

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/755

6 de abril de 1966

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

INFORME DEL SIMPOSIO LATINOAMERICANO DE INDUSTRIALIZACION

(Santiago de Chile, 14 al 25 de marzo de 1966)

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Páginas</u>
<u>Introducción</u>	1- 5	v
Parte I. ORGANIZACION DEL SIMPOSIO	6- 18	1
A. <u>Asistencia y organización del trabajo</u>	6- 17	1
B. <u>Temario</u>	18	5
Parte II. RESUMEN DE LOS DEBATES	19-399	7
A. <u>Evaluación y perspectivas de la industria-</u> <u>lización latinoamericana</u>	19- 88	7
La industria latinoamericana: evolución y características actuales	19- 47	7
La política de industrialización y las perspectivas futuras	48- 72	16
La programación del desarrollo industrial: instituciones y mecanismos	73- 88	24
B. <u>Situación actual, problemas y perspectivas</u> <u>de los principales sectores industriales..</u>	89-249	29
La industria de los metales básicos	90-147	29
Las industrias químicas	148-183	48
Las industrias mecánicas	184-213	62
La industria textil	214-249	73
C. <u>Problemas relacionados con el financia-</u> <u>miento, la exportación y la pequeña</u> <u>industria</u>	250-318	88
El crédito para la expansión industrial ..	250-273	88
Exportación de manufacturas a los mercados mundiales	274-300	94
La pequeña empresa en el desarrollo industrial latinoamericano	301-318	105
D. <u>Problemas relacionados con la transferencia</u> <u>del conocimiento técnico, la investigación</u> <u>tecnológica aplicada y la asistencia</u> <u>técnica</u>	319-377	110

/La transferencia

	<u>Párrafos</u>	<u>Páginas</u>
La transferencia de conocimientos técnicos del exterior y la adaptación de procesos y equipos a las condiciones latino-americanas	319-331	111
La investigación tecnológica de aplicación industrial	332-343	115
Asistencia técnica para el desarrollo industrial	344-377	120
E. <u>El Simposio Mundial de Industrialización (1967) y el desarrollo industrial latino-americano</u>	378-399	129

Anexos:

I. Discursos inaugurales	137
II. Lista de asistentes	161
III. Lista de documentos	171
IV. Informe final de la Reunión de Consulta sobre el desarrollo de la industria de la celulosa y el papel en América Latina (ST/ECLA/Conf.23/L.66/Add.1)	177

Introducción

1. El presente informe reseña los trabajos y resultados del Simposio Latinoamericano de Industrialización, celebrado en Santiago de Chile del 14 al 25 de marzo de 1966, patrocinado conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina y el Centro de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas. Fue la conclusión de una serie de simposios regionales, de los cuales se habían celebrado con anterioridad los correspondientes a Asia, Africa y los Países Arabes y tenía por objeto fundamental examinar la situación actual, problemas y perspectivas del proceso de desarrollo industrial tanto para la región en su conjunto como para los países integrantes y considerar las medidas y decisiones que deberían ser adoptadas para acelerar el ritmo de tal proceso, tanto en el ámbito interno de cada país como en materia de cooperación internacional.
2. La Asamblea General de las Naciones Unidas requirió del Secretario General, mediante la resolución 1940 (XVIII), que iniciara consultas con los Estados Miembros, los organismos especializados, las comisiones económicas regionales y otros organismos, sobre la conveniencia de celebrar un simposio mundial para considerar los problemas de la industrialización de los países en desarrollo (en particular las medidas de cooperación internacional correspondientes), precedido, de estimárselo conveniente, de otros simposios regionales y subregionales, que tendrían el carácter de preparatorios del mundial. Al adoptar esa decisión, la Asamblea General se hizo cargo de la creciente preocupación de los países menos desarrollados por encontrar medios y orientaciones para acelerar el ritmo de su proceso de industrialización y por encarar más eficazmente los problemas específicos que se van presentando a medida que avanza aquel proceso. Ese Simposio se celebrará en 1967.

3. En lo que respecta a América Latina, el Comité Plenario de la CEPAL, reunido en febrero de 1964 aprobó la resolución 242 (AC.57), mediante la cual se acogió favorablemente la iniciativa de reunir un simposio mundial sobre industrialización la que fue ratificada posteriormente por el Consejo Económico y Social, en su resolución 1030 C (XXXVII) y por la propia Comisión en su undécimo período de sesiones mediante la resolución 250 (XI).
4. El presente informe se divide en dos partes. En la Parte I se describe la asistencia del Simposio y la forma en que organizó su trabajo. En ella se incluye además el temario que orientó sus labores. La Parte II resume sus deliberaciones tanto en las sesiones plenarias como en los grupos de trabajo que se formaron para examinar los diversos sectores de la industria.
5. Por último en cuatro anexos se ofrecen los discursos inaugurales (Anexo I), la lista de asistentes (Anexo II), la lista de documentos (Anexo III) y el Informe de la Reunión de Consulta sobre el Desarrollo de la Industria de la Celulosa y el Papel en América Latina (Anexo IV), la que se celebró simultáneamente con el Simposio y en el marco de éste.

Parte I

ORGANIZACION DEL SIMPOSIO

A. ASISTENCIA Y ORGANIZACION DEL TRABAJO

Sesiones de apertura y clausura

6. En el acto inaugural, celebrado el día 14 de marzo de 1966 en la sede de la CEPAL en Santiago, pronunciaron discursos los señores Domingo Santa María, Ministro de Economía, Reconstrucción y Fomento de Chile, José Antonio Mayobre, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y Walter Chudson, Director Adjunto del Centro de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas.^{1/}

7. En la última sesión plenaria, el Simposio aprobó el informe del Relator señor Antonio Ledesma, Presidente de la delegación venezolana.

Asistencia

8. Asistieron al Simposio 86 delegados procedentes de los siguientes Estados miembros de la CEPAL: Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Estados Unidos de América, Francia, Guatemala, Honduras, México, Países Bajos, Paraguay, Perú, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

9. Asistieron, asimismo, 18 observadores enviados por los gobiernos de los siguientes países: Bélgica, Checoslovaquia, España, Japón, Polonia, Rumania, Suecia, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia. Además, dos países miembros de la Comisión, Bolivia y Colombia, enviaron sendos observadores.

^{1/} Los textos completos de los tres discursos aparecen en el Anexo I del presente informe.

10. Se hicieron representar los siguientes organismos de las Naciones Unidas que acreditaron un total de 20 observadores: Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Corporación Financiera Internacional (CFI), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).
11. Otros organismos internacionales se hicieron representar por 11 observadores. Los nombres de los participantes acreditados ante el Simposio figuran en el Anexo II de este informe.

Organización del trabajo - Elección de la Mesa

12. En su primera reunión plenaria, el 15 de marzo de 1966, el Simposio eligió la siguiente Mesa:

<u>Presidente:</u>	Sr. Salvador Lluch (Chile)
<u>Primer Vicepresidente:</u>	Sr. Hélio Schlittler (Brasil)
<u>Segundo Vicepresidente:</u>	Sr. Rigoberto Navarro (Costa Rica)
<u>Relator:</u>	Sr. Antonio Ledesma (Venezuela)

Actuó como Director del Simposio el Sr. Nuno Fidelino de Figueiredo, Director del Programa CEPAL/INSTITUTO/BID de Integración del Desarrollo Industrial, y como Secretarios Técnicos correspondientes a los distintos puntos del Temario tratados en sesiones plenarias, los Sres. Max Nolff, Ricardo García, Joaquín Izcúe, Germán Seijas-Román, Gonzalo García, Giorgio Gamberini y Bruno Leuschner.

/Grupos de

Grupos de Trabajo

13. En la reunión de Jefes de Delegaciones celebrada el miércoles 16 en la mañana, se acordó que para la consideración de la sección II del temario "Situación actual, problemas y perspectivas de los principales sectores industriales" se constituyeran dos Grupos de Trabajo denominados A y B. El Grupo A trató los puntos del temario relativos a las industrias de metales básicos (siderúrgica y de aluminio) y a las industrias mecánicas, en tanto que el Grupo B consideró las industrias química y textil.
14. La mesa de cada grupo estuvo constituida por un Director de Debates, elegido por los delegados y secretarios técnicos designados por la secretaría. Las autoridades de los distintos grupos fueron las siguientes:

GRUPO A

Industrias de los metales básicos
(siderúrgica y del aluminio)

Director de debates: Sr. Ezio Távara dos Santos (Brasil)
Secretarios técnicos: Sr. Bruno Leuschner (CEPAL)
Sr. Armando P. P. Martijena (CEPAL)

Industrias mecánicas

Director de debates: Sr. Tulio Balzo (Uruguay)
Secretario técnico: Sr. Roberto Matthews (CEPAL)

GRUPO B

Industrias químicas

Director de debates: Sr. Santos Amaro Domínguez (México)
Secretario técnico: Sr. Roberto Petitpas (CEPAL)

Industria textil

Director de debates: Sr. Emilio Ramírez (Paraguay)
Secretario técnico: Sr. Marco Pollner (CEPAL)

15. Funcionó también un Grupo sobre Papel y Celulosa, que se constituyó en la "Reunión de consulta sobre el desarrollo de la industria del papel y la celulosa en América Latina". Los resultados de las deliberaciones del Grupo y la Reunión de Consulta se incluyen en el Anexo IV. A partir del lunes 21 dicha Reunión de Consulta siguió en forma independiente en el local de la Universidad Técnica del Estado, en la Quinta Normal de Santiago.

16. En la primera sesión se eligieron los miembros que presidirían las deliberaciones de la Reunión de Consulta en la siguiente forma.

<u>Presidente:</u>	Sr. Jorge Catepillán (Chile)
<u>Vicepresidente:</u>	Sr. Arturo Tangarife (Colombia)
<u>Relator:</u>	Sr. José Brustia (Argentina)
<u>Secretarios técnicos:</u>	Sr. Sergio Salcedo (CEPAL/DOAT)
	Sr. Seppo Räsänen (FAO)
	Sr. Erik Van den Ent (FAO)

Secretaría

17. La secretaría del Simposio estuvo constituida por los representantes de los organismos que lo patrocinaron, y fue la siguiente:

Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

Muno F. de Figueiredo	Director del Programa Conjunto CEPAL/INSTITUTO/BID de Integración del Desarrollo Industrial y Director del Simposio
Marco Pollner	Director Adjunto del Programa Conjunto CEPAL/INSTITUTO/BID de Integración del Desarrollo Industrial
Bruno Leuschner	Asesor Regional de Investigación Tecnológica y Encargado de la Unidad de Industrias de Metales Básicos
Max Nollf	Jefe de la Unidad de Economía Industrial
Roberto Matthews	Jefe de la Unidad de Industrias Metalúrgicas Mecánicas

/Roberto Petitpas

Roberto Petitpas	Jefe de la Unidad de Industrias Químicas
Seppo Räisänen	Jefe del Grupo Asesor CEPAL/FAO/DOAT de Papel y Celulosa
Ramón Suárez	Unidad de Industrias de Metales Básicos
Ricardo García	Unidad de Economía Industrial
Gonzalo García	Unidad de Economía Industrial
Joaquín M. Izcúe	Unidad de Economía Industrial
Germán Seijas Román	Unidad de Economía Industrial
Giorgio Gamberini	Unidad de Industrias Textiles
Armando P. P. Martijena	Consultor de la Secretaría

Centro de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas

Walter A. Chudson	Director Adjunto de la División de Tecnología
Wilfredo Pflücker	Consejero Principal

B. TEMARIO

18. El Simposio aprobó en su primera sesión plenaria el siguiente temario:^{2/}

I. Evaluación y perspectivas de la industrialización latinoamericana

1. La industria latinoamericana: evolución histórica y características actuales
2. La política de industrialización y las perspectivas futuras
3. La programación del desarrollo industrial: instituciones y mecanismos

^{2/} El Anexo III contiene la lista de documentos correspondientes.

- II. Situación actual, problemas y perspectivas de los principales sectores industriales
 - 1. Industria de los metales básicos
 - 2. Industrias químicas
 - 3. Industria de la celulosa y el papel
 - 4. Industrias mecánicas
 - 5. Industria textil
- III. Problemas relacionados con el financiamiento, la exportación y la pequeña industria
 - 1. El crédito para la expansión industrial
 - 2. La exportación de manufacturas a los mercados mundiales
 - 3. La pequeña empresa en el desarrollo industrial latinoamericano
- IV. Problemas relacionados con la transferencia del conocimiento técnico, la investigación tecnológica aplicada y la asistencia técnica
 - 1. La transferencia de conocimientos técnicos del exterior y la adaptación de procesos y equipos a las condiciones latinoamericanas
 - 2. La investigación tecnológica de aplicación industrial
 - 3. Asistencia técnica para el desarrollo industrial
- V. El Simposio Mundial de Industrialización (1967) y el desarrollo industrial latinoamericano

Parte II

RESUMEN DE LOS DEBATES ^{3/}

A. EVALUACION Y PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIA LATINOAMERICANA ^{4/}

La industria latinoamericana; evolución histórica
y características actuales

19. Al analizar el desarrollo industrial de los países de América Latina se observa que este proceso se ha dado en condiciones de rápido crecimiento demográfico, urbanización acelerada, gran desigualdad en la distribución del ingreso, lento crecimiento del sector agrícola y violentas fluctuaciones en el comercio exterior. A ello se agrega que la industrialización careció de una planificación adecuada.

20. En el desarrollo industrial de América Latina se distinguen varias etapas, que los países de la región parecen haber recorrido en mayor o menor grado. La primera, que pudiera denominarse "prefabril", ha sido superada por casi todos los países latinoamericanos. La segunda se caracteriza por el desarrollo de las actividades que hoy suelen calificarse de "industrias tradicionales" y en ella disminuye acentuadamente la ocupación casera y aparecen grandes núcleos de empleo fabril propiamente dicho, aunque pueda crecer simultáneamente la ocupación artesanal. La tercera etapa se identifica por el desarrollo de industrias básicas y equipos sencillos y en ella se acentúan las exigencias de absorción tecnológica y de mayor densidad de capital por unidad de producto o de ocupación.

21. Uno de los países latinoamericanos que está cumpliendo esa etapa cabalmente es el Brasil, donde han coincidido, entre otros, los factores de amplitud del mercado, abundancia de recursos naturales, una clase empresarial dinámica, esfuerzos sistemáticos de capacitación y adiestramiento técnico y ciertas iniciativas de promoción estatal directa de gran efecto. En situación muy similar parecerían encontrarse la Argentina y México.

^{3/} El representante de Cuba, por carecer de elementos de juicio suficientes, hizo constar su reserva sobre aquellas partes del informe que, refiriéndose a países concretos, se presentan como conclusiones unánimes del simposio.

^{4/} Véase el Anexo III, en que se indican los documentos que sirvieron de base para la discusión.

22. Con respecto a esa evolución, señalaron los participantes que no debe esperarse una repetición mecánica de la experiencia industrial de los países más avanzados de la región en los demás países, que se encuentran todavía en etapas anteriores. Así, por ejemplo, en Venezuela se ha tratado simultáneamente de superar el retraso relativo de las industrias tradicionales y de promover nuevas actividades industriales propias de etapas mucho más avanzadas del proceso de industrialización, como en el proyecto de desarrollo de la Guayana y la expansión de las industrias petroquímicas.

23. Según se señaló, Venezuela está en una situación especial, en relación con los demás países latinoamericanos, en lo que toca a su proceso de industrialización. En primer lugar, lo inició con marcado retraso. Ese proceso sólo adquiere forma sostenida y acelerada a partir de la década de 1950, registrando una de las tasas de desarrollo más elevadas de la región. En segundo lugar, por la abundancia de divisas para la adquisición de bienes de capital y productos intermedios, la industria venezolana se caracteriza en general por una elevada densidad de capital. En tercer lugar, el desarrollo industrial se ha llevado a cabo dentro de un sistema nacional de planificación. En cuarto lugar, existe en dicho país un desempleo de tipo estructural. Por último, se destacó que en Venezuela se pretende transformar una economía petrolera de gran vulnerabilidad externa en una moderna economía industrial y agrícola en el plazo de una generación (veinte a treinta años).

24. Aunque el proceso de desarrollo industrial en América Latina muestra notables diferencias entre países, derivadas de condiciones especiales o de circunstancias históricas, aparece siempre determinado en forma importante por la necesidad de sustituir importaciones. Esa sustitución, que se había iniciado ya en algunos países antes de la crisis de los años treinta, se presentó después como una necesidad imperiosa y como el principal estímulo al proceso de desarrollo industrial.

25. Sin embargo, el proceso de sustitución de importaciones muestra en los últimos años síntomas de debilitamiento en el sector de las industrias tradicionales y aun, en algunos países, en las industrias de productos intermedios y de bienes de capital, de manera que el efecto estimulante

/que tuvo

que tuvo en las décadas anteriores parece haber disminuido, planteándose la necesidad de buscar nuevos factores para impulsar el desarrollo futuro. Esa evolución, desde luego, se ha registrado en grado y modalidad diferentes de acuerdo con las circunstancias particulares de cada país, los que muestran grandes variaciones entre sí en América Latina.

26. Se dieron a conocer las experiencias de países como Brasil, Argentina, México y Chile, en los que el proceso de sustitución de importaciones para los bienes de consumo parece estar prácticamente concluido. A este respecto, resultó de interés analizar el caso del Brasil, por ser éste uno de los países que más ha avanzado en el proceso de sustitución de importaciones. El delegado del Brasil manifestó que si bien el desarrollo del sector industrial de su país estuvo ligado al proceso de sustitución, al agotarse éste en el sector de bienes de consumo duradero en la década 1950-60, se produjo un estancamiento en los años 1963 y 1964. Algunas fallas en la política de desarrollo económico han originado una serie de desequilibrios. Por un lado, el sector industrial creó presiones en el sector agrícola, lo que a su vez se tradujo en efectos de estrangulamiento en el sector manufacturero. Los desequilibrios regionales fueron una consecuencia inmediata de esas fallas y se generaron otros desequilibrios tanto financieros como monetarios, estos últimos agravados por la inflación, sobre todo en 1963.

27. El desarrollo industrial no programado y la sustitución de importaciones no siempre efectuada con los criterios selectivos más adecuados, contaron en América Latina con la protección arancelaria. De esta forma surgieron algunas empresas ineficientes, produciéndose inevitablemente cierto grado de monopolio en las mismas. Puede incluso hablarse de sobreinversión en algunas ramas industriales en el sentido de que, al no haberse realizado una buena selección de maquinarias y equipos, muchos empresarios han mostrado una tendencia a emplear tecnologías altamente capitalizadas. Los mecanismos arancelarios que impedían la entrada de artículos manufacturados del exterior permitían a la vez que la importación de máquinas y equipos para la industria se hiciera sin un criterio de selección de acuerdo con las condiciones de cada país en cuanto a los precios relativos del capital y de la mano de obra y otros factores. Esto se iba a traducir, en muchos casos, en altos costos, agravados al no poder usarse plenamente la capacidad instalada.

28. En cuanto al mejoramiento del balance de pagos, surgieron situaciones contradictorias. Por un lado, la sustitución de bienes manufacturados de uso final supuso un ahorro de divisas, pero la importación de insumos y la de maquinaria y repuestos tuvo efectos neutralizadores de tal ahorro y le impartió una rigidez excesiva a la composición de las importaciones, al limitarlas, en gran medida, a materias primas, productos intermedios, combustibles y bienes de capital.

29. En síntesis, los resultados negativos del proceso de sustitución de importaciones podrían resumirse en los puntos siguientes:

a) Efecto de vulnerabilidad. Al fijarse restricciones a las importaciones de productos terminados y exenciones para las correspondientes materias primas, productos intermedios y maquinaria requerida, se provoca una gran vulnerabilidad en la industria así creada, la cual en períodos de mayores dificultades de balanza de pagos, en que hay que comprimir todavía más las importaciones, puede llegar a encontrarse sin los abastecimientos de materias primas y maquinarias de que depende su actividad continuada, lo que determinaría efectos netos negativos generalmente no previstos sobre el balance de pagos.

b) Sustitución no deseada. La restricción de las importaciones de productos suntuarios, sin una correspondiente política interna de impuestos o de controles físicos, estimula en forma muchas veces desmesurada la fabricación de ellos en el país. En esta forma ni se logran los objetivos sociales de reducción del consumo suntuario ni se obtiene un resultado favorable en la balanza de pagos, al tener que importarse materias primas y bienes intermedios para dichas fabricaciones.

c) Diversificación inconveniente de la producción. La restricción a las importaciones de prácticamente todas las categorías de productos terminados, con la sola excepción, en algunos casos, de los bienes de capital, puede traducirse en una diversificación exagerada de la producción industrial al abarcar ésta una gama demasiado amplia de actividades y muchos rubros para los cuales el país no dispone de condiciones adecuadas (recursos, tamaño de mercado, dominio suficiente de la tecnología). Se llega así a la fabricación de un surtido demasiado grande de productos y modelos en cada establecimiento industrial.

/d) Monopolización.

d) Monopolización. La diversificación lleva, a su vez, a crear situaciones de competencia imperfecta o, incluso, de monopolio virtual, puesto que las nuevas actividades en este proceso de desarrollo en extensión, son iniciadas por apenas una o, en cualquier caso, por un número muy limitado de empresas para cada producto individual. Esta situación se contrapone a la alternativa de un desarrollo en profundidad, en el que las empresas orientarían sus inversiones más bien hacia el perfeccionamiento y más intensa capitalización de las fabricaciones existentes, respetándose, por lo tanto, un grado más elevado de especialización. Desde luego, la diversificación de la producción y el debilitamiento de la competencia que la acompaña no tienen por qué estar asociadas de manera exclusiva a la creación de nuevas empresas, ya que la fabricación de sucesivos nuevos productos en industrias existentes conduce al mismo efecto.

30. Como contrapartida del modelo latinoamericano de sustitución de importaciones se citó en el curso del debate el caso de Australia, país que de exportador de materias primas pasó a país exportador de manufacturas. Para alcanzar esa meta tuvo que disponer de una base industrial eficiente que la capacitara para situar sus productos a precios competitivos en los mercados internacionales. Para ello desempeñaron un papel decisivo los mecanismos arancelarios, al conceder protección sólo temporal y con carácter rigurosamente selectivo a las nuevas fabricaciones.

31. Otro aspecto que se puso de relieve en las discusiones fue la baja eficiencia con que suele usarse el capital industrial y el importante porcentaje de la capacidad instalada que queda sin empleo adecuado. La formación de nuevo capital fijo industrial es lenta. Ello se debe a la escasez general de recursos financieros, a que las condiciones particulares imperantes en la mayoría de los países latinoamericanos exigen un capital de trabajo mayor que en los países desarrollados, y a que, en algunos casos, las empresas hacen aplicaciones no industriales de dicho capital. Estas distorsiones han sido mayores en los países que han debido afrontar procesos inflacionarios agudos, y han llegado en ciertos casos a provocar una descapitalización de las empresas, impidiendo una renovación oportuna de los bienes del activo fijo.

32. Varios delegados señalaron que se observan altos niveles de costos y de precios en los productos manufacturados en la región, en lo que tienen importante influencia no sólo las circunstancias mencionadas, sino también los problemas de escala de producción, la utilización de tecnologías no siempre adecuadas y las deficiencias de los elementos de infraestructura, sobre todo transporte y energía. Se hizo notar que, en algunos casos, el precio elevado de las materias primas, cuya producción se encuentra muchas veces organizada en condiciones muy deficientes de tecnología, de escalas y de localización, es la causa principal del alto costo de los productos manufacturados. Esos costos y los precios determinan, a su vez, un consumo de manufacturas relativamente bajo y graves dificultades para competir en los mercados externos.

33. Por último, se observó que el aporte de la industrialización a la creación de nuevas fuentes de ocupación ha sido limitado en comparación con el explosivo crecimiento de la fuerza trabajadora, lo que se debe por un lado a un crecimiento insuficiente del sector industrial y, por otro, a la adopción de técnicas de producción que no han sido siempre las más ajustadas a la realidad de los países latinoamericanos.

34. Las representaciones de Argentina, Brasil y México se refirieron al problema de la concentración industrial, que ha ocasionado notables desequilibrios regionales. En México la mayor concentración industrial se halla en la zona del Valle de México, alrededor de la Capital Federal; en el Brasil los establecimientos industriales se concentran en el eje São Paulo-Río, y en la Argentina, en la provincia de Buenos Aires.

35. La centralización del desarrollo industrial en una zona determinada ha ido generando economías externas (energía, mano de obra capacitada, transportes, etc.), con lo cual se produce una inevitable atracción para las nuevas industrias, y refuerza así ese proceso.

36. Por falta de una política de planificación industrial, las medidas aisladas de promoción regional, destinadas a fomentar el establecimiento de nuevas industrias en zonas no industrializadas, no fueron capaces de contrarrestar las ventajas de las economías externas que ofrecían las áreas metropolitanas. Estas deficiencias se empezaron a corregir mediante acciones gubernamentales orientadas a promover el desarrollo regional. En el caso de México, aunque no existe una programación general al respecto, el gobierno está empeñado en realizar obras de infraestructura a fin de crear condiciones ambientales que hagan posible el desarrollo industrial en varias regiones. Paralelamente se vienen llevando a cabo actividades educativas y técnicas en varios estados de la República, como la creación de Institutos Tecnológicos que contribuyen a la capacitación de la mano de obra industrial en varios niveles. Los planes como el de la Comisión de la Cuenca del Papaloapan, del Río Balsas, y Lerma - Chapala - Santiago, y el del desarrollo de las ciudades mineras (con los Estados Unidos), se han orientado en el sentido de una descentralización industrial.

37. En el Brasil, el notable desarrollo del eje São Paulo-Río contrasta con el de otras regiones del país, como la del Nordeste, que requirió de un organismo especial del gobierno para atender a su desarrollo: la Superintendencia para el Desarrollo Económico del Nordeste (SUDENE). Existen también en otras zonas como el Estado de Paraná y Minas Gerais, organismos de desarrollo regional.

38. En general, hubo consenso entre los participantes en que no se ha avanzado lo suficiente todavía en el camino de la descentralización industrial y que el desarrollo industrial de América Latina, ha sido insuficiente, a pesar de que el sector aporta en la actualidad alrededor del 24 por ciento del producto bruto de la región y ocupa no menos del 14 por ciento de la población activa. En este sentido se señaló que el proceso de industrialización, que ha sido precisamente uno de los factores básicos en el proceso general de desarrollo no ha logrado alcanzar en la región un carácter dinámico particularmente acentuado, como ha sucedido en otras regiones del mundo.

39. Al efectuar un amplio análisis de la evolución histórica del proceso de industrialización latinoamericano y de las características que presenta el sector en la actualidad, se pusieron de relieve algunos aspectos particulares, para destacar situaciones especiales o para reafirmar la importancia de algunos hechos que habrían tenido especial significación en el proceso.

40. Así el delegado de Cuba expresó que el capital extranjero a la vez que impuso a la economía de su país un carácter monoprodutor, frenó, en gran parte, mediante tratados comerciales preferenciales, la posibilidad de producción nacional de manufacturas. A raíz de la crisis de la industria azucarera, se intentó un proceso de sustitución de importaciones que fracasó por las presiones políticas y económicas a que el país se vio sometido. En la década de 1950 se implantaron algunas facilidades fiscales y crediticias tendientes a fomentar un desarrollo industrial no azucarero, cuyos resultados fueron pequeños y reflejaron una alta ineficiencia en la distribución de los recursos. La vulnerabilidad de la producción interna, derivada de una dependencia cada vez mayor del abastecimiento exterior de materias primas y bienes de capital, se vio agravada por la tendencia al deterioro de los precios de los bienes primarios de exportación. Por último, indicó que la realización de profundos cambios estructurales por el actual Gobierno Revolucionario y la socialización de los medios de producción y el establecimiento de relaciones comerciales con los países socialistas, con países subdesarrollados e inclusive con importantes países capitalistas habían representado un gran impulso al desarrollo industrial.

41. El caso del Paraguay fue presentado también como una situación especial de una economía muy abierta al comercio fronterizo, con una fuerte participación del tráfico no registrado, lo que trae como consecuencia que el país esté abastecido de manufacturas cuyos precios no permiten alentar la sustitución de importaciones a precios de competencia. El sector manufacturero está constituido en dicho país por un amplio estrato artesanal con dos formas de actividad, la artesanía rural y doméstica y la artesanía urbana, y el resto que representa la industria fabril formado por numerosos establecimientos pequeños y medianos, con un alto grado de concentración.

42. El reducido mercado de algunos países de la región ha constituido una limitación para el desarrollo industrial. Trinidad y Tabago constituye a este respecto un caso ilustrativo. Con una población de menos de un millón de /habitantes no

habitantes no existe la posibilidad de formar un mercado para una producción industrial. En la actualidad, el elemento dinámico de su economía es el petróleo y se han desarrollado algunas producciones petroquímicas. La delegación de Trinidad y Tabago manifestó que para atender a las exigencias de su desarrollo económico considera con sumo interés una mayor cooperación con los demás países de la región.

43. La delegación de México dio a conocer, como en el caso de su país, la estabilidad política y la institucionalidad han sido factores condicionantes de gran importancia en el proceso de desarrollo industrial. Los diversos gobiernos de dicho país han mostrado una continuidad de intenciones en la promoción efectiva del desarrollo a través de reformas y leyes de fomento.

44. El representante de la FAO puso de relieve que el desarrollo agrícola exige una fuerte base industrial (maquinaria, equipos, fertilizantes, pesticidas, etc.) y que los cambios de estructura que se están produciendo y se generarán por efecto de las reformas agrarias en ciertos países, traerán como consecuencia un mayor mercado de manufacturas al aumentar el ingreso de las clases rurales. Ante estas perspectivas, surge la necesidad de complementar los planes industriales con los programas de desarrollo agrícola.

45. Las diversas intervenciones contribuyeron en general a reafirmar las conclusiones contenidas en el documento básico "El proceso de industrialización en América Latina" (SI/ECLA/Conf.23/L.2) presentado por la secretaría, y se realizó la valiosa contribución que este estudio representa en el análisis de este proceso, al destacar aspectos tales como el debilitamiento del proceso de sustitución de las importaciones, los desequilibrios regionales, la selección de técnicas para la industria, la necesidad de concentrar programas en el futuro desarrollo y las ventajas de la integración regional, entre otros.

46. Asimismo se señaló la importante contribución que significan para el estudio del proceso de industrialización latinoamericano, las 13 monografías presentadas por los países de la región, cuya revisión y ampliación posterior se solicitó a la secretaría, con el fin de que sirvieran de base para la realización de nuevas investigaciones en el campo industrial, sobre todo en lo que atañe a aspectos de la política industrial.

47. Hubo consenso general en la necesidad de fortalecer y reorientar el esfuerzo de industrialización en la región, como una manera de acelerar el proceso de desarrollo económico general y de mejorar el bienestar de la población latinoamericana.

/La política

La política de industrialización y las perspectivas futuras

48. Al analizar el proceso de industrialización en los países de América Latina varios delegados señalaron que él no fue acompañado por una política industrial coordinada y continua que pudiera irlo orientando pero que se habían utilizado algunas medidas de política que influyeron en mayor o menor grado sobre el sector industrial, de acuerdo con criterios que variaban de un país a otro y entre distintos períodos.

49. Entre esas medidas, merecieron especial atención, por la intensidad de su efecto, las que se refieren a la protección de la industria frente a la competencia externa. Aunque muchas veces esas medidas se han superpuesto a disposiciones o instrumentos orientados hacia otras finalidades, como la obtención de ingresos fiscales o el equilibrio de la balanza de pagos, han significado un importante estímulo para la ampliación de las industrias establecidas, han permitido la creación de gran variedad de nuevas industrias y han repercutido favorablemente en el empleo y la balanza de pagos.

50. Las medidas proteccionistas han tenido también efectos negativos. Así, al mantener en forma permanente altos niveles de protección, sin ajustarlos de acuerdo con los cambios originados en el desarrollo económico, se han producido condiciones internas de competencia limitada o inexistente en los mercados más pequeños y una ausencia de estímulos para mejorar la eficiencia productiva. Esto habría traído consigo, muchas veces, aumentos excesivos de los precios del mercado interno y producción de manufacturas de calidad inferior.

51. Por estas razones se indicó la necesidad de revisar los mecanismos proteccionistas, especialmente en el sentido de hacerlos más flexibles, de manera que se conviertan en un instrumento efectivo de promoción, que estimule en ciertos casos la creación de nuevas industrias y en otros, el mejoramiento de la productividad de las industrias establecidas.

52. En relación con este tema, se analizaron las disposiciones que tratan de impedir la existencia de monopolios privados en la industria y las que se refieren al control de los precios internos. Los participantes reconocieron la necesidad de impedir situaciones monopólicas privadas en

/la industria

La industria y señalaron la posibilidad de utilizar la competencia externa como regulador de los precios internos, ajustando los niveles de protección de determinados productos. Sin embargo, el delegado de Chile hizo notar que el uso del mecanismo arancelario para esos fines podría repercutir en la balanza de pagos. El representante de México explicó que en su país se ha establecido con buen resultado un sistema de control de precios que sólo autoriza llegar a niveles superiores en un 15 por ciento a los precios de origen de las materias primas correspondientes.

53. Entre otras medidas de política industrial se señalaron las disposiciones referentes al fomento de la industria que se apoyan en medidas tributarias y que tienden generalmente a estimular las nuevas inversiones o las reinversiones. En algunos países se han dictado leyes específicas de fomento industrial, pero en la mayoría sólo existen disposiciones legales dispersas que se basan, en la mayoría de los casos en exenciones al impuesto a la renta o a los impuestos de internación. Otras veces son medidas de tipo general, cuyos efectos sobre la industria tienen un carácter residual con respecto a otros objetivos más amplios, o resultan incompletas aunque pudieran estar específicamente orientadas, pues se refieren a regiones o a ramas industriales determinadas.

54. La utilización de medidas tributarias parece haber tenido efectos distintos en los diferentes países. Así, por ejemplo, el representante de México señaló que en su país los estímulos fiscales y crediticios han producido resultados satisfactorios, aunque en algunos casos con distorsiones perjudiciales al desarrollo industrial. En lo que se refiere a la reinversión de utilidades, se han obtenido resultados parecidos con la aplicación de la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias. Por otra parte, el delegado de Colombia expresó que las exenciones de impuestos habían tenido débil resultado, lo que podría tal vez explicarse por los bajos niveles del impuesto a la renta. El representante de Costa Rica agregó que las exenciones concedidas en la Ley de Fomento Industrial de su país han sido indiscriminadas, lo que disminuye su efectividad.

55. La política con respecto a las empresas extranjeras que operan en el sector industrial se diferencia poco de la seguida frente a los inversionistas de fuera de la región en otros sectores de actividad. Las inversiones industriales - a diferencia de las inversiones en las actividades extractivas minerales y de elaboración primaria - se han concentrado en los países que ofrecen mercados más amplios. Las empresas industriales extranjeras han realizado sus inversiones, en muchos casos, para conservar mercados que antes eran abastecidos por las mismas empresas desde el exterior y que se podrían perder a consecuencia de la política proteccionista de los países latinoamericanos. Por ello, han orientado su actividad hacia el abastecimiento de los mercados internos y sólo en contados casos hacia la exportación.

56. Tanto el observador del BIRF como el representante de los Estados Unidos indicaron los aspectos positivos que puede tener la acción de las empresas extranjeras en los países en desarrollo. El representante de Cuba señaló que la inversión extranjera es una de las vías de escape hacia el exterior de los recursos en divisas generados en los países latinoamericanos. Los representantes de Venezuela y México ilustraron el tema mencionando el primero que en su país se orienta al capital extranjero hacia actividades que no están bien atendidas por el capital nacional, público o privado, en tanto que el segundo explicó que en México, de acuerdo con la ley las empresas extranjeras industriales pueden operar con amplia libertad, excepto en casos de especial importancia nacional, como en la explotación y el beneficio de los minerales, en que debe mantenerse por lo menos un 51 por ciento del capital nacional; en la petroquímica que debe ser el 100 por ciento estatal en la etapa primaria, y el 60 por ciento nacional en la secundaria. Advirtió, sin embargo, que se procura orientarlas hacia aquellos tipos de producción cuya técnica México no posee, evitando así que estas inversiones compitan con el capital nacional en aquellos campos que el país ya domina. En todos los casos el gobierno invita al capital extranjero a que se asocie, de preferencia minoritariamente, con capital mexicano. Asimismo, se subrayó la necesidad de uniformar los incentivos ofrecidos al capital extranjero, para evitar la competencia por él entre los países latinoamericanos.

57. Uno de los temas discutidos con especial interés es el relativo a la experiencia de algunos países en cuanto a la promoción estatal directa, que ha consistido en el apoyo financiero a iniciativas privadas o en la creación de empresas estatales para mantenerlas bajo su control o para transferirlas posteriormente al sector privado. Los representantes de los países participantes describieron las formas de promoción estatal directa utilizadas en ellos, que presentan grandes diferencias entre los distintos países y cuyas modalidades de acción han sido muy variadas. A menudo han aparecido motivadas por consideraciones del desarrollo económico y social general, u orientadas hacia actividades industriales básicas, que requieren inversiones relativamente grandes y que suponen grandes riesgos.

58. Representantes de algunos países pequeños mencionaron que la falta de capacidad financiera y de organización del sector privado en esos países parecería indicar que una promoción estatal directa de las actividades industriales podría tener buenos resultados. A este respecto, el representante de Venezuela informó que una de las características de la promoción estatal en su país era la de propender a una democratización de la propiedad industrial, dando especiales oportunidades a los medianos y pequeños productores sobre todo en el aspecto del financiamiento. Igualmente, el representante de México opinó que la continuidad y flexibilidad de las modalidades de la promoción estatal habían sido factores importantes en el desarrollo industrial de ese país.

59. Al discutir las perspectivas futuras de la industria latinoamericana, como parte de la estrategia general de desarrollo económico para la región, se puso de relieve el debilitamiento del proceso de sustitución de importaciones. Aunque las posibilidades de sustitución no se han agotado totalmente y en varios países queda un amplio surtido de productos que podrían ser elaborados internamente, la dimensión de los mercados nacionales constituye una importante limitación, sobre todo en relación con los costos.

60. Sin embargo, se estimó que podría continuar el proceso de sustitución de importaciones provenientes de fuera de la región, con productos elaborados dentro de ella, a escalas de producción que consideren el mercado del conjunto de estos países. Esto significaría un aumento considerable en el intercambio de manufacturas entre los países latinoamericanos y, por lo tanto, un nuevo estímulo a la industrialización. La continuación del proceso de sustitución de importaciones con esta nueva orientación requerirá una gradual integración económica de todos los países de la región.

61. Por otra parte, algunos delegados hicieron hincapié en la necesidad de aumentar y diversificar las exportaciones de manufacturas hacia los mercados mundiales, lo que también requerirá grandes escalas de producción y técnicas avanzadas. A juicio del delegado del Brasil, ello sería posible sólo en aquellos países que tienen ya una base industrial firme, mientras que el delegado de Chile afirmó que tales exportaciones deben basarse en productos manufacturados para los que se tengan ventajas comparativas especiales.

62. En relación con el posible desarrollo de las exportaciones, el representante de los Estados Unidos recordó la resolución aprobada en la Conferencia de la OEA en Río de Janeiro sobre el establecimiento de una organización para promover las exportaciones latinoamericanas. El delegado de Chile se refirió a la necesidad de establecer una política comercial común frente a terceros países y el delegado de Cuba expresó que los mercados de los países socialistas abren en un comercio de mutuo beneficio, nuevas perspectivas para la industria latinoamericana.

63. La integración económica necesaria para dar esa nueva orientación a la industria planteará nuevos problemas.

64. En primer lugar, los cambios que deberán realizarse en la estructura del sector industrial en cada país, deberán ser enfocados como parte de un proceso de desarrollo general más amplio. En este sentido el delegado de la Argentina señaló la necesidad de tener en cuenta también los aspectos sociales y políticos, de manera de posibilitar el acceso por igual de todos los sectores de la sociedad al goce de los resultados materiales y

/culturales que

culturales que el proceso mismo genera. Coincidió con varios delegados en estimar que el proceso de industrialización debe ir íntimamente ligado a una reforma de las estructuras agrarias, a la redistribución progresiva del ingreso, a la eliminación de los estrangulamientos en el transporte y la energía y a una mayor capacitación de la mano de obra. Además, subrayó que la falta de correspondencia en el tiempo entre los cambios en la estructura de la producción y sus correlativos sociales y políticos conspirará contra el logro de los objetivos perseguidos y podría conducir a una situación de estancamiento más grave que la que se pretende solucionar.

65. Según el parecer del representante de Cuba, una política propia de industrialización en los países de América Latina debe estar necesariamente vinculada a una genuina reforma agraria, una política educacional que permita el acceso masivo a la enseñanza, una selección de técnicas modernas y eficientes, el control estatal sobre los recursos financieros y el comercio exterior, y una planificación ejecutiva basada en la propiedad social sobre los medios de producción.

66. Por otra parte, hubo coincidencia de opiniones en cuanto a que para lograr la integración económica será necesario, entre otras medidas, coordinar los avances del proceso de industrialización de los distintos países. Al respecto, algunos delegados señalaron la conveniencia de alcanzar una coordinación de los programas de inversiones. El representante de Venezuela propuso una serie de medidas tendientes a avanzar en el proceso de integración mediante la creación de una "Comunidad de industrias básicas" que permita alcanzar compensaciones dentro de un conjunto de sectores. Un organismo que aproveche la labor de las instituciones establecidas que actúan en el campo de la integración puede ser de mucha utilidad. Lograr un desarrollo que satisfaga las aspiraciones de todos los países podría ser muy difícil si la integración o el desarrollo planificado se limitara a un solo sector industrial, pero ofrece posibilidades mucho más amplias si se trata de buscar compensaciones adecuadas dentro de un conjunto de sectores que podrían ser la industria siderúrgica, del aluminio, químicas y petroquímicas, papel y celulosa y mecánicas pesadas. La delegación de Chile se adhirió a estos puntos de vista.

67. El representante de Venezuela sugirió además la formación de empresas multinacionales, como una manera de distribuir más equitativamente los beneficios de la integración. Hubo acuerdo entre los participantes en someter estas ideas a la secretaría para ser estudiadas con mayor detenimiento.

68. La delegación del Brasil manifestó que la integración económica aparece como una necesidad en la etapa actual del desarrollo industrial de América Latina y que el prestigio de la idea se refleja en el apoyo amplio y casi total de los países de la región a los dos programas de integración que están en funcionamiento: la ALALC y la SIECA. De esta manera, la discusión de proposiciones concretas en esta materia tiene, en la actualidad, sus foros adecuados, que son las organizaciones nombradas.

69. Como ilustración del proceso de integración en escala subregional, el representante de la SIECA así como delegados de Costa Rica, Guatemala y Honduras expusieron los progresos realizados en la integración centroamericana, cuyos elementos básicos han sido el libre comercio intrarregional y el arancel uniforme a las importaciones. El Tratado General de Integración Económica Centroamericana que entró en vigor en 1961, cuenta ya con una serie de organismos e instrumentos para el perfeccionamiento de la zona de libre comercio. Entre los diversos convenios que se relacionan con el desarrollo industrial existe el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, el Protocolo al convenio anterior (que contiene el Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas) y el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial. Para atender a los múltiples aspectos que presenta el desarrollo industrial, hay organismos que se encargan de diversas funciones. Así, el Banco Centroamericano de Integración Económica se ocupa de los problemas de promoción y financiamiento al nivel regional, el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), que adapta la técnica existente a las condiciones de la región, ejecuta tareas de investigación y presta servicios de carácter técnico a los gobiernos y a la empresa privada; la Misión Conjunta de Programación para Centroamérica, que presta asistencia técnica a los gobiernos y prepara las bases para la programación a nivel regional; y finalmente la propia SIECA, que es la secretaría técnica y administrativa de la integración económica centroamericana, que vigila el cumplimiento de los tratados y convenios existentes.

70. Varios delegados recalcaron la necesidad de asegurar la distribución satisfactoria de las ventajas de la integración a todos los países participantes, evitando que se produzca dentro de la región una relación entre los países más grandes y los medianos y pequeños similar a la que aún existe entre los países desarrollados y los de América Latina en general. El delegado del Paraguay señaló que debería estudiarse la formulación de una nueva y vigorosa política de apoyo a los países de menor desarrollo relativo, a través de un tratamiento acentuadamente diferente que les conceda ventajas en la localización regional de industrias, asistencia técnica, financiera y de otra índole, que induzca a su armónico crecimiento. El delegado de Guatemala y el representante de la SIECA señalaron que los países latinoamericanos de mayor desarrollo relativo deberían apoyar o impulsar proyectos básicos que signifiquen la instalación de industrias grandes y de alta productividad en Centroamérica, para las cuales esta última tenga ventajas comparativas y posibilidades de especialización, las que concurrirían con su oferta a los otros mercados latinoamericanos en condiciones de preferencia frente a las importaciones del resto del mundo. Una política similar debería aplicarse a los otros países pequeños y de escaso desarrollo dentro del área. El delegado de la Argentina opinó que habría que tomar medidas tendientes a evitar que los beneficios de la integración fueran aprovechados fuera de la zona y que se crearan o acentuaran las condiciones monopolísticas que influyen adversamente sobre el sistema de precios.

71. El delegado de Trinidad y Tabago expresó el interés de su país en participar en el proceso de integración y lo mismo expresó el delegado de los Países Bajos con respecto a Surinam y las Antillas Holandesas.

72. Por último, los participantes concordaron en recomendar que se continúen los estudios requeridos para un avance más rápido y efectivo del proceso de industrialización y de la integración latinoamericana.

La programación del desarrollo industrial:
instituciones y mecanismos

73. Por la complejidad que caracteriza al proceso de industrialización, se ha hecho patente la necesidad de contar con el elemento de la racionalidad que proporciona la planificación para lograr profundos cambios estructurales y acelerar el ritmo de desarrollo. Los problemas y obstáculos que afectan al proceso de industrialización, como la merma de las posibilidades de sustitución de importaciones en las industrias tradicionales en algunos países y hasta las de productos intermedios y bienes de capital en otros, los altos costos y precios, la escasez de capitales y las limitaciones del mercado de manufacturas, parecen aconsejar en América Latina una acción planificada para lograr soluciones convenientes en términos de plazos y de costos sociales razonables.

74. La mayoría de los países latinoamericanos han tomado conciencia de este hecho en los últimos años y han progresado tanto en materia de planificación global como industrial. Se han concebido sistemas de planificación que contengan todos los mecanismos necesarios para que, en la elaboración de los planes nacionales o sectoriales, se cuente con la adecuada participación de la población, de las empresas privadas y de las regiones y se tengan en vista sus aspiraciones en el marco de las exigencias que determinan las concepciones básicas del desarrollo general. El planteamiento anterior implica la creación de un sistema de planificación de doble vía, que en un sentido recoja y canalice las aspiraciones de los distintos sectores del país y por otro, oriente la acción de éstos en función de los intereses nacionales en cuanto a desarrollo económico y social. Por otro lado, ello significa crear mecanismos para facilitar o asegurar el cumplimiento de las metas establecidas en los planes y programas y la adecuada aplicación de las políticas incluidas en ellos. En otras palabras, un sistema de planificación exige una eficiente organización administrativa que sea capaz de impulsar, a todos los niveles, las tareas que implican tanto la elaboración de los planes, como su ejecución y fiscalización.

75. En el curso del debate se precisó que la planificación industrial debe concebirse en términos integrales, es decir, que debe abarcar todo el sector manufacturero, como parte de la planificación general. Si sólo

/se abordaran

se abordaran industrias específicas, podrían quizá conseguirse resultados positivos, pero al no considerar debidamente las determinantes y restricciones globales del medio económico y social, se correría el riesgo de perjudicar el desarrollo general del país. Ello no implica desconocer los importantes resultados que la programación de ciertos sectores industriales ha reportado a algunos países en el pasado, cuando todavía no se reunían en la región los requisitos previos a una programación general.

76. Por otro lado, la planificación industrial debería considerar adecuadamente el hecho de que la mayor parte de la responsabilidad material de la inversión y la producción manufacturera en la casi totalidad de los países latinoamericanos corresponde a la empresa privada. A este respecto se plantean problemas como el de los instrumentos de política económica general adecuados para instar al inversionista privado a actuar en función de determinadas metas sociales y para estimularlo a adoptar las técnicas y procesos de producción que sean más adecuados desde el punto de vista de la comunidad en conjunto conforme a programas nacionales o regionales.

77. La planificación generalmente se inició, en América Latina con la elaboración de planes para determinados sectores básicos, sobre todo, industriales, durante la década de 1940. Tanto para la elaboración como para la ejecución de los programas se crearon organismos limitados a acciones específicas.

78. Hasta 1965 se habían elaborado planes generales de desarrollo industrial a mediano y largo plazo, encuadrados en un modelo global, en la mayoría de los países de América Latina. Estos planes - salvo el de Cuba - se atienen a las orientaciones fundamentales de la Carta de Punta del Este y a las técnicas de análisis y proyecciones divulgadas por la CEPAL. Casi todos ellos no establecen con suficiente detalle las medidas de política económica y social. Son escasos los proyectos concretos incluidos en los planes de inversión y sólo en contados casos hay una planificación regional significativa. Tampoco consideran las posibilidades de la integración económica latinoamericana. En Cuba la planificación se fundamenta en la propiedad social sobre los medios de producción y el control estatal del comercio exterior. El Plan, que tiene un carácter ejecutivo, representa la

/implementación de

implementación de la política económica del Gobierno. El sistema de planificación nacional comprende los organismos globales, tales como la Junta Central de Planificación y el Ministerio de Hacienda, así como los sectoriales, que son las unidades planificadoras de los diversos Ministerios, organismos y empresas consolidadas. Los planes, que son a corto, mediano y largo plazo, cubren los aspectos de producción, inversiones, financieros, de abastecimientos y laborales de los diferentes sectores.

79. La creciente importancia que los países de América Latina están dando a la planificación queda de manifiesto en el hecho de que un país de la región - Venezuela - ha incorporado al texto de su Constitución una disposición que obliga al Presidente de la República a exponer en su mensaje anual al Congreso "los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación". Este planteamiento, según se expresó, iría más allá que el contenido en la Carta de Punta del Este, en la que los gobiernos de América Latina reconocen que la planificación es necesaria para orientar el desarrollo económico y social.

80. De la confrontación de experiencias, hecha a través de las intervenciones de varios delegados, quedó de manifiesto que aunque los rasgos fundamentales de los planes de desarrollo industrial muestran ciertas características comunes, los aspectos institucionales y administrativos adquieren caracteres y aun significado diferentes en los distintos países de la región. En algunos se han logrado importantes progresos para establecer un sistema de planificación, en tanto que en otros sólo se realizan acciones parciales. Se presentan también situaciones muy variadas en lo que se refiere al nivel y a la organización de la unidad planificadora. Los mecanismos de ejecución de los planes difieren, en algunos casos, considerablemente según las condiciones particulares de los países. No es menos diferente el cuadro que existe en relación con la programación regional en el ámbito nacional de cada país.

81. En la discusión general, se insistió en dos aspectos, el uno vinculado a la participación del sector privado en la planificación industrial y otro a las relaciones que deben existir entre los organismos que elaboran los programas industriales, los que los promueven o los ejecutan y los que manejan los distintos instrumentos de la política industrial.

/82. En

82. En cuanto al primer aspecto se señaló la existencia en México de juntas de exportación e importación en las que el sector privado participa activamente. En Colombia dicho sector participa en la planificación industrial a través del Comité Privado de Desarrollo. Sin embargo, se hizo constar que en varios países la empresa privada es todavía relativamente débil, lo que, en muchos casos, habría impulsado al sector público a actuar con mayor vigor en la planificación.

83. Frente a este problema surgió también la pregunta de si el sector privado tenía una organización adecuada para participar en forma eficiente en la planificación nacional, pues sólo cuando el sector empresarial establece sus metas de acuerdo con las exigencias generales del desarrollo nacional, puede obtenerse una participación óptima del sector privado.

84. Al discutir el nivel al cual debe participar el sector privado, se estimó que el de mayor efectividad podría ser el de la planificación sectorial y regional. En este sentido, se citó la experiencia de Venezuela, donde se han creado organismos denominados "grupos programadores" al nivel sectorial que, con participación de expertos del sector privado y público, se preocupan de la programación de las respectivas ramas industriales.

Asimismo se mencionaron los resultados obtenidos en el Brasil con los "grupos ejecutivos", que tuvieron la responsabilidad de orientar al sector privado en el desarrollo de ciertos sectores industriales, poniéndose como ejemplo la acción del Grupo Ejecutivo de la Industria Automotriz en el desarrollo de este sector dinámico. En cambio, se manifestó que la participación del sector privado a través de los consejos de economía - el sistema usado más frecuentemente - no había tenido buen éxito debido al carácter consultivo de esos organismos. El delegado de Honduras señaló que en la Constitución Política de este país, se estipula la necesidad de la planificación y que su implementación ha culminado con la reciente creación del Consejo Superior de Planificación Económica, que tiene a su cargo la planificación integral del desarrollo económico de Honduras. Asimismo se refirió a la participación del sector privado en el Programa de Desarrollo Industrial para 1965/69, a través de inventarios anuales de proyectos y de Comités de Coordinación a nivel de ramas industriales.

85. Con respecto a las relaciones que deben existir entre los organismos que elaboran los programas industriales, los que los promueven o los ejecutan y los que manejan los distintos instrumentos de la política industrial, hubo consenso
/en la

en la necesidad de buscar un mecanismo adecuado que permita una coordinación eficiente de los organismos mencionados a fin de superar los inconvenientes que hoy se presentan en el campo industrial.

86. El delegado del Brasil recordó que no había existido en el pasado coordinación entre algunos de los organismos que actúan en el campo del desarrollo industrial. Se está tratando de remediar esa situación aprovechando la experiencia adquirida en el programa de acción económica del gobierno que permite el establecimiento de las bases de un verdadero sistema de planificación y coordinación económica.

87. El representante de México observó que aunque en México no ha habido planificación económica e industrial completamente centralizada, varias secretarías de estado y comisiones han planificado el desarrollo sectorial y regional. La Secretaría de la Presidencia de la República, encargada por ley de la planificación, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, han constituido recientemente la Comisión Intersecretarial para Formular Planes Nacionales de Desarrollo Económico y Social. Esta se encuentra elaborando un plan nacional de desarrollo, que servirá de base a la programación industrial que, en forma aún desintegrada, llevan a cabo la Secretaría de Industria y Comercio, Nacional Financiera S.A., y el Banco de México S.A. Otro ejemplo es el del Comité de Industrias de Venezuela, que está integrado por los más altos funcionarios del sector público que actúan en el campo industrial. En él se coordina la elaboración de los programas, su ejecución y la dictación de medidas de política industrial.

88. El representante de Francia dio a conocer la experiencia de su país, en que, aun dentro de una economía de mercado, se estimó necesario prever y luego corregir por la planificación el libre juego de las leyes económicas. En una economía concertada, el Estado fija los objetivos y toma las medidas tendientes a incitar al sector privado a alcanzar esos objetivos. La experiencia francesa enseña que la prosperidad agrícola e industrial deben ir paralelas. En casi todos los países, cualquiera que sea su grado de desarrollo, la agricultura presenta problemas que son tanto o más difíciles de resolver que los industriales. Hoy, cuando la cooperación económica regional se considera como una necesidad, Francia ofrece su experiencia de integración en el mercado común europeo y en la Comunidad Europea para el Carbón y el Acero. En cuanto a los problemas planteados en el mercado mundial por el intercambio entre países y regiones de diferentes niveles de desarrollo económico, Francia y Bélgica propusieron conjuntamente en Ginebra en 1964, un conjunto de medidas lógicas y coherentes a fin de estabilizar el mercado de los productos básicos mediante una organización adecuada de su mercado y de favorecer la exportación de productos manufacturados por los países en desarrollo otorgando preferencias específicas y particulares.

B. SITUACION ACTUAL, PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS DE LOS PRINCIPALES
SECTORES INDUSTRIALES

89. La discusión relativa a los principales sectores industriales - metales básicos, mecánica, química y textiles - se llevó a grupos de trabajo cuyos informes fueron sometidos a consideración de los participantes y aprobados por ellos en sesión plenaria. La delegación de Cuba hizo constar su reserva sobre aquellas partes del informe que aparecen como conclusiones generales del simposio sobre ramas de industria, en países determinados, por carecer de elementos de juicio suficientes para compartir tales conclusiones. El caso de la industria de papel y celulosa fue analizado en la Reunión de Consulta sobre el Desarrollo de la Industria de la Celulosa y el Papel en América Latina cuyo informe se presenta como anexo IV.

La industria de los metales básicos

90. Los debates del grupo de trabajo sobre la industria de los metales básicos fueron dirigidos por el señor Ezio Távora (Brasil) con la colaboración de los secretarios técnicos señores Bruno Leuschner para el sector siderúrgico, y Armando P. Martijena, para la industria del aluminio.

La industria siderúrgica

91. La discusión sobre la industria siderúrgica se basó principalmente en un documento presentado por la secretaría ^{5/} que ofrece una visión panorámica de la situación actual y del futuro próximo de la industria siderúrgica en América Latina y esboza algunas conclusiones preliminares sobre las posibilidades de integración de este sector. Se consideraron asimismo otros dos documentos de la secretaría, el uno que resume la información relativa a los principales sectores industriales ^{6/} y el otro que analiza las posibilidades de exportación de productos siderúrgicos latinoamericanos a los mercados mundiales.^{7/} Estos antecedentes fueron complementados con una breve exposición de la secretaría.

^{5/} La economía siderúrgica de América Latina (ST/ECLA/Conf.23/L.29).

^{6/} Los principales sectores de la industria latinoamericana: problemas y perspectivas (ST/ECLA/Conf.23/L.3).

^{7/} La exportación como perspectiva del desarrollo siderúrgico latinoamericano (ST/ECLA/Conf.23/L.49).

92. En la exposición inicial de la secretaría (basada en el documento ST/ECLA/Conf.23/L.29) se señaló que en 1964, la industria siderúrgica de América Latina produjo laminados de acero equivalentes a 8.03 millones de toneladas de lingote, cuyo valor de importación habría sido de unos 800 millones de dólares. Frente a los 2.2 millones de toneladas de lingotes producidos en 1952, se aprecia un ritmo de crecimiento de 12.2 por ciento anual. Al mismo tiempo, las importaciones se han mantenido prácticamente constantes en los últimos años, en un equivalente de 3.2 millones de toneladas de lingotes anuales. En 1965 la producción subió a 8.2 millones de toneladas de lingote, estimándose que las importaciones, cuya cifra no puede conocerse hasta después de mediados de año, permanecieron casi iguales que en 1964.

93. Las proyecciones de la demanda indican un consumo probable en 1970 equivalente a 18.6 millones de toneladas de lingote y a 28 millones en 1975. Ello implica la necesidad de ampliar la producción actual en 87 por ciento hacia 1970, en el supuesto de que se mantenga el mismo volumen de importaciones de los últimos años, y triplicarla hacia 1975, lo cual exigiría una inversión total de unos 5 000 millones de dólares en la década considerada.

94. La perspectiva de un crecimiento tan intenso del actual mercado siderúrgico, tanto de los países individualmente considerados como del conjunto, en el supuesto de la existencia de un mercado común, obliga, por un lado, a considerar muy seriamente la tarea a que hace frente la industria existente, y, por el otro, facilita una gran variedad de posibles combinaciones de las ampliaciones y modernizaciones a realizar y de las plantas nuevas a construir, en forma tal que no resulte necesario suprimir, por antieconómica, ninguna de las industrias que en la actualidad trabajan en condiciones precarias y a costos elevados.

95. La gestación de la industria ha sido difícil y ha dejado una secuela de problemas que aun hoy aquejan a la mayoría de las empresas. Entre las causas pueden citarse: a) los mercados restringidos, que obligaron a instalar plantas de un tamaño tal que las economías de escala tienen un importante efecto negativo; b) la necesidad de sustituir importaciones en

/el mayor

el mayor grado posible, aun a costa de una diversificación exagerada, con lo que ello implica en cuanto a elevación de costos de producción; c) la indivisibilidad de algunos equipos, que motivó la construcción de plantas de estructura desequilibrada en que parte de la capacidad permanecía ociosa mientras crecía el mercado y se justificaban las ampliaciones en todos los departamentos; d) la falta de experiencia del personal técnico, que tuvo que tomar las decisiones respecto a los equipos y procesos que se eligieron; e) las demoras excesivas en las gestiones para obtener el financiamiento, tanto interno como externo; y f) la escasez de personal experimentado para la explotación.

96. Si bien es cierto que los efectos de estas dificultades se han ido subsanando paulatinamente, no lo es menos que ello ocurre a un ritmo muy lento. Como resultado hay desequilibrios de los departamentos productivos que se reflejan en su rendimiento. En 1964 los talleres de laminación trabajaron en promedio, a sólo 52 por ciento de su capacidad y, por deficiencias de la capacidad de los altos hornos y las acerías, se han dejado de producir 6 a 7 millones de toneladas de lingote, que representan un valor no inferior a 300 o 400 millones de dólares al año, en circunstancias que distintos países importaban, de terceros países, 3.2 millones de toneladas de productos de acero.

97. La existencia de capacidad ociosa se debe en pequeña parte a que algunas plantas no han terminado su puesta a punto y no están en condiciones de producir, pero en general obedece más bien a la insuficiencia de los mercados nacionales, que no han ofrecido un aliciente para completar las plantas, ampliando los departamentos que están en déficit, ni para disminuir el surtido de los productos, especialización que en muchos casos habría permitido rebajar los costos.

98. Aunque ha habido un pequeño comercio interregional, este ha sido esporádico y las exportaciones han sido realizadas con un considerable sacrificio de precios. Gran parte de las carencias locales de mercados con que se enfrentan muchas plantas, podría ser solucionada con el establecimiento de un mercado común latinoamericano.

/Entre los

99. Entre los factores que influyen sobre la producción siderúrgica y repercuten sobre los costos y las inversiones figuran los siguientes: a) la estructura de precios inconveniente y las excesivas protecciones aduaneras; b) la falta de aplicación de muchas innovaciones tecnológicas de eficiencia comprobada; c) tamaños de planta en que las economías de escala tienen marcada influencia negativa; d) ventajas y desventajas derivadas de la ubicación de las plantas con relación a sus fuentes de materia prima o a los mercados que deben abastecer. Es preciso aclarar la gravitación que tiene cada uno de estos factores sobre las inversiones y los costos, para determinar las inversiones que habrán de realizarse en las ampliaciones proyectadas por la industria y otras que aún no se han estudiado, con el fin de atender la demanda futura que establecen las proyecciones anotadas.

100. La comparación entre los precios de venta al consumidor en Europa occidental, por una parte, y entre los precios c.i.f. de importación y los del acero en plazas latinoamericanas, mostró que existen diferencias considerables que van desde 14 a más de 100 dólares por tonelada, entre los precios que recibe el consumidor latinoamericano y el europeo.^{8/} En realidad, las diferencias halladas son tan apreciables, que no pueden atribuirse únicamente a los costos elevados que puedan existir en algunas plantas. En consecuencia, existe indudablemente una estructura de precios que es inconveniente porque está basada en el sostenimiento de precios elevados. Esto se demuestra al analizar los aranceles aduaneros y otras protecciones de que gozan las empresas siderúrgicas locales en los distintos países.

101. En lo que se refiere a la influencia de los adelantos técnicos, en el estudio citado (ST/LCLA/Conf.23/L.29) se hace una comparación de tres plantas imaginarias de igual dimensión y surtido de productos, que utilizan diferentes tecnologías: la primera, que sería representativa de la actualmente más empleada en América Latina, una segunda que podría ser alcanzada

^{8/} Evidentemente, la tasa de conversión empleada en este cálculo - la que rige para la importación de productos de acero - introduce distorsiones en las cifras de los precios de producción local al expresarlas en dólares.

por dicha industria mediante inversiones moderadas y, finalmente, una tercera en la cual se ha supuesto el empleo de casi todos los últimos adelantos. El costo de producción en la última es 31 por ciento más bajo que con la tecnología actual de América Latina y 20 por ciento en comparación con la tecnología alcanzable. En lo que a inversiones se refiere, los porcentajes son 33 y 24, respectivamente.

102. A fin de ilustrar la influencia de las economías de escala, se calcularon las cifras correspondientes en una serie de plantas hipotéticas que pueden laminar igual surtido de productos planos y emplean la tecnología alcanzable por la industria latinoamericana, entre los tamaños de 100 000 y 1.5 millones de toneladas anuales de productos laminados. La diferencia de las inversiones y de los costos de producción que se observan entre las plantas de tamaño extremo son de 60 y 49 por ciento, respectivamente. Comparando la inversión por tonelada en una planta de 300 000 toneladas anuales con la de 600 000, se reduciría la inversión en 40 por ciento y el costo de producción en 28 por ciento.

103. Finalmente, para determinar las ventajas que puede otorgar la localización de las plantas, se imaginó una serie de plantas hipotéticas, todas iguales y de diseño óptimo, instaladas en los principales emplazamientos actuales o en proyecto de la industria de América Latina y se estudiaron los posibles costos, que en este caso se llamaron teóricos, utilizando los precios de los insumos pagados por la industria en 1964. Para comparar las localizaciones de América Latina con las internacionales, se estimaron también los posibles precios de insumos en un país de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y se supuso ubicada allí una industria del mismo diseño y capacidad, o sea 1 500 000 toneladas al año de productos planos en un surtido definido. El resultado de la comparación fue que no existen entre diversas localizaciones de América Latina ventajas comparativas que no puedan ser compensadas en gran medida con el costo de los transportes de los productos terminados. En lo que se refiere a la posible competencia con una planta ubicada en Europa, existirían en América Latina varias ubicaciones muy favorables, que, aun considerando los costos de transporte, estarían potencialmente en situación de exportar a Europa.

104. En el estudio se analizan los planes de expansión que en la actualidad tienen en estudio o ejecución nueve de las plantas más importantes. Las inversiones consideradas llegarían a unos 600 millones de dólares, para aumentar la producción en unos 3.2 millones de toneladas de lingote. La pequeña inversión específica que implican estas cifras, se debe a que se trata, por lo general, de ampliaciones de carácter complementario. Además, habría que realizar inversiones de mayor valor por tonelada de producto, por un monto de unos 1 300 millones de dólares, para lo cual se cuenta con planes de expansión de diferentes empresas y algunos proyectos nuevos. Del mismo modo, para el período 1970-75, se estimó la necesidad de una nueva inversión de 3 000 millones de dólares, sin que sea posible indicar por ahora los sitios en que ella ha de ocurrir.

105. En vista de que todos los hechos apuntan hacia las ventajas de un mercado común, para el establecimiento del cual es un requisito indispensable que los costos de la industria sean semejantes y los más cercanos que sea posible a los precios internacionales del acero, el problema de los costos de la industria fue considerado con mucha cautela.

106. El resultado de este análisis es que, salvo muy contadas excepciones, las plantas que aparecen con costos virtuales elevados están en camino de reducirlos a niveles aceptables, gracias a aumentos de producción obtenidos ya en 1965 y a las ampliaciones y mejoras tecnológicas que podrían introducirse. Se determinó el costo virtual que tendrán algunas plantas después de terminadas las ampliaciones en marcha. Las reducciones respecto a los de 1963 fluctúan entre 30 y 50 dólares por tonelada de productos.

107. En resumen puede establecerse que, salvo contados casos que podrían gozar de salvaguardias especiales en un posible mercado común, una vez que se hayan realizado las ampliaciones e instalaciones complementarias y se haya mejorado la tecnología, los costos virtuales de las diferentes plantas no diferirán en forma tan marcada que pudiera temerse, en el caso de la desgravación, que alguna de ellas invadiera los mercados de otras.

108. A base de estos análisis se llega a la conclusión de que el paso subsiguiente para el progreso de toda la industria siderúrgica latinoamericana y el desarrollo de su mercado, es introducir el incentivo de la competencia a través de un mercado común siderúrgico, con la doble finalidad de obtener

acero a precios bajos y de incorporar la región al comercio mundial siderúrgico, aprovechando sus aptitudes potenciales. En el estudio se plantean las condiciones básicas que podría tener ese mercado, así como su concepción general.

109. El objetivo final consistiría esencialmente en un régimen de intercambio libre entre los países participantes, practicado a niveles cercanos al de los precios internacionales, establecido sobre ciertas premisas básicas. Entre ellas, las principales serían la condición de sostener un desarrollo armónico y equilibrado en la industria siderúrgica latinoamericano, mantener abierta la posibilidad de iniciar una producción siderúrgica en los países que no la tienen en el momento de celebrarse los acuerdos, prevenir una excesiva concentración regional de la industria y, finalmente, evitar cualquier perjuicio a las industrias siderúrgicas existentes. Para que pudiera establecerse ese mercado común, libre y abierto, fundado en los conceptos básicos enumerados, se necesitaría como herramienta indispensable un programa de inversiones regionales, coordinado, establecido conjuntamente por los países participantes, y con apoyo financiero internacional desde el comienzo, que tendría como objetivo principal la programación de las inversiones para llevar a cabo la modernización de las plantas actuales y situarlas en condiciones favorables para la competencia, disponiendo para ello de fondos de inversión con carácter prioritario.

110. Por otra parte, podría ser conveniente dividir el proceso en dos etapas: una inicial de complementación y perfeccionamiento de las plantas, en especial que se encuentran en situaciones más desfavorables de competencia. En ella habría una reducción tarifaria pequeña, que sirviera, sin embargo, como estímulo a la competencia e interesara a las empresas en colocarse lo más rápidamente posible en las mejores condiciones de producción y competencia. Sería también una época de experimentación de los instrumentos y las medidas que necesariamente tendrían que regir en la segunda etapa. Se estima que este período inicial podría ser de cinco años, a partir de cuya fecha se entraría a un régimen crecientemente abierto de competencia, para el cual se establecería una tarifa uniforme en la zona, relativamente baja, y una protección externa un poco más elevada. Otra condición esencial sería, sin embargo, el acuerdo que se celebraría sobre todo el conjunto de medidas, desde el comienzo, al iniciarse /el período

el período de transición, con el objeto de que no se perdiera de vista en ningún momento el esfuerzo de llegar al mercado común íntegro, y se evitaran después estancamientos inconvenientes.

111. Por último, se señaló que los estudios presentados por la CEPAL con respecto a este punto, no pretenden, en ningún momento, establecer ideas o esquemas fijos, restringidos o inflexibles. Se trata de un ensayo guiado con el propósito de contribuir al desarrollo del sector siderúrgico de América Latina, dentro de un planeamiento a largo plazo, en consonancia con la aspiración regional de integración y dentro del concepto industrial moderno en siderurgia.

112. Tres delegados, representantes de países que en la actualidad no cuentan todavía con industrias siderúrgicas, hicieron una breve exposición de los proyectos que se están considerando. En el Uruguay, se proyecta explotar un yacimiento de mineral de hierro de ley relativamente baja, concentrarlo y producir nódulos de 68 por ciento, para exportación, y con el producto de estas ventas ir capitalizando la construcción de una siderúrgica integrada, productora de barras y perfiles. En Costa Rica, el proyecto consiste en producir acero para el mercado común centroamericano, partiendo de arenas ferríferas y titaníferas. En vista de que se trata de un proceso especial que se aplica en pocos países del mundo, los aspectos tecnológicos y de costos de producción están recibiendo una atención muy especial.^{2/} Finalmente, el delegado de Trinidad y Tabago expuso que el consumo actual de acero del área del Caribe, justifica la instalación de una planta semintegrada que partiría de chatarra como materia prima y que demandaría una inversión de unos 50 millones de dólares.

113. La delegación de la Argentina, entre diversas observaciones formuladas a diversos estudios anteriores de la CEPAL en el campo siderúrgico, presentó a fin de que sirvieran de base a la discusión, algunos principios básicos para la cooperación regional en este sector industrial. Recomendó la consideración y el estudio de los siguientes puntos: 1) estudio de las demandas nacionales, composición, localización, dimensión y proyecciones; 2) estudio de las siderurgias nacionales: capacidad, tecnologías usadas, eficiencia, costos, localización y producción; 3) relevación de todos los proyectos siderúrgicos nacionales;

^{2/} En la sesión plenaria las delegaciones de Honduras y Guatemala manifestaron la existencia de depósitos de mineral de hierro en sus respectivos países, cuyo estudio permitirá la localización óptima de una planta siderúrgica en centroamérica.

4) evaluación de los recursos naturales y de la industria abastecedora de insumos estratégicos; 5) definición rigurosa de los costos de transporte internos y en la zona.

114. Como un primer paso, todas las plantas siderúrgicas existentes deberían elevar su productividad y eficiencia introduciendo mejoras tecnológicas y realizando las ampliaciones requeridas para alcanzar su dimensión económica (teniendo en especial consideración el ajuste a la evolución del propio mercado). Para ello corresponderá la realización de un primer acuerdo regional, sobre todo para definir la duración de esta primera etapa que debe abreviarse al máximo. A la vez, correspondería arbitrar los medios para la cooperación regional en la fabricación de equipos y en la investigación científica.

115. Para la elaboración de conclusiones definitivas acerca del proceso de integración regional, la delegación argentina hizo muchas consideraciones que a su juicio deben servir para el debate y la revisión y ajuste de los diversos conceptos, que deben quedar bien aclarados, tales como: 1) dimensionamiento óptimo de las plantas integradas; 2) variedad de productos de las plantas integradas; 3) papel a desempeñar por las plantas semintegradas y por los laminadores, e inclusive, por la "microsiderurgia"; 4) definición de las características diferenciales de los centros de consumo y su localización.

116. A primera vista, esta proposición para avanzar en la integración siderúrgica regional, parece muy semejante a la presentada por la secretaría. Las principales diferencias son las siguientes. En lo que se refiere a separar el proceso de integración en dos etapas, en ambas sugerencias la primera etapa estaría destinada a dar tiempo a la industria existente para perfeccionar sus operaciones y completar sus instalaciones. Pero en la presentada por la secretaría se sugiere además un acuerdo que establezca una pequeña desgravación inicial para constituir un acicate de competencia que induzca a los industriales a acelerar el proceso. La sugerencia de la delegación argentina no incluye una modificación inmediata del régimen aduanero, ni tampoco incluye un acuerdo inicial para el escalonamiento de la desgravación en la segunda etapa, como considera conveniente la secretaría.

117. La delegación argentina llamó la atención hacia el hecho de que en el estudio de la CIBAL, el mercado siderúrgico latinoamericano se analiza como si fuera una unidad ya dada. En él se consideran las posibilidades nacionales de oferta de acero, pero a su juicio no se otorga la debida

/relevancia a

relevancia a las características y dimensiones de las demandas nacionales para la elaboración de las conclusiones. Ello resulta en que en el estudio, a juicio de la delegación, no predominan las consideraciones de un proceso de integración de mercados nacionales propiamente tales, y que en cambio sí lo hacen las del mercado conjunto como oferente. Una vez realizada la suma de las demandas nacionales, éstas dejan de ser consideradas de manera individual y se estudian programaciones de inversiones en plantas existentes y nuevas para satisfacer la meta global. Algunas de estas plantas estarían localizadas a grandes distancias de los centros industriales de la región. A juicio de esta delegación, parecería que para el grueso de la demanda de acero latinoamericana se puede definir más de un mercado, dentro de la región. A este respecto, la secretaría observó que las proyecciones de la demanda fueron calculadas país por país, previo análisis de las series históricas del consumo hasta 1964 y de la posible evolución de los factores principales durante el período en consideración. La estimación de la evolución de la oferta, se basó exclusivamente en la capacidad de las plantas existentes, en los programas de expansión de las principales y en los programas de desarrollo en ejecución en cada país. Las perspectivas de integración que muestra el estudio son la consecuencia de la situación expresada y no se basan en ningún esquema de distribución regional de la industria que se diferencie en alguna medida importante del que ha predominado en el pasado reciente. El estudio sólo considera inversiones que corresponden a proyectos en ejecución o aprobados en los respectivos países. La decisión respecto a las modalidades y forma de lograr la integración, incluso con la complementación o agrupación de distintos países según acuerdos subregionales, constituye una decisión que deben tomar los gobiernos. El estudio de CEPAL al suministrar una visión panorámica del problema, destínase a contribuir al estudio y la toma de las decisiones correspondientes.

118. En cuanto a las dimensiones de las plantas, la delegación argentina sugirió como una posibilidad de estudio en los países en que el sector semintegrado y los relaminadores son importantes, que tales plantas tengan una capacidad mínima de unas 250 000 toneladas al año de barras

/y perfiles

y perfiles livianos y que las plantas integradas grandes limiten su producción de no planos a barras y perfiles medianos y pesados, terminando su ciclo con la producción de palanquilla destinada a su subsecuente elaboración en plantas más pequeñas, semintegradas o relaminadoras. Respecto a este punto, la secretaría llamó la atención al hecho de que las dimensiones mínimas económicas de los laminadores se deberían definir atendiendo a múltiples factores. Resulta imprescindible, en primer término, para reducir las inversiones y los costos de producción, que haya una correspondencia entre las características de dichos equipos y los productos que se obtendrían. Por otro lado, asignar a las grandes plantas integradas la producción de palanquillas y perfiles pesados, constituye una medida que puede tener proyecciones negativas de gran magnitud sobre la economía de producción de esas plantas. Un esquema de esta naturaleza, al limitar en gran parte el valor agregado que la planta puede incorporar a su producción, tendería a reducir la economicidad de las industrias afectadas por los mayores gastos de acopio de sus materias primas.

119. A propósito del problema de las dimensiones de planta, el delegado de Francia expresó que la tendencia en los países más industrializados desde hace años es hacia la construcción de plantas de gran tamaño, a fin de reducir los costos. En la actualidad, una planta de 1 millón de toneladas de capacidad anual debe considerarse como un mínimo absoluto, aunque lo más frecuente es que la capacidad fluctúe entre 3 y 4 millones de toneladas. No estima que esta fórmula pueda tener estricta aplicación en América Latina, pero señaló la conveniencia de tener en cuenta la tendencia mundial que se basa en la economicidad de las plantas, pues convendría que la integración fuera un medio de construir fábricas más grandes y, por tanto, más económicas.

120. Varios delegados indicaron que para un análisis de la integración al nivel de las plantas semintegradas, sería indispensable considerar en mayor detalle los diferentes componentes del mercado, entre ellos los aceros especiales y los laminados de dimensiones no comunes. La secretaría hizo presente que para tomar en cuenta las posibles ampliaciones de las plantas semintegradas y de los relaminadores se había adoptado por estimación un porcentaje del mercado global pero que había resultado imposible conocer su composición detallada, por falta de informaciones estadísticas en la mayoría de los países.

121. Otra preocupación de la delegación argentina, implícita en los principios básicos que sustentó, es la relativa a la localización de las plantas siderúrgicas, atendiendo ya sea a la cercanía de las materias primas o a los centros de consumo.

122. Se señaló, al respecto, que sería conveniente que el análisis de las ventajas de localización efectuada por la CEPAL sobre la base de costos teóricos de producción correspondientes a plantas hipotéticas incluyeran en forma más pormenorizada los costos de transporte y las posibles situaciones que pudieran originarse por la ubicación de esas plantas hipotéticas en relación con los centros de consumo. En particular se mencionaron los gastos inherentes a la internación del acero importado, que se suman a los gastos de transporte propiamente dichos. A juicio de la delegación argentina, este aspecto revestirá suma importancia al optar cada centro consumidor por posibles fuentes de suministro de acero.

123. Uno de los delegados destacó que, aunque los estudios de la CEPAL suministran una buena base para el estudio de las proyecciones futuras de la demanda, el problema más importante a que tiene que hacer frente la industria es el de obtener financiamiento para sus ampliaciones y mejoras, el que resulta bastante difícil en la actualidad. Agregó que en los estudios de la CEPAL no se han incluido entre los costos de inversión los gastos en que incurren las empresas para formar su personal, que aparte de ser importante demora en mostrar resultados. Por otra parte, convendría prestar atención al aspecto de la calidad de los productos de la industria siderúrgica, tanto para atender la demanda en mercados nacionales cuanto - y muy especialmente - si se llega a algún sistema inicial de integración.

124. Hubo consenso entre varios delegados en que el problema de los precios y los costos de la industria debe tratarse con suma cautela en esta clase de análisis, pues las tasas de cambio vigentes introducen distorsiones que llegan hasta el 20 por ciento en el caso del Brasil, por ejemplo. La secretaría hizo presente que para el estudio de los precios de venta del acero producido localmente y los de importación, se utilizaron las tasas de cambio vigentes en el momento de la comparación, mientras que, para los análisis de costos se utilizaron las tasas que corresponden al poder adquisitivo interno de la

moneda, determinado por la CEPAL en la forma explicada en los estudios. Aclaró, además que todas las comparaciones internacionales llevan inevitablemente aparejada la posibilidad de distorsiones de magnitud variable, de modo que al examinar las conclusiones generales a que se haya llegado en el estudio sobre cualquier país, este problema metodológico debe ser tenido en cuenta, evaluándose su posible influencia. Dentro del mismo problema de los costos, el representante de la CECA señaló que los precios actuales del acero en los países latinoamericanos son elevados, si se los compara con los de los países de la CECA y que al comparar los costos hipotéticos computados por la CEPAL en plantas de igual estructura técnica y capacidad de producción que estuvieran localizadas en América Latina y en Europa, resultan más bajos los latinoamericanos. Esta diferencia puede considerarse como indicadora de la magnitud del esfuerzo estructural necesario para reducir adecuadamente los precios actuales. Finalmente, el representante de ILAFA hizo presente que, a su juicio, el precio del acero tiene escasa influencia sobre los precios de venta de los artículos con él fabricados, en general. En vista del más rápido crecimiento del consumo en los países que cuentan con industrias siderúrgicas en la región, parecería tener mayor importancia producir acero local en cantidades suficientes y dentro de especificaciones adecuadas, que el precio al cual éste se vende a los consumidores.

125. En cuanto a la introducción de avances tecnológicos, el delegado de Francia mencionó como posibilidad que no ha sido considerada en el estudio la utilización de oxígeno menos puro pero considerablemente más barato que aquel cuyo empleo se ha supuesto en el trabajo. En estas condiciones, se justificaría emplear sistemáticamente oxígeno en los altos hornos para aumentar su productividad y no sólo en las acerías, como se supuso en el estudio de la CEPAL.

126. Con referencia a los próximos pasos a dar en relación con la integración, varios delegados hicieron presente que los países miembros de la ALALC han contraído un compromiso de tomar decisiones respecto a ella en los próximos meses y que los trabajos presentados por la CEPAL y algunos del ILAFA serán de gran utilidad para el comité que ha de formular las recomendaciones concretas.

127. La delegación de Chile manifestó su apoyo en general al camino de integración para la industria siderúrgica latinoamericana sugerido por la secretaría. Señaló que concordaba con los dos puntos básicos propuestos: reducción tarifaria inicial, tomando en consideración todos los elementos que ésta debería implicar - indicados claramente por el delegado de México -, con el objeto de comenzar un intercambio que no perjudique a las plantas que están desarrollando inversiones o métodos para bajar sus costos o para iniciar su producción, seguida de una desgravación que, a partir de un sexto año permitiera llegar en algún tiempo prudente a un mercado abierto; y, la coordinación de las inversiones regionales, con el apoyo de las instituciones financieras correspondientes.

128. La delegación de México, con el apoyo de la delegación de la Argentina expresó que las propuestas relativas a integración sugeridas por la secretaría resultan insuficientes para cumplir los propósitos finales del proceso de integración. Si bien está de acuerdo en que es necesario una liberalización paulatina del comercio, la sola estructuración de una tarifa exterior común no parece suficiente para establecer condiciones productivas similares. Por ello parece necesario avanzar simultáneamente en la armonización de las políticas económicas y particularmente de las comerciales, lo cual una vez alcanzado determinaría la distribución equitativa y recíproca de los beneficios derivados de la integración.

129. La secretaría de la CEPAL, en relación a lo expuesto por el delegado de México, puntualizó que el esquema de integración sugerido en su documento sobre la economía siderúrgica de América Latina incluye no solamente la reducción arancelaria interna y la uniformación de la tarifa externa, sino también una gradativa armonización de aquellas políticas económicas nacionales de mayor impacto en la capacidad de competir del sector siderúrgico. Aclaró, además, que al referirse ese documento a las barreras arancelarias, lo hace en el sentido de englobar también en esa expresión a los obstáculos al intercambio de efecto similar a los gravámenes arancelarios.

/La industria

La industria del aluminio

130. En la sesión del Grupo de Trabajo sobre metales básicos dedicada a la industria del aluminio, el señor Ezio Távora (Brasil), contó con la colaboración del señor Armando Martijena, quien actuó como secretario técnico.

131. Los documentos que sirvieron de base a la discusión fueron el capítulo II del volumen I de "Los principales sectores de la industria latinoamericana: Problemas y perspectivas",^{10/} y "Las perspectivas del desarrollo de la industria del aluminio primario en América Latina y posibilidades de integración regional",^{11/} donde se pone de manifiesto las favorables perspectivas de desarrollo que tiene esta industria en el ámbito latinoamericano y la importancia que tendría para esa industria, caracterizada por grandes escalas de fabricación, la integración regional de los mercados.

132. Estos antecedentes se completaron con una exposición de la secretaria en que se señaló que la industria del aluminio primario se encuentra en América Latina en un estado incipiente a pesar de las enormes reservas de materias primas y de energía que existen en el área.

133. La región contribuyó a la producción de bauxita con cerca del 50 por ciento del total mundial en 1962; en cambio sólo elaboró el 10 por ciento de la producción mundial de alúmina. Brasil, Jamaica y Surinam son los únicos productores de alúmina en la región.

134. La producción latinoamericana de aluminio primario representó en 1962 menos del 1 por ciento de la producción mundial. Sólo Brasil y México poseen plantas de aluminio primario, siendo la capacidad de las dos plantas del Brasil de alrededor de 34 000 toneladas métricas anuales. La planta de México ubicada en Veracruz tiene una capacidad nominal de 20 000 toneladas métricas anuales y empieza el ciclo de producción a partir de la alúmina importada desde Estados Unidos.

^{10/} ST/ECLA/Conf.23/L.3/Add.1.

^{11/} ST/ECLA/Conf.23/L.26.

135. En un futuro cercano Venezuela y Surinam entrarán a formar parte de los países productores de aluminio. Venezuela tendrá una planta de 10 000 toneladas destinadas al consumo interno. Esta planta está ubicada en la zona industrial de la Guayana donde, a muy corta distancia, existe un gran potencial de energía hidroeléctrica barata, parte del cual ya es aprovechado, y cuenta además con fácil acceso a los productores tradicionales de bauxita. Surinam ha terminado recientemente la construcción de una planta integrada de una capacidad de 60 000 toneladas anuales..

136. Cuatro países -- Argentina, Brasil, México y Venezuela -- consumen poco más del 85 por ciento del aluminio primario de América Latina. De este porcentaje, más del 42 por ciento le corresponde a Brasil. El consumo por habitante de América Latina se duplicó entre los períodos 1951-1953 y 1961-1963, llegando a poco más de medio kilogramo por habitante. Se estima que la demanda para la región mostrará en 1975 que la producción regional, si se mantiene a los actuales niveles, deberá afrontar un déficit de unas 300 000 toneladas métricas.

137. Si se atiende a este hecho y a que casi la totalidad del abastecimiento de aluminio primario proviene del exterior, pueden verse las perspectivas favorables que la industria del aluminio tiene para su expansión.

138. El estudio sometido a consideración del Simposio presenta alternativas de desarrollo nacional y de integración regional en el campo de la industria del aluminio. El hecho de que en la actualidad existen cuatro países en la región, cuyo consumo aparente de aluminio primario excede de 10 000 toneladas anuales -- que podría ser la escala mínima de producción aunque no la económica -- indicaría que es factible el desarrollo de la industria del aluminio a niveles nacionales y que tal desarrollo podría extenderse, ya que en 1975 otros tres países estarán en condiciones análogas a las de los cuatro anteriores. Pero, al considerar que este tipo de industria requiere para su establecimiento grandes inversiones y que los procesos tecnológicos usuales se caracterizan por presentar economías de escala de mucha significación, conviene estudiar alternativas que preserven mayores ventajas económicas a nivel regional.

/139. Existen

139. Existen varias alternativas para desarrollar la industria del aluminio primario dentro de un marco regional. Bajo una hipótesis regional se supone que los distintos mercados nacionales se integrarán en mercados subregionales que serán abastecidos de aluminio primario por una o más plantas reductoras de alúmina. Se consideraron algunas alternativas de integración, de acuerdo a los siguientes criterios: en la primera se analizó la posibilidad de abastecer el mercado regional desde los países que actualmente cuentan con plantas reductoras de alúmina (Brasil y México); en la segunda, se introdujo la viabilidad de abastecer el mercado latinoamericano agregando una tercera planta ubicada en Venezuela; en la tercera alternativa, se consideran varios otros países que, ya sea porque podrían tener ciertas ventajas competitivas en la producción o porque tienen un mercado interno adecuado, podrían desarrollar la industria del aluminio (Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela); y en la cuarta alternativa, se supuso que además de los países anteriores, Perú desarrollaría simultáneamente la industria del aluminio.

140. El esquema de plantas subregionales así formado se aplica únicamente a la producción de aluminio primario. Aquí se supone tentativamente que debido a que Brasil es el único país de la ALALU que posee grandes reservas de bauxita, se admita para fines del análisis que solamente este país tendría producción de alúmina. Los demás países la importarían.

141. La conclusión básica del estudio es que en la región existen los recursos de energía y de materias primas en abundancia para emprender con éxito una vigorosa expansión de la producción de aluminio primario, de tal modo que varios países de América Latina podrían desarrollar esta industria sobre bases económicas, que les permitirían alcanzar niveles de precios similares a los que rigen en los mercados internos de las naciones altamente industrializadas. Además, si se atiende a la demanda global de la región de aluminio primario para 1975 y si se planifica el desarrollo de esta industria con criterio de integración regional, será posible instalar varias plantas de tamaño económico en América Latina.

142. La delegación de Venezuela explicó la importancia que la industria de elaboración de aluminio puede tener en la localización de las plantas reductoras de alúmina, en vista de que los consumidores de aluminio

/primario son

primario son en elevadas proporciones las fábricas que elaboran productos finales. En consecuencia, se propuso la necesidad de completar el estudio considerando los aspectos de transformación del aluminio primario y secundario en productos finales.

143. Asimismo, con respecto a la integración de esta industria dentro de un marco regional, la delegación de Venezuela sugirió que se estudie un mecanismo regional que permita llegar a dicha integración antes de que varios países instalen plantas de tamaños no económicos. La proliferación de las plantas de aluminio primario dificultaría la integración. Para tomar la decisión de instalar una planta de capacidad económica, cuya producción estaría dirigida hacia la región, debería ser necesario contar con algún grado de seguridad de acceso a dichos mercados, de tal manera que los inversionistas puedan considerar a América Latina como un mercado regional.

144. Por otro lado, la delegación de Venezuela señaló que el estudio no incluyó en el análisis de localización para la Guayana Venezolana una planta integrada en sus dos últimas etapas, partiendo de la bauxita importada. La Secretaría Técnica explicó que ello no se había considerado debido a la falta de datos, especialmente con respecto al posible precio que tendría la bauxita en los contratos con los países tradicionalmente exportadores de dicho mineral. La misma delegación mencionó que el estudio le habría dado a la zona de Poços de Caldas en el Brasil, una importante relevancia dentro de la integración regional de esta industria sin explicar las condiciones de equipamiento de dicha zona y la incidencia de éste en el costo de producción.

145. Frente a los planteamientos anteriores la delegación del Brasil aclaró que Poços de Caldas es una ciudad de cierta importancia y cuya zona posee además del mineral de bauxita, un gran potencial hidroeléctrico y que está dentro del triángulo industrial formado por Río, São Paulo y Belo Horizonte. Se agregó que Alcoa instalará en esa zona una nueva planta verticalmente integrada de 20 000 toneladas anuales de capacidad.

146. La secretaria explicó la aplicación que se le daría al documento sobre la industria del aluminio presentado al Simposio. Dicho documento podría eventualmente ser llevado a una junta de expertos de diferentes países para

/analizar las

analizar las perspectivas de integración regional en esta industria y sugerir los nuevos estudios que pudieran requerirse a este efecto. La convocatoria podría tener lugar en el segundo semestre de este año. El objetivo principal de esa consulta sería el de llegar a una versión final que podría someterse a consideración de los países y de los organismos de integración.

147. Hubo consenso por parte de los delegados en considerar oportuna la sugerencia de la secretaría agregándose además que la junta de expertos debería estar formada por técnicos que participarían en carácter personal. Al mismo tiempo se solicitó a la secretaría tomar en cuenta, en la continuación de sus trabajos, a los depósitos de bauxita que existen en Costa Rica.

/Las industrias

Las industrias químicas

148. Los debates del grupo de trabajo sobre industrias químicas fueron dirigidos por el señor Santos Amaro Domínguez (México), con la colaboración del señor Roberto Petitpas como secretario técnico. Se basaron en dos documentos presentados por la secretaría, referentes uno a la evolución del sector químico en los años recientes ^{12/} y otro a los productos químicos derivados del petróleo, ^{13/} así como en las conclusiones del Seminario sobre Desarrollo de las Industrias Químicas en América Latina (Caracas, 7 al 12 de diciembre de 1964), contenidas en el informe respectivo. ^{14/} Precedió a estos antecedentes una exposición de la secretaría que se resume a continuación.

149. En el Seminario de Caracas se aconsejó actualizar las informaciones del sector químico, especializar los estudios sobre la materia emprendidos por la secretaría y hacer más ágil y expeditivo el mecanismo para las compilaciones de informaciones. De ahí que la secretaría orientase sus estudios hacia el campo de álcalis sódicos, petroquímica y fertilizantes, como se indicó en el aludido Seminario.

12/ Los principales sectores de la industria latinoamericana: problemas y perspectivas (ST/ECLA/Conf.23/L.3).

13/ La industria petroquímica en América Latina: evolución y perspectivas (ST/ECLA/Conf.23/L.30).

14/ Informe del Seminario sobre el desarrollo de las industrias químicas en América Latina (ST/ECLA/Conf.23/L.5).

150. Los estudios en curso sobre álcalis sódicos y fertilizantes, así como el ya concluido sobre la industria petroquímica permiten hacer algunas referencias cuantitativas de interés.

151. El consumo de productos químicos en América Latina entre 1959 y 1964 se ha incrementado, según estimaciones provisionales, a una tasa promedio anual de 9.3 por ciento, al pasar de 2 900 a 4 500 millones de dólares. Dentro de ese período, el ritmo de incremento correspondiente a 1962-64 parece haber aumentado con respecto al observado entre 1959 y 1962. Suponiendo que esta tasa persista, en el próximo decenio el consumo podría ascender a 7 000 millones de dólares hacia 1970 y a 11 000 millones hacia 1975, lo que significaría un consumo por habitante de 30 dólares en 1975, frente a 20 dólares en 1964.

152. La producción alcanzó a 3 080 millones de dólares en 1964. Aunque su aumento llegó a una tasa anual del orden de 10.5 por ciento, no logró mermar el crecimiento de las importaciones, que llegaron a 1 120 millones de dólares en 1963 y a 1 200 millones en 1964, lo que se explica porque algunos grupos de productos importantes -- productos para la agricultura, plásticos, álcalis sódicos y orgánicos básicos -- debieron ser importados hasta en un 40 por ciento de su consumo aparente. Por otro lado, aunque en los últimos años aparecen producciones locales de nuevos productos en el área, no se llega a acentuar la sustitución de importaciones. Las exportaciones, a su vez, no han logrado diversificarse, cubrir volúmenes considerables ni incrementar el comercio regional.

153. Respecto a los álcalis sódicos, los estudios en curso señalan un mercado en expansión, más rápida que la usual en estos productos básicos, que requeriría hacia 1975 alrededor de 1 050 000 toneladas de carbonato de sodio y 1 150 000 toneladas de sosa cáustica. Aunque la región no posee -- o no ha desarrollado aún -- recursos de materias primas (sal y caliza) en condiciones óptimas y en las cercanías de los centros de consumo, existen tres o cuatro localizaciones cuyas características y reservas de materias primas las hacen interesantes para intentar la producción de carbonato de sodio en gran escala, permitiendo alcanzar precios f.o.b. semejantes a los precios netos actuales del producto importado y abastecer el consumo de los

/países del

países del área a precios aceptables por la industria consumidora. El balance entre las capacidades actualmente previsibles, incluyendo los proyectos en ejecución en México y Colombia y las ampliaciones que cabe considerar a mediano plazo, así como las demandas de carbonato mencionadas, arroja un saldo de demanda cercano a las 220 000 toneladas en 1970 y a las 540 000 en 1975, susceptible de ser abastecido mediante nuevas unidades de producción. Cabe señalar que este tipo de industria requiere además escalas de operación apreciables. Así, en las mejores localizaciones hoy conocidas sería necesario alcanzar volúmenes de producción de 300 000 toneladas anuales para obtener costos (f.o.b. planta) comparables a los existentes en los países industrializados, vale decir del orden de 42 dólares por tonelada, cifra que sube a 46/50 dólares para plantas de 160 000 toneladas anuales y a 60 dólares para las de sólo 80 000 toneladas, siempre con referencia a localizaciones de la región en las que se podría disponer de las materias primas fundamentales a costos inferiores a los cinco dólares por tonelada (sal y caliza). Estas cifras contrastan con la enorme disparidad que existe entre los actuales precios al consumidor en los diversos países del área: desde los 52 dólares hasta los 200 dólares por tonelada para el carbonato de sodio y desde 100 a 280 para la sosa cáustica. Las diferencias de costo en las industrias existentes, de relativa amplitud, se deben en parte a condiciones menos favorables y a otros factores que se analizarán en el estudio en curso.

154. Con respecto a los fertilizantes, el análisis de la oferta actual y futura^{15/} - aunque todavía prematuro - ofrece algunos aspectos de interés. La demanda de los elementos nutrientes (N - P - K) evoluciona desde unas 450 000 toneladas a principios de la década del 50, a 1.15 millones de toneladas en 1964. Considerando el esfuerzo promocional que habrá de realizarse, el uso de fertilizantes en el área podría alcanzar un volumen global de nutrientes comprendido entre 1.8 y 2.4 millones de toneladas en 1970, y 2.5 y 4.1 millones en 1975, según hipótesis provisionales mínima y máxima.

^{15/} Aspecto encomendado a la CEPAL en el programa de estudios acordado entre el BID, la CIAP, la FAO, la CEPAL y otros organismos regionales. Véase el citado documento ST/ECLA/Conf.23/L.3, capítulo III.

155. Para alcanzar tales metas es factor de gran influencia el costo de producción de los distintos fertilizantes y su relación con el precio de los distintos productos agrícolas regionales. Conviene mejorar cuanto antes esta relación, actuando sobre aquellos factores que inciden en las estructuras de costos de producción de los fertilizantes.

156. El análisis de la oferta resulta complejo y diferenciado según cada elemento nutriente, debido a los distintos recursos que existen en el área y a la proliferación de proyectos y planes de elaboración con muy diferentes tecnologías. Frente a esta situación, cabe recordar que la región posee recursos de gas natural en cantidades apreciables a costos suficientemente bajos para desarrollar la producción de amoníaco, base de los fertilizantes nitrogenados. Asociando a ello las economías de escala en los costos de operación y en los costos de capital, mediante el desarrollo de unidades de gran capacidad (500 a 900 toneladas diarias y más aún), el área debe hallarse en condiciones de cubrir sus demandas de nitrógeno en condiciones económicamente aceptables y hasta enfrentar la creciente competencia en el mercado mundial, con la salvedad, en este último aspecto, de la expansión igualmente acelerada de la capacidad productiva en otras regiones. Algunos de los proyectos actualmente considerados en varios países se orientan primordialmente hacia la exportación. En conjunto, los proyectos considerados significarían una capacidad instalada de más de 2.5 millones de toneladas de nitrógeno por año.

157. La proliferación de proyectos revela la marcada heterogeneidad en los precios anunciados (de 35 a 180 dólares por tonelada de amoníaco). Los proyectos con precios más bajos estarían en condiciones de competir en el mercado mundial, mientras que los segundos buscan su justificación en comparaciones con el nivel actual de los precios internos en los países respectivos. La realización de proyectos con capacidades reducidas llevaría a incurrir de nuevo en el error de plantas que no alcanzan niveles mínimos económicos. En consecuencia, salvo situaciones especiales de proximidad a centros agrícolas de gran consumo, de dificultades de transporte o de imperativos resultantes de situaciones de apremio económico, debiera darse preferencia en cuanto al amoníaco a aquellos proyectos que aseguren posiciones altamente competitivas

/tanto respecto

tanto respecto al área como hacia el mercado mundial. Tal preferencia significaría además, desde un punto de vista regional, efectuar sensibles economías en el monto total de las inversiones destinadas a este rubro.

158. En cuanto a los demás fertilizantes, no sólo es necesario una mejor ordenación y complementación de su expansión, sino que deberán realizarse mayores esfuerzos en la prospección de nuevos recursos minerales y acelerar la adecuada y económica explotación de los ya conocidos o desarrollados, tanto en el campo de los fosfatos como en el de los fertilizantes potásicos.

159. La oportunidad de los estudios efectuados sobre la demanda y la oferta de fertilizantes en América Latina permitirá en muchos casos adoptar un criterio regional de desarrollo para esta rama que la equipare con la industria de países más desarrollados industrialmente.

160. Con respecto a la petroquímica, en el documento ST/ECLA/Conf.23/L.30 se define como la rama de la industria química correspondiente a aquellos productos primarios derivados directamente del gas natural y productos derivados del petróleo, y destinados a la obtención de productos intermedios y finales en general. Para el análisis de su desarrollo futuro se intentó proyectar la demanda potencial de dos productos "indicadores" (benceno y etileno).

161. La evolución reciente permite destacar la creciente participación de su valor bruto de producción en el conjunto del sector, la que aumenta en 50 por ciento entre 1962 y 1964 (de 1.10 a 1.73 por ciento). Sin embargo, estas producciones son aún incipientes en su valor absoluto.

162. Del estudio de la industria petroquímica ya efectuado pueden extraerse otras observaciones interesantes. Aunque sus posibilidades son favorables, es necesario introducir más en las programaciones nacionales la consideración del ámbito regional y su evolución en el tiempo, pues en este terreno son muy rápidos los cambios estructurales en la producción y en los mercados. Así, en las plantas existentes y en parte de las proyectadas destaca la proporción de unidades de reducida capacidad, que si bien en un instante determinado, pueden justificarse en función de los precios de venta internos existentes, traen aparejado el riesgo de retardar el desarrollo del mercado interregional.

163. En los petroquímicos básicos podrían obtenerse reales ventajas merced a una mayor complementación entre los países del área. En efecto, gran parte de estos productos son hidrocarburos líquidos, transportables, y pueden

/producirse a

producirse a costos competitivos en diversas localizaciones que cuentan con refinerías de mayor tamaño y complejidad tecnológica.^{16/} Expandir el intercambio interregional de estos productos permitiría a las numerosas industrias químicas derivadas de ellos operar con bases más uniformes en cuanto al costo de sus materias primas. Mejorarían así las posibilidades de ampliar el intercambio de estos productos derivados - intermedios o finales - recibiendo la zona en su conjunto los beneficios de tal apertura a una sana competencia interregional.

164. Los productos derivados de la petroquímica ofrecen posibilidades, sobre todo en aquellos países cuyas demandas internas - aisladas - parecen aún insuficientes para justificar fabricaciones tales como negro de humo, cauchos sintéticos, metanol, dodecibenceno y otros del grupo detergentes sintéticos, los plásticos vinílicos y las poliolefinas, etc. En efecto, pese a algunas excepciones, no existen proyectos avanzados para estas producciones en los países aludidos. Sin embargo, en un plazo más o menos breve serían intentada a través de plantas nacionales de capacidad a veces apenas justificable. En cambio, este sector podría adelantar su desarrollo mediante acuerdos entre los países interesados, tendientes a promover la instalación de plantas destinadas a satisfacer la demanda previsible de todos ellos. Esta posibilidad es más efectiva aún si se tiene en cuenta la dependencia ya señalada entre las operaciones petroquímicas y las refinerías de petróleo, dado el carácter nacional de sus empresas petroleras, especialmente en Colombia y Chile. La viabilidad de acuerdos en tal sentido quizás se vería reforzada por la reciente creación de la Asistencia Recíproca Petrolera Estatal Latinoamericana (ARPEL).

165. La magnitud de los márgenes insatisfechos de demanda en los países considerados demuestra que no todos ellos reúnen volúmenes próximos a los niveles mínimos económicos susceptibles de alentar de inmediato nuevas inversiones. Una política regional de desarrollo económico contribuiría a salvar ese obstáculo a corto plazo. A través de mayores esfuerzos y con repercusiones favorables sobre la economía latinoamericana también sería factible encarar proyectos de la máxima capacidad actualmente posible, con la finalidad principal de entrar a los mercados mundiales en igualdad de condiciones con las mayores empresas internacionales, cubriendo así a la vez las mayores demandas de los países de América Latina.

^{16/} También podrían producirse en complejos especiales creados a tal fin.

166. Con respecto a la exposición de la secretaría y a los documentos presentados, en los debates se formularon algunas apreciaciones sobre los problemas metodológicos que plantea la diversidad de los productos petroquímicos y que se presentan al efectuar el análisis de la evolución de esta rama de la industria. Para ilustrar la posibilidad de utilizar índices representativos se mencionó el sistema basado en la equivalencia en carbono de los productos petroquímicos que se aplica en las estadísticas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Comunidad Económica Europea (CEE).

167. Refiriéndose al Simposio Internacional de Industrialización, el delegado de Francia, presidente a la vez del grupo de Estudio para la Industria Química organizado por la CEE dio a conocer las responsabilidades de dicho grupo en la preparación de un informe mundial, tarea para la cual cuentan con los antecedentes reunidos por las diversas comisiones económicas regionales. Se estimó conveniente organizar por productos la información disponible, en especial la relativa a las proyecciones de demanda para el área. De esa manera los países latinoamericanos obtendrían una visión panorámica de la situación mundial, útil en la formulación de sus programas sectoriales de desarrollo y en los estudios que se preparan para el simposio mundial.

168. Las ideas directrices adoptadas por Chile en la programación de nuevas industrias químicas se inspiran en tres aspectos: la valoración de sus recursos naturales, la expansión del sector químico y la creación de nuevos rubros de exportación que concurren a aliviar su balance de pagos. Los proyectos chilenos incluyen la creación de un complejo industrial basado en el aprovechamiento de gas natural, en Magallanes, para la producción de amoníaco a una escala de 350 000 toneladas anuales y de fertilizantes nitrogenados sólidos, en una primera etapa; la creación de un complejo basado en el etileno que se producirá en la nueva refinería de petróleo de Concepción, destinado en su mayor parte a la obtención de polietileno y cloruro de polivinilo; la producción de ácido fosfórico y superfosfato triple, basada en la utilización masiva de los gases residuales de la refinación de concentrados de cobre, solución que permite obtener ácido sulfúrico a un costo igual o inferior a 10 dólares por tonelada, así como otras iniciativas que se encuentran en estudio.

169. Los planes de desarrollo del sector petroquímico en Venezuela comprenden la formulación de proyectos y acuerdos tendientes a la ampliación de su producción de fertilizantes - tanto nitrogenados como fosfatados y complejos, utilizando fosforitas nacionales -, la instalación de plantas de polietileno (50 000 toneladas anuales), cloruro de vinilo (50 000 toneladas anuales) y cauchos sintéticos del tipo poli-isopreno, en un complejo basado en la producción de etileno (150 000 toneladas anuales) y propileno (90 000 toneladas), a partir de propano. Los recursos disponibles han permitido incluso considerar la exportación de etileno, hacia fines del próximo quinquenio, en condiciones ampliamente competitivas, con costos f.o.b. del orden de los 50 dólares por tonelada. Iguales posibilidades de competitividad se presentarán en el caso del cloruro de vinilo, ya que éste se obtendría a costos iguales o inferiores a los 130 dólares por tonelada y podría exportarse a precios c.i.f. del orden de 180 a 200 dólares por tonelada. En general para aquellos productos petroquímicos y materias primas básicas como el etileno, el propano, el gas natural y la nafta, los costos venezolanos serían del orden del 50 por ciento de los precios mundiales. La política de desarrollo adoptada en Venezuela procura complementar esta ventaja inicial con las derivadas de la utilización máxima de las economías de escala, como lo ilustra el caso del polietileno, en que la escala de producción adoptada (50 000 toneladas/año) exige una inversión de alrededor de 400 dólares por tonelada anual de capacidad, inversión unitaria que subiría a cerca de 1 000 dólares para plantas de tamaño cinco o seis veces inferior. En el caso del amoníaco los proyectos considerados en Venezuela significan contar con un costo de producción del orden de 14 dólares por tonelada, el cual - agregando transporte y otros gastos - permitiría colocar este producto a precios iguales o inferiores a 40 dólares por tonelada c.i.f.

170. La delegación de Trinidad y Tabago se refirió al desarrollo alcanzado en ese país por la refinación de petróleo - parte del cual es importado desde diversas áreas productoras - al totalizar en 1965 una producción de 156 millones de barriles, cifra equivalente a 2.5 veces su propia producción de crudo. La obtención de petroquímicos básicos - ya muy desarrollada -

/se halla

se halla en expansión, mencionándose entre otros los siguientes ejemplos: benceno, con una capacidad de 320 000 toneladas/año; tolueno, 100 000 toneladas/año, que serían llevadas a 600 000 toneladas/año; ciclohexano, 350 000 toneladas/año; xileno, 600 000 toneladas/año; fertilizantes nitrogenados, 600 000 toneladas/año de urea, 300 000 toneladas/año de amoníaco anhidro y 100 000 toneladas/año de sulfato de amonio, cifras en vías de duplicarse. A estos productos básicos se agregarán intermediarios como el metanol, estireno, glicoles, oxo-alcoholes, anhídrido ftálico, etc. Estas cifras de producción contrastan con las limitaciones del mercado interno. Se han hecho grandes sacrificios de orden fiscal para alentar estos desarrollos, esencialmente a través de la liberación total de derechos para la importación de equipos de fabricación y materias primas, del otorgamiento de un tax holiday válido en los primeros diez años de vida de las nuevas industrias y en general aplicando una política de amplia ayuda por parte del gobierno. Sin embargo, es necesario al país ampliar sus mercados, por lo que se interesa particularmente en el desarrollo de un mercado regional y en toda iniciativa tendiente a abastecerlo desde fuentes situadas en el área, aspecto que fue destacado por la delegación de ese país.

171. En el caso del Brasil, la formulación reciente de numerosos proyectos obedece, a la creación en 1964, del Grupo Ejecutivo de la Industria Química (GEIQUIM) y a la dictación en febrero de 1965 del decreto fijando las condiciones de acceso de las empresas privadas a las actividades productoras de materiales petroquímicos primarios. Estos factores, agregados a la creciente demanda interna, explican la existencia de condiciones propicias para la rápida expansión de la industria química en el Brasil. Se mencionaron así algunos proyectos aprobados y sus capacidades respectivas - amoníaco (450 y 550 toneladas diarias), fertilizantes complejos, ácido fosfórico (37 000 toneladas anuales), polietileno (63 000 toneladas), cloruro de polivinilo (32 500 toneladas), metanol (36 000 toneladas), glicoles, isocianatos (3 000 toneladas), etc. -, así como otros destinados

a la producción de ciclohexanol y de dicloroetano, cloruro de etilo y sodio metálico, cuya realización estaría condicionada a los proyectos de la PETROBRAS para la fabricación del ciclohexano y del tetraetilo de plomo.

172. La recomendación de determinados proyectos les asegura ciertos incentivos de orden cambiario o fiscal, siendo ésta la forma de orientación que le cabe al GEIQUIM, organismo en el que están representados el Banco Nacional de Desarrollo, el Ministerio de Industria y Comercio, el Ministerio de Planeamiento, la Superintendencia de Moneda y Crédito y otras instituciones nacionales.

173. El efecto de expansión del mercado que introduce en un país la oportuna creación de actividades productivas destinadas a cubrir crecientes demandas, queda ilustrado por el caso de México, país en el cual la evolución de la demanda de productos químicos ha justificado nuevas iniciativas a escala frecuentemente considerable. Además del amoníaco, cuya demanda crece a tal ritmo que aún se debieron importar 74 000 toneladas en 1964, confirma esta aserción el caso del dodecibenceno y de los álcalis sódicos. A las ampliaciones sucesivas de las unidades de producción se agrega en el caso del carbonato de sodio la puesta en operación de dos nuevas unidades (Pajaritos y Monterrey) que dejarían márgenes exportables en los próximos años. El desarrollo del amoníaco en México refleja agudamente la rápida evolución de las escalas de producción consideradas económicas, dado que en 1954 la primera unidad instalada (Cuautitlán) fue de 60 toneladas diarias, en 1959 se instaló la primera unidad de 200 toneladas diarias, actualmente se proyecta una planta de 1 000 toneladas diarias y se consideran dos unidades similares que pudieran ser descartadas a favor de nuevos proyectos de 2 000 toneladas diarias de capacidad. Pese a todo ello, México no cree disponer de excedentes exportables, pues sus proyecciones para la demanda de nitrógeno por parte de la agricultura excederían las 750 000 toneladas anuales.

/174. Las

174. Las diversas exposiciones sobre los programas de desarrollo y los proyectos en curso destacaron una franca tendencia exportadora en el planteamiento de los nuevos proyectos en el campo petroquímico, manifiesta en el caso de Chile y Venezuela e implícita en los de otros países, en especial para la producción de amoníaco (Colombia y Perú). A la posibilidad de incrementar sensiblemente las exportaciones de productos químicos, fundada en la existencia de ventajosas condiciones para su obtención a bajo costo en diversos países del área, se oponen la inseguridad de contar con mercados exteriores accesibles, el descenso de los precios en el mercado mundial para gran número de petroquímicos y los excedentes en las capacidades de producción que existen en otras regiones. Algunas delegaciones manifestaron su preocupación por esta situación y señalaron como medios para fortalecer y orientar la posición futura del área en el mercado mundial la formación de empresas de capitales multinacionales - latinoamericanos de preferencia - la adopción de criterios uniformes en materia de incentivos fiscales a las inversiones en este campo y en especial la complementación y coordinación de los programas nacionales.

175. Coincidieron en estos conceptos la mayor parte de los delegados, algunos de los cuales se refirieron especialmente a los mecanismos de aplicación de una política regional. Así, la delegación chilena planteó la sugerencia de abordar al más alto nivel la coordinación de las políticas de desarrollo en el campo petroquímico, en procura de lograr una estructura regional óptima para esta rama; para ello se utilizarían tanto los estudios en vías de terminación por el grupo de trabajo que han constituido la Comisión Asesora del Desarrollo Industrial (CADI) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), como los estudios de la CEPAL y de los organismos nacionales interesados. Se insistió en la necesidad de adoptar estos acuerdos mediante negociaciones entre representantes de los distintos países y en un marco de alcance regional, quizás no restringido a los países miembros de la ALALC.

176. Otro aspecto que mereció la atención de los delegados es el que plantean algunas materias primas básicas de la industria química, como el azufre. En efecto, la reciente agravación del abastecimiento mundial de azufre es motivo de preocupación en otras regiones (CEE) y en algunos países latinoamericanos

/(Argentina y

(Argentina y Brasil), y asociado a la política de conservación de sus reservas puesta en práctica por México, hace urgente para América Latina explotar en mayor escala los otros recursos naturales que pudieran utilizarse para la obtención de productos tan esenciales como el ácido sulfúrico. Mereció especial consideración en este sentido la posibilidad de utilizar el azufre liberado en la producción de cobre o disponible en las piritas (Chile, Perú, Venezuela). De igual modo se destacaron los esfuerzos efectuados en el Brasil para valorizar las piritas asociadas a los carbones de Santa Catarina y las exploraciones llevadas a cabo en Guatemala, en la zona del Altiplano (Quetzaltenango) y en la región de Petén, esta última con ayuda de un programa del Fondo Especial de las Naciones Unidas.

177. En cuanto a las materias primas fosfatadas, las disponibilidades latinoamericanas aumentarían mucho con la explotación de las reservas de Sechura - ya reconocidas en el Perú y en vías de realizarse hacia 1968 - y con el desarrollo de procesos originales de concentración en el Brasil, aplicables a los minerales del tipo carbonato-apatitas que existen en la región paulista. Esta última fuente podría suministrar hacia 1967 materias primas concentradas (35/38 por ciento), a partir de materiales con un contenido de sólo 5 por ciento P_2O_5 , a costos competitivos frente al precio, en el Brasil, de las fosforitas importadas, para las nuevas plantas de ácido fosfórico y superfosfatos concentrados que se proyectan. Dadas las considerables reservas de apatitas y de carbonato-apatitas de bajo tenor que posee, el Brasil podría cubrir su creciente consumo y convertirse eventualmente en una fuente de fosfatos para el mercado regional.

178. Con respecto a otros factores que condicionan el desenvolvimiento de algunas ramas de la industria química, se destacó la importancia de organizar las actividades de distribución y comercialización de fertilizantes, a fin de evitar que las expansiones anunciadas en la capacidad productiva regional se vean obstaculizadas por la situación imperante en el mercado de dichos productos, en la mayor parte de los países latinoamericanos. Por otra parte, la aparición repentina y a veces simultánea de nuevos proyectos de gran envergadura en los países del área crea momentáneos excedentes de capacidad productiva que se traducen en la operación parcial de algunas plantas. Ello

parecería justificar una política de promoción de exportaciones extrazonales para lograr mayor eficiencia en la utilización de las cuantiosas inversiones involucradas, aunque dichas exportaciones dejaran al principio un estrecho margen comercial.

179. De algunas exposiciones de los delegados cabría obtener cierta orientación para las estrategias del desarrollo de la industria química programado para el próximo quinquenio, a fin de alcanzar ciertas metas genéricas que aportarían un cambio en el proceso histórico que hace de la sustitución de importaciones su meta primordial. En otras palabras, si bien se piensa continuar sustituyendo importaciones de productos básicos e intermedios, se propende a buscar rubros exportables en forma específica no sólo hacia el área latinoamericana, sino fundamentalmente hacia el mercado mundial.

180. Tal intención sería confirmada previo análisis de las cifras aportadas por algunas delegaciones (Brasil, Chile, México, Trinidad y Tabago, Venezuela) acerca de las demandas de los mercados nacionales y su relación con las capacidades de nuevos proyectos para el próximo quinquenio. En efecto, dichos proyectos corresponden a productos básicos - etileno, benceno, amoníaco, álcalis sódicos, ácido sulfúrico, ácido fosfórico - y se plantean con las capacidades máximas que permiten hoy los conocimientos tecnológicos, utilizando nuevos procesos recién aplicados a escala industrial, como ocurre en el caso de la obtención de ácido fosfórico utilizando ácido clorhídrico. Por las cifras de costos citadas en relación con estos proyectos, sus productos podrían entrar en el mercado internacional - y más aún en el mercado zonal - en condiciones muy favorables de competencia.

181. En consecuencia, si bien se procuraría encauzar el proceso de integración en este sector industrial - sobre todo por parte de aquellos países cuyas industrias químicas han logrado en los últimos años una interesante etapa de desarrollo (Argentina, Brasil, México, Venezuela) y en los que la continuidad de ese desarrollo se aceleraría mediante la integración zonal -, se tendería además a intensificar la meta global del desarrollo industrial consistente en sanear y potencializar el sector externo de las economías de los países como uno de los medios del desarrollo económico-social.

/182. Considerando

182. Considerando algunas características de los proyectos aludidos - productos a elaborar, costos de producción, disponibilidad de recursos naturales y su localización geográfica, etc. -, cabe pensar que esta estrategia sectorial podría contribuir a hacer más dinámico el desarrollo industrial de la región al fomentar el aprovechamiento óptimo de los recursos productivos. En efecto, al tratarse de productos básicos que son fundamentales para el vasto edificio de esta industria, su disponibilidad en gran escala con bajos costos de producción constituiría una base común para las industrias usuarias de los países latinoamericanos que permitiría corregir las actuales distorsiones y heterogeneidades de precios de productos finales y facilitaría el intercambio acelerando la realización de un mercado común latinoamericano.

183. Los proyectos de capacidades máximas que aplicaran tecnologías recientes, aportarían la posibilidad de acelerar un proceso que aproximaría a América Latina al ritmo de evolución de las industrias químicas comprobado en los países más desarrollados del mundo. Considerando el monto de las inversiones y su origen - o su financiamiento - citados por algunas delegaciones, es posible apreciar que tanto los inversionistas extranjeros como los Estados latinoamericanos parecen inclinarse hacia niveles de capitales que, aunque elevados y geográficamente concentrados, garantizarán su rentabilidad, no ya en función exclusiva de los mercados nacionales o integrados del área, sino también y sobre todo en función de los mercados mundiales.

Las industrias mecánicas

184. El grupo de trabajo sobre industrias mecánicas fue dirigido por el señor Tulio Balzo (Uruguay), con la colaboración del señor Roberto Matthews, quien actuó como secretario técnico.

185. Las deliberaciones del grupo se basaron principalmente en el documento Los principales sectores de la industria latinoamericana: problemas y perspectivas (ST/ECLA/ Conf.23/L.3/Add.1) en el cual se ofreció un panorama de la situación de las industrias metal-mecánicas en general y en particular sobre la fabricación de algunos bienes de capital. Además se presentaron como documentos de referencia un estudio sobre las posibilidades de desarrollo de las industrias mecánicas del Uruguay ^{17/} en el que se describe un programa para su evolución futura con especial énfasis hacia sus perspectivas de exportación dentro del área; un trabajo para el desarrollo de las industrias mecánicas de Venezuela ^{18/} sustentando un programa sobre la base de sustitución de importaciones como un medio para la formación de su infraestructura mecánica y por último un documento sobre el estado actual y perspectivas para el desarrollo de las industrias de las máquinas-herramientas en la Argentina. ^{19/}

^{17/} La industria mecánica del Uruguay: un programa para su recuperación y desarrollo (ST/ECLA/Conf.23/L.13).

^{18/} La industria mecánica de Venezuela: un programa de sustitución de importaciones para su desarrollo (ST/ECLA/Conf.23/L.4).

^{19/} La fabricación de maquinarias y equipos industriales en América Latina: IV. Las máquinas-herramientas en la Argentina (ST/ECLA/Conf.23/L.18).

186. Los debates fueron precedidos por una exposición de la Secretaría destinada a situar el tema. En esa exposición se destacó que las industrias mecánicas en su conjunto, incluyendo bajo este término la fabricación de productos metálicos, de maquinaria y equipos, inclusive los eléctricos y de material de transporte, es una actividad que representa en la región cerca del 17.0 por ciento del total de la industria manufacturera. Con un valor agregado del orden de los 4 000 millones de dólares contribuye a la formación del producto interno bruto en una proporción ligeramente superior al 4 por ciento. En términos de ocupación, esta actividad mantiene una fuerza de trabajo cercana a 1 millón de personas, es decir, el 15.6 por ciento del empleo total que se registra en el sector industrial de América Latina.

187. Esta apreciación de conjunto caracteriza evidentemente una actividad que ha alcanzado una cierta magnitud e importancia. Sin embargo, existen grandes diferencias en los niveles de desarrollo alcanzados entre un país y otro y la identificación de una situación media favorable no es sino el reflejo de la influencia que en ello tienen los países latinoamericanos de mayor tamaño, como la Argentina, Brasil y México que en conjunto cuentan con una industria mecánica que significa el 90 por ciento del total de la región. En estos países, la sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero ha llegado a niveles muy elevados y se han logrado grandes avances en lo que se refiere a la producción de bienes de capital. En los otros, por el contrario, las limitaciones de los mercados nacionales como asimismo de otros factores han constituido trabas importantes para la expansión de esta actividad. Tanto en uno como en otro grupo de países se observan desequilibrios y desajustes en la evolución de las industrias mecánicas que constituyen, desde luego, un serio obstáculo para la complementación e integración en el ámbito de un esquema regional. En los países más grandes por una parte, el desarrollo ha sido más bien espontáneo lo que ha conducido a que se observen en algunas líneas de fabricación una concentración excesiva de fabricantes con la consiguiente pérdida de las ventajas de la especialización o mal aprovechamiento de la capacidad instalada y en otras, una deficiencia en el abastecimiento de productos intermedios o semielaborados. La rapidez con que se ha llevado a cabo este

proceso de desarrollo no ha permitido, además, que se adopten con la misma celeridad las medidas adecuadas de tipo institucional que deben acompañar la evolución de esta actividad, relativas entre otros, a aspectos tales como el entrenamiento de la mano de obra o la investigación tecnológica.

188. Por otro lado, los países medianos y pequeños presentan en mayor o menor medida deficiencias muy acentuadas en su estructura productiva, un marcado retraso tecnológico y la ausencia casi total de una infraestructura mecánica apropiada, aparte de que no existen prácticamente en todos ellos planes o programas específicos para el desenvolvimiento de esta actividad.

189. El abastecimiento del consumo de productos mecánicos se realiza en la región en cerca de un 60 por ciento por producción interna. En esta apreciación media de la situación de América Latina influye ciertamente la fuerte participación de los países grandes de la región que han logrado cubrir proporciones muy elevadas del consumo tanto en lo que respecta a bienes de consumo duradero como a bienes de capital. En los países medianos y pequeños, las necesidades del consumo se abastecen con producción nacional en proporciones muy variables, pero bastante inferiores a las que presentan los países mayores, con el agravante de un retraso productivo frente a éstos que va mucho más allá del que se desprendería de la comparación directa de los tamaños de los respectivos mercados o de otros indicadores económicos. El grado de expansión ha sido en general inferior a las posibilidades que les ofrecen sus propios mercados, no obstante las dimensiones limitadas de éstos y el curso seguido por las industrias mecánicas ha sido desarticulado como consecuencia de la falta de una orientación y de una política económica definida que encauzará su desarrollo. Todo esto se refleja hoy día en una serie de debilidades que se manifiestan desde su infraestructura hasta la organización empresarial misma. De la constatación de estos hechos se desprende que estos países se encuentran en una posición difícil para entrar, a corto plazo, a disfrutar de los beneficios de una integración regional de esta actividad aparte de que encontrarían serias dificultades para resistir internamente la competencia desde los países más avanzados del área.

/190. Se

190. Se manifestó que esta situación debe ser corregida cuanto antes y evitar que el tiempo vaya acentuando aún más los desniveles que hoy se presentan lo que, además de alejar a estos países de las ventajas de un mercado común, dificultaría incluso el propio proceso de desarrollo económico interno. La fabricación de productos exportables tendría para el futuro de estos países una importancia casi de mayor trascendencia que para los más grandes, ya que, aparte de las razones que pudieran existir derivadas de una balanza comercial deficitaria, el mantenimiento de tasas fuertes sostenidas de crecimiento industrial exige la concurrencia de mercados externos que vengan a complementar a los nacionales que por sí solos no tienen capacidad para ello. Hasta ahora el desarrollo del sector mecánico se ha sustentado en buena medida debido al aumento de las actividades de servicios y mantenimiento industrial y a la iniciación de la armaduría de bienes de consumo duradero y, en menor proporción, a la fabricación de algunos productos mecánicos de fácil consumo y de manufactura simple.

191. Se dejó en claro que las perspectivas futuras que se ofrecen a estos países están estrechamente vinculadas a la formalización en ellos de planes adecuados para el desenvolvimiento de estas industrias, a la rectificación de sus deficiencias estructurales y a la eliminación de sus vacíos tecnológicos de manera que la industria se equipe con los medios productivos necesarios para que pueda, además de abastecer su mercado interno en forma satisfactoria para los productos que deben ser fabricados localmente, colocarse en un nivel técnico que le permita emprender con los demás países acuerdos de complementación o integración en la fabricación de productos mecánicos más complejos que serán sin duda los que constituirán una parte sustancial del comercio regional futuro.

192. Los trabajos presentados en el Simposio así como las discusiones que se derivaron sobre estos puntos llevaron a un pronunciamiento unánime de que en la sustitución de importaciones se encuentran una motivación muy dinámica para el desarrollo de esta actividad y a la vez, el camino más indicado para la creación de esa infraestructura y la incorporación de tecnologías más avanzadas. Aún más, se destacó que las decisiones sobre la fabricación de nuevos productos mecánicos no deberían ser tomadas sobre

/la base

la base exclusiva de los costos de fabricación, sino introduciendo en ellas una ponderación del beneficio que esto traería para la difusión de tecnologías y a los efectos favorables indirectos que sobre la calidad, normalización e intercambiabilidad de los productos produciría en el sector en general. Sobre este aspecto se recalcó la conveniencia de que todos los países de la región deberían tener acceso por igual en este proceso de difusión e incorporación de nuevas tecnologías y que en los trabajos que se realicen en el futuro se tome muy en cuenta este aspecto. No obstante, quedó de manifiesto que el avance en el proceso de desarrollo del sector mecánico está sujeto a un ordenamiento gradual en el sentido de que no pueden superarse ciertas etapas si previamente no se encuentra asentada la experiencia técnica que debe precederlas.

193. En este orden de ideas, se reconoció la importancia que tiene para este proceso la existencia de empresas especializadas en el dominio de determinadas tecnologías en contraposición a la integración vertical de las mismas.

194. Igualmente se reconoció que un amplio acceso de todos los países a nuevas tecnologías y procesos conduciría implícitamente, en algunos casos, a admitir la especialización y por consiguiente la concentración de la producción de determinados rubros mecánicos y llegar en esta forma a un esquema de sustitución de importaciones de carácter regional.

195. Por otra parte, se dejó constancia de que se están abriendo posibilidades para la región de iniciar la fabricación de determinados productos mecánicos y eléctricos no sólo con el fin de satisfacer necesidades internas sino también de exportar a áreas altamente industrializadas. La razón de ello residiría en el hecho de que para estos productos América Latina presentaría condiciones favorables dado que el incremento de los salarios en los países industrializados no acompañados por un correspondiente aumento de la productividad ya no hace atractiva su fabricación en esas áreas. Aunque modestas, ya se están concretando en la región algunas iniciativas de esta naturaleza.

196. Se hizo notar la importancia y el papel fundamental que desempeña esta actividad en el mantenimiento de equipos e instalaciones industriales y medios de transporte y se destacó que en el proceso de desarrollo de fabricaciones mecánicas la producción de partes y piezas de repuesto puede requerir en determinados casos una atención preferente.

/197. Hubo

197. Hubo consenso en reconocer el carácter limitativo que tiene en la realización de este proceso el hecho de no disponerse en forma suficiente de personal calificado en todos sus niveles y la insuficiencia en los sistemas y programas de entrenamiento. Al respecto, se recalcó la urgente necesidad de acelerar la instrucción de obreros calificados, personal de mando medio, técnicos e ingenieros de producción, como también, para la adaptación, diseño y la concepción de nuevos emprendimientos mecánicos. De igual forma se destacó la importancia que reviste y la necesidad de la capacitación al nivel de empresarios para la conducción eficiente de la industria. En este campo, varios países dieron a conocer los esfuerzos que están realizando para enfrentar este problema, dejándose entrever que aún en los países más grandes del área y que son los que más han avanzado en materia de entrenamiento de personal, todavía subsisten vacíos en determinadas especializaciones.

198. Paralelamente, se subrayó el papel destacado que juegan en este proceso de desarrollo los centros de investigación de ingeniería aplicada, el establecimiento de normas y especificaciones de fabricación y de materiales incluyendo los medios respectivos para su control y, por último, las disposiciones sobre salubridad y seguridad industrial.

199. Los documentos presentados al Simposio, que examinan en particular la situación de determinados bienes de capital tales como equipos industriales básicos y máquinas-herramientas, muestran que los mayores avances en la región se manifiestan en los países que disponen de un mayor mercado interno, donde la fabricación de estos productos ha alcanzado proporciones importantes en el abastecimiento del consumo actual de estos bienes y donde se dispone de una capacidad de producción suficiente como para atender una parte sustancial de la demanda prevista para el próximo decenio especialmente en lo que se refiere a los equipos básicos. Sin embargo, se reconoció que en este campo, por la diversidad de productos así como de las técnicas de fabricación, existen oportunidades para que todos los países encaren, en mayor o menor proporción, la fabricación local de estos bienes de capital y se complementen en el ámbito regional. Se admitió, no obstante, que será necesario para ello que se adopten una

serie de medidas tendientes a remover ciertos obstáculos que hoy limitan su desarrollo tanto al nivel nacional como en un mercado regional de esta actividad. En el fondo casi todos ellos tienen su origen en la falta de un programa de desarrollo, ya sea a nivel general como sectorial. La ausencia de metas, el desconocimiento del mercado interno y de su evolución futura y, en general, la falta de una política económica definida que estimule y ampare el desarrollo de esta fabricación, que si bien por lo que respecta a la oferta es netamente mecánico, pero que por el lado de la demanda está íntimamente vinculado al crecimiento industrial y económico del país, son las causas principales que definen la situación en que esta industria se ha desenvuelto. Además, los sistemas de crédito y de financiamiento no se encuentran estructurados orgánicamente para resolver las necesidades de esta fabricación. En este sentido, se destacó en particular el esfuerzo que se ha hecho en el Brasil para encontrar una solución a la falta de financiamiento a mediano y largo plazo a través de la creación de diversos fondos con la finalidad específica de financiar, entre otros, la adquisición de maquinaria y equipos como también para nuevas inversiones y expansiones en el campo de las pequeñas y medianas empresas. Una recomendación especial se formuló por la delegación de Chile en el sentido de que el financiamiento internacional condicionado a la adquisición de los equipos en el lugar donde estos créditos se originan, constituye una seria limitación para el desarrollo local de esta rama mecánica, puesto que casi siempre una parte de estos equipos puede ser suministrada por fabricantes locales, insistiendo que una acción en este terreno sería altamente positiva y necesaria.

200. Aparte de esto se reconoció que las medidas y acciones que habría que adoptar para el desarrollo de esta actividad tanto en el plano nacional como regional corresponden a las señaladas en el documento de la CEPAL presentado a la consideración de este Simposio.^{20/} Estas medidas se refieren especialmente en lo nacional a la organización cooperativa de los constructores como un medio para conseguir un mejor aprovechamiento

^{20/} Véase capítulo V del documento ST/ECLA/Conf.23/L.3/Add.1 ya citado.

de los medios productivos instalados, estimular la subcontratación de servicios, ampliar el conocimiento de las posibilidades de fabricación nacional y lograr una mayor utilización de los recursos técnicos; a la adopción de una política de adquisición local de equipos y a la definición de una política de promoción del diseño local de los equipos dentro de normas y especificaciones que permitan la intercambiabilidad de ello. En lo regional - por cooperación entre los países - habría que promover la cooperación entre las asociaciones nacionales de productores; establecer un sistema de preferencia regional para la adquisición de los equipos industriales e ir hacia la reducción o eliminación de los obstáculos arancelarios y similares que dificultan el intercambio. Siempre al nivel regional - a través de agencias interamericanas de cooperación y fomento - sería necesaria una acción para realizar estudios de la demanda y de la oferta para el conjunto de la región; para promover la transferencia del "know-how" y la elaboración regional del "engineering", como asimismo de las normas y especificaciones de fabricación.

201. Durante la reunión se tomó nota con satisfacción de los trabajos que está realizando la CEPAL en este campo.

202. En relación a la fabricación de máquinas-herramientas se destacó que se han conseguido progresos sensibles en el abastecimiento de la demanda - particularmente en la Argentina y en el Brasil - aunque en proporción inferior a la alcanzada por los equipos básicos.

203. La evolución seguida en estos países ha sido muy similar y presenta muchas características comunes según se pudo constatar en los trabajos allí realizados. Al igual que los equipos industriales de base, su desarrollo se encuentra también limitado por los mismos factores señalados, pero adquieren en esta rama matices diferentes y tienen repercusiones que en muchos casos comprometen más seriamente su evolución. Como elementos indicativos del terreno en que debe desenvolverse esta actividad se señaló la naturaleza tan heterogénea de la demanda, el mercado tan acentuadamente competitivo, las exigencias técnicas y de investigación que impone su construcción, el tiempo y los capitales que demanda el lanzamiento de nuevos modelos y la difícil competencia con los centros productores internacionales.

/204. En

204. En estos dos países ambas industrias se han desarrollado bajo un mismo estímulo, cual es el abastecimiento de las necesidades de la demanda de máquinas-herramientas para tareas de mantenimiento de actividades fabriles en general, campo en cual las exigencias tecnológicas y constructivas no son tan rigurosas como cuando se trata de máquinas de producción. La transición de esta etapa hacia la construcción de máquinas de mayor responsabilidad está siendo encarada por estos países; no obstante, se requerirá para ello la acción conjunta tanto de los fabricantes como de las autoridades nacionales a fin de que sean adoptadas las medidas de orden técnico, económico e institucional que esta actividad requiere. Se reconoció que una acción en el ámbito regional sería altamente positiva y necesaria para la consolidación de esta actividad y encauzarla hacia la especialización.

205. El desarrollo alcanzado en la Argentina y en el Brasil ha sido la resultante de la iniciativa y del esfuerzo aislado de una gran cantidad de fabricantes que no contaron ni con el conocimiento adecuado del conjunto del mercado y sus tendencias evolutivas, ni con una orientación de orden general que les permitiera un mejor aprovechamiento de sus inversiones y esfuerzos. Tampoco han tenido el respaldo de una política definida tendiente a estimular y promover su implantación aparte de ciertas medidas de tipo arancelario o cambial que estimularon la sustitución de importaciones. De esta manera, su estado actual presenta una estructura poco apropiada para el desarrollo con gran predominio de empresas pequeñas y medianas que no disponen de los medios técnicos y económicos suficientes para encarar por sí solos la construcción de máquinas más complejas; una acentuada concentración de fabricantes sobre un mismo tipo o modelo de máquina perdiendo así los beneficios de la especialización y de la producción en mayor escala, y una línea de fabricación poco evolucionada.

206. Sin embargo, un pequeño número de empresas se destaca favorablemente en estos países por el nivel técnico alcanzado, la calidad de sus productos y el esfuerzo que en ellas se manifiesta por acompañar los requerimientos de la demanda y que pueden ser clasificadas como fabricantes propiamente tales, con muchas de las características y aptitudes para atender las exigencias de la demanda y frecuentar mercados de exportación. Este grupo de empresas constituyen el núcleo básico que está abordando la construcción de máquinas

/de producción,

de producción, esto es, máquinas específicas para la fabricación en mayor escala, en contraposición de las de tipo más universal que hoy se producen. No obstante, ellas no han estado ajenas a las consecuencias derivadas del desconocimiento global del mercado y de sus perspectivas futuras, a la falta de crédito y a la ausencia de una política nacional para el desarrollo de esta actividad. En el Brasil se han adoptado recientemente ciertas medidas de crédito especializado, lo que corresponde en parte a la iniciación de una política de promoción de las industrias mecánicas con repercusiones favorables en el campo de las máquinas-herramientas.

207. De la remoción de estos aspectos estructurales y técnicos dependerían en gran medida las perspectivas de su crecimiento futuro y el logro de una mayor participación en el abastecimiento de las necesidades internas, como también una posición más favorable en los mercados externos. En este sentido la creación en estos países de un instituto de investigación aplicada a las máquinas-herramientas, conforme se recomienda en los estudios realizados por CEPAL, sería altamente beneficiosa.

208. Se destacó que las máquinas-herramientas constituyen un campo que ofrece múltiples posibilidades de intercambio y de complementación regional. La enorme diversidad de tipos y modelos y sus respectivas variantes, como asimismo los diferentes niveles de calidad en que son construidas estas máquinas según el destino y el uso que quiera hacerse de ellas, permite la existencia de diversas fábricas especializadas. Se tomó conocimiento que América Latina, con un mercado que puede estimarse en unos 250 millones de dólares hacia 1970, con una producción actual que no sobrepasa los 50 millones de dólares e incompleta en una gran cantidad de tipos de máquinas, ofrecería bastante atractivo como para que se considere detenidamente el futuro de esta fabricación.

209. Por último, se señaló que existe en la América Latina una industria de máquinas textiles de cierta importancia. Se tomó nota que esta rama de fabricación mecánica está siendo objeto también de un estudio en particular y que las informaciones hasta ahora recogidas permiten señalar que la capacidad de fabricación actual instalada en cuatro países - Argentina, Brasil, Colombia y México - permitiría abastecer cerca de un 60 por ciento de la demanda total de la región.

210. La necesidad de modernización del parque textil en el plazo más corto posible es evidente y la industria regional de maquinaria textil podría tener un papel importante en este proceso. Una apreciación muy preliminar de las necesidades globales de renovación del equipo textil latinoamericano conduce a una cifra cercana a los 480 millones de dólares de la cual alrededor de las dos terceras partes podrían ser abastecidas por esta industria en los próximos cinco años, principalmente en los renglones correspondientes a husos, telares y máquinas de acabados.

211. Sin embargo, se reconoció que esta situación promisorio para la industria de equipo textil presenta algunas dificultades que, de no ser subsanadas, contribuirán a que el sector siga funcionando sin un programa de trabajo y en consecuencia sin perspectivas de ampliación. Cabe señalar que ambos sectores, el de la industria textil por un lado y el de la maquinaria textil por otro, estrechamente ligados por intereses comunes no parecen haber encontrado la fórmula que les permita trabajar sincronizadamente. Carecen de orientación adecuada y, sobre todo, de la asistencia técnica necesaria en el campo técnico y financiero, factores que les permitirían unificar esfuerzos hoy dispersos en los dos sectores.

212. Se dejó de manifiesto que la aclaración de estos puntos y las medidas que deberían adoptarse en este sector deberían ser definidas a la luz de las conclusiones a que se llegue en los estudios que se están efectuando sobre la industria textil y la fabricación de la maquinaria por ella utilizada.

213. Finalmente, se dejó constancia de la necesidad de realizar estudios sistemáticos en el sector mecánico tendientes a identificar, en sus diversos aspectos, los problemas que entraban su desarrollo, las medidas correctivas que deberían introducirse y las perspectivas que se ofrecen a su expansión tanto desde el punto de vista de las oportunidades que ofrecen los propios mercados nacionales como de aquellos que se crearían dentro de un mercado regional integrado.

La industria textil

214. Las discusiones del grupo de trabajo sobre la industria textil fueron dirigidas por el señor Emilio Ramírez (Paraguay), con la colaboración del señor Marco Pollner, quien actuó como secretario técnico.

215. El grupo tenía como documento básico de trabajo Los principales sectores de la industria latinoamericana: problemas y perspectivas (ST/ECLA/Conf.23/L.3/Add.1) que en su capítulo quinto resumen brevemente las conclusiones de los estudios que en materia textil la CEPAL ha realizado en once países latinoamericanos. Los cuatro estudios más recientes de esta serie, relativos a la Argentina, el Ecuador, Venezuela y México, también fueron considerados por el grupo de trabajo,^{21/} así como dos documentos de tipo técnico-económico destinados a establecer ciertos criterios de programación para el sector textil. Uno de ellos se refiere a las economías de escala en las hilanderías y tejedurías de algodón,^{22/} y el otro a la selección de alternativas tecnológicas en la industria textil latinoamericana.^{23/}

^{21/} La industria textil en América Latina: VIII - Argentina (ST/ECLA/Conf.23/L.8); La industria textil en América Latina: IX - Ecuador (ST/ECLA/Conf.23/L.7); La industria textil en América Latina: X - Venezuela (ST/ECLA/Conf.23/L.11); La industria textil en América Latina: XI - México (ST/ECLA/Conf.23/L.31).

^{22/} Las economías de escala en las hilanderías y tejedurías de algodón (ST/ECLA/Conf.23/L.9).

^{23/} Selección de alternativas tecnológicas en la industria textil latinoamericana (ST/ECLA/Conf.23/L.33).

216. Esos antecedentes se completaron con una exposición de la secretaría en que se indicó que los problemas principales a que hace frente la industria textil en la gran mayoría de los países latinoamericanos se relacionan con el aprovechamiento adecuado de los recursos aplicados - tanto humanos como materiales - y la obtención de condiciones de operación eficientes que lleven a una reducción de los precios de los textiles. Tratándose de una industria antigua, el problema de la sustitución masiva de importaciones tiene hoy día para esta industria un papel de menor importancia, en el conjunto de la región. Más del 90 por ciento del consumo de textiles se abastece mediante la producción local. Sin embargo, esta cifra global es un promedio general, que encubre variaciones muy pronunciadas en cuanto a fibras y países. Para fibras como el algodón y la lana, este porcentaje es mayor aún, siendo bastante inferior para las fibras artificiales y sintéticas. En consecuencia, existen todavía ciertas posibilidades de sustitución de importaciones, sobre todo en los textiles de fibras sintéticas. Asimismo, cabe recordar que las cifras mencionadas se relacionan con el total de América Latina, en el cual influye la situación de los tres mayores productores (Argentina, Brasil y México), pues algunos de los países más pequeños dependen todavía en buena medida de las importaciones para abastecer su consumo textil.

217. La magnitud del consumo textil en América Latina se aprecia por las cifras relativas al volumen y valor del mismo. En 1965 se estima que el consumo de textiles alcanzó a poco más de un millón de toneladas y su valor, a precios de fábrica, se calcula en más de 4 000 millones de dólares. Estas cifras revelan la importancia que tiene esta industria dentro del sector manufacturero considerando la elevada proporción que se produce en la región. Entre las fibras predomina el algodón, en términos de volumen consumido, con un 74 por ciento del total. El resto se distribuye entre la lana, las fibras artificiales y las sintéticas, siendo estas últimas las que han acusado el ritmo más acelerado de crecimiento en años recientes. Con todo representan sólo el 4 por ciento al presente.

218. En general, el consumo de textiles ha evolucionado lentamente debido tanto al pausado crecimiento del ingreso y a su forma de distribución, como a los precios relativamente elevados de los textiles. El crecimiento demográfico sólo permite una modesta tasa de expansión de esta industria, la que puede y debe ser superada para elevar el bajo nivel de consumo de textiles actual e incorporar a él a grandes masas de consumidores potenciales. Estos antecedentes que serán explorados con mayor detalle en el informe regional sobre la industria textil en América Latina, que actualmente está llegando a su fase de redacción final, permiten estimar el consumo de textiles para 1980 en 2.2 millones de toneladas y 9 400 millones de dólares. Estas cifras representan un aumento porcentual de 108 por ciento con respecto al volumen y 129 por ciento con respecto al valor del año 1965. Se plantea entonces como uno de los requisitos esenciales, programar en forma adecuada esta mayor producción a fin de evitar los problemas que hoy afectan la industria y que tenderán a agravar su situación si no se toman las medidas apropiadas para racionalizar las inversiones que demandaría dicha expansión en cuanto a selección de equipos, tamaño de plantas y eficiencia de operación. A grosso modo puede calcularse que para alcanzar las metas señaladas para 1980, la industria deberá invertir durante el período en consideración un total de 8 000 millones de dólares, o sea, aproximadamente 500 millones de dólares al año, solamente en equipos y edificaciones.

219. Los estudios de la CEPAL relativos a las condiciones de operación de la industria incluyen comparaciones de la productividad de la mano de obra en los distintos países. A este objeto se ha establecido un patrón latinoamericano que considera maquinaria moderna de tipo convencional tal como existe en la región, con rendimiento normal y cargas de trabajo, o sea dotación de personal, correspondiente a esta maquinaria, que es factible de alcanzar en América Latina. Este patrón de referencia es, en consecuencia, bastante inferior a los niveles de productividad que se observan en Europa. En efecto, representa casi la mitad de los niveles actuales de productividad de la mano de obra europea y poco más de un tercio de la de los Estados Unidos. A pesar de lo modesto que es el patrón latinoamericano, sólo un país ha podido, en conjunto, superarlo. Todos los demás países estudiados por la CEPAL

/muestran índices

muestran índices que varían desde la mitad hasta los dos tercios de dicho patrón. (Los datos correspondientes se encuentran en el capítulo VI del documento ST/ECIA/Conf.23/L.3.) En consecuencia, la remuneración relativamente baja de la mano de obra textil se ve neutralizada por una productividad más baja aún, con el resultado que el costo total del insumo "mano de obra" en América Latina no es muy distinto hoy de que tienen los países altamente industrializados, en que los costos de la mano de obra son altos. Aunque los salarios de aquellos países son muy superiores a los observados en América Latina, también lo es la productividad. Tampoco puede explicarse la baja productividad sólo por equipos o maquinaria deficiente. Al contrario, América Latina dispone, con una excepción importante que es el Brasil y en menor grado el Perú, de un parque de maquinaria relativamente moderno comparado con el de los países europeos que, si bien están modernizándose intensamente, cuentan todavía con grandes contingentes de maquinaria antigua. Se puede concluir entonces que el factor mano de obra no es aprovechado adecuadamente en América Latina, con la excepción de Colombia, único país que ha logrado exceder el patrón de productividad. Pero el problema es más complejo. En los estudios realizados por la CEPAL en que se analizaron empresas individuales, se ha podido observar que dentro de un mismo país existen diferencias muy amplias en cuanto a productividad, con algunas empresas progresistas cuyos niveles superan el patrón y otras que se situaron a niveles ínfimos. La coexistencia de estas fábricas en un mismo mercado plantea ciertas interrogantes en cuanto a la efectividad de la competencia vigente en los países. Hay que recordar que la industria textil se estableció en casi todos los países de la región al amparo de una amplia protección contra la competencia externa, de manera que tienen hoy un mercado virtualmente cerrado.

220. Aparte de la utilización inadecuada de la mano de obra, puede afirmarse también que los equipos y maquinarias son utilizados en forma deficiente considerando el conjunto de la región. Hay que exceptuar de esta generalización a ciertos países, como Colombia, y ciertas fábricas en los distintos países, pero su incidencia en el conjunto no es suficientemente fuerte como para desvirtuar las conclusiones generales. El equipo varía de muy moderno a semimoderno, excepto en algunos países como el Brasil y el Perú, y en

/algunas secciones

algunas secciones de la industria lanera en que predomina el equipo obsoleto. La deficiente utilización del equipo se observa en el rendimiento horario de producción que es inferior al que puede alcanzarse con el nivel técnico de las máquinas. Aparte de esta insuficiencia de rendimiento cuando el equipo está trabajando, debe agregarse un elemento adicional cuya incidencia es quizás mayor aún, que se refiere a los turnos u horas que trabaja el equipo en el día, y a los días que trabaja en el año. Allí también se ha advertido que la maquinaria, que a fin de cuentas constituye el factor escaso de capital y que representa inversiones en moneda extranjera, no está utilizada plenamente, debido muchas veces a la estructura familiar de las empresas que desalienta el trabajo en dos o tres turnos y, en otros casos, por la renuencia del empresario en mantener elevados contingentes de personal frente a las restricciones impuestas por las leyes nacionales para el despido de obreros, lo que podría hacerse inevitable en caso de posibles oscilaciones en el mercado.

221. Es evidente que estas deficiencias, a las cuales pueden agregarse también las relacionadas con la materia prima, tanto en términos de calidad como de desperdicios, se reflejan en costos de producción elevados y, en consecuencia, en precios altos para los textiles. Ante el poder adquisitivo limitado de los consumidores, esto a su vez tiende a frenar una expansión más rápida de la demanda que podría ser posible con precios más bajos.

222. Se ha observado también que la estructura actual de la industria textil en América Latina comprende un número excesivamente grande de establecimientos de tamaños inferiores a los que podrían considerarse económicos. La existencia y el eventual establecimiento de nuevas fábricas de dimensiones menores a las técnicamente adecuadas representa no sólo una mayor inversión por unidad de producto, sino también un costo de producción mayor, aparte de la dispersión del talento empresarial y técnico, que también es escaso en América Latina. Al mismo tiempo las inversiones nuevas deberían tomar en cuenta criterios técnicos apropiados para la región y sus condiciones particulares, sobre todo en cuanto a los precios relativos de la mano de obra y del capital. Cabe señalar que en ausencia de una política definida al respecto, el industrial tendería - y desde su punto de vista, con cierta razón - a importar el equipo más moderno que le ahorra mano de obra. Esta tendencia - en que influye

/la relativa

la relativa facilidad de obtener créditos para inversiones en equipos, por un lado, y los problemas laborales incluyendo las cargas sociales, por otro - se contraponen a los objetivos económicos y sociales de los países que deben procurar empleo a grandes grupos de su población y que también deben restringir las inversiones en moneda extranjera y las amortizaciones y otras cargas de capital que de ellas resulten. Es éste un tema delicado y que no es aplicable necesariamente a todas las industrias. Sin embargo, en la industria textil se presentan las así llamadas "alternativas tecnológicas", que permiten seleccionar equipos de mayor o menor insumo de mano de obra y naturalmente de precios distintos, sin que ello represente una disminución en la calidad del producto final. Sería conveniente que estas alternativas se tuvieran presentes al hacer nuevas inversiones en esta industria que, como se ha visto, serán de proporciones considerables. Acerca de este tema se preparó un estudio que detalla los cálculos respectivos. En síntesis se demuestra que con los precios de factores capital y mano de obra vigentes en América Latina, una tecnología de alta densidad de capital y de poca absorción de mano de obra no resultaría en costos de producción inferiores comparada con una tecnología de modernidad convencional que implicara menor densidad de capital y mayor absorción de mano de obra.

223. Con referencia a los aspectos generales de la industria textil en los países subdesarrollados, la mayoría de los delegados hicieron una breve exposición de la situación en que se encuentra la industria textil en sus respectivos países, describiendo primeramente las características generales del sector y refiriéndose algunos de ellos a los estudios que sobre el tema ha realizado la CEPAL. Se hizo mención también de los problemas relacionados con el mercado, la importación y exportación de materias primas y de manufacturas, política de estímulo y protección a la industria, entre otros. En general se confirmó la situación de deficiencia en la cual se encuentra la industria textil, a raíz de una insuficiente e inadecuada utilización de los factores, lo que lleva a costos elevados de los productos. Se señaló que, en ciertos casos, plantas recién instaladas con maquinaria moderna, operaban a muy bajos índices de eficiencia.

224. El reconocimiento de dicha situación, y la consiguiente necesidad de actuar, ya sea en los países individualmente considerados o en un cuadro regional, para obviar o atenuar los efectos negativos en ella implícitos, llevó a varios delegados a sugerir la conveniencia de examinar con mayor profundidad las causas que la determinan. Se trata, más precisamente, de investigar si las deficiencias de operación de la industria textil provienen de una situación que puede ser imputada a la estructura y a las características de la industria misma, o bien, si ellas derivan de problemas relacionados con factores institucionales o contingentes comunes a todo el sector manufacturero.

225. Los países centroamericanos describieron su experiencia de integración de mercados a raíz de la eliminación de aranceles para las materias primas y para algunas categorías de tejidos, en tanto que se mantenía una carga aduanera fuerte para los productos provenientes de fuera del área. Además, el representante del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), organismo que otorgó varios créditos a la industria textil de esa región, explicó los criterios adoptados para financiar la instalación de nuevas industrias, entre las cuales figuran: la garantía de que el producto que se pretende fabricar disponga de mercado firme en por lo menos dos países de la comunidad; la contribución al equilibrio del balance de pagos, sea a través de la exportación hacia fuera del área, sea reduciendo el contenido de insumos importados; la reducción, en alguna medida, del precio de los productos al consumidor; la formación del personal especializado que se necesite.

226. En los países centroamericanos el mercado común ha provocado una considerable reducción en los precios internos. Además, se han establecido condiciones para el establecimiento de fábricas nuevas, entre las cuales se consideran como de tamaño mínimo, establecimientos de 10 000 husos y 300 telares; la política de industrialización en el sector textil se está orientando hacia la especialización de la producción con miras al intercambio con los demás países del mercado centroamericano de buena parte de su producción.

227. Un interesante problema de carácter técnico fue planteado con referencia a la política arancelaria proteccionista que se está estudiando en el Mercado Común Centroamericano para impulsar el Programa de Desarrollo y Especialización Textil. A este respecto, el representante de la SIECA, indicó que las tarifas del Arancel Centroamericano se han reflejado en una mayor protección para los tejidos pesados tales como mantas y driles que requieren poca tecnología y menores inversiones. Sin embargo, aunque la nueva política arancelaria en estudio, persigue obtener la sustitución de importaciones en el campo de los tejidos livianos, también se desea promover la producción de otros tejidos pesados distintos de los tradicionales, tales como telas para cortinas, tapices y forros de muebles, productos que requieren técnicas más complicadas y mayores inversiones de capital. En consecuencia, el problema que se trata de resolver, es el de cómo discriminar las tarifas que ahora se basan en el peso, para desalentar nuevas producciones de tejidos pesados tradicionales y estímulos en cambio de la producción de tejidos pesados finos.

228. Se mencionó asimismo que algunos países pequeños del Caribe, no teniendo un mercado interno suficiente para justificar plantas integradas de tamaño económico, se están orientando hacia procesos de especialización con destino a la exportación, para compensar, por lo menos en parte, la importación de la mayoría de sus materias primas textiles. Sin embargo, en algunos casos, estas exportaciones se ven limitadas por los obstáculos de los países industrializados a los que se destinaría este comercio.

229. En varias oportunidades se hizo referencia al problema de las materias primas; se subrayaron los inconvenientes para el intercambio que derivan de este factor, señalándose la posibilidad de elegir entre la especialización de la producción en cada país sobre el empleo de la materia prima originaria en el país mismo, o de permitir un ágil intercambio de materias primas.

230. Entre las fibras textiles de alto interés para la industria de varios países se mencionaron las fibras duras, para cuya utilización también existen estudios y planes de fomento, en vista ya sea del consumo en el mercado interno o para la exportación.

231. También el aspecto de la comercialización de los productos textiles, asimismo como de la industria de la confección, fueron señalados como de marcado interés para un conocimiento sistemático de las condiciones en que opera la industria textil.

232. La escasa racionalización de las fases sucesivas del ciclo productivo (en el caso de empresas integradas las diversas secciones difícilmente se equilibran con tamaños óptimos) y la deficiente agilidad del sector distribuidor han llevado a formular nuevos conceptos, como por ejemplo, la conveniencia de estimular la actividad de un intercambio (converter) que tome a su cargo la compra masiva de artículos crudos y se ocupe de entregarlos a las empresas de acabado para que en esta forma el producto vaya diversificándose.

233. Al tocar el tema de la integración regional de los mercados textiles, y después de pasar revista a las ventajas que reportaría a la región, se mencionó que las principales causas del estado de estancamiento en que se encuentra la industria latinoamericana son la reducida dimensión de los mercados, la falta de racionalización de la producción y la falta de mano de obra adecuadamente entrenada. Se manifestó también la inquietud frente a las dificultades que se encuentran en las negociaciones a nivel regional para la integración de los mercados en el sector textil. Un delegado mencionó que los estudios realizados por la CEPAL sobre la industria textil en los países latinoamericanos contienen los elementos necesarios para servir de orientación a la formulación de una política de integración.

234. Interesantes intervenciones fueron hechas por delegados de países altamente industrializados de Europa y Norteamérica representados en el Grupo de Trabajo. El delegado del Reino Unido dio un relato histórico de la evolución de la industria textil que dejó patente la tendencia que muestra este sector a reducir su importancia en el conjunto de la industria manufacturera. Esto está forzando a este país a abastecer cada día más intensamente su mercado interno con productos textiles importados, mientras que en su origen estas industrias dominaron como exportadores en el mercado mundial. Esta evolución natural de la industria textil en el Reino Unido, donde ha ido progresivamente perdiendo su primacía en el conjunto de la industria manufacturera, puede dejar abierta la posibilidad de una localización económicamente conveniente para esta industria en los países latinoamericanos, debido a la posibilidad de una provechosa combinación de los recursos, especialmente de materia prima y de mano de obra. Según estas declaraciones se abrirían posibilidades a los países subdesarrollados para la exportación de sus productos.

235. El delegado de los Estados Unidos de América informó que en su país, habiéndose reconocido la declinación en que se encuentra la industria textil, se aunaron los esfuerzos del gobierno y la industria privada para encontrar

/el camino

el camino de su rehabilitación. Como resultado de esa iniciativa se elaboró un programa que prevé entre otros medios, los siguientes: asistencia por parte del gobierno en el campo de la investigación; concesión, por parte del sistema fiscal, de tasas más elevadas de depreciación; corrección del sistema de precios del algodón que anteriormente perjudicaba al productor nacional. A través de estas medidas se estimuló la modernización de la industria mediante la sustitución de maquinaria y mejoras en los edificios.

236. Pasando a los planes para la reorganización y modernización de la industria textil latinoamericana, se hizo evidente el distinto grado de progreso que se ha alcanzado en los diferentes países. En algunos casos se han desarrollado programas bien profundizados y analíticos, los cuales, considerando el desarrollo de la demanda futura, han proyectado la necesidad de maquinaria y su grado de utilización. Esto lleva también a seleccionar las tecnologías más adecuadas y los tamaños que permitirá el aprovechamiento más racional de los factores productivos. En general se considera que la acción de los gobiernos para la ejecución de estos planes se manifiesta a través de medidas indirectas, más exactamente en materia de financiamiento, medidas fiscales y, sobre todo, a través de una política arancelaria discriminatoria.

237. Varios delegados expusieron la situación de su país, entre los cuales se destacó el caso de México, cuyo representante indicó que se acababa de realizar un exhaustivo estudio sobre su industria textil no sólo en lo que respecta a las consideraciones de operación, sino que también en los problemas de mercado y costos de producción. En este estudio resalta cómo la eficiencia de la industria textil del país se sitúa a un nivel de alrededor de un 40 por ciento, con respecto a un patrón considerado alcanzable en México, patrón que a su vez queda bastante por debajo de los límites que se alcanzan en los Estados Unidos. Con respecto al patrón establecido por la CEPAL, México se encuentra en posición favorable con relación a otros países en el sector algodonero, puesto que alcanza un índice de 88 por ciento en hilandería y 55 por ciento en tejeduría. Se formuló, pues, un programa de reestructuración de la industria basado en los siguientes postulados:

/- Para proyectar

- Para proyectar la necesidad de maquinaria hacia 1970 y 1975 se ha considerado sólo la demanda interna, excluyendo importaciones y exportaciones.
- La maquinaria a ser instalada deberá ser técnicamente la más avanzada disponible en el mercado, siempre que su eficacia esté plenamente probada.
- Se ha supuesto que entre 1965 y 1970 toda maquinaria antigua sea sustituida por maquinaria moderna.
- Para el sector algodonero y de fibras artificiales se ha programado que la industria aumente la utilización del equipo de 85 por ciento prevaeciente en 1962 a 97 por ciento a partir de 1970.
- Se hará un esfuerzo por perfeccionar la industria en lo tocante a métodos de trabajo y también para reestructurarla en el sentido de ampliar la dimensión de las instalaciones para llegar a tamaños que se consideren óptimos.

238. Se mostró también un ejemplo del programa de reorganización de la industria textil en Cuba basado primordialmente en el aprovechamiento pleno de la capacidad instalada, la reducción del número de plantas de modo que se consoliden en tamaños mínimos económicos, la especialización de las unidades productoras de modo de racionalizar la producción, y la intensificación de la producción de artículos que contribuyen a mejorar el balance de pagos por la reducción al mínimo posible de insumos importados y la construcción de nuevas plantas textiles, tanto para fibras blandas como para fibras duras.

239. Diversos delegados intervinieron para discutir los temas relacionados a economías de escala y selección de alternativas tecnológicas, especialmente este último, sobre el cual se dividieron las opiniones, lo que refleja en cierta medida las condiciones prevaecientes en los países respectivos.

240. Con respecto a las economías de escala se señaló que, en muchos casos, la estrechez de los mercados y la fragmentación de las empresas en unidades productoras de tamaño reducido resultaba en costos de producción elevados. Se mencionó, además, un ejemplo de instalación reciente en América Latina de plantas productoras de fibras sintéticas con dimensiones inferiores a las que constituyen el tamaño económico mínimo, lo que tiende a perpetuar una situación existente que merece ser corregida.

241. En cuanto a la selección de tecnologías, la secretaría hizo una breve exposición en la cual destacó que el clásico problema de la utilización óptima de los factores de producción ha adquirido importancia primordial en el sector textil en la época actual, puesto que se estaba transformando en una industria de alta densidad de capital, planteando en esa forma nuevos problemas a los organismos de planificación. (Los datos correspondientes aparecen en ST/ECLA/Conf.23/L.33.)

242. El estudio presentado para discusión establece 5 niveles tecnológicos distintos, de los cuales 3 podrían constituir alternativas de producción. Las tres alternativas planteadas se refieren a modernidad de equipos correspondientes a 1960 y 1965 y prevén una inversión de 6 600, 12 700 y 20 600 dólares respectivamente por persona ocupada, en una planta funcionando en 3 turnos de trabajo. Al mismo tiempo, el valor agregado por persona ocupada por año pasa de 2 500 a 3 600 y a 5 200 dólares por año y la relación producto-capital varía de 0.37 a 0.28 y 0.25, respectivamente. Estas cifras no sólo demuestran la elevada concentración de capital actualmente requerida en la industria textil con relación a la mano de obra empleada, sino que expresan, principalmente, la rapidez con que la evolución tecnológica ha invertido la posición del sector en lo que respecta a la proporción capital/trabajo.

243. Los datos elaborados conducen a la conclusión de que, desde el punto de vista económico y teniendo en cuenta las repercusiones sociales inherentes al problema, la alternativa intermedia, es decir, la que equivale a la época de 1960, sería la más indicada para América Latina en sus actuales condiciones de desarrollo. Entre las razones que justifican esta opción se destaca el hecho de que existe una flagrante desproporción en la intensidad con que se verifican los cambios en los principales índices de productividad, densidad de capital y absorción de mano de obra en las tres alternativas planteadas. Por un lado se obtiene entre las dos tecnologías extremas una discreta elevación en el excedente reinvertible a costa de una violenta reducción en el nivel de empleo. Por otro lado, las modificaciones de mayor magnitud se verifican siempre que se pasa de la tecnología más atrasada a la intermedia, tornándose, en algunos casos, carentes

/de importancia

de importancia las que ocurren entre ésta y la más avanzada. Teniendo en cuenta que la creación de una unidad de empleo en la alternativa intermedia (equivalente a 1960) exige el doble del capital necesario en la más atrasada (equivalente a 1950) y que la alternativa más avanzada, o sea la que se puede considerar actual, exige tres veces más que ésta, no cabe duda que la posibilidad que ofrece la industria textil de adoptar un nivel tecnológico intermedio debe ser ampliamente explotada.

244. Esta posición fue apoyada por varias delegaciones en tanto que la delegación de México expuso su posición defendiendo la aplicación de una tecnología avanzada bajo el argumento de que, dadas las condiciones del país y el amplio programa de restructuración a que será sometida la industria textil, no le convendría permanecer a la zaga de los países altamente industrializados de Europa y Norteamérica.

245. También en favor de la aplicación de una tecnología avanzada se manifestó la delegación de Cuba, arguyendo que las plantas que disponen del equipo más moderno mantendrán una solidez económica, aun cuando se aumenten los salarios reales, los cuales en América Latina son bajos, y que la competencia que ofrecen las fibras sintéticas deberá tener consecuencias a corto plazo, a lo que sería más fácil hacer frente con una técnica más avanzada.

246. En resumen, el grupo de trabajo estuvo unánime en reconocer la situación deficiente en que se encuentra al presente la industria textil en América Latina según fue analizada en los diversos estudios que al respecto había preparado la CEPAL. Se consideró que en otras regiones esta industria también adolece de graves problemas, sobre todo en algunos países altamente industrializados. Sin embargo, en estos últimos las dificultades se deben a causas muy diferentes a las que operan en América Latina. A este respecto hubo consenso general en el sentido de que deberá profundizarse el análisis de estas causas y del bajo aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de esta industria en América Latina. Se consideró conveniente que la CEPAL, así como otros organismos especializados en esta materia, examinaran estas causas tanto en sus aspectos generales,

/que afectan

que afectan a toda la industria manufacturera en América Latina, como en los específicos relacionados con el sector textil, poniendo énfasis en las condiciones institucionales en que se desenvuelve dicho sector.

247. Asimismo, el grupo de trabajo estuvo de acuerdo respecto a la necesidad de emprender acciones tendientes a corregir las deficiencias actuales de la industria. Esta acción puede realizarse en dos planos, tanto el nacional como el regional, o posiblemente en ambos. Se acordó que los programas respectivos para seguir ese curso de acción deben abarcar todos los elementos que tienen incidencia sobre la actividad del sector textil, introduciendo por ejemplo el análisis del uso más racional de las fibras, tanto en términos de su disponibilidad como de su aprovechamiento. Otros aspectos sobre los cuales varias delegaciones recomendaron análisis más extensos y que deben ser considerados en un programa de esta índole, se refieren a la descentralización de la industria, dentro de un mismo país, a la comercialización de los productos textiles y al sector de la confección. Como elemento esencial para introducir un estímulo a la competencia y a la operación más eficiente, se recomendó, dentro de una política nacional, la aplicación del instrumento arancelario para permitir eventuales importaciones temporarias tendientes a establecer niveles de precio más favorables para el consumidor. En el ámbito regional se lograrían análogos objetivos mediante la integración progresiva a través de la liberalización del intercambio.

248. Hubo consenso de opiniones en cuanto a que en la aplicación de un programa de acción de esta índole deberán tomarse en cuenta ciertos criterios técnico-económicos, entre los cuales pueden mencionarse la elasticidad-precio, las economías de escala, las alternativas tecnológicas, la estandarización de la producción y la especialización, para citar sólo algunos.

249. Durante los debates se consideraron las distintas modalidades de un programa para el sector textil en cuanto a la participación del gobierno y la participación del sector empresarial. La mayoría de los países consideraron que si bien el gobierno debe elaborar, en consulta con la industria, las líneas generales y los criterios del programa, sería

/responsabilidad principal

responsabilidad principal del sector mismo la de llevarlo a la práctica. En ello contaría con la colaboración del gobierno en aspectos tales como créditos, la otorgación de facilidades de importación para maquinaria y otras medidas de orden fiscal como, por ejemplo, liberación de impuestos para aquellas empresas que participen en el programa. El grupo consideró que la ejecución de un programa deberá contar con el concurso de los organismos locales correspondientes en todos los aspectos tales como institutos de investigación de fibras, centros de productividad, organismos de formación profesional y vocacional y organismos de crédito, entre otros. Asimismo, la mayor parte del grupo estimó que la asistencia técnica internacional a través de organismos especializados en los diversos aspectos podría aportar elementos positivos a tal programa y que los organismos financieros internacionales también podrían participar en él. Finalmente, el grupo expresó su deseo de que la CEPAL, en vista de los antecedentes ya recogidos en este campo, continuara colaborando en el análisis de los problemas que afectan a la industria textil de América Latina.

/C. PROBLEMAS

C. PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL FINANCIAMIENTO, LA EXPORTACION
Y LA PEQUEÑA INDUSTRIA 24/

El crédito para la expansión industrial

250. Los participantes estuvieron de acuerdo en señalar que el desarrollo industrial de estos países se ha visto limitado por la insuficiente formación de capital en el sector. A su vez, ésta ha sido una consecuencia de la limitada reinversión de los recursos generados en las empresas industriales y de la debilidad de los mercados de valores y de los mecanismos crediticios.

251. Se reconoció que entre las fuentes internas de fondos de las empresas industriales, las depreciaciones son generalmente menores en los países de América Latina que las que efectúan las empresas de países más desarrollados y que, en presencia de procesos inflacionarios, se ven aún más disminuidas por la constante devaluación del capital. Además, la reinversión de utilidades es un porcentaje relativamente bajo del total de utilidades y muchas veces sólo alcanza a compensar en parte la insuficiencia de las reservas de depreciación, sin representar una contribución importante para el aumento de la capitalización y la expansión de las empresas.

252. Al discutir las razones que pueden explicar esta menor capitalización interna frente a coeficientes de rentabilidad de las empresas industriales similares o superiores a los de países desarrollados, los delegados de Colombia y Argentina indicaron que un volumen importante de recursos se evade por diversos canales desde los países en desarrollo hacia los industrializados, restando así importantes posibilidades a la industria latinoamericana. El primero de ellos explicó que en su país se está estudiando la creación de una organización para que se ocupe de recuperar esos recursos y sugirió la posibilidad de que esa iniciativa adoptara una forma multi-nacional o regional. Hubo consenso en cuanto a la conveniencia de plantear estas ideas, a través de la secretaría, ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

24/ Véase el Anexo III en que aparece la lista de documentos que sirvieron de base para las discusiones de este punto.

253. El delegado de Cuba señaló que la escasez de capitales en los países de América Latina se ha debido tradicionalmente a la insuficiencia de los precios que los países capitalistas desarrollados habrían fijado a los productos primarios de exportación de estos países y a la existencia de otras vías de fuga de sus recursos hacia el exterior, como las remesas por concepto de utilidades que envían las compañías inversionistas a sus casas matrices, los intereses que deben pagarse por la obtención de créditos externos, los pagos excesivos por regalías y otros rubros del comercio invisible. Agregó que la única forma de evitar esa fuga de capitales consistiría en cambiar las relaciones de producción y establecer el control estatal sobre el comercio exterior.

254. En cuanto a las fuentes de fondos externas a las empresas, se observó que ellas han compensado sólo en parte las deficiencias de la generación interna de fondos. Los mercados de valores han conseguido movilizar escasos recursos hacia las empresas. Varios delegados señalaron que en sus países no existían mercados de valores organizados y otros explicaron que, si bien existían, su actividad era muy limitada. Un porcentaje muy bajo de empresas industriales recurre a ese mecanismo para aumentar su disponibilidad de recursos financieros. Gran parte de las transacciones se realiza en forma directa entre empresas, o de particulares a empresas, lo que reflejaría el carácter familiar - concentrado en pocas personas - que tienen tanto la propiedad industrial, como el control de su manejo.

255. La experiencia de México en este campo es ilustrativa, aunque probablemente excepcional en América Latina. El delegado de este país explicó que el ahorro de las empresas industriales mexicanas es alto y que han conseguido recursos adicionales abundantes a través de operaciones en el mercado abierto de valores. La emisión de obligaciones industriales ha encontrado en Nacional Financiera y en el Banco de México un apoyo firme y sostenido. Además, las emisiones de títulos de Nacional Financiera, con alto interés y fácilmente liquidables, han tenido mucha aceptación, no sólo dentro del país, sino también, en los últimos años, fuera de él, de manera que esa institución ha podido canalizar importantes volúmenes de ahorro personal hacia las empresas.

256. En la mayoría de los países latinoamericanos las posibilidades de captar ahorros de las personas parecen limitadas por el bajo nivel y la desigual distribución de los ingresos, de manera que los mercados de valores parecen tener escasas posibilidades de acción, a menos que se orienten a facilitar las transferencias de recursos financieros entre las propias empresas.

257. Al discutir acerca de la disponibilidad de crédito bancario, los participantes manifestaron que él está disponible generalmente a corto plazo - a veces con limitaciones cuantitativas y casi siempre con altas tasas de interés - pero es escaso a plazos medianos y largos, de modo que quedan diversas operaciones sin posibilidad de realización por falta de recursos crediticios.

258. Aunque en la mayor parte de los países de la región se han desarrollado en los últimos años algunas formas de crédito especializado para fomento, a mediano y largo plazo, se observa que los recursos así aplicados y las modalidades puestas en práctica son insuficientes para satisfacer las amplias y diversificadas necesidades que caracterizan a un proceso de desarrollo industrial acelerado. En varios de los países los bancos comerciales no están autorizados para conceder créditos a mediano y largo plazo, lo que en cambio realizan, en algunos de ellos, entidades privadas especializadas, casi siempre asociadas a dichos bancos pero que operan bajo normas distintas, encareciendo las operaciones. Sólo un número limitado de grandes empresas, generalmente relacionadas con los bancos comerciales, pueden disponer de créditos en condiciones adecuadas de plazo e intereses, en tanto que la gran mayoría de los medianos y pequeños productores debe operar en las condiciones ya descritas, o al margen del sistema bancario, en cuyo caso las condiciones son aún más onerosas.

259. La actividad de las entidades públicas, ya sea regulando el volumen y la orientación del crédito privado, o canalizando una parte de sus propios recursos hacia el crédito para la industria, ha permitido resolver en parte el problema de la escasez de recursos a plazos medianos y largos.

260. Varios delegados de países describieron los sistemas de crédito existentes en ellos. El delegado de la Argentina describió el importante papel que cumplió durante un tiempo el Banco Industrial y su posterior debilitamiento por carecer de recursos, en tanto que los delegados de Honduras y Paraguay manifestaron sus esperanzas con respecto al favorable efecto que podría tener el funcionamiento de los organismos recientemente creados en esos países, que han permitido por primera vez de créditos a plazos medianos y largos para la industria.

261. El delegado del Brasil dio a conocer las medidas recientemente adoptadas en su país para reformar el sistema bancario de acuerdo con las actuales necesidades. Se refirió especialmente a la creación de un grupo de fondos que permite financiar determinadas actividades: así, el Fondo de Financiamiento para la Adquisición de Máquinas y Equipos Industriales (FINAME) que está destinado a financiar las compras y ventas de máquinas y equipos de producción nacional, con plazos de dos a cinco años, opera a través de agentes financieros, que son los bancos comerciales, las sociedades privadas de financiamiento y los bancos regionales y estatales. Estos agentes a su vez pueden refinanciarse en dicho Fondo. El Programa de Financiamiento de la Pequeña y Mediana Empresa (FIPEME), del Banco Nacional de Desarrollo Económico, opera en este campo más restringido, proporcionando recursos crediticios para la formación de nuevas empresas y la expansión de las existentes. El Fondo de Financiamiento de Estudios de Proyectos y Programas (FINEP) está destinado a proveer recursos para la elaboración de proyectos y programas, de manera que los escasos recursos disponibles para inversión se puedan emplear de la manera más eficiente posible. El Fondo de Democratización del Capital de las Empresas (FUNDECE) proporciona capital de trabajo a las empresas, bajo la condición de que abran su capital social colocando acciones en el mercado de valores. Todos estos fondos son de muy reciente creación y en todos los casos los intereses son atractivos para las empresas, pues al tipo de interés básico, que varía entre 8 y 12 por ciento, se agrega una tasa de corrección monetaria que suele ser inferior a la tasa inflacionaria imperante. A los fondos ya indicados se proyecta agregar otro que financiaría las exportaciones de manufacturas.

262. Uno de los temas que mereció la especial atención de los participantes es el que se refiere al crédito para el financiamiento de la industria de bienes de capital. Varios delegados señalaron que los préstamos disponibles para el establecimiento de nuevas industrias son raras veces utilizados para la adquisición de bienes de capital en el país que hace la inversión, ya que la competencia externa se presenta acompañada de créditos a plazos y tasas de interés razonables, proporcionados a veces por organismos de sus propios gobiernos, en tanto que la industria productora de bienes de capital de algunos países latinoamericanos, que ha alcanzado en ciertos casos niveles técnicos y de costos similares a los de productos importados, carece de sistemas especializados en este tipo de operación.

263. El delegado del Brasil explicó que el Fondo de Financiamiento para la Adquisición de Láminas y Equipos Industriales (FINALE), recientemente creado en su país es utilizable únicamente para bienes de capital nuevos de producción nacional.

264. Algunos países de la región estarían en condiciones de exportar algunos tipos de bienes de capital, pero hasta hace poco tiempo no disponían de los mecanismos adecuados para financiar estas operaciones. En este sentido, el representante del BID recordó que esta institución ha puesto en funcionamiento un programa especial para refinanciar las exportaciones de bienes de capital y que dicho programa está siendo puesto en práctica por algunos de esos países.

265. El delegado de Francia llamó la atención sobre la importancia del seguro de crédito, como complemento del crédito de las exportaciones, que permite una mayor eficiencia de este tipo de mecanismos.

266. La secretaría hizo observar la conveniencia de que los países latinoamericanos productores de bienes de capital den a conocer sus posibilidades de producción, de modo que los organismos internacionales puedan orientar una parte de sus créditos hacia la adquisición de dichos bienes.

267. Otro tema que fue debatido con gran interés fue el que se refiere a las políticas de crédito industrial aplicadas por las entidades financieras internacionales y por los organismos de países desarrollados. En relación con este tema los delegados de Francia y Estados Unidos de Norteamérica

/describieron los

describieron los instrumentos crediticios que esos países orientan hacia los países de América Latina. Por su parte, el representante del BID informó que los recursos externos disponibles no estaban siendo utilizados plenamente, debido en parte a la escasez de proyectos debidamente estudiados. Por esta razón, dicho organismo ha propiciado la creación de fondos nacionales de preinversión para financiar estudios de programas y preparación de proyectos.

268. Además, el representante del BID se refirió a algunas recomendaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, celebrada en Ginebra en 1964, relativas a la cooperación financiera prestada por los países industrializados a los países en desarrollo, especialmente a la que recomienda permitir que los recursos externos sean utilizados libremente para la adquisición de bienes y servicios en los mercados que ofrezcan las mejores condiciones de precio, calidad y plazos, incluyendo los mercados del país beneficiario y otros en desarrollo. Por otra parte, aludió a la recomendación de tener en cuenta la intervención de las instituciones nacionales de desarrollo, cuando así lo pida el país beneficiario, en el encauzamiento de los recursos obtenidos de fuentes externas, recordando que no se está cumpliendo. Asimismo, señaló que la Conferencia pidió encarecidamente que una proporción de la asistencia sea prestada a los países en desarrollo, cuando resulte posible y conveniente, a través de órganos regionales como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Africano de Fomento, o en asociación con ellos.

269. Varios delegados recalcaron la conveniencia de alcanzar una mayor participación de los bienes y servicios producidos en los países latinoamericanos en las adquisiciones realizadas con préstamos externos, ya sea de entidades internacionales o de organismos dependientes de países desarrollados.

270. Se hizo especial hincapié en los inconvenientes de los préstamos atados. El delegado de Chile expresó que esa condición significa restar a los países en desarrollo el importante estímulo que podría representar para la producción interna la adquisición de los bienes y servicios en el país beneficiario del crédito.

271. El delegado de la Argentina señaló que podría ser una condición razonable la de reconocer a los países latinoamericanos una protección de un 15 a 20 por ciento en los concursos de tipo internacional a que se someten normalmente las compras financiadas con recursos externos.

272. El representante de los Estados Unidos de Norteamérica manifestó que deberían establecerse medidas para conseguir que los bienes locales sean más competitivos, pero hizo constar su reserva en cuanto a la posibilidad de establecer modificaciones en las condiciones de concesión de los créditos externos.

273. Hubo consenso entre los participantes en que en los casos en que los países latinoamericanos estuvieran en condiciones de ofrecer bienes y servicios competitivos, debería dárseles preferencia en la adquisición mediante créditos externos y que debería estudiarse la posibilidad de preferencia en los demás casos.

Exportación de manufacturas a los mercados mundiales

274. Al iniciar la discusión del tema, la secretaría expuso los motivos en que se basa el interés de los países latinoamericanos por la exportación de manufacturas. Entre ellos figuran: a) las exigencias del desarrollo económico, en que se atribuye a la exportación de manufacturas el papel fundamental de subsanar la falta de dinamismo, absoluta y relativa, registrada en la exportación de productos primarios; b) la posibilidad de intensificar el desarrollo industrial en ciertos renglones de producción, para los cuales los mercados nacionales no presentan amplitud suficiente; c) y la posibilidad de obtener ingresos en moneda dura, lo que representa uno de los medios para fortalecer la moneda nacional. Evidentemente con la exportación de manufacturas se obtendrán mayores ingresos que con la exportación de materias primas.

275. A este respecto, la CEPAL, en un programa conjunto con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) está preparando cinco estudios relativos a la Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Venezuela para analizar las diferentes posibilidades de exportación de manufacturas. Ellos constarán de cuatro secciones. En la primera, se analizan, debidamente clasificadas, las exportaciones de manufacturas en el último quinquenio, sus tendencias, los productos sobresalientes y sus destinos; en lo posible

/se indican

se indican las causas que han estimulado la exportación. En la segunda se examinan los factores institucionales que influyen en la exportación de manufacturas, es decir, las medidas de orden cambiario, fiscal, administrativo y crediticio o de promoción en general, que constituyen los instrumentos a través de los cuales los gobiernos realizan el programa de estímulo a la exportación. La descripción misma implica sugerencias en cuanto a las mejoras que sería conveniente introducir para dar un mayor estímulo a la exportación. La tercera parte de los informes presenta los resultados de unas encuestas que se han llevado a cabo en cada país con referencia a un número variable de productos seleccionados, para los cuales se trató de determinar los excedentes exportables en caso de utilización intensiva de las plantas, el nivel competitivo de los precios en el mercado internacional, ya sea a base de los costos actuales, como al costo marginal que resulta del mencionado aprovechamiento intensivo de los factores productivos, los posibles problemas relacionados con la materia prima, la calidad y las características de los productos, y así sucesivamente. Este tipo de análisis lleva normalmente a estimaciones muy amplias de los excedentes exportables, los cuales se colocan lógicamente a un nivel teórico, pues es extremadamente improbable, considerando la realidad, que se logre la utilización máxima de los equipos, a no ser a través de un cambio de estructura general de la economía. La cuarta sección de los informes, considerando a la vez los antecedentes reales y las posibilidades que surgen de la encuesta, efectúa algunas proyecciones de la exportación potencial, en valor, a corto y mediano plazo (1-2 años y 5-6 años respectivamente). La posibilidad de alcanzar los límites de las proyecciones está supeditada al cumplimiento de ciertos requisitos indicados oportunamente. En ciertos casos se encuentran problemas cuya solución puede ser bastante rápida; en otros, los arreglos requieren más tiempo; por lo tanto, los incrementos potenciales de la exportación no se presentan uniformes para todos los sectores manufactureros. Los factores limitativos o estimulantes de la exportación que se han tomado en cuenta pueden ser clasificados en dos grandes categorías; en la primera caben los requisitos referentes a las condiciones operativas en que actúa cada industria, tales como disponibilidad y costos

/de materias

de materias primas, mejoramiento de los procesos productivos con el fin de reducir los costos de transformación, establecimiento de controles cualitativos de la producción a nivel de empresa o a nivel oficial, formas especiales de financiamiento, y así sucesivamente; la segunda categoría incluye los factores institucionales para los cuales también una acción es igualmente aconsejable, sobre todo en lo que toca a los instrumentos equilibradores de la tasa de cambio.

276. Sin embargo, no se puede dejar de considerar el importante papel que, en la determinación del nivel efectivo de la exportación, corresponde a la demanda del mercado interno. En los dos países (Argentina y Brasil) para los cuales se han terminado los primeros borradores del estudio la exportación de manufacturas se presenta en los últimos años con tendencias marcadamente crecientes, que coinciden con fases recesivas del mercado interno.

277. Son legítimas las dudas sobre la posibilidad de que, al recuperarse la demanda del mercado interno, la exportación pueda bajar nuevamente a los niveles anteriores, pero también es posible que perduren algunas corrientes que se han establecido con el exterior, si no para todos, por lo menos para una parte de los productos. Pero sí es evidente que las circunstancias se presentan muy propicias en ambos países para una acción general - a nivel institucional y de empresas - destinada a aplicar medidas orgánicas de política económica capaces de consolidar e incrementar las exportaciones de manufacturas.

278. Otra parte del proyecto conjunto UNCTAD/CEPAL tiene por objeto investigar las posibilidades que se abren a la exportación de manufacturas desde América Latina a través de las empresas internacionales, es decir, empresas cuya casa matriz está situada en países industrializados, cuyas filiales (o empresas vinculadas) se han establecido en países latinoamericanos y que operan en el mercado internacional a través de la organización distribuidora de la empresa misma.

279. Entre las medidas necesarias para estimular las exportaciones, como la de provocar una mayor competencia de la industria manufacturera a través de un amplio grado de integración de los mercados interregionales, varios delegados informaron sobre la forma en que se han incorporado a sus orientaciones de acción práctica las perspectivas de incrementar las exportaciones.

/280. Entre

280. Entre las experiencias más ilustrativas figura la de México, donde se llevaron a cabo varias reformas de carácter administrativo, como la reorganización de los servicios aduaneros y la simplificación de los trámites y documentos respectivos; la compensación de las operaciones de intercambio, que consiste en la coordinación entre importación y la venta al exterior de excedentes de diversas mercancías, y el nombramiento en el exterior de nuevos consejeros comerciales adjuntos a las embajadas. Entre las medidas fiscales se mencionó la adopción de la NAB como base de la tarifa de comercio exterior mexicana, la eliminación de los impuestos de exportación para la mayoría de los productos manufacturados, las reducciones al impuesto a los ingresos mercantiles sobre las ventas realizadas al exterior; las exenciones al impuesto de importación de materias primas, materiales o partes que se incorporan a los productos de exportación y las reducciones al impuesto sobre la renta por cuanto corresponda a utilidades originadas por el incremento de las exportaciones de las empresas. Se han modificado también muchos de los sistemas restrictivos aduaneros con el fin de facilitar la internación al país de productos que se incorporan a los artículos de exportación, como son empaques, materias primas, etc., reglamentándose la cuantía y desperdicios de los mismos. Todas estas franquicias sólo son autorizadas cuando los productos exportados contienen un alto porcentaje del valor agregado nacional.

231. Las medidas financieras puestas en práctica en México comprenden la acción del Banco Nacional de Comercio Exterior, con un sistema de financiamiento que es comparable con el de países más avanzados, si no por su volumen, por el hecho de suministrar recursos a tipo de interés y a plazos competitivos en el mercado internacional. El Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados que maneja en fideicomiso el Banco de México. Las operaciones de redescuento concertadas hasta la fecha tienen ya un importe cercano a los 30 millones de dólares, y abarcan refinanciamiento de una considerable variedad de créditos que van desde plazos muy cortos hasta 5 años. Este Fondo genera sus recursos mediante la aplicación de un impuesto del 10 por ciento a la importación de productos que se introducen al país por fracciones arancelarias genéricas y de un aumento de 10 por ciento ad-valorem a las importaciones de carácter suntuario.

282. El gobierno mexicano ha decidido llevar a cabo una encuesta para determinar las razones por las cuales no se han aprovechado las concesiones específicamente otorgadas a México en el seno de la ALALC. Los resultados de dicho estudio señalan que las causas principales son la falta de precios competitivos y la carencia de promoción específica, y secundariamente los problemas de transporte, la falta de calidad, las entregas extemporáneas, los obstáculos interpuestos por los países importadores, y la carencia de saldos exportables. A base de los resultados de esa encuesta se consideró conveniente, por un lado, otorgar una serie de facilidades complementarias tendientes a subsanar algunos de los inconvenientes señalados, y por otro, adoptar lineamiento correctivos de política comercial e industrial orientados a incrementar la eficiencia y productividad de la industria en ramas específicas. Se dispuso así la organización de misiones comerciales integradas por representantes tanto del sector público como del privado, con el cometido de promover el intercambio comercial y estudiar las economías de los países visitados, en todos los aspectos necesarios. Asimismo se acordó la creación del Centro Nacional de Información sobre Comercio Exterior, a fin de recopilar información nacional y extranjera sobre los distintos aspectos y problemas de la exportación, proporcionando a los industriales no sólo detalles sobre aquellos productos susceptibles de intercambiarse, sino asesoría sobre la forma de concretar las operaciones. Por otra parte se ha resuelto conceder a los exportadores reducciones considerables en las tarifas de transporte ferroviario, y se han dictado medidas para mejorar la calidad y funcionamiento de las instalaciones portuarias, creándose la Comisión Nacional de Fletes Marítimos, cuyo propósito es estudiar y proponer la forma de reducir el transporte entre México y los países de destino de las exportaciones.

283. A fin de mejorar el sector financiero, el Banco de México autorizó a los bancos comerciales y a las sociedades financieras a utilizar partidas en depósito obligatorio en el Banco Central para financiar la producción y existencia de bienes destinados a la exportación. Asimismo, se ha puesto

/en marcha

en marcha un programa de garantías de crédito de exportación que ampara la inconvertibilidad e intransferibilidad de los fondos que el importador entregue en su país para pagar la transacción, así como la falta de pago por requisición, expropiación o confiscación de los bienes del deudor, por disposición de autoridad gubernamental que impida al importador cubrir su obligación, o por incumplimiento, si el deudor es una entidad pública.

284. Entre las decisiones de carácter político que ha tomado el gobierno mexicano se señalaron fundamentalmente las instrucciones presidenciales para que se inicien estudios con el objeto de reestructurar integralmente una serie de industrias que se considera cuentan con ventajas comparativas potenciales en el campo internacional. En cumplimiento de este mandato han sido elaborados ya varios proyectos entre los cuales cabe mencionar los relativos a las industrias siderúrgicas y textil. Una recomendación casi común en los estudios se refiere a la necesidad de reducir paulatinamente los aranceles y de eliminar gradualmente las licencias de importación para los productos de cada sector a fin de capacitar a la industria para competir con los productos extranjeros. La transformación de la industria se realizará con la asistencia del estado, cuyo volumen de recursos puede asegurar los resultados.

285. Otro caso ilustrativo en cuanto a la política de fomento a la exportación de manufacturas fue presentado por el representante del Brasil. Pese a los marcados incrementos que ha registrado en los últimos años en ese país, la exportación de manufacturas alcanza todavía límites modestos. Ello podría atribuirse a la falta de tradición acompañada de varios otros factores como la gran expansión económica que creó una demanda interna creciente que absorbió la producción, la limitada experiencia, disponible principalmente en empresas subsidiarias extranjeras, la situación cambiaria que desalienta a menudo a las empresas potencialmente exportadoras y, por último, la inflación, la cual entorpeció la entrada al mercado externo que requiere calidad y precios estables.

286. Los estímulos oficiales recientemente ofrecidos en el Brasil tienden a fijar normas permanentes con el objeto de ampliar las capacidades de exportación. Las nuevas medidas se refieren a distintos aspectos. En relación con el cambio, figura el permiso otorgado a las empresas exportadoras para utilizar el 50 por ciento de las divisas generadas por la exportación, para atender sus necesidades de equipos, materias primas y obligaciones financieras en el extranjero; la exención de la exigencia de cobertura cambiaria, en caso de operaciones de drawback; la concesión de cuotas especiales de cambio, previas a la exportación de manufacturas, cuando se trate de importaciones de materia prima, partes o piezas clasificadas en la categoría general, protegidas por drawback o, justificadas por circunstancias especiales, y la autorización para efectuar exportaciones de productos manufacturados a consignación.

287. En lo que respecta a exenciones fiscales, se mencionaron la restitución de los impuestos de importación y de consumo en las importaciones realizadas bajo el régimen de drawback; la exención del impuesto de timbre en las operaciones de cambio para la exportación de manufacturas; la exención del impuesto de consumo a los productos exportados, el permiso, durante los ejercicios 1966, 1967 y 1968, para deducir de las utilidades sujetas al impuesto a la renta, la parte correspondiente a exportación de productos manufacturados y la exención de los impuestos de ventas y consignaciones sobre los productos industriales exportados. Esta última norma es aplicada en los estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Pernambuco y Guanabara.

288. En cuanto al financiamiento, la Cartera de Comercio Exterior del Banco do Brasil concede créditos para la exportación de manufacturas hasta por 80 por ciento de su valor con pagos hasta en una plazo de 360 días, pudiendo amortizarse el 75 por ciento del saldo del financiamiento en fecha posterior. También actúa en este campo el Fondo de Democratización del Capital de las Empresas (FUNDECE) y existen disposiciones para el financiamiento del capital de trabajo necesario para los productos para exportación.

289. En materia de inversiones, la legislación da incentivos para las inversiones en sectores específicos, a través de los grupos ejecutivos dependientes del Ministerio de Industria y Comercio. La Comisión de Inversiones del Ministerio de Hacienda incluye la exportación de manufacturas entre los sectores prioritarios para el desarrollo económico, para los efectos de reinversión de las utilidades extraordinarias.

290. Además se ha instituido en el Brasil un Seguro de Crédito a la exportación. Se ha centralizado, en el CACEX el registro de exportadores, simplificándose las exigencias sobre marcación de los productos destinados a la exportación.

291. Por otro lado, se ha introducido en el Brasil, tan recientemente que todavía no pueden evaluarse sus resultados, una disposición por la cual en las compras de petróleo bruto y sus derivados, efectuadas por Petrobrás, a precios competitivos, se dará preferencia a los contratos que estipulen la exportación de productos manufacturados por un valor correspondiente al 20 por ciento de las importaciones.

292. El representante de Cuba subrayó que la estructura del sistema capitalista mundial coloca a los países subdesarrollados en condiciones de inferioridad en el comercio internacional, lo cual hace extraordinariamente difícil la exportación de manufacturas de estos países. A lo anterior, agregó, se unen los obstáculos encontrados para la integración regional, cuya perspectiva es dudosa.

293. La delegación de Colombia indicó la honda preocupación de su Gobierno por acometer un plan coordinado de fomento y diversificación de las exportaciones. Entre las más importantes medidas tendientes a

dar un impulso enérgico al sector exportador en ese país, se encuentran los llamados "contratos de ley primera", según los cuales existe un compromiso entre el exportador y el gobierno nacional, por medio del cual el estado autoriza al exportador para que importe materias primas, partes o elementos sin gravamen arancelario alguno, sistema que también abarca la maquinaria y el equipo. El sistema ha funcionado satisfactoriamente en lo relativo a materias primas y productos intermedios, pero no así con respecto a los equipos, pues la restricción impuesta por la ley, en el sentido de que éstos únicamente pueden producir para la exportación, ha conducido a una notable subutilización del equipo, y como consecuencia de ello, ha suscitado una abierta resistencia del sector empresarial a utilizar el sistema. Para subsanar este inconveniente, se ha abierto recientemente a los exportadores la posibilidad de disponer de las divisas generadas, para el pago de cuotas de amortización, intereses y gastos de instalación de aquellos equipos destinados a iniciar nuevas exportaciones, aumentar las existentes y aun a mantener los niveles actuales de exportación. En lo que a crédito se refiere, se han establecido tipos de interés y de descuento para la exportación inferiores a los comerciales. Asimismo existen fondos especiales, para financiar las inversiones que diversifiquen y fomenten las exportaciones y préstamos destinados a financiar el capital de trabajo para las industrias de exportación.

294. El representante de Costa Rica informó que los gobiernos centroamericanos han acordado la constitución de una Comisión de Fomento de las Exportaciones que coordinarán todo lo relativo a este aspecto. En su país se han concluido los estudios pertinentes y se está estableciendo una Comisión con representantes oficiales y privados, la cual tendrá como objetivo básico el fomento de las exportaciones. Desde el punto de vista financiero, el Banco Central ha puesto en práctica un reglamento para facilitar las exportaciones industriales, a través del financiamiento de las ventas externas, sobre todo de artículos de consumo. Este programa ha sido muy valioso, toda vez que contribuye a un mejor aprovechamiento del capital de trabajo de los empresarios, lo cual, en el caso de Costa Rica es el problema más angustioso a que hace frente el sector industrial. Lamenta que no exista en la actualidad un mecanismo ágil para el fomento de las exportaciones de los bienes de capital que se producen en el país.

295. El delegado del Paraguay mencionó la escasa fuerza de expansión que caracteriza al sector exportador en su país. La política de cambio libre instaurada en 1957, la relativa estabilización monetaria que produjo, la desgravación de numerosos productos básicos, la facilidad acordada para la instalación de industrias de exportación, el tratamiento que se dispensa a la incorporación de capitales y las obras de infraestructura que agilizan el transporte interno de los productos, fueron acertadas medidas para fomentar las exportaciones. Sin embargo, lo reducido del mercado interno y el bajo nivel de ingresos aconseja lograr un intercambio progresivamente creciente con el exterior. Las exportaciones deben constituirse en el sector donde se originen los impulsos dinámicos fundamentales para el crecimiento del sistema productivo. El crecimiento del sector externo debe basarse en la creación de una estructura industrial tecnológicamente avanzada, en la participación activa del estado en la orientación del proceso económico y en la creación de las condiciones para que la dinámica del comercio exterior se difunda al resto de la economía, vitalizando progresivamente al mercado interno.

296. El representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) describió las características del sistema regional de financiamiento de las exportaciones de bienes de capital, establecido en 1964. Por ser la primera experiencia de carácter regional que se realiza en el mundo debe considerarse como un programa piloto, que tiene por el momento alcances limitados, sujeto a modificaciones que lo vayan adaptando a las modalidades propias del comercio de los países latinoamericanos. Está actualmente limitado al financiamiento de bienes de capital y, en el aspecto geográfico, abarca sólo el comercio intrarregional.

297. Los objetivos del programa son colocar al exportador latinoamericano en condiciones de ofrecer las mismas condiciones de pago que la competencia, movilizandlo con agilidad los recursos externos de manera tal que el financiamiento se realice con un mínimo de recursos propios del Banco. La anarquía existente en los plazos de amortización, cuota a pagar al

/contado y

contado y tipos de interés obstaculizan la operación eficaz de los mecanismos de movilización de recursos externos del sistema. En efecto, las posibilidades de vender a los bancos comerciales de las plazas más importantes (Estados Unidos y países de Europa occidental) los instrumentos de crédito generados por las exportaciones - o participaciones en ellos - están limitadas a vencimientos a plazos medianos. Créditos de 3 o más años le exigen al Banco Interamericano inmovilizar recursos propios, restándolos del financiamiento del desarrollo.

298. Otro aspecto que tiende a limitar la eficacia del sistema de financiamiento de las exportaciones establecido por el Banco Interamericano es la falta de sistemas de seguro de crédito que cubran tanto los riesgos políticos (principalmente convertibilidad y transferibilidad de pagos), como los riesgos comerciales. Mientras que para los primeros se han avanzado algunas soluciones por parte de ciertas entidades estatales de los países exportadores, para los segundos los costos resultan todavía muy elevados y sería conveniente considerar la posibilidad de llegar a establecer un sistema regional.

299. El Banco Interamericano ha asignado 30 millones de dólares de los recursos de su capital ordinario al sistema de financiamiento de las exportaciones. Hasta la fecha se han otorgado 5 líneas de crédito por un monto total de 12 millones de dólares (México, 3; Brasil, 3; Argentina, 3; Chile, 2; Perú, 1). Como era de esperar, en un comienzo se presentaron dificultades que retardaron el comienzo de las operaciones del sistema, pero gradualmente estas dificultades se fueron superando.

300. Por último, la secretaría hizo una reseña de las resoluciones de la última reunión de la Comisión de Manufacturas de la UNCTAD. Entre los diversos proyectos sometidos a su aprobación, se aprobó la propuesta de crear Grupos de Trabajo ad hoc por sectores de industrias, formados por representantes de los países desarrollados y en desarrollo, con el objeto de determinar las tendencias futuras del intercambio de manufacturas y las posibilidades, a través de medidas adecuadas, de fomentar la exportación de los productos de los países en vías de desarrollo cuyas ventajas competitivas y posibilidades de mercado permitieron considerarlas con prioridad. En esta misma reunión quedó establecido que el primer grupo formado se ocuparía de los productos forestales, incluyendo celulosa y papel.

La pequeña empresa en el desarrollo latinoamericano

301. Los representantes de las diversas delegaciones coincidieron en atribuir un papel dinámico a la pequeña industria en el proceso de industrialización de los países desarrollados observando que por la evolución de sus características ha podido adaptarse a un sistema industrial consolidado y ocupar en él un lugar de importancia.

302. Se reconoció, no obstante, que el marco económico y social en que ha evolucionado la pequeña industria en América Latina es distinto del de los países desarrollados por la escasez de recursos de capital y por contar como punto de partida con una artesanía que ha concentrado su actividad en la producción de bienes simples o de fabricación rudimentaria, destinados a satisfacer necesidades de abastecimiento de regiones alejadas de los centros de consumo y de una población de bajo nivel de ingreso.

303. En la etapa actual de industrialización de los países latinoamericanos, la pequeña empresa ha concentrado su actividad en las industrias llamadas tradicionales, coexistiendo con la gran industria en condiciones de competencia directa. Existen también casos en que la pequeña empresa realiza trabajos muy especializados o a escala pequeña que no interesan a la mediana o gran empresa.

304. Hubo consenso entre los participantes sobre la necesidad de que una política futura de industrialización tenga en cuenta el importante papel que, desde el punto de vista social, pueda llegar a desempeñar la pequeña industria, al incorporar al proceso productivo una parte importante de la fuerza trabajadora, sobre todo en aquellas actividades en que se puedan alcanzar niveles satisfactorios de eficiencia con exigencias más modestas de capital. Ciertos tipos de actividad manufacturera reunirían esa condición, como las industrias de alimentos, ciertos tipos de textiles, confecciones, fabricación de muebles, etc.

305. Por otro lado, se señaló que, con un concepto moderno de industrialización, podría ser necesario en países de mediano desarrollo, impulsar a la pequeña industria a que extendiese su acción como complemento de la llamada gran industria, haciéndose cargo de trabajos de subcontratación.

/Con una

Con una mayor especialización en ciertos rubros, podría llegar a desarrollar un importante papel en el proceso industrial. Esto ya está ocurriendo en los países de América Latina que han alcanzado un mayor grado de industrialización. 306. La preocupación de los gobiernos por la pequeña industria se ha traducido en acciones dispersas que en general corresponde a un enfoque tradicional y parcial del problema. En ciertos países se ha actuado sobre el crédito, por medio de entidades financieras; se han establecido cursos rápidos de capacitación a distintos niveles; se ha dado impulso a la formación de cooperativas y, en general, se ha otorgado ayuda, aún incipiente, con la prestación de servicios y el trabajo de orientación. En este sentido, el delegado de la Argentina expuso que en su país, a fin de alcanzar un mayor grado de descentralización del sector manufacturero, el Banco Industrial de la República tiene una línea de crédito a través de un sistema de "préstamos para la instalación, ampliación y perfeccionamiento de la pequeña industria ubicada en el interior del país". Asimismo, el delegado del Brasil describió el sistema aplicado por el Banco Nacional de Desenvolvimento Economico que creó en 1965 el Grupo Ejecutivo del Programa de Financiamiento a la Pequeña y Mediana Empresa (FIDEME) con el fin de conceder préstamos para la compra de bienes de capital nacionales o importados. Por otra lado, en el Estado de Sao Paulo, mediante un acuerdo entre la Federación de las Industrias del Estado, la Universidad de Sao Paulo y el Instituto de Investigaciones en Ciencias Administrativas de Delft (Países Bajos), se proyecta la organización de un organismo de asistencia a la pequeña industria.

307. En el caso del Perú, la política para la pequeña industria guarda estrecha relación con las condiciones del campo peruano y forma parte integrante de los planes de desarrollo regional. La labor más amplia en este sentido la realiza desde 1961 la Corporación de Fomento y Promoción Social y Económica de Puno y está destinada a fortalecer la artesanía y la pequeña industria, en especial las de tipo familiar y campesino. En otras corporaciones departamentales de fomento entre otras la Junta de Rehabilitación y Desarrollo de Arequipa, Tacna y Moquegua se prevén también tratamientos especiales para la pequeña industria.

308. El representante de Chile puso de relieve la importancia de la pequeña empresa y el papel estratégico que puede representar este sector en el desarrollo industrial. Ella puede ayudar a producir un cambio favorable

/en la

en la estructura ocupacional, a eliminar ciertas formas disfrazadas de desempleo y a impulsar el desarrollo regional. Para alcanzar una mayor eficacia en el fomento de la pequeña empresa es necesario seleccionar los tipos de industrias y su forma de actividad. Habría tres líneas principales de actividad de la pequeña industria: las dedicadas a trabajos de subcontratación, la producción de artículos que requieren series pequeñas y las producciones de tipo y diseños especiales. Al mismo tiempo, habría que mejorar los sistemas de comercialización de los productos elaborados por la pequeña industria y establecer un mecanismo de financiamiento que hiciera posible la utilización del crédito externo a la pequeña industria. En Chile, las actividades en favor de la pequeña industria están a cargo del Servicio de Cooperación Técnica, organismo filial de la Corporación de Fomento de la Producción, que ha venido desarrollando diversos programas de ayuda y asistencia al artesanado y pequeña industria. La acción cubre cuatro principales aspectos: el de asistencia técnica y tecnológica; la asistencia financiera, mediante líneas de crédito a mediano y largo plazo; el de estudio y proyectos, y finalmente los servicios de información y cooperación.

309. La delegación de los Países Bajos puso de relieve la importancia que puede tener en la industrialización, en general, y para la pequeña industria, en particular, el mejoramiento de los medios de distribución y ventas. En su país es frecuente que empresas comerciales se transformen en fabricantes de las mismas mercaderías que al principio adquirían. La comercialización representa una parte importante del costo del producto al consumidor, y el volumen de capital inmovilizado puede adquirir importancia en forma de mercaderías. Por otro lado, una deficiente organización del sistema de comercialización puede conducir a prácticas monopolísticas. Dada la importancia del tema, la delegación de los Países Bajos expresó la conveniencia de tratar estos aspectos en el Simposio Mundial sobre Industrialización.

310. La Corporación Venezolana de Fomento viene ejecutando desde 1963 un plan de arrendamiento de activos fijos con opción de compra, mediante el cual se ofrece a los empresarios la construcción e instalación completa de pequeñas plantas, exigiendo de éste como única condición que aporte el capital de trabajo necesario para las primeras etapas de producción. También existe un programa para el establecimiento de zonas industriales.

311. La delegación de México describió el funcionamiento del Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña manejado en fideicomiso por la Nacional Financiera S.A., y establecido para atender las necesidades de crédito de los pequeños y medianos empresarios, actuando como intermediarias las instituciones privadas de crédito. El patrimonio del Fondo está constituido por aportes del Gobierno Federal, utilidades acumuladas por el Fondo y por un crédito reciente del Banco Interamericano de Desarrollo. Los tipos de crédito que se otorgan se denominan "refaccionarios" y de "habilitación o avío". Los primeros están destinados a la compra e instalación de maquinaria y equipo y los segundos, a financiar la adquisición de materiales y materias primas, existiendo un tercer tipo de crédito que combina las dos modalidades anteriores. El Fondo está autorizado para garantizar y adquirir obligaciones emitidas por pequeñas y medianas empresas. Las actividades industriales más favorecidas por las operaciones de crédito han sido: las de productos alimenticios; textiles; calzado; industria mecánica, y sustancias y productos químicos. Los plazos de amortización de los créditos oscilan entre uno y cinco años, con lo que se cubren necesidades de corto y mediano plazo. Un aspecto que merece ser destacado en la aplicación de los créditos, es el tratamiento preferencial que se otorga a empresas que se localicen fuera de los grandes núcleos industriales ya existentes contribuyendo de esta manera a la descentralización industrial.

312. Los representantes de Guatemala y Honduras destacaron la importancia que para sus países tiene la adopción de sistemas de financiamiento adecuados destinados a aliviar los graves problemas que enfrenta la pequeña industria, coincidiendo al respecto en la necesidad de recurrir a la asistencia técnica y financiera de los organismos internacionales. A este respecto el representante de la OIT afirmó la necesidad de vincular estrechamente la asistencia técnica con la crediticia.

313. Como el concepto de pequeña industria no está delimitado en forma homogénea en los países, los programas abarcan distintos campos de acción según los enfoques nacionales; en ciertos casos el énfasis se ha puesto en el desarrollo de la artesanía y las pequeñas fábricas; en otros, excluye la primera y amplía la definición a la industria mediana. Algunos gobiernos han dirigido sus esfuerzos hacia el desarrollo de la artesanía artística como /actividad complementaria

actividad complementaria de los planes de turismo. Esta actividad está ampliamente desarrollada en Ecuador, México y Perú en donde se organizan exposiciones, existen en las diversas provincias museos de arte popular de gran atracción turística y se han enviado al exterior muestras de su artesanía artística con el objeto de ampliar sus mercados, compuestos en la actualidad en su mayor parte por turistas.

314. Se señaló la escasa o casi nula información estadística sobre la pequeña industria que puede obtenerse a partir de los censos industriales de los países latinoamericanos, cuya cobertura no alcanza a la mayoría de las industrias caseras tradicionales, que no tienen características de fábricas. Se destacó en ese sentido la necesidad de impulsar en los países la acción de los organismos técnicos y de las oficinas de estadística para procurar un mejoramiento básico. Una apreciación cuantitativa de la importancia de la pequeña industria, permitirá establecer más fácilmente, los criterios de una política industrial de desarrollo para este estrato.

315. El delegado del Brasil observó que los estudios realizados sobre la pequeña empresa en los países en desarrollo se han limitado en su mayor parte a tratar los aspectos empresariales del problema. Aunque se han obtenido ciertos resultados satisfactorios, no son todavía suficientes y ha llegado el momento de que los países latinoamericanos inicien una búsqueda de bases más sólidas, en los aspectos globales del desarrollo para situar a la pequeña empresa dentro de los esfuerzos de planificación. A juicio de la delegación de Brasil, apoyada por la del Paraguay, la CEPAL podría emprender estudios de carácter general y sectorial y permitiesen definir criterios de selección para las pequeñas industrias que deberían ser estimuladas en los países en desarrollo.

316. La secretaría informó que se ha programado para el segundo semestre del presente año la celebración en Quito de un Seminario de la Pequeña Industria, convocado por la CEPAL y la Dirección de Operaciones de Asistencia Técnica, en el que se tratará, por primera vez a un nivel regional en América Latina, de pasar revista al estado actual de la pequeña industria en los distintos países, al mismo tiempo que se procurará el intercambio

/de experiencias

de experiencias que facilitará a los países participantes la tarea de formular una política para este sector industrial, la que eventualmente podría llegar a tener un importante contenido regional.

317. La discusión sobre el papel de la empresa pequeña en el desarrollo latinoamericano comprenderá aspectos tan importantes como la función que debe desempeñar este sector como generador de empleo dentro del proceso de industrialización; los tipos y ramas de pequeña industria que es conveniente estimular en vista de sus características tecnológicas y económicas; los objetivos y los mecanismos de asistencia técnica adecuados; la eventual adaptación de tecnologías especiales a las características del sector, dentro de las posibilidades de la técnica moderna; el mejoramiento de las estadísticas básicas y las investigaciones que habrá que hacer en este campo.

318. Algunos delegados ofrecieron sugerencias en relación con el temario provisional del Seminario de Quito, de los que tomó nota la Secretaría.

D. PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA TRANSFERENCIA DEL CONOCIMIENTO
TECNICO, LA INVESTIGACION TECNOLÓGICA APLICADA Y LA
ASISTENCIA TÉCNICA 25/

La transferencia de conocimiento técnico del exterior y la
adaptación de procesos y equipos a las
condiciones latinoamericanas

319. El Simposio consideró que las perspectivas de expansión que se presentan a los diversos sectores industriales en América Latina requerirán no sólo elevados montos de inversión, sino también la difícil tarea de absorción de nuevas técnicas. Se puso de manifiesto que la introducción de éstas y el afán de perfeccionamiento tecnológico en general tendrán que realizarse no sólo en las nuevas industrias, sino también en muchas de las llamadas tradicionales, para llevarlas a un mejor aprovechamiento del capital en ellas aplicado y para impulsarlas a la modernización y racionalización de que dependen los costos bajos y el consiguiente incentivo del consumo. De ello derivarán difíciles problemas de variada naturaleza, entre los que destaca el de la transmisión de conocimientos técnicos (know-how) desde el exterior, sea como complemento de las inversiones extranjeras o a través de acuerdos de licencia.

320. En la transmisión del conocimiento técnico traído del exterior se consideraron dos aspectos: a) niveles de transmisión y b) formas de transmisión.

321. Con respecto al primero, se puso de manifiesto que en las etapas del desarrollo de un proyecto industrial - desde el análisis de su factibilidad hasta el funcionamiento del establecimiento, pasando por la preparación y evaluación del proyecto de inversión - hay aspectos técnicos y económicos cuyos niveles tecnológicos deben analizarse detenidamente para que sea posible diagnosticar los niveles de transmisión requeridos sólo en aquellas etapas en que sean necesarios, ya que varias de ellas pueden ser atendidas satisfactoriamente en algunos países con el personal técnico local.

25/ Véase el Anexo III en que figura la lista de documentos en que se basó la discusión del tema.

322. Las formas de transmisión pueden considerarse cerradas, abiertas o intermedias, según el grado de difusión que la transferencia de los conocimientos técnicos produce en el medio industrial del país receptor. En muchos casos la transmisión de conocimientos técnicos se ha hecho en "circuito cerrado", es decir, de empresa a empresa. Cuando esta vinculación se realiza entre una matriz extranjera y una filial local, sólo se beneficia la empresa receptora, dificultándose el proceso difusor del know-how a través del medio industrial local y por consiguiente a la elevación del nivel tecnológico general. Estas formas cerradas de transmisión contribuyen, entre otros factores, al mantenimiento de una estructura industrial con fuertes desniveles técnicos, fenómeno que se conoce como "dualismo tecnológico".

323. Hubo acuerdo en que, siendo comprensible e inevitable la circulación limitada del desarrollo tecnológico cuando se trata de marcas y patentes de valor comercial, la misma situación suele encontrarse en otros casos en que tal factor comercial no entra en juego.

324. Este problema llevó a plantear hasta qué punto, dadas las condiciones latinoamericanas, convendrá conservar totalmente abierta la posibilidad de recurrir al know-how del exterior a través de acuerdos de licencia, canalizándolo por medio de empresas individuales, cuando en muchos casos podría organizarse una importación colectiva de ese mismo conocimiento técnico a través de institutos tecnológicos o de asistencia técnica nacionales - para toda la industria o para determinados rubros industriales - que difundirían por todo el medio industrial local los aspectos tecnológicos recibidos del exterior. Este planteamiento puede ser de gran importancia en aquellos casos en que el servicio en divisas extranjeras de los acuerdos de licencia puede agravar la escasez de los recursos disponibles, y constituir, en cierto modo, una contribución de los países en desarrollo al financiamiento de la investigación tecnológica en el exterior.

325. También se puso de manifiesto que la industria tiende muy a menudo a considerar los acuerdos de licencia como una forma de suplir su bajo nivel técnico y organizativo general y no solamente en aspectos de técnicas de producción estrictamente especializadas. Cuando esto es así, la empresa

/local puede

local puede resultar incapaz de recibir y aprovechar adecuadamente el know-how especializado que recibe del exterior, de lo que resultan frecuentes dificultades entre la empresa que exporta y la que recibe el know-how, además del gasto de recursos en divisas exteriores que tales casos acarrearán.

326. Enfocadas las formas de transferencia con el criterio de obtener mayor difusión del conocimiento técnico, se consideró el problema de hallar las modalidades de su canalización, es decir, de ver las ventajas que podrían obtenerse absorbiendo el conocimiento técnico en forma colectiva por ramas sectoriales evitando duplicación de esfuerzos y consiguiendo mayor economicidad en un ambiente de cooperación industrial. A este respecto, se planteó la conveniencia de estudiar las posibilidades que se abren a tales perspectivas y las formas de organizar e institucionalizar dichas actividades. Las delegaciones del Brasil y México propusieron la búsqueda de mejores fórmulas para poder disponer de procedimientos menos onerosos en la adquisición del conocimiento técnico. En el caso de Francia, según expresó su delegado, la administración controla los contratos de licencia entre las sociedades francesas y las extranjeras y puede rechazarlos o exigir que se reduzca la remuneración establecida.

327. Se trató también el problema de la adaptación de las técnicas y de los equipos provenientes del exterior - no sólo con relación a los acuerdos de licencia, sino como un problema más general - a las condiciones particulares del país donde se realiza la inversión, en materia de precios relativos del capital y la mano de obra, de tamaños y capacidades de instalación fabril y de ajuste de la calidad y las características del producto a los requerimientos de los mercados locales. En todos estos aspectos se pusieron de manifiesto las numerosas experiencias desfavorables presenciadas a través de América Latina y cuya lección convendría extraer para la orientación del futuro desarrollo industrial de la región. La delegación de Trinidad y Tabago señaló que las tecnologías modernas diseñadas por los países de mayor desarrollo se caracterizan por el uso intensivo del capital y la poca absorción de mano de obra, lo cual no se ajusta a uno de los objetivos del crecimiento industrial, el de aumentar el volumen de empleo.

/A este

A este respecto, la citada delegación manifestó su interés en que se recomendara intensificar los estudios relacionados con la adaptación de las tecnologías traídas del exterior a las condiciones latinoamericanas.

328. Para la selección de técnicas y equipos y su adaptación al medio industrial latinoamericano es necesario, en primer lugar, poseer una información completa y detallada de las tecnologías disponibles, y en segundo lugar, una capacidad técnica y económica para evaluar dichas tecnologías y tomar decisiones.

329. La delegación peruana señaló la importancia de recoger y sistematizar la información tecnológica de que puede disponerse dentro y fuera de la región. En este mismo sentido, la delegación francesa consideró necesario disponer de información y documentación actualizada que permita examinar el estado presente de la técnica. Con esta finalidad, Francia ha creado cinco centros de documentación, dos de los cuales están en América Latina (Caracas y São Paulo).

330. Se expuso que en las industrias de procesos discontinuos (mecánica, textil, etc.), la capacidad técnica y económica para tomar decisiones tiene gran importancia, ya que no suelen presentarse grandes problemas en cuanto a la disponibilidad de tales equipos, según distintos grados de automatismo y densidad de capital, sino en la correcta selección, para aprovechar su flexibilidad y capacidad de adaptación a las condiciones técnico-económicas del medio. Teniendo en cuenta la flexibilidad de los procesos discontinuos, se consideraron las posibilidades que se ofrecen en algunas regiones para el empleo de las llamadas "tecnologías intermedias". En las industrias de procesos continuos, por el contrario, los diseños disponibles y sus características operativas impiden en algunos casos su adaptación al medio latinoamericano. Sin embargo, el rápido progreso tecnológico de los países productores de tales equipos está envejeciendo rápidamente ciertos procesos, lo que hará posible que surjan en el mercado nuevos equipos que hagan viable el empleo económico de maquinarias en escalas de producción reducidas. Hubo acuerdo en que para conseguir una mejor absorción del conocimiento técnico del exterior se requiere ir aumentando la capacidad técnica del personal local, proceso que puede realizarse no sólo en los medios industriales, sino previamente en los centros educativos. La delegación brasileña

/indicó la

indicó la necesidad de formar personal altamente calificado en cursos de postgraduados, refiriéndose en especial al campo de la ingeniería química en las especialidades de procesos catalíticos y de reactores químicos, que son de gran importancia en el desarrollo de la industria petroquímica. 331. Se reconoció que las mejores condiciones creadas por una mayor preparación técnica contribuirían a la consecución de un conocimiento técnico especializado en los países latinoamericanos. En este sentido son muy alentadoras las experiencias registradas en el Brasil, en cuanto a las innovaciones en la producción de máquinas-herramientas, en la obtención de algunas aleaciones siderúrgicas y en la elaboración de antibióticos, así como en el caso de México, el proceso HYL de reducción directa en la siderurgia.

La investigación tecnológica aplicada a la industria

332. Es sabido que gran parte del progreso industrial de los países avanzados se debe a la investigación tecnológica. Esta, en cambio, suele ser escasa en los países en desarrollo, que son los que más la necesitan para lograr un aprovechamiento adecuado de sus recursos naturales, para adaptar a las condiciones del ambiente los equipos y las tecnologías en uso en los países industrializados y para mejorar la calidad de los productos y reducir su costo de producción. No resulta fácil medir la relación directa entre el fruto de la investigación y su costo, pues para apreciar este último habría que tener en cuenta las sumas gastadas en proyectos que no tuvieron éxito y sobre los cuales existe escasa información. Sin embargo, considerando las ganancias indirectas que obtiene la sociedad, puede afirmarse que la investigación constituye una inversión que rinde muy elevados beneficios. Como en los países en desarrollo, hablando en términos generales, ningún instituto de investigación logra cubrir sus gastos con el fruto de su trabajo y todos ellos necesitan fuertes subsidios, casi exclusivamente de sus respectivos gobiernos, es necesario movilizar el interés de éstos, de las instituciones internacionales, de las universidades y de la industria misma para promover la investigación tecnológica.

333. En vista del amplio campo que abarca la industria, hasta en los países pequeños y poco industrializados, resulta indispensable contar por lo menos con un instituto y laboratorios que sirvan a la industria en general y puedan ser útiles a gran cantidad de actividades productivas. Cuando en el país se desarrollan suficientemente varios sectores industriales con abundantes problemas tecnológicos, convendría crear institutos de investigación tecnológica sectorial. Las principales funciones de un instituto de investigación aplicada son: a) investigación sistemática de los recursos naturales y su aprovechamiento; b) adaptación de materias primas nacionales a aplicaciones no usuales; c) desarrollo técnico de los procesos productivos; d) aplicación de los procesos nuevos a escala industrial, pasando por la etapa de experimentación en plantas experimentales; e) selección o diseño de los equipos que debe utilizar la industria; f) estudios de factibilidad económica de industrias; g) servicios generales a la industria - análisis, control de calidad y normas - e información sobre posibles soluciones de los problemas que se presentan y sobre el progreso alcanzado en otros países; h) asistencia técnica a la industria mediante visitas; i) formación de personal científico y técnico para los laboratorios industriales, etc.

334. En cuanto a su organización se refiere, los institutos pueden ser: a) parte integrante de una universidad, b) semiautónomos y vinculados a alguna universidad, c) del Estado, d) privados, ya pertenezcan a una sociedad no lucrativa que trabaja a contrato o a una asociación sectorial industrial. Todos los sistemas enumerados tienen ventajas e inconvenientes. Entre estos últimos podría citarse, para el caso de un instituto universitario, la tendencia a favorecer los programas de mayor valor didáctico y la dificultad de su administración, desde el punto de vista financiero, cuando los consejos universitarios o entidades similares mantienen el control del personal y de los programas. En el caso de las asociaciones sectoriales de investigación, una dificultad frecuente es la limitación de los programas a problemas comunes a toda la industria, con exclusión de aquellos que puedan dar ventaja competitiva a quien costea el programa.

/Cualquiera que

Cualquiera que sea la organización de un instituto de investigación aplicada, será indispensable establecer vínculos con los organismos de planificación y con las entidades representativas de la industria, para asegurar la orientación general de los trabajos hacia los problemas fundamentales del desarrollo económico.

335. En varios países de América Latina existen institutos de investigación aplicada que trabajan a contrato para la industria. En otros, las universidades realizan algún tipo de investigación o prestan algunos de los servicios enumerados anteriormente. Sólo en la Argentina, la política de investigación aplicada del gobierno, a través del Instituto Nacional de Investigación Tecnológica, tiende a formar asociaciones sectoriales de investigación que son subsidiadas.

336. Sobre los problemas de la investigación aplicada, se presentaron al Simposio dos estudios sectoriales, relativos uno a la industria del papel y celulosa y otro a la siderúrgica. En ellos se investiga, con referencia a varios países de la región, los problemas que afectan a la industria y los medios de que se dispone para resolverlos. Dichos estudios, gracias a la amplia gama de países y problemas que cubren, pueden servir de ilustración a otras muchas actividades productivas que presentan problemas análogos. Algunas cuestiones por estudiar en esta materia son los campos que deben cubrir los institutos y el orden de prioridades en sus funciones cuando son escasos los recursos financieros o humanos; el tipo de organización y marco institucional en que han de funcionar los institutos, y las posibilidades de cooperación internacional. Esta última parece resultar más fácil y efectiva si se trata de institutos limitados en su campo a un solo sector de la industria.

337. De los documentos presentados por la secretaría resulta, en conclusión, que la investigación tecnológica aplicada puede considerarse como una lucrativa inversión que se practica poco en América Latina.

338. Varios delegados se refirieron a los institutos de investigación tecnológica aplicada que operan en sus respectivos países. El del Brasil destacó la importancia de los institutos especializados en sectores industriales específicos, como el Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo,

/dedicado principalmente

dedicado principalmente a las industrias metalúrgicas, y como el nuevo instituto de investigaciones de máquinas-herramientas, que se creará próximamente. El delegado de México mencionó siete institutos de investigación aplicada general existentes en su país, e hizo notar que la investigación aplicada que el país realiza está dispersa entre esos institutos, sin que haya programa ni autoridad nacional que los coordine.

339. En cuanto al tipo de investigación que podría realizarse en América Latina, en los debates se suscitó la dualidad entre investigación básica o pura e investigación aplicada. Dada la escasez de recursos humanos para la investigación en casi todos los países de la región, parecería razonable limitarse a la investigación aplicada que cuente con una adecuada motivación económica e importar los resultados de la mayor parte de la investigación básica. También podría realizarse aquella investigación básica susceptible de desempeñar un papel importante en la formación de personal científico para la investigación misma que le permita desempeñarse en cualquier campo de la técnica.

340. Asimismo, en relación con las actividades de los institutos, se dio importancia a la función que pueden desempeñar como centros de entrenamiento de personal, tanto para la industria misma como para el trabajo de investigación en general. Es frecuente que, después de trabajar en una investigación determinada, un científico o un técnico ven abrirse su propio horizonte para investigar en muchos otros campos. Entre las posibles modalidades para utilizar los institutos como centros de entrenamiento, se mencionó la organización de cursos de duración variable para postgraduados.

341. Existen industrias que fabrican productos o equipos complejos, como los electrónicos, respecto de los cuales convendría generalizar la comercialización a base de certificados de calidad. Ese control de calidad podría establecerse sistemáticamente como atribución de ciertos institutos de investigación. En el mismo caso se encontrarían equipos y piezas mecánicas de mayor precisión, para las cuales los laboratorios podrían extender certificados de un examen no destructivo de las piezas.

/342. Varios

342. Varios delegados hicieron notar que en sus respectivos países es frecuente que las industrias, especialmente las plantas nuevas, importen los conocimientos y los resultados de investigaciones que podrían hacerse en el país, incurriendo así en un fuerte gasto en divisas. Con el fin de disminuir estos gastos en valores extranjeros, es indispensable fortalecer y prestigiar los institutos de investigación existentes en la región.

343. A propósito de la cooperación internacional, especialmente por parte de los países más adelantados, se sugirió que, además de destinarse a fortalecer los institutos de investigación latinoamericanos, podría aplicarse a identificar algunos problemas que afectan a los planes de desarrollo y a la comprobación internacional de ciertos resultados a los que lleguen los investigadores de la región. Varios delegados hicieron un llamamiento a los países industrializados más avanzados para que prestaran mayor atención a este punto. El delegado de México hizo saber que su país contaba con un ofrecimiento en tal sentido por parte de instituciones de los Países Bajos y del Reino Unido de Gran Bretaña.

La asistencia técnica para el desarrollo industrial

344. La creciente importancia que se está reconociendo a la asistencia técnica, tanto en sus modalidades bilaterales como multilaterales quedó bien de manifiesto como resultado de los debates y contribuciones de los participantes. Según las estimaciones que se presentaron a la atención del Simposio, las erogaciones oficiales en este tipo de asistencia habrán llegado a representar en 1964 alrededor del 18 por ciento del total de la asistencia económica - financiera y técnica - oficial de los países integrantes de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.^{26/}

345. A este respecto se citaron como ilustrativos de esta tendencia los casos de Bélgica, Francia y los países escandinavos, en que los recursos destinados a la asistencia técnica sobrepasan ya la tercera parte del total de erogaciones en asistencia económica bilateral. En el caso notable de Francia, aquel porcentaje alcanzó a casi 40 por ciento en 1964, en tanto que en 1961 había sido de sólo 21 por ciento.

346. Otra forma de medir la magnitud del esfuerzo de asistencia técnica, es la de considerar el número de personal experto y de enseñanza que está desempeñando tareas de este tipo en todo el mundo. Según informaciones presentadas por la delegación de los Países Bajos, estimase que las Naciones Unidas y otros organismos de tipo multilateral proveen alrededor de 8 000 especialistas y los gobiernos de países agrupados en la OCDE unos 82 000, de los cuales 38 000 eran maestros, en su mayoría franceses.

347. Más del 96 por ciento de estos 82 000 especialistas provenían de los Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y Bélgica, en tanto que los países de economía centralmente planificada suministraban alrededor de 8 000 especialistas.

348. Además de esta "fuerza de trabajo" originada en el sector público, se hizo notar que podría estimarse en unos 100 000 especialistas la contribución del sector empresarial privado, de los cuales una parte relativamente importante se desempeñaba en América Latina.

^{26/} Según la información estadística del documento L.42 y del Informe del año 1965 presentado por el presidente del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. Este conjunto de países, que proporciona normalmente alrededor del 90 por ciento de la asistencia recibida por los países en desarrollo, comprende a Alemania Federal, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia.

349. Las informaciones disponibles sobre la cuantía de la asistencia técnica que recibe América Latina, tanto en términos absolutos como en relación con otras regiones, son en muchos casos fragmentarias e incompletas. Sin embargo, ellas permiten afirmar que la participación de la región no está en consonancia con sus necesidades.

350. Los países de la región recibieron ^{27/} alrededor del 11 por ciento del total de recursos públicos para asistencia técnica proveniente de los países agrupados a que se ha hecho referencia, en tanto que su población representaba un 15 por ciento en relación con el total de población que recibe normalmente ayuda de esos países industrializados. Según esas mismas estimaciones, apenas 4 por ciento del personal de expertos y asesores cumplían sus funciones en América Latina. Del total de la asistencia técnica oficial bilateral recibida por la región entre 1963 y 1964, alrededor del 80 por ciento provenía de los Estados Unidos. En esos mismos años este país proveía alrededor del 70 por ciento de los asesores que están trabajando en la región y más o menos la mitad de las becas y fondos para capacitación. Las erogaciones estadounidenses por intermedio de la AID en los países de América Latina, por concepto de asistencia técnica, alcanzan, acumulativamente durante los años fiscales 1962 a 1966 a casi 21 millones de dólares. Veintisiete especialistas en desarrollo industrial están actualmente destinados en las oficinas de la AID en 10 países de la región, en tanto que la provisión de servicios de expertos por contrato, entre 1961 y 1965 alcanzó a 574 hombres-año. Las becas directamente vinculadas a problemas de desarrollo industrial sumaron 879, correspondientes al lapso que media entre los años fiscales mencionados. Además, se hizo mención a la considerable cuantía de asistencia provista en los campos de entrenamiento y capacitación de la mano de obra y, en general, en la planificación de recursos humanos.

351. Se dio a conocer que el organismo francés encargado de la organización de las becas en Francia (ASTEF), ha otorgado desde su creación unas 12 800 becas, de las cuales casi 4 000 fueron para latinoamericanos.

^{27/} Sin incluir a Cuba.

En 1965, las cifras respectivas fueron alrededor de 2 900 y 870. El ASMIC, entidad francesa responsable del envío de misiones técnicas al exterior, organizó en 1965 99 misiones a América Latina, con un total de 165 expertos, lo que representa alrededor de 40 por ciento del total de misiones enviadas a todo el mundo.

352. De los cinco centros de documentación técnica establecidos por ASMIC, dos corresponde a la región, uno en San Pablo y otro en Caracas.

353. En el caso de los Países Bajos, y aun cuando no se cuente con estadísticas muy precisas, se mencionó que, en virtud del programa oficial de asistencia técnica, había más o menos 216 expertos en 1964 trabajando en distintas partes del mundo; por otra parte, se hizo notar que una gran parte de los especialistas provenientes del sector empresarial privado de este país están prestando sus servicios en América Latina.

354. El presupuesto neerlandés actual (1966) para asistencia técnica totaliza unos 38 millones de dólares; dado que el presupuesto para la asistencia económica total será aumentado en una tercera parte, existen buenas perspectivas de que el esfuerzo de ese país relacionado con la provisión de asistencia técnica sea incrementado considerablemente en un futuro muy próximo.

355. Otros países han aumentado también persistentemente su ayuda técnica en los últimos años. Tal es el caso de la República Federal de Alemania, especialmente activa en la provisión de personal para la educación técnica y vocacional.

356. Los programas de asistencia técnica de Suecia y Noruega no se han extendido aún a la región, en tanto que Suiza, si bien activa en América Latina en cuanto a la asistencia vinculada al sector agrícola, no ha ampliado sus operaciones hacia el industrial.

357. Entre los países de economías centralmente planificadas, la Unión Soviética se destaca por la cuantía de los recursos dedicados a la asistencia técnica, la que se ha destinado principalmente a Cuba, existiendo la posibilidad de que en el futuro se extienda a otros países. En relación con este punto, se destacó que en la colaboración de la Unión Soviética con los países en desarrollo, la ayuda en la preparación masiva de especialistas nacionales ocupa un importante lugar. Una de las

/principales tendencias

principales tendencias en este sentido es la creación de centros de enseñanza superior y secundaria en dichos países para preparar especialistas nacionales sobre el terreno. Además, se señaló que la Unión Soviética otorga numerosas becas de enseñanza superior, que son aprovechadas por los países en vías de desarrollo.

358. En lo que se refiere a la asistencia técnica de tipo multilateral, se puso de relieve que las Naciones Unidas la proveen mediante sus organismos especializados, en virtud de los programas ordinario y ampliado, que se encargan de la provisión de expertos y asesores a los gobiernos, y de diversas actividades de capacitación, el Fondo Especial y el recientemente creado Servicio Industrial Especializado (SIS). Los tres organismos, como es sabido, han sido hace poco tiempo fusionados para coordinar sus actividades.

359. Se dejó constancia de que si bien la cuantía de esta asistencia en conjunto ha aumentado considerablemente en los últimos años - de unos 87 millones de dólares en 1962 a 105 en 1964 - la participación de América Latina se ha visto, sin embargo, disminuida aun en términos absolutos. Su cuota disminuyó radicalmente entre los años citados: de 24 por ciento en 1962, se redujo a 17 por ciento en 1964.^{28/} A este respecto se señaló, a manera de explicación de esta tendencia, la circunstancia de que en otras regiones, como en Africa, las necesidades son de tal magnitud y urgencia, que hacen difícil su comparación con las de - por ejemplo - América Latina.

360. Se señaló que la Organización Internacional del Trabajo ha estado especialmente activa en los campos de su competencia en la región, prestando considerable ayuda en lo que se refiere a capacitación de recursos humanos y - muy especialmente - a la elevación general de la productividad o eficiencia. En este sentido se hizo resaltar la acción cumplida por el Centro de Capacitación que la OIT ha establecido en Turín, Italia. Se destacó también la actividad cumplida por los centros nacionales de productividad en América Latina, cuya labor ha contribuido a avances considerables en este campo.

^{28/} External Assistance for Industrialization (E/CN.11/I & NR/Ind.Conf./L.8).

361. También se puso de relieve la acción del Organismo Internacional de Energía Atómica en cuanto a la provisión de servicios de asesoramiento en el uso de radioisótopos en el campo industrial, especialmente útiles para las industrias alimenticias, papeleras, textiles, plásticas, químicas, etc., y la de la Organización Mundial de la Salud, en el campo de la salud de los trabajadores, en particular de los industriales. A este respecto dicho organismo hizo resaltar la importancia de prestar la debida atención a la necesidad de mejorar sustancialmente las condiciones sanitarias imperantes en América Latina, a fin de que los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales no sigan afectando la salud de los trabajadores y frenando el progreso económico de la región, como lo están haciendo ahora. Se mencionó también la necesidad de que las agencias internacionales de desarrollo incorporen en cada nuevo proyecto las medidas de control que impidan los daños a la salud de los trabajadores y las molestias a la comunidad. A estos efectos está disponible el asesoramiento técnico de la OMS.

362. Hubo en general acuerdo en el sentido de que las consideraciones formuladas sobre la relativa insuficiencia de la asistencia técnica general a América Latina eran también válidas para la distribución de tal ayuda entre los distintos campos de actividad económica. En efecto, las informaciones con que se cuenta permiten afirmar que el sector industrial ha recibido en América Latina una atención menos preferente que otros, tales como el agrícola y el educacional. Así, en 1964 el total de expertos (excluyendo maestros) financiados con fondos públicos de los países de la OCDE que cumplía funciones vinculadas al sector industrial, no alcanzaba al 17 por ciento, en tanto que los dedicados al sector agrícola y educacional, fluctuaban alrededor de 22 y 20 por ciento, respectivamente.

363. En este orden de ideas, se expresó preocupación por el anunciado giro de la política estadounidense, según el cual se acentuaría aún más la dirección de sus esfuerzos en materia de asistencia hacia la agricultura, salud y educación. Es, sin duda, muy beneficiosa la cooperación internacional en esos campos, pero resulta motivo de preocupación la aparente "reserva" de la asistencia al desarrollo industrial y al sector privado. El delegado de los Estados Unidos señaló que estos dos sectores apoyan al sector industrial, a la vez que requieren su apoyo. El creciente interés en la agricultura estaría relacionado con la expansión de la producción de alimentos y el incremento de la productividad agrícola, ya que el atraso de este sector sería un freno para el desarrollo industrial, como también lo serían la insuficiente atención en el mejoramiento de la salud y de la educación.

/364. En

364. En apoyo de esta preocupación por la relativamente baja provisión de asistencia técnica al sector industrial, se mencionó el caso del Brasil, país en el que en la actualidad esa asistencia, por parte de las Naciones Unidas, es prácticamente inexistente.

365. En mérito a todo ello, hubo en general acuerdo sobre la necesidad de que se proceda a una revisión de la cantidad y características de los recursos de asistencia técnica para el desarrollo industrial, puestos a disposición de los países latinoamericanos, a la luz de la importancia decisiva que se reconoce a la industrialización para acelerar el proceso de desarrollo económico.

366. En lo que se refiere a las modalidades de la asistencia técnica, si bien hay en muchos casos preferencia de la mayoría de los países por las formas bilaterales, se manifestó que en el análisis del problema debían tomarse muy en cuenta las particulares ventajas que ofrecen las modalidades multilaterales, en cuanto a un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, posibilidades de orientar mejor la asistencia y - por sobre todo - alejamiento de las formas "ligadas" de asistencia, etc., todo ello sin desconocer que la relación directa entre dos gobiernos puede ofrecer también ventajas, especialmente lo que hace a la comunicación más directa entre las partes. A este respecto, se destacó el caso de México, país en el que la asistencia técnica industrial de las Naciones Unidas alcanzó a 73 por ciento, quedando solamente el restante 27 por ciento para las formas bilaterales. Como un enfoque intermedio entre ambas modalidades, se mencionó la práctica que se está difundiendo y que consiste en la reunión ocasional de varios dadores para uno o más proyectos (consorcios de ayuda) y la canalización de aportes bilaterales a través de organismos multilaterales pero manteniéndose, al igual que en el caso anterior, la identidad del país dador, y estableciéndose, además, objetivos precisos con respecto a los campos de aplicación de la asistencia. En esta modalidad entendiéndose que se combinan algunas de las ventajas propias de las formas bilaterales y multilaterales. A este respecto se citó el caso de Canadá que canaliza toda su ayuda financiera a la región - y la técnica que va anexa - a través del Banco Interamericano de Desarrollo.

/367. Hubo

367. Hubo consenso general en el sentido de que para la conveniencia de dadores y receptores, la asistencia técnica industrial se solicitara y se prestara como parte integrante de un programa de desarrollo del sector. O sea que se concedió clara preeminencia al "enfoque programa" sobre el "enfoque proyecto". Se señaló también que quizás resultaría de interés explorar una alternativa intermedia entre ambos enfoques, como lo sería la posibilidad de que la asistencia técnica tuviera como marco una determinada rama o sector industrial. Así se facilitaría la adopción de una política continuada para mejorar las condiciones de operación del sector y se cubrirían los aspectos de capacitación a todos los niveles, organización interna técnica y administrativa, modernización y selección racional del equipo e investigación tecnológica, todo ello aplicado en el marco de programas sectoriales basados en análisis previos de diagnóstico de la situación existente.

368. Se formularon también algunas consideraciones sobre la experiencia de los países en cuanto a su aparato administrativo para la identificación de las necesidades de asistencia, la búsqueda de nuevas fuentes y, una vez obtenida ésta, su coordinación y eficiente canalización hacia sus destinatarios.

369. Resultó ilustrativa la experiencia de México, cuyo representante señaló que si bien la asistencia, tanto multilateral como bilateral recibida había resultado muy satisfactoria, existía la posibilidad de un mayor aprovechamiento de la misma, a través de mejoras en los aspectos institucionales y de programación de la asistencia, que son responsabilidad del país receptor.

370. Hubo en general acuerdo en el sentido de que, atendiendo a los antecedentes examinados, podría concluirse que la participación del desarrollo industrial en los programas de asistencia técnica internacional - sean éstos multilaterales o bilaterales - no ha sido proporcionada a la importancia que se asigna a la ampliación y modernización del sector industrial en los planes de desarrollo de América Latina.

/371. Entre

371. Entre los factores determinantes de esta situación se mencionaron algunos de los que se consideraron de mayor relevancia, formulándose también sugerencias y proposiciones para su correcto enfoque y para la solución de los problemas aparejados.

372. Así, se indicó que la limitación derivada del principio general de que la asistencia técnica con carácter de donación no pueda dirigirse hacia determinadas empresas privadas con fines de lucro, podría ser superada mediante el establecimiento de un fondo rotativo, al cual las empresas privadas beneficiarias volcaran una retribución limitada y en moneda nacional por los servicios prestados, alimentando así el fondo que se utilizaría para financiar otras operaciones de asistencia técnica a la industria.

373. También se hizo notar que, muchas veces, se requiere la asistencia técnica en el plano de todo un sector de industria y no propiamente en relación con alguna empresa individual. En estos casos, programar adecuadamente tal asistencia requiere un conocimiento previo detallado del sector y un diagnóstico de sus problemas y dificultades. La asistencia a través de expertos individuales, contratados para misiones ad hoc, sin un conocimiento suficiente de los antecedentes y problemas relativos a todo el sector, es en tales casos prácticamente inoperante. Se necesita un estudio previo detallado del sector el que, por lo general, no se puede hacer en los países y que, desde luego, está completamente fuera de las posibilidades de tales expertos individuales. Por otra parte, en muchos casos, los problemas que requieren asistencia técnica son de naturaleza múltiple y están relacionados entre sí, lo que aconseja utilizar misiones compuestas por expertos de distintas especialidades y bajo una misma dirección, en lugar de expertos individuales. Este procedimiento es poco utilizado, tanto por los países que bilateralmente prestan asistencia como por los organismos internacionales, porque presupone contar con gran número de expertos empleados permanentemente, constituidos en un fondo común, además de depender igualmente, como antes se ha mencionado, de un esfuerzo previo de análisis y diagnóstico.

374. En apoyo de esta tesis se citaron algunos casos en que la acción de tales expertos "sueltos" había sido totalmente inoperante. En general, se estuvo de acuerdo en que es necesario hacer esfuerzos en los dos extremos del problema: por parte de las entidades dadoras, se requiere que el experto tenga el apoyo de estudios previos, una labor permanente de análisis en el campo en el que va a actuar y una estrecha relación con entidades tales como la CEPAL, el Centro de Desarrollo Industrial u otras, que son las que efectúan aquella labor de análisis. Análogamente, y desde el punto de vista del país beneficiario, se requiere que la autoridad del experto esté integrada en un programa bien definido de desarrollo, a fin de dar continuidad a su acción y asegurarle aprovechamiento adecuado.

375. Otro factor al que se pasó revista fue el que se refiere a las limitaciones existentes para los expertos de asistencia técnica para cumplir funciones ejecutivas y de dirección, particularmente en el campo empresarial privado. Se estuvo en general de acuerdo en que al no poder entregar a expertos internacionales, aunque sea parte de la gestión empresarial, a cumplirse por cuenta de grupos financieros privados locales, tal como sería el caso de la gerencia técnica, los países en desarrollo son llevados, sea a descartar muchos de los proyectos industriales posibles, o bien a recurrir obligatoriamente a grupos de inversionistas extranjeros, que proveen su propio personal técnico y de gerencia.

376. Finalmente, se consideró el caso especial de dependencia en que se encuentra el desarrollo de muchas de las ramas industriales - particularmente las químicas - de procesos y equipos cubiertos por patentes internacionales, de propiedad de grandes grupos manufactureros. Al respecto, entendiéndose que sería necesario que la asistencia técnica internacional, y esto se aplica a los organismos de ayuda multilateral, incluyeran entre sus procedimientos normales de operación, el contrato de dichas patentes y se hicieran cargo de la erogación correspondiente.

377. Sin embargo, se reconoció que muchos de estos grupos siguen la política de no conceder licencias a terceros para el uso de patentes de su propiedad, sino que reservan este importante elemento para una eventual iniciativa propia en ese campo. Aun en ese caso, se expresó que la actuación de un organismo internacional en la promoción del proyecto haría posible la obtención de condiciones más beneficiosas para el país en el que se llevaría a cabo el proyecto.

/E. EL

E. EL SIMPOSIO MUNDIAL DE INDUSTRIALIZACION
Y EL DESARROLLO INDUSTRIAL LATINOAMERICANO

378. Los debates sobre este tema se abrieron con una exposición del representante del Centro de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas, quien se refirió a la acción ya cumplida en relación con el Simposio Mundial. Dicha acción comprende la proposición de los temas que podrían tratarse en aquel Simposio según figura en el "Informe sobre los preparativos para los simposios sobre industrialización",^{29/} proposición que fue oportunamente sometida a la consideración de los gobiernos miembros de las Naciones Unidas; la solicitud de que los países industrializados colaboren en el Simposio Mundial y de que preparen documentos sobre problemas específicos que se tratarían en el Simposio, y, por último, la preparación de algunos estudios de carácter general y alcance mundial vinculados a dicha reunión, por parte de los propios organismos de las Naciones Unidas.

379. Se ha considerado que el consenso que pudiera formarse en el Simposio Latinoamericano de Industrialización sobre los objetivos y estructuración del Simposio Mundial, conjuntamente con análogos antecedentes derivados de los Simposios para Asia, Africa y el Cercano Oriente, deberían servir para capacitar al Comité de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas a tomar decisiones sobre la materia, en su próximo período de sesiones, concordantes con los problemas y las aspiraciones de los países de América Latina en lo que toca a su desarrollo industrial.

380. Un grupo de trabajo sin carácter oficial se reunió con el fin de cambiar impresiones acerca de la participación latinoamericana en el propuesto Simposio Mundial. Se dedicaron, esencialmente, a examinar los tres temas siguientes: el objetivo central del Simposio Mundial, el temario más conveniente para alcanzar el objetivo central seleccionado y el estudio y eventual definición de una posición latinoamericana común en ese Simposio. A proposición del delegado de Francia se agregó a esos puntos un cuarto, relativo a la documentación.

^{29/} ST/ECLA/Conf.23/L.10.

381. En lo que se refiere al objetivo y carácter del Simposio, se analizaron dos alternativas. En una de ellas, la reunión de 1967 tendría un simple carácter de intercambio de experiencias nacionales y, en general, de puntos de vista acerca de los obstáculos que se oponen a una aceleración del desarrollo industrial. En la segunda, se trataría de un foro destinado más específicamente a definir la política de cooperación internacional necesaria para acelerar el proceso de industrialización en los países en vías de desarrollo.

382. Después de evaluarse ambas alternativas se acordó apoyar la segunda, o sea, centrar los debates en las medidas necesarias de cooperación internacional, orientándose el Simposio con vistas a lograr una revisión de los distintos instrumentos de la cooperación internacional destinada a acelerar el desarrollo industrial y a proponer nuevas modalidades de cooperación, en caso de que las juzgara necesarias y oportunas. De acuerdo con esta posición el intercambio de experiencias nacionales y regionales debería tomarse como un dato del problema. La documentación correspondiente, en la que se haría el relato y análisis de esas experiencias, sería circulada con anticipación, pero no se pondría a discusión en el Simposio, sino que serviría únicamente de referencia e ilustración.

383. Otro aspecto que, a juicio del grupo, debería también excluirse de manera muy explícita de los propósitos del Simposio Mundial sería el de la presentación y discusión de metodologías relativas a la programación del desarrollo industrial en los países en vías de desarrollo. Por muy interesante y útil que sea la presentación de problemas metodológicos, así como de planteamientos analíticos relativos al desarrollo industrial, o más específicamente a políticas de desarrollo industrial alternativas, se ha considerado que esa presentación estaría fuera del objetivo de analizar la política de cooperación internacional en materia industrial, que sería el propósito central del Simposio Mundial.

384. En consonancia con tal propósito, se consideró que las delegaciones deberían estar en condiciones de tomar las resoluciones y compromisos que pudieran requerirse al término de los trabajos del Simposio Mundial. Así, cada país debería decidir el nivel jerárquico correspondiente

/de sus

de sus delegaciones, de manera tal que éstas estuvieran plenamente acreditadas para deliberar y eventualmente adoptar decisiones y aprobar recomendaciones a nombre de sus respectivos países.

385. Lo anterior llevó a la definición del carácter del temario, ya que ello fluye de los objetivos así señalados. El temario debería estar enfocado hacia la cooperación internacional, eliminando tanto las discusiones de experiencias nacionales como los aspectos puramente metodológicos y analíticos. El temario podría estar entonces integrado por tres grandes secciones: la primera, relativa a un análisis de los problemas específicos relacionados con la aceleración del desarrollo industrial, tales como transferencia del conocimiento técnico, crédito, entrenamiento, etc. En dicho análisis se trataría de formular un diagnóstico del problema, a fin de que estuviera preparado el camino para la discusión de las medidas de cooperación internacional pertinentes. La segunda parte, relativa a las principales ramas de industria, se compondría de diagnósticos de cada una de esas ramas en el plano mundial, los que incluirían un balance actual y futuro de la oferta y la demanda, una indicación de las características y tendencias del comercio internacional y la presentación de los problemas básicos principales que aparecen como obstáculos al desarrollo de la rama, todo ello presentado de tal manera que se destaque y se compare la posición de cada una de las principales regiones del mundo en desarrollo.

386. En vista del escaso tiempo disponible para debates y deliberaciones en el Simposio mundial, la situación en cada rama de industria debería ser presentada de manera sintética, con el carácter de un diagnóstico de problemas y situaciones de mayor relevancia para la definición de la cooperación internacional necesaria y factible. Toda la variedad de situaciones de país a país, como el análisis detallado de las características técnicas y económicas de cada rama, podrían incluirse en documentos de referencia, pero no deberían en ningún caso traducirse en puntos del temario para discusión y debate.

387. Se estimó de la mayor importancia incluir en el temario, este análisis de situaciones en las principales ramas de industria como primer paso hacia la definición de una política sectorial de desarrollo al nivel mundial, la que tendría importancia decisiva no sólo para la orientación de la cooperación técnica y financiera internacional, sino también

/para la

para la gradual reorientación de las corrientes del comercio internacional que los miembros de las Naciones Unidas han empezado a propiciar en el ámbito de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

388. La tercera parte del temario se dedicaría a discutir las medidas de cooperación internacional en sí mismas, como una resultante de lo debatido en las dos secciones anteriores. Se trataría ahí de revisar la experiencia reciente, en las distintas regiones en vías de desarrollo, en relación con la cooperación internacional en materia de asistencia técnica, de medios para capacitación y entrenamiento a todos los niveles, de transferencia del conocimiento técnico industrial, del crédito y financiamiento, de inversión de capitales públicos y privados, etc., en todas sus principales modalidades. Y esa revisión, contrastada con el análisis y definición de problemas, realizada al nivel de problemas generales en la sección primera y al nivel sectorial en la sección segunda del temario, permitiría definir las correcciones y ampliaciones en la cooperación internacional para el desarrollo industrial que se harían necesarias, facilitando las deliberaciones correspondientes.

389. Finalmente, y en buena parte a consecuencia del consenso existente en cuanto a la orientación del temario hacia la cooperación internacional, se estimó conveniente explorar la posibilidad de preparar o definir una posición común de los países latinoamericanos en relación con los temas por tratar en el Simposio Mundial. Se estimó que, de ser factible la elaboración de tal posición común, ello sería sumamente útil para llevar el Simposio Mundial a resultados eficaces desde el punto de vista de la cooperación internacional y, por ende, de la aceleración del desarrollo industrial latinoamericano. Para este efecto, el Grupo de Trabajo consideró que una fórmula eficaz podría ser la de que este Simposio acordara solicitar a la secretaría de la CEPAL que, en consulta oficiosa y al nivel técnico con los gobiernos miembros de la Comisión, se encargara de estudiar esta posibilidad y analizar cuál podría ser esta posición común.

390. La CEPAL debería tratar de elaborar un documento en el que se analizaran los distintos obstáculos a la aceleración del desarrollo industrial en América Latina y se definieran las medidas de cooperación internacional

/que serían

que serían útiles para enfrentar cada tipo de problemas. La posibilidad de señalar una posición común a todos los países latinoamericanos sería considerada en forma preliminar en ese informe, a la vista de las conclusiones a que llegara la secretaría en su análisis de los problemas y de las medidas de cooperación en vigor o posibles, de acuerdo con la política industrial y de cooperación practicada por cada país de la región. Tal informe podría analizarse en el 12º período de sesiones de la CEPAL, a celebrarse en mayo de 1967 en Caracas, en un comité especial, que luego propondría al plenario las decisiones pertinentes. Dado que es muy probable que el Simposio Mundial no se celebre antes de agosto de 1967, la fecha de abril de ese año parecería ser adecuada, ya que habría tiempo para las consultas adicionales que se hicieran necesarias.

391. Expuesto así, de modo general, el sentir del grupo de trabajo, se procedió a discutir en particular los puntos a que se ha hecho referencia, aceptándose sus recomendaciones relativas al objetivo central del Simposio Mundial, al carácter del temario y a la exploración preliminar de la posibilidad de llegar a una posición común por parte de la secretaría de la CEPAL. En cuanto a este último punto, se manifestó que esta decisión del Simposio Latinoamericano, a pesar de haber sido lograda por unanimidad, no tenía carácter de compromiso de los gobiernos sino que debía considerarse como una recomendación destinada a orientar la acción de la secretaría y a ilustrar el criterio de cuerpos deliberativos como el Comité de Desarrollo Industrial y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. La decisión de los países latinoamericanos a ese respecto sería probablemente tomada en la oportunidad del próximo período de sesiones de la CEPAL.

392. En el curso de la discusión tomó cuerpo y mereció general aprobación una proposición presentada por la delegación de Francia, en el sentido de que no se efectúen nuevos estudios con ocasión del Simposio Mundial sino en la medida en que esto sea estrictamente indispensable para dilucidar el temario recomendado y se aproveche al máximo la valiosa y abundante documentación existente, en particular en las comisiones regionales, a través de un análisis y uso sistemático de la misma.

393. La delegación de los Estados Unidos manifestó el apoyo de su país al Simposio Mundial, esperando que él contribuya a obtener resultados más concretos y útiles en la cooperación internacional. Además estuvo de acuerdo en que el Simposio Mundial debe evitar relatos de experiencias nacionales y descripciones y análisis de tipo general y que debe concentrarse en las posibilidades de acción concreta. Explicó también la política adoptada por su gobierno de mantener abierta su posición en relación con el carácter exacto del Simposio Mundial hasta contar con los resultados de todos los simposios regionales. Tal posición sería definida en ocasión de la próxima reunión del Comité de Desarrollo Industrial. Entretanto, su delegación no estaría en disposición ni de apoyar ni de oponerse a ninguna proposición específica hecha por el grupo informal de delegados en este Simposio. Por otra parte, las delegaciones de Francia y del Reino de los Países Bajos, solicitaron que se dejara constancia de que no estaban en condiciones de pronunciarse sobre una recomendación respecto de la naturaleza del Simposio.

394. Después de formuladas todas estas consideraciones, hubo consenso generalizado en que este Simposio podía recomendar que las delegaciones de países que concurren al Simposio Mundial tengan capacidad deliberativa plena, de manera tal que puedan pronunciarse sobre compromisos definidos.

395. Tampoco se registraron objeciones a lo propuesto por el grupo de trabajo en cuanto a la orientación del temario, en el sentido de que el Simposio recomiende que éste incluya una primera parte destinada a debatir los problemas y obstáculos al desarrollo industrial y, en segundo lugar, diagnósticos en el plano sectorial, todo ello vinculado a los aspectos de la cooperación internacional, que se tratarían en último término, sobre la base de lo debatido en la primera y segunda parte.

396. Tuvo también apoyo general la proposición a que se hizo mención anteriormente en cuanto al encargo a la secretaria de la CEPAL para que en consultas oficiosas con los gobiernos miembros de la Comisión estudie las posibilidades de que se adopte una posición común latinoamericana en el Simposio Mundial, que se reflejaría eventualmente en un documento a debatirse en la reunión de la Comisión en Caracas.

397. Las consultas mencionadas deberían realizarse también con los países miembros de la Comisión que no han estado representados en este Simposio.

398. En lo referente a esas consultas oficiosas que deberá efectuar la secretaría de la CEPAL, hubo consenso en que ellas podrían hacerse a través de los funcionarios de enlace designados para el Simposio Regional y se dió por entendido que por el mismo conducto tratará la secretaría de la CEPAL de solicitar a los gobiernos latinoamericanos que revisen, completen y actualicen las monografías presentadas a este Simposio, ya que ellas podrán servir de importante elemento de juicio para ese análisis de la posibilidad de una posición común.

399. Finalmente, el Simposio hizo suya la proposición a la que ya se ha hecho referencia, en el sentido de que la preparación de documentos para el Simposio Mundial se haga principalmente a base de la información existente, reduciendo al mínimo las nuevas investigaciones.

A N E X O S

Anexo I

DISCURSOS INAUGURALES

Exposición del Excelentísimo señor Domingo Santa María
Santa Cruz, Ministro de Economía, Fomento y
Reconstrucción de la República de Chile

Señores:

Es para mí un alto honor y al mismo tiempo un gratísimo deber, traer hasta aquí la expresión de amistosa bienvenida del Gobierno de Chile y el no menos cordial saludo de nuestro pueblo, a los distinguidos representantes de los países del continente que hoy se reúnen en Santiago, para dar comienzo a las tareas del Simposio Latinoamericano de Industrialización. Mis palabras no son la traducción de una mera fórmula protocolar, sino la sincera exteriorización de un hondo sentimiento nacional, de verdadero aprecio hacia todas las naciones que se han hecho presentes en esta Asamblea. Este sentimiento, robustecido por la existencia de un pasado común, se acrecienta en la certeza de que a nuestros pueblos mueve una férrea voluntad de progreso y una igual decisión de alcanzar metas de bienestar que logren para las grandes masas de la población niveles de vida compatibles con la dignidad de la naturaleza humana.

El objetivo de este Simposio, de analizar los problemas y perspectivas del desarrollo industrial tanto para la región en su conjunto como para los países integrantes y de considerar las medidas y orientaciones que podrían ser eficaces para acelerar el ritmo de aquel proceso en el ámbito interno de cada país, así como aquellos que dicen relación con la cooperación regional e internacional, constituye no sólo una ardua tarea para los

/señores delegados

señores delegados sino, a la vez, una labor de primerísima importancia de la cual, no nos cabe duda, podemos esperar recomendaciones de trascendencia para el futuro de América Latina. Es por esta razón que el gobierno de Chile, junto con darles la más cálida bienvenida y hacer votos por el éxito de los trabajos que ustedes inician, desea, también, expresar en esta solemne ocasión algunos de los puntos de vista que, sobre los temas que aquí serán debatidos, más le preocupan en este instante.

Hace poco tiempo, un chileno ilustre, recogiendo el mensaje que hace más de ciento cincuenta años lanzara uno de los próceres más grandes de América, dijo que el continente no era un conjunto de países sino, por el contrario, un gran país que se encontraba disgregado. De esta circunstancia tenemos hoy una clara conciencia que es forzoso traducir en una nueva actitud. La adopción de esta actitud es tanto más urgente, cuanto que con ella está en juego la posibilidad de dar a nuestros pueblos mejores niveles de vida y de incorporar a América Latina al vertiginoso proceso histórico que nos corresponde vivir, caracterizado por el notable avance de la ciencia y de la técnica y el quiebre de estructuras, conceptos e ideas que hasta ayer nos parecían definitivos. Sólo así seremos capaces de enfrentar esta vieja tarea que nos interpreta a todos y que es, reducir los factores de la disgregación hasta eliminarlos.

Para responder a este desafío, hemos ido creando paulatinamente una institucionalidad regional que ha dado positivos resultados. Aun cuando no pretendo enumerar los organismos que la constituyen, se me hace un deber destacar aquellos que están más directamente ligados al proceso de integración, como es CEPAL, institución que hoy nos cubre y cuya contribución al conocimiento de la realidad latinoamericana y a la solución de muchos de esos problemas, es demasiado conocida para insistir sobre ella; el Banco Interamericano de Desarrollo, corporación que ha querido reclamar para sí la definición de Banco de la integración; el dinámico proceso que se desarrolla entre los países centroamericanos tras fórmulas conjuntas de progreso y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio que, por el ámbito geográfico que abarca, debe considerarse el instrumento de mayor importancia para lograr hechos concretos. La ALALC ha logrado acentuar y concretar el cambio

/de mentalidad

de mentalidad que otros organismos venían propiciando y puede ostentar como su mayor triunfo, el que un grupo de países haya empezado a mirar como comunes, problemas que hasta ayer fueron encarados con un excluyente criterio nacionalista. Al promover el contacto de nuestros gobernantes y altos funcionarios, ha permitido un mayor conocimiento y, en consecuencia, una más cabal comprensión de nuestras realidades y problemas y, fruto de ello mismo, nos ha hecho conscientes de la urgencia de dar más dinamismo a nuestro actuar y de perfeccionar las estructuras y los canales que permiten alcanzar metas más avanzadas de integración y complementación. Si estimamos que se ha hecho poco, debemos aumentar nuestra agresividad. Pero cualquiera que sea esta estimación, para nosotros la ALALC es el primer gran paso unificador y por ello mismo ha contado con nuestro apoyo más entusiasta.

En el proceso de la integración, cabe al desarrollo industrial un lugar de primerísima importancia. América Latina no quiere ni puede seguir siendo un mero exportador de materias primas. El continente no tan sólo tiene pueblos cultos e inteligentes que desean incorporar su talento y su energía a los recursos naturales de la región, sino que las exigencias de nuevos ingresos, de nuevas plazas de trabajo, de desarrollo de la agricultura, de estabilización económica, de equilibrio de la balanza de pagos, etc., hacen que el proceso industrializador sea, a la par que una aspiración, un imperativo de la hora actual. Para ello es menester - junto a un notable incremento del ahorro interno - la inversión y los préstamos externos; variar la estructura y la orientación que hasta hoy han tenido las inversiones, en forma de desarrollar, especialmente, las industrias productoras de bienes intermedios y de capital. Es requisito indispensable detener la inflación, reformando las estructuras que permitan una política estabilizadora, evitar los monopolios, fortalecer la inversión privada en las industrias, preparar mano de obra calificada y fomentar estudios del sector empresarial. Pero fundamentalmente, también, es necesario dar una dura lucha contra la ineficiencia, mejorando la productividad y la calidad, trabajando a costos económicos y fiscalizando los márgenes de comercialización.

/Estos son

Estos son algunos de los puntos que conforman el programa por realizar. Se que hay muchos otros que he omitido pero, sobre estos y aquéllos, estamos ciertos, que lograremos del trabajo de ustedes, una información seria y acuciosa e importantes e interesantísimas proposiciones.

Permítame aquí, señores delegados, señalar otra inquietud: cuando nosotros planteamos el desarrollo de nuestra industria, con frecuencia hemos hecho saber a los países más avanzados que no tan sólo esperamos que contribuyan a nuestro desarrollo con su tecnología y sus capitales, sino que, además, abran sus amplios mercados en expansión, a nuestras manufacturas. Si hay mercados para nuestras manufacturas, es de justicia que ellos reciban nuestros productos y no se impida su acceso a través de medidas legales o reglamentarias. Es esta una aspiración común de los pueblos de América y ella pretende una comprensión justa y no una generosidad sin causa.

Pero es absolutamente indispensable que si reclamamos de los países desarrollados la apertura de sus mercados a nuestra industria manufacturera, estemos también dispuestos a intercambiar entre nosotros mismos nuestras propias manufacturas y no simplemente a comerciar nuestras materias primas, contradiciendo en los hechos, la verdad de la tesis que sustentamos frente al mundo desarrollado.

Este comercio de manufacturas exige una efectiva normalización de nuestros productos, en forma que asegure las posibilidades de uso y la calidad adecuada en todos los mercados de la región. Obviamente esto requiere que la labor de la COPANT sea fuertemente acelerada.

En los últimos años, tanto la evolución del pensamiento económico de nuestros gobiernos, como el conocimiento del desarrollo logrado en otras áreas del mundo y la propia inspiración de la Carta de Punta del Este, han llevado a nuestras naciones a iniciar la programación de su desarrollo económico y social. De la observación de este proceso tan positivo surge, sin embargo, una preocupación: esos programas - si se me perdona la expresión - están vueltos hacia adentro, se formulan sólo en razón de nuestras condiciones internas y de nuestras relaciones nacionales con el mundo, sin guardar concordancia alguna - y muchas veces en abierta

contradicción - con las necesidades del proceso integrador. Esto es valedero para todos los sectores de la economía, pero muy especialmente para el campo industrial. La repetición en cada uno de nuestros países, en tamaños más o menos grandes o más o menos pequeños, de iguales producciones industriales, sin ningún esfuerzo de maximizar las escalas y de optimizar las localizaciones en una perspectiva a largo plazo, son obstáculos que todos estamos creando a nivel nacional y que pueden dificultar gravemente un futuro esfuerzo de integración.

El gobierno de Chile comprende que la solución de estas y muchas otras interrogantes, exige la formulación de una política general sobre la cual exista concordancia; pero al mismo tiempo, no olvida que parte de los pasos que hoy dá en su desarrollo industrial, lo pueden, igualmente, acercar o distanciar de la integración. Es por ello que así como propendemos activamente a definir políticas generales sobre integración, buscamos decididamente alcanzar acuerdos de complementación industrial - hechos concretos aun cuando ellos sean en pequeña escala - convencidos como estamos que una vez creado un número definido y seguramente no muy grande de estos hechos, el proceso de complementación y su secuela de resultados positivos - avance tecnológico, economía de escala, especialización de la producción en la nación mejor dotada para una cierta manufactura, etc. - constituirá una realidad irreversible y que autogenerará su propio desarrollo.

Finalmente quisiera señalar la importancia que tendría para todos nosotros la creación de un organismo común de difusión industrial que permitiera conocer los progresos que se realizan en el área y sobre todo tomar oportuna conciencia de los productos manufacturados y muy especialmente de los bienes de capital disponibles. Creo que tal órgano sería una contribución positiva a los problemas que aquí se plantean.

Ruego quieran ustedes perdonar esta rápida mención de temas que invaden el campo de los especialistas aquí reunidos. Sólo he querido con ello señalar unos pocos de los interrogantes que se plantean a los hombres que tenemos en este momento responsabilidades de gobierno en Chile.

/Estamos frente

Estamos frente al desafío de nuestro desarrollo industrial y, por ende, del progreso de la región. Demorar la respuesta es fracasar. De ahí los agradecimientos tan sinceros de nuestro Gobierno a la CEPAL, por haber organizado este Simposio y permitir así la investigación de la respuesta. Llegue también nuestro reconocimiento a los señores delegados, cuya versación sobre los problemas aquí discutidos, nos hace abrigar la seguridad de que este examen servirá para encauzar, en la búsqueda de nuestro desarrollo, la fuerza, la generosidad y la inteligencia de este continente.

/Exposición del

Exposición del señor José Antonio Mayobre,
Secretario Ejecutivo de la Comisión
Económica para América Latina

El Consejo Económico y Social y el Centro de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas han creído oportuno promover una revisión amplia del proceso de industrialización en los países en desarrollo a fin de analizar la experiencia reciente que han tenido en esta materia las distintas regiones del mundo, examinar los factores favorables y desfavorables a que han debido hacer frente y definir el papel que le estaría reservado al desarrollo industrial en la necesaria aceleración del crecimiento económico y social. Por esta razón estamos hoy reunidos aquí para iniciar la confrontación de las experiencias de nuestros países. Los resultados a que lleguemos, sumados y comparados a los de Asia, Africa y el Cercano Oriente, habrán de considerarse en una reunión similar, de ámbito mundial, que tendrá lugar el año próximo. Estoy seguro de que los resultados de nuestras deliberaciones constituirán un aporte decisivo a la evaluación de las políticas de cooperación internacional en materia de industrialización que se efectuará en esa oportunidad.

I

La experiencia latinoamericana de industrialización, vista en su aspecto cuantitativo global y en el marco general de condiciones y de

/políticas, no

políticas, no siempre favorables, en que debió desenvolverse, muestra resultados de consideración. El ritmo de crecimiento del sector industrial desde la postguerra hasta años recientes ha sido persistentemente elevado. La participación manufacturera en el producto ha sido cada vez mayor, hasta alcanzar un 24 por ciento en el conjunto de la región, acercándose al 20 por ciento en casi la mitad de los países o sobrepasando esa cifra. En consecuencia, se ha creado en nuestro continente, en los últimos veinte años, una base industrial muy apreciable, que proporciona a nuestras economías un amplio surtido de artículos de consumo y una variedad creciente de bienes de capital y productos intermedios. Ello ha implicado la introducción de nuevas técnicas y procedimientos de producción, antes desconocidos en el ambiente latinoamericano, y una movilización de capacidad empresarial y talento obrero en grandes proporciones. Asimismo, se ha iniciado una labor asidua de investigación tecnológica de aplicación industrial, en circunstancias que la experiencia anterior en esta materia era casi nula. Todo ello ha debido acompañarse de un esfuerzo de inversión de gran envergadura. Baste mencionar, a título de ejemplo, el caso de la industria siderúrgica, que produce hoy poco menos de nueve millones de toneladas de acero, en la que siete de nuestros países han invertido alrededor de 3 200 millones de dólares desde la postguerra y que ha requerido, en gran escala, técnicas y conocimientos profesionales prácticamente desconocidos antes en la región.

Este esfuerzo de avance tecnológico, de inversión productiva y de moderna capacitación profesional es tanto más notable cuanto que ocurrió en un medio económico general que de ninguna manera podría considerarse favorable, puesto que se caracterizaba por una organización social en muchos aspectos arcaica, dominada por sistemas de valores que no correspondían a los de una moderna sociedad industrial.

/Todo esto,

Todo esto, señores delegados, debe llenarnos de legítimo orgullo a nosotros los latinoamericanos. Pero no convendría que esta constatación favorable nos impidiera llevar a efecto una cuidadosa evaluación crítica del proceso de industrialización que hemos vivido. Todo lo que se ha logrado debe juzgarse, en estos momentos, como un punto de partida para los nuevos, y aún más importantes, avances industriales requeridos en los próximos años. No se puede eludir la evaluación del proceso de desarrollo industrial desde el punto de vista de las necesidades de un crecimiento económico que debe acelerarse acentuadamente, para corresponder a un crecimiento demográfico explosivo y a expectativas cada vez más ambiciosas de bienestar social. En años recientes el proceso de desarrollo industrial ha comenzado a mostrar signos evidentes de debilitamiento. Y esta circunstancia hace poner en duda su capacidad de ofrecer una base adecuada para un desarrollo económico acelerado, de no mediar una revisión de las políticas de industrialización seguidas hasta la fecha, adaptándolas a las nuevas condiciones imperantes en la región.

Los estudios de la secretaría parecen mostrar que se ha cumplido en América Latina una etapa definida en materia de industrialización: la de la sustitución de importaciones, no selectiva, no debidamente programada, y promovida predominantemente por medio de la protección arancelaria y otras restricciones a las importaciones. La aplicación de una rigurosa política de sustitución de importaciones, como principal impulso dinámico del proceso de desarrollo industrial, ha sido, quizás, inevitable, y necesaria por las grandes dificultades de pagos externos a que han debido hacer frente muchos de nuestros países y la existencia de una base industrial insuficiente para permitir un desarrollo abierto a la competencia regional o mundial.

Sin embargo, sea cual fuere la justificación inicial de tal política de desarrollo hacia adentro y los beneficios que haya reportado, también se ha traducido en situaciones desfavorables: escalas de producción muy por debajo de los niveles mínimos económicos, grados de especialización insuficientes, niveles tecnológicos inadecuados y falta de incentivos para su constante mejoramiento; todo ello, a su vez, ha determinado elevados costos,

muy por encima de los que presenta la competencia internacional. Esas situaciones corresponden a una etapa que se ha cumplido y que, con todos sus defectos e insuficiencias, ha significado un aporte efectivo al desarrollo económico de América Latina: el de diversificar su producción interna y crear una fuente cada vez más grande de suministro local de productos intermedios básicos y bienes de capital. De ahora en adelante, es preciso utilizar la base industrial que se ha logrado establecer y la experiencia empresarial y obrera que se ha acumulado, como puntos de partida para una nueva etapa de más amplios horizontes. Necesitamos introducir en nuestro ambiente industrial condiciones dinámicas, de crecimiento y perfeccionamiento, endógenas a la industria misma y no más dependientes de posibilidades de sustitución de importaciones que se están agotando rápidamente, sobre todo en los rubros de las industrias tradicionales. Debemos incorporar nuevas técnicas productivas, adecuadamente adaptadas a las condiciones de nuestro medio económico. Necesitamos ampliar las escalas de producción llevándolas a niveles que no sean, como de hecho lo son hoy, simple fracción de las escalas que predominan en los países más avanzados. Tenemos la responsabilidad, finalmente, de encontrar sistemas de trabajo que induzcan a nuestras industrias a desplegar constantes esfuerzos en favor de una elevación de la eficiencia de operación y de la productividad de la mano de obra. Si nos proponemos firmemente todo esto, y somos capaces de llevarlo a cabo, lograremos superar, en un plazo razonable, la barrera de los altos costos y precios que hasta ahora nos impide aprovechar las ventajas comparativas potenciales que nos darían nuestros recursos productivos, para entrar a competir en los mercados mundiales.

Rebajar los altos niveles de costos presentes es, efectivamente, un imperativo de la nueva etapa de nuestra industrialización. De esto depende, en muchos aspectos, la posibilidad de alcanzar un desarrollo económico acelerado. Por una parte, la ampliación de la capacidad para importar - o incluso, quizá, su mantenimiento al mismo nivel presente - no podrá depender sólo de una mayor exportación de productos primarios, sino que deberá alimentarse en proporción creciente de la exportación de

/productos manufacturados.

productos manufacturados. Y esto presupone precios de exportación capaces de competir con los productores mundiales más eficientes, posiblemente al amparo de algún trato preferencial que pueda ser acordado en el ámbito de la Conferencia Mundial de Comercio, pero siempre en condiciones de producción más económicas. Por otra parte, la misma integración económica latinoamericana se promoverá de manera más fluida y rápida si los precios de la exportación intrarregional se acercan más y más a los internacionales. Numerosos problemas de reciprocidad y de equilibrio de beneficios entre los países participantes se simplificarían en gran medida si los márgenes de exceso de los precios del comercio intrarregional, con relación al mercado mundial, pudieran reducirse de manera ostensible en un período razonable, por lo menos para las manufacturas de mayor incidencia en el proceso de desarrollo.

Cómo lograr tales objetivos, en vista de la situación rezagada en que se encuentran muchos sectores de la industria en la región, de los mercados siempre reducidos en relación con los de los países desarrollados, y de la limitación de recursos para invertir, constituye la esencia del problema que hoy día plantea la industrialización latinoamericana. Es éste el trasfondo de todo el temario que se ha preparado para este Simposio. Y estoy cierto de que los debates de los próximos días contribuirán a encontrar las respuestas correctas a las grandes interrogantes que nos plantea el futuro desarrollo industrial de nuestros países.

Por nuestra parte, en la Secretaría, hemos analizado los distintos aspectos de este problema básico y nuestras conclusiones se ofrecen a la consideración de los señores delegados a través de la documentación que se presenta a este Simposio.

En sus líneas más generales, creemos que es necesario hacer replanteamientos básicos, que lleven a definir una política de industrialización adecuada a las nuevas circunstancias. Elementos principales de tal política serían, en esencia, los siguientes:

En primer término, es indispensable introducir una dimensión regional en toda la política de sustitución de importaciones, ampliando los mercados y adaptando las escalas de fabricación a las nuevas condiciones. El beneficio

de las economías de escala se uniría a las ventajas de un suministro zonal de bienes de capital y productos intermedios más variado y abundante, permitiendo, por lo tanto, un desarrollo futuro menos dependiente de la capacidad para importar desde fuera de la región.

En segundo término, hay que atribuir a la competencia un papel importante en la promoción de la eficiencia y la productividad. Esto significa un uso más flexible del instrumento arancelario de protección, evitándose la creación de situaciones de una protección no sólo demasiado elevada, sino de carácter permanente o indefinido. La competencia entre los productores es un elemento fundamental para las economías de nuestros países y constituye el acicate básico del progreso técnico y de la eficiencia productiva en general. Prescindir de ella, al persistir en una política de sustitución de importaciones en mercados de limitada dimensión y enteramente cerrados, sea con objetivos proteccionistas o por razones de dificultades de pagos exteriores, significaría crear condiciones que llevarían, tarde o temprano, al estancamiento tecnológico y a la ineficacia de operación, repitiendo así algunas experiencias desfavorables registradas ya en América Latina.

En tercer término, la adopción de un enfoque de integración regional en el desarrollo industrial de América Latina exige no solamente la creación de un mercado amplio mediante las desgravaciones arancelarias correspondientes, sino también la coordinación de las políticas y programas de inversión de los países de la región. Sería necesario realizar nuevas inversiones de gran magnitud, destinadas a aprovechar la dotación de recursos naturales de cada país, en beneficio de toda la región. Así se desarrollarían tales recursos a un ritmo superior al que cada país podría haber alcanzado sólo con sus ahorros propios. Las inversiones se orientarían con criterio de eficiencia en cuanto a las localizaciones más ventajosas, a escalas económicas de producción y a la adopción de las técnicas productivas más modernas y adecuadas en cada caso. Y todo esto difícilmente puede concebirse sin una coordinación a nivel regional. De esa coordinación debería resultar una distribución óptima de los escasos recursos de capital disponibles en el conjunto de América Latina y asimismo habría que asegurar, por su intermedio, una equitativa participación, de todos, en los beneficios de la integración.

/Este último

Este último objetivo es una preocupación fundamental, reiteradamente manifestada por los países miembros de la ALALC. El instrumento principal que permitirá lograrlo será el establecimiento de una política regional de coordinación de inversiones. Tal política no es, desde luego, fácil de establecer, ni podrá tener un mismo carácter ni modalidades de aplicación similares en todo el sector manufacturero. Al contrario, deberá adaptarse a las condiciones y circunstancias particulares de cada rama industrial, y es éste uno de los motivos por los que se ha creído indispensable incluir, en el temario, un breve examen de la situación presente y de las perspectivas futuras en cada una de las principales ramas industriales.

Por último, las condiciones básicas de una reorientación del proceso de desarrollo industrial antes mencionada - integración regional de los mercados, introducción progresiva de la competencia y coordinación de las inversiones - difícilmente podrían crearse si no se generaliza en América Latina la práctica de la programación del desarrollo económico, en general, y del industrial, en particular. La enorme complejidad de las tareas de la integración regional y de la coordinación de inversiones en los principales sectores de la industria exige un grado de racionalidad en el proceso de desarrollo de la región que sólo puede alcanzarse por la aplicación sistemática de los procedimientos de programación, en el orden nacional, con una confrontación y coordinación de tales programas nacionales al nivel regional, en el ámbito de las entidades de la integración.

En esta materia se han registrado notables avances en la región en los últimos años, y se está progresando en el establecimiento de mecanismos de planificación en la casi totalidad de nuestros países. Pero hay una insuficiencia básica que tiene particular influencia en el campo industrial, y es la falta de una adecuada articulación entre la formulación de metas de desarrollo, las decisiones de política y el manejo de los instrumentos arancelarios, fiscales y otros de la política industrial, como un conjunto coherente de medidas en relación con tales metas. Aspecto de particular importancia en esta materia es el de la participación del sector privado en la programación y en la ejecución de los planes industriales. Mucho queda todavía por avanzar en América Latina en esta dirección y a este problema el Simposio ciertamente dedicará parte de su tiempo.

II

La consideración de los problemas generales de la industrialización debe completarse con el diagnóstico y el análisis de las perspectivas en las principales ramas de industria, razón por la cual se ha incluido en el Temario provisional de este Simposio el análisis de la situación presente y de los problemas que representan obstáculos al desarrollo en la siderurgia, las industrias químicas, la de papel y celulosa, las industrias mecánicas y la textil.

Los documentos presentados por la Secretaría muestran la enorme variedad de situaciones que caracterizan a tales sectores, diversidad que es fruto no sólo de diferentes características en cuanto a complejidad tecnológica, escalas económicas mínimas o requerimientos unitarios de inversión, sino, también, de las distintas aptitudes de cada país. Nos referiremos únicamente al panorama que ofrece una de esas industrias, de las más importantes para todo el desarrollo industrial: la siderurgia.

La industria siderúrgica latinoamericana se caracteriza por dos circunstancias de importancia capital. Por una parte, las elevadas inversiones que representa y el deficiente aprovechamiento de las mismas por efecto de las condiciones en que debe trabajar; y, por otra, la muy elevada magnitud de las proyecciones de la demanda de acero en los próximos diez años y el esfuerzo de inversión considerable que habrá que desplegar para seguir atendiendo, con producción local, a una proporción constante de esa demanda.

En años recientes la industria siderúrgica latinoamericana ha estado trabajando a poco más de un cincuenta por ciento de la capacidad de laminación instalada, lo que ha significado una pérdida de producción potencial anual que puede estimarse en seis a siete millones de toneladas de lingotes, con un valor de 360 a 400 millones de dólares. Grandes desequilibrios de capacidad entre los distintos departamentos de producción se han acumulado sucesivamente, en gran número de empresas siderúrgicas latinoamericanas, a consecuencia de circunstancias que están estrechamente asociadas a la limitación de los mercados nacionales y al aislamiento de éstos, frente a una política de sustitución de importaciones de productos

/siderúrgicos llevada

siderúrgicos llevada al extremo, inspirada en el deseo de ahorrar divisas. La indivisibilidad de los principales equipos de producción, el deseo de llegar a un surtido de laminados finales extenso y variado, y el escalonamiento en el tiempo de la construcción de las plantas por escasez de recursos de capital, dieron lugar a desequilibrios de capacidad que limitan el aprovechamiento de las inversiones al equipo o departamento productivo de menor capacidad. Es cierto que las ampliaciones, hoy día en curso o proyectadas en muchas de las plantas, tienen por principal objetivo la eliminación o la reducción de los desequilibrios de capacidad, pero parece dudoso que este objetivo pueda alcanzarse plenamente mientras subsista el cuadro básico que originó esta situación, es decir, el aislamiento de los mercados nacionales y la ausencia de coordinación y planeación a largo plazo de las inversiones necesarias. Este último aspecto es de particular importancia, en vista del esfuerzo renovado de inversión que se requerirá en los próximos años, superior a las necesidades experimentadas en el pasado. Las inversiones por tonelada de producto final serán, en la próxima etapa de desarrollo de la siderurgia latinoamericana, mucho más bajas, por el carácter complementario de las instalaciones existentes que tendrán muchas de las ampliaciones necesarias. No obstante, las necesidades de inversión previstas, de aquí a 1970, para producir los 6.5 millones de toneladas adicionales que demandará el consumo de acero previsto en la región, serán del orden de 1 300 millones de dólares, a los que deberán sumarse otros 3 000 millones para las ampliaciones y plantas nuevas que deberán construirse de 1970 a 1975, a fin de producir otros 10 millones de toneladas.

Orientar el desarrollo futuro de la industria siderúrgica latinoamericana de manera de dar una utilización óptima a tan vastos recursos de capital, aprovechando al máximo las economías que derivan de las mayores escalas de producción, los más altos grados de especialización y la introducción más intensiva de adelantos tecnológicos es, pues, un verdadero imperativo del desarrollo económico latinoamericano. Y esto requiere la integración regional de esa industria, objetivo difícil y complejo sin duda, al cual se refiere uno de los documentos presentados al Simposio, pero que merece por su importancia, la alta prioridad que le han asignado ya, en sus programas de actividades, organismos como la ALALC y el Banco Interamericano de Desarrollo.

III

Todo lo anterior muestra la importancia que tendrá la coordinación regional de las inversiones para aprovechar las economías de escala y el progreso tecnológico en beneficio del desarrollo futuro de las principales ramas de la industria. Las modalidades de esa coordinación deberán por cierto ajustarse a la situación particular de cada sector y de cada país y no es éste el momento de ahondar en ellas. Quiero, sin embargo, destacar dos aspectos.

El primero se relaciona con el equilibrio de ventajas que hay que asegurar en el proceso de integración a todos los países participantes, en particular, a los de menor desarrollo relativo o menos favorecidos en cuanto a dotación de recursos. Uno de los aspectos más positivos de la integración latinoamericana y, en particular, de los compromisos convenidos en el Tratado de Montevideo es haber despertado una clara conciencia en América Latina de que la distribución de los beneficios que aportará el proceso de integración regional no podrá dejarse librada al juego de las fuerzas del mercado, por el efecto que tendrían en ese caso las casi inevitables tendencias a la concentración. Por ese motivo hemos sugerido que la integración regional, en el campo de las industrias, se promueva a través de acuerdos sectoriales en los que los compromisos de desgravación arancelaria y otros propios de la política comercial sean completados con acuerdos relativos a inversiones y a asistencia técnica. Los programas para sectores de la industria se establecerían en función de programas regionales de desarrollo, de tipo indicativo. En ellos se señalarían las perspectivas de crecimiento de la industria y se diagnosticarían los obstáculos que pudieran presentarse tanto para elevar la tasa de desarrollo, como para que todos los países afrontaran la competencia de los demás productores de la región sin sufrir desajustes de mayor monta.

Los países más desfavorecidos en la competencia regional por su reducido tamaño de planta o por el bajo nivel tecnológico o de eficiencia de operación de sus industrias, encontrarían en esos programas el apoyo financiero y técnico necesario para ponerse a la par con los más adelantados

/en el

en el sector y podrían así aceptar la competencia, la que actuaría como elemento impulsor del intercambio y del desarrollo. Por otra parte, ello implicaría poner en vigencia en América Latina el concepto de igualdad de oportunidades que los países en vías de desarrollo han estado reclamando en el orden mundial. Su aplicación tampoco iría en desmedro de la eficiencia en la distribución de los recursos productivos, porque se haría de acuerdo con un programa regional de desarrollo en el cual se tomarían en cuenta las condiciones particulares de cada país. Esta política debiera orientarse con el propósito fundamental de lograr un desarrollo equilibrado y sostenido de toda la región. Para ello, debiera abarcar el conjunto de las actividades económicas e industriales, de tal manera que los impulsos al desarrollo fueran obtenidos por cada país en uno u otro sector de acuerdo con sus particulares aptitudes, dotación de recursos y experiencia.

Otro aspecto de primera importancia en la integración económica, sobre todo en materia de industrias, es su posible efecto sobre las iniciativas que hoy toman los países latinoamericanos en favor del desarrollo de zonas estancadas o deprimidas, con miras a promover su propia integración nacional. Suele pensarse que, al establecer lazos de mayor dependencia entre los centros dinámicos de esos países, la integración regional podría originar una fuerza centrífuga que actuara en contra de esa integración interna, posibilidad que sin duda, está presente en las preocupaciones de muchos círculos responsables de América Latina. Al respecto, hay que reconocer que un proceso de integración económica librado enteramente al juego de las fuerzas del mercado podría, a la postre, llevar a tales resultados, pero esa eventualidad no tiene por qué presentarse. La integración regional no es un proceso que deba superponerse a los objetivos nacionales en materia de desarrollo económico y social o reemplazarlos, sino que constituye un medio de promoción más rápido y eficaz precisamente de esos mismos objetivos. Por lo tanto, todo lo que se requiere es, por una parte, formular con claridad los objetivos nacionales de desarrollo - y aquí, una vez más, se manifiesta la apremiante necesidad de adoptar procedimientos generalizados de planificación - poniendo en práctica, en el plano nacional, medidas de política económica, en materia fiscal, de

/promoción directa

promoción directa y otras, adecuadas y suficientes en las circunstancias particulares de cada caso. Por otra parte, habría que coordinar las modalidades y seleccionar los instrumentos de la integración regional de tal modo que resulten compatibles con los objetivos y las políticas nacionales de desarrollo.

En consecuencia, señores delegados, la integración económica de nuestros países no sólo constituye, en la hora presente, un imperativo histórico, sino que representa un camino lleno de posibilidades para acelerar el desarrollo económico en general, y de la industria en particular, y mejorar, así, las condiciones de vida de toda la población de América Latina.

Oro que este torneo ofrecerá una magnífica oportunidad para el intercambio de las experiencias que en materia de industrialización se han ido acumulando en nuestros países. No dudo que resultará, de los debates, una comprensión más clara de las limitaciones que han marcado el proceso de desarrollo industrial en el pasado y de las condiciones que habrá que reunir en el futuro para acelerar ese proceso. Confío asimismo en que las conclusiones a que lleguen ustedes en relación con cada uno de los puntos del temario habrán de contribuir al mejoramiento de nuestra política industrial y ofrecer una pauta para definir el aporte latinoamericano al próximo Simposio Mundial de Desarrollo Industrial.

A todos ustedes, señores delegados y señores observadores y representantes de organismos internacionales, deseo pleno éxito en los trabajos de este Simposio.

/Exposición del

Exposición del señor Walter A. Chudson, Director Adjunto del
Centro de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas,
a nombre del Comisionado de Desarrollo Industrial
de la misma organización

Permítaseme ante nada dar la bienvenida a los participantes en esta importante conferencia, en nombre del Secretario General de las Naciones Unidas y también del Centro de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas. El señor Abdel-Rahman, Comisionado de Desarrollo Industrial a quien corresponde la dirección del Centro, me ha encargado expresar cuánto siente que sus deberes oficiales en Nueva York le hayan impedido concurrir personalmente. También desea que yo haga llegar a nuestros colegas de la CEPAL sus felicitaciones por la admirable manera cómo han preparado esta conferencia y su documentación, y la satisfacción que le causa el que esta labor haya dado lugar a una estrecha colaboración entre el Centro de Desarrollo Industrial y la Secretaría de la CEPAL.

El Simposio Latinoamericano de Desarrollo Industrial es la última de cuatro reuniones de esta naturaleza que se han efectuado recientemente en las principales regiones subdesarrolladas del mundo. Abrigamos la esperanza de que estas reuniones sirvan para varias finalidades útiles. En primer lugar, al ofrecer a los países de la región la oportunidad de examinar y comparar sus propias experiencias y problemas en materia industrial, los simposios han de ayudarlos a formular sus políticas nacionales y a instituir medidas de cooperación regional. En segundo lugar, creemos que los simposios ofrecerán a los países de una región la oportunidad de comparar sus problemas y las decisiones que adopten en estas reuniones con los problemas y decisiones de los países de otras regiones en vías de desarrollo. A este respecto, puede ser instructiva la experiencia de América Latina, donde la industria ha logrado mayor avance que en las otras grandes regiones en desarrollo, tomadas en su conjunto. Esto se refiere tanto a los éxitos

/como a

como a las deficiencias, varios de los cuales son objeto de un incisivo análisis en el estudio hecho por la CEPAL sobre el desarrollo industrial reciente de la región.

Por último, las reuniones regionales tienen carácter preparatorio, en cuanto están destinadas a servir de puntos de partida y allanar el camino para un Simposio Internacional que se va a celebrar en 1967. El último punto del temario que ustedes tienen a la vista se refiere a dicho Simposio Internacional. Les hemos presentado, a título provisional, un plan y un temario de esa reunión, y esperamos las observaciones que les merezcan, a fin de tenerlas en cuenta cuando presentemos el plan del Simposio Internacional a las próximas sesiones del Comité de Desarrollo Industrial en el mes de abril. El programa provisional del Simposio, que figura en un documento aquí distribuido (ST/ECLA/Conf.23/L.10), es muy amplio, como que refleja los múltiples aspectos del proceso de industrialización. A ustedes les toca hacer hincapié en aquellos asuntos que, a su juicio, revisten mayor importancia para que América Latina los señale a la atención de la comunidad mundial en la reunión internacional del año próximo. Los resultados de la presente reunión serán un elemento importante para determinar la naturaleza del Simposio Internacional, su programa y sus repercusiones. A nosotros nos corresponderá, en el Centro de Desarrollo Industrial en Nueva York, estudiar y incorporar los resultados y la orientación de los debates en esta reunión, y en las otras de carácter regional, a fin de hacer los mejores preparativos posibles para el Simposio Internacional. Ustedes pueden tener asimismo la seguridad de que sus recomendaciones serán estudiadas con el mayor cuidado por los órganos de las Naciones Unidas y también, no me cabe duda, por los países industrializados, instituciones financieras y países de otras regiones en vías de desarrollo.

El programa de la presente reunión ilustra la amplia gama de cuestiones que entran en el proceso de industrialización, y el orden de prioridad para el trabajo práctico que surge del análisis preparado por la Secretaría de la CEPAL respecto a la evolución reciente de la industria latinoamericana. Hay problemas que son esencialmente nacionales: problemas de política y programación industriales, problemas relativos al establecimiento de empresas en pequeña escala y problemas de adaptación de los procesos y equipos

/industriales a

industriales a las condiciones latinoamericanas. Hay problemas que tienen que ver con la eficiencia de la industria existente o con la eficiencia de las empresas nuevas. Algunos de éstos pueden encararse en el plano nacional; pero otros, como se sugiere en el análisis de algunos de los principales sectores industriales preparado por la Secretaría, exigen la expansión de los mercados mediante la cooperación subregional o regional.

Por último, hay problemas que reclaman una cooperación internacional aún más amplia, sea de carácter bilateral o multilateral a través de organizaciones internacionales. En tanto que las reuniones regionales se concentran, como es natural, en los problemas y soluciones nacionales, el foro más extenso del Simposio Internacional, en que esperamos que los países industrializados desempeñen un papel descollante, ofrecerá una oportunidad para examinar aquellas recomendaciones y conclusiones de la presente reunión cuya puesta en práctica dependerá, de modo inevitable, de la cooperación tanto de los países adelantados como de las instituciones internacionales de las que éstos constituyen los principales apoyos. Ello significa sobre todo el examen de las maneras prácticas cómo puede acelerarse la corriente internacional de capitales, personal calificado, iniciativa empresarial y tecnología hacia el sector industrial. También significa examinar las medidas prácticas que pueden adoptarse para aumentar la exportación de artículos manufacturados de los países en vías de desarrollo, además de las medidas que se estudian en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo; y por último significa el examen de las maneras cómo los organismos pertenecientes a las Naciones Unidas pueden ayudar más aún a estimular el proceso de industrialización.

Quisiera referirme ahora a las relaciones entre la presente reunión y las actividades de las Naciones Unidas en materia de desarrollo industrial.

Un importante objetivo de los simposios regionales, y también del Internacional, es examinar en términos generales las necesidades de asistencia técnica en el campo industrial, los problemas que se plantean y las maneras de superarlos. Esperamos así preparar el terreno para una expansión en cantidad y un mejoramiento en calidad de la asistencia técnica en materia de industrialización que se presta a los países en vías de desarrollo. Estamos seguros de que las deliberaciones de ustedes respecto a los sectores

/industriales básicos

industriales básicos y a las instituciones y necesidades especiales en cuestiones tales como programación industrial, investigación tecnológica, el respaldo a la industria en pequeña escala y la mayor eficiencia en la exportación de artículos manufacturados, serán una ayuda en la preparación de nuevos programas de que puede ocuparse el Centro de Desarrollo Industrial, así como la institución que lo sustituirá, la nueva Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, que ha de establecerse el año venidero.

A este respecto creo que les interesará contar con cierta información sobre esta nueva organización, que la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió establecer hace apenas unos cuantos meses. Los detalles de su estructura aún han de ser determinados por un comité preparatorio especial que se reunirá a fines de este mes; sin embargo, es posible decir que la decisión adoptada por la Asamblea General tiene por objeto ofrecer una forma de organización más eficaz y también un programa de actividades más amplio, a fin de lograr mayor rapidez y mayor eficiencia en la industrialización de los países en vías de desarrollo.

La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial será un órgano autónomo dentro del marco de las Naciones Unidas. Un aspecto importante de la nueva organización es que parte de sus operaciones se financiarán mediante contribuciones voluntarias especiales de los países miembros. Estas contribuciones voluntarias parten de la idea de crear una base para remediar las deficiencias que parecen advertirse claramente en la forma tradicional de la asistencia técnica, preinversión y servicios de financiación para la industria proporcionados por las organizaciones de las Naciones Unidas. A grandes rasgos, el objetivo consiste en proporcionar lo que puede calificarse de servicios industriales especiales, que se pueden suministrar mediante métodos y procedimientos más flexibles que los de los programas actuales. Un caso importante en que tales servicios hacen falta en algunos países parece surgir de la necesidad de establecer un nuevo enfoque frente a la relación entre los estudios de preinversión y el proceso mismo de inversión en la industria. Hasta ahora el enfoque de las Naciones Unidas se ha basado en el principio de un claro intervalo de tiempo entre los proyectos de preinversión, por una parte (que consisten en estudios

/económicos y

económicos y de viabilidad técnica), y el proceso posterior de buscar los fondos para la inversión misma, por otra. Se puede derrochar mucho tiempo y dinero, y se puede experimentar mucha frustración, si se acometen amplios y costosos estudios para comprobar después que no hay interés de las fuentes de financiación, o que éstas insisten en efectuar los estudios completamente de nuevo antes de aceptar un compromiso. La idea que ha surgido es que se debe ofrecer cierto tipo de servicios industriales especiales, a fin de ayudar a los países a obtener apoyo financiero para sus proyectos industriales antes de concentrarse demasiado en detallados planos y estudios de ingeniería. De esta manera se cree poder reducir el compás de espera entre el trabajo de preinversión y las decisiones mismas de invertir en proyectos industriales.

El Centro de Desarrollo Industrial también está examinando la necesidad de otros nuevos tipos de servicios industriales especiales. En el programa anotado para la presente reunión, la CEPAL ha sugerido varias interesantes ideas sobre este problema, las cuales merecen cuidadoso estudio. Es satisfactorio poder informar que ya ha habido una generosa reacción a la idea de obtener contribuciones voluntarias especiales de los gobiernos para impulsar la industrialización mediante servicios industriales especiales. Ya han hecho contribuciones considerables los Estados Unidos de América, el Reino Unido, la República Federal de Alemania, Suecia y los Países Bajos, y otros países se han manifestado dispuestos a contribuir. Estas contribuciones voluntarias, que ya ascienden a más de cinco millones de dólares, están disponibles ahora como fondos adicionales dentro del marco del programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.

Aunque aún estén por decidirse los detalles de estructura de la nueva organización, creemos que la forma cómo ha venido funcionando el programa del Centro de Desarrollo Industrial indica un modo de proceder que la nueva organización también encontrará a propósito para sus fines más amplios. En el programa del Centro hay actualmente tres grandes categorías de actividad: una que se refiere a ramas determinadas de la industria (tales como fertilizantes, textiles, industrias mecánicas, etc.); otra relacionada con problemas de política y programación industriales (incluida la financiación); y una tercera que tiene que ver con instituciones industriales, incluida la

/investigación industrial

investigación industrial y los servicios de capacitación. A nuestro juicio, estas categorías reflejan el hecho de que la industrialización, en última instancia, para que sea realmente eficaz, duradera y capaz de vida autónoma, ha de estar sólidamente basada en las instituciones, políticas y elementos técnicos de los propios países en vías de desarrollo.

Abrogamos la esperanza de que, en los simposios regionales y en la reunión internacional que vendrá en pos de ellos, se examinarán a fondo las maneras de desarrollar esa capacidad de los países, sea mediante esfuerzos nacionales, regionales o internacionales. Los resultados de estas deliberaciones serán estudiados cuidadosamente por el Centro y por la futura Organización para el Desarrollo Industrial, buscando las indicaciones que nos puedan dar sobre la manera de hacer más eficaz el programa de las Naciones Unidas en materia de desarrollo industrial. Los gobiernos de los países que están en condiciones de aportar diversos servicios técnicos para la industrialización de los países en vías de desarrollo, se han manifestado dispuestos a encauzar un volumen creciente de tales servicios a través de las Naciones Unidas. Consideremos esta buena disposición como una invitación apremiante para que las Naciones Unidas y los propios países en vías de desarrollo formulen programas que permitan utilizar eficazmente tales recursos. Si la presente reunión aplica un impulso en esa dirección, habrá prestado un servicio a los países de la región y habrá justificado ampliamente los esfuerzos consagrados a este objeto por los países participantes y por las Naciones Unidas.

Anexo II

LISTA DE ASISTENTES

1. DELEGADOS GUBERNAMENTALES

ARGENTINA

Carlos A. Salazar	Director Nacional de Promoción Industrial, Secretaría de Industria y Minería
Mauricio Kampel	Asesor de la Secretaría de Industria y Minería
Roberto J. Tomasini	Asesor del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE)
José Lorenzo Vietti	Asesor del CONADE
Alberto E. Moroni	Secretario de la Embajada en Chile

BRASIL

Helio Schlittler Silva	Director del Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE)
Edgar N. Braga, Filho	Jefe del Departamento Económico del BNDE
Ezio Távora dos Santos	Jefe del Departamento de Operaciones Internacionales del BNDE
Lineo Emilio Klüpel	Jefe de la División de Estudios Sectoriales del BNDE
Victor Resse de Gouvêa	Director de la Federación de Industrias del Estado de Sao Paulo (FIELSP)
Marcos Telles Almeida Santos	Federación de Industrias del Estado de Sao Paulo (FIELSP)
Pericles Locchi	Presidente del Sindicato de Industrias de Materias Primas para Fertilizantes de Sao Paulo
Julio Sauerbronn de Toledo	Presidente de la Asociación Brasileña de Industria Química y Productos Derivados
Remolo Ciola	Asociación Brasileña de Industrias Químicas y Productos Derivados
Walter Ferri da Silveira Horta	Economista Ministerio de Planeamiento

/CANADA

CANADA

R.E. Gravel	Consejero Comercial de la Embajada en Chile
Zen Buryanik	Secretario Comercial de la Embajada en Chile
W.E. Havilland	Economista, Canadian Pulp and Paper Association and Newsprint Association of Canada

COLOMBIA

Luis Eduardo Rosas	Director del Sector Privado, Departamento de Planeación
Daniel Sánchez Valencia	Jefe Industria y Comercio del Departamento de Planeación
Germán Rodríguez	Junta de Exportaciones SUPERCOMEX
Arturo E. Tangarife	Experto Industrial de la División de Política General, Subdivisión ALAIC
Pablo Samper	Director del Comité Privado de Desarrollo
Juan Felipe Gaviria Gutiérrez	Subjefe, Departamento de Asuntos Económicos, Asociación Nacional de Industriales (ANDI)

COSTA RICA

Rigoberto Navarro Meléndez	Viceministro de Industria y Comercio
----------------------------	--------------------------------------

CUBA

Mario García Incháustegui	Director Organismos Internacionales, Ministerio de Comercio Exterior
Emilio Fernández Conde	Director de Industrias, Junta Central de Planificación
Miguel Alejandro Figueras	Economista, del Vice Ministerio para el Desarrollo Económico de la Junta Central de Planificación

CHILE

Salvador Lluch	Secretario Ejecutivo para Asuntos de la ALAIC
Luis Velasco del Campo	Subgerente de Proyectos, Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)
Patricio Leiva	Jefe de Estudios, Secretaría Ejecutiva para Asuntos de la ALAIC

/Mario Caraccioli

Mario Caraccioli	Gerente General del Servicio de Cooperación Técnica
Patricio Castro Boisier	Ingeniero del Departamento de Industrias de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)
Pedro Maldonado	Ingeniero
Fernando Murillo Ugarte	Ingeniero de la CORFO
Franco Rossi Valle	Subgerente de Estudios de la CORFO
Eduardo Troncoso Langlois	Jefe de la División Industrias de la Oficina de Planeamiento (ODEPLAN)
Eduardo Gana Barrientos	Gerente del Instituto Chileno del Acero
Fernando Barrios Jiménez	Asesor de la Ferencia de Fomento de las Exportaciones, Banco Central
Mildo Martini Discalzi	Jefe del Departamento de Industria de la CORFO
Jorge Catepillán Urbina	Ingeniero del Departamento de Industria de la CORFO
Andrés Aceto C.	Funcionario de la CORFO

ECUADOR

César Román	Primer Secretario de la Embajada en Chile
-------------	---

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Robert E. Simpson	Director de la Oficina de Economía Internacional Regional, Departamento de Comercio
Frederick G. Draper	Subdirector de Desarrollo Industrial, Agencia para el Desarrollo Internacional
Dwight R. Ambach	Segundo Secretario de la Embajada en Santiago
Eldon L. Vie	Asesor en mano de obra, Oficina de Asuntos Laborales Internacionales, Departamento del Trabajo

FRANCIA

Roger Nancy	Ingeniero Jefe del Ministerio de Industrias
François Fiatte	Instituto Francés del Petróleo
Robert Clar	Ingeniero Químico, Société Air Liquide
Roger Floix de Rotrou	Ingeniero, Organización PLANUS
Jean Pelletier	Agregado Cultural de la Embajada de Chile
Marc de Montalembert	Experto en Cooperación Técnica

/GUATEMALA

GUATEMALA

Roberto López Pérez

Jefe de Programación Industrial, Consejo
Nacional de Planificación

HONDURAS

Mario Rietti

Jefe de Programación Industrial, Consejo
Superior de Planificación

Oscar Martínez Cubas

Subjefe División Desarrollo Industrial,
Banco Nacional de Fomento

Gustavo Fú Peñalba

Oficial de Promoción, División Desarrollo
Industrial, Banco Nacional de Fomento

Héctor Nery Pineda

Encargado Departamento Investigaciones
Industriales, Banco Central de Honduras

Roger Marín

Asistente del Auditor Externo del Banco
Central de Honduras

MEXICO

Santos Amaro Domínguez

Jefe del Departamento de Industrias
Químicas, Secretaría de Industria
y Comercio

Carlos Quintana

Gerente de Programación Industrial,
Nacional Financiera, S.A.

Gustavo Rosales Mateos

Economista de Nacional Financiera

Marco A. Solís

Economista de la Secretaría de Hacienda
y Crédito Público

PAISES BAJOS

J. Sedney

Director del Instituto de Desarrollo
Industrial de Paramaribo, Surinam

Th.G.M. Tijssen

Jefe de la División de Asuntos
Económicos del Departamento de
Asuntos Económicos y Sociales de
Willemstad, Antillas Neerlandesas

J.C. Ramaer

Jefe de la División de Economía, N.V.,
Philips Eindhoven, Holanda

J. F. MacLaine Pont

Miembro del Instituto de Investigaciones
de Ciencias Administrativas de Delft,
Holanda

E. Bos

Primer Secretario de la Embajada en
Santiago

PARAGUAY

Félix F. Trujillo Mora

Asesor Técnico, Ministerio de Industria
y Comercio

Emilio Ramírez

Programador Industrial, Secretaría de
Planificación

/PERU

PERU

Víctor Merino Ugarte	Subdirector de Estudios Industriales, Ministerio de Fomento y Obras Públicas
Alejandro de la Fuente	Jefe del Departamento Técnico, Instituto Nacional de Promoción Industrial
Luis A. Romero	Economista Principal, Instituto de Promoción Industrial
Juan Carlos Bossio R.	Sociedad Nacional de Industrias

REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE

Alexander J.D. Stirling	Encargado de Negocios de Gran Bretaña, Embajada en Santiago
A. Hird	Segundo Secretario de la Embajada en Santiago
Malcolm Creek	Segundo Secretario de la Embajada en Santiago
B.S. Tennant	Asesor en economía, Ministerio de Desarrollo de Ultramar

TRINIDAD Y TABAGO

George M. Richards	Miembro de la Junta de la Corporación de Desarrollo Industrial y Profesor Universitario
Frank Thompson	Economista, División de Planificación Económica de la Oficina del Primer Ministro

URUGUAY

Tulio Balzo	Coordinador del Sector de Programación Industrial de la Comisión de Inver- siones y Desarrollo Económico (CIDE)
-------------	---

VENEZUELA

Antonio Ledesma	Director General del Instituto Venezolano de Petroquímica
Roberto Alamo Blanco	Jefe de la División de Planificación, Corporación Venezolana de Guayana
Pedro Maal	Adjunto al Jefe de la División de Planificación, Corporación Venezolana de Guayana
Constantino Quero Morales	Asesor Económico de FEDECAMARAS
Ramón A. Hernández Paz	Coordinador del Departamento Industrial de la Oficina Central de Planificación y Coordinación
Julio Chaparro A.	Coordinador de Asuntos para la ALALC, Ministerio de Fomento
Humberto Fifiere Alvarado	Economista, Corporación Venezolana de Fomento

2. OBSERVADORES GOBIERNAMENTALES

BELGICA

Ernesto Vanderlinden	Consejero de la Embajada en Santiago
Gerardo Lavergne Biers	Adicto Comercial de la Embajada en Santiago

BOLIVIA

Alfredo Valdés Loma

COLOMBIA

Olaf Saetersdal	Asesor del Grupo de Harvard del Departamento de Planeación
-----------------	--

CHECOSLOVAQUIA

Jan Hnát	Director del Departamento para América Latina, Ministerio de Comercio Exterior
Vladimir Horak	Consejero Comercial de la Embajada en Santiago
Miroslav Stross	Primer Secretario de la Embajada en Santiago

ESPAÑA

José María Sierra Nava	Primer Secretario de la Embajada en Santiago
------------------------	--

JAPON

Mitsuhiro Kubo	Tercer Secretario de la Embajada en Santiago
----------------	--

POLONIA

Damian Silski	Consejero Comercial de la Embajada en Santiago
---------------	--

RUMANIA

Ion Danila	Segundo Secretario de la Embajada en Buenos Aires
------------	---

SUECIA

Erik Tennander	Jefe de División, Ministerio de Relaciones Exteriores
Tor Lindqvist	Director Federación de Industrias, Asociación para la Exportación

UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS

Alexandr Anikin	Embajador en Chile
Viktor V. Volsky	Director del Instituto de América Latina de la Academia de las Ciencias de la URSS

/Vadim L. Rosanov

Vadim L. Rosanov
V.N. Gorgassidze

Primer Secretario de la Embajada en Chile
Segundo Secretario del Departamento de
Organizaciones Internacionales Económicas
del Ministerio de Relaciones Exteriores

YUGOSLAVIA

Romano Moric

Embajador en Chile

3. ORGANISMOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Frank A. Heller	Jefe de la Misión de Productividad, Oficina de Enlace OIT/CLPAL
Eduardo Ribeiro de Carvalho	Gerente del Proyecto del Fondo Especial para Chile
Jean Mayer	Experto de la OIT en planificación de Recursos Humanos (CHILE)
Claude Dumont	Funcionario de la OIT

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura
y la Alimentación (FAO)

Hernán Santa Cruz	Director General Adjunto a cargo de los Asuntos Latinoamericanos
Jacobo Shatan	Economista Regional, Director de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO
Hubertus Reichardt	Oficial Forestal Regional
Erik Garnum	Jefe de la Sección de Pulpa y Papel, División de Montes y Productos Forestales en Roma
Sepo Räisänen	Jefe del Grupo Asesor de Industrias Forestales de la FAO para América Latina
Hubert Montagnac	Ingeniero Agrícola
Luis I. Sanguinetti	Oficial Regional de Tecnología de Alimentos

Organización de las Naciones Unidas para la Educación,
la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Michael Goldway	Experto en formación Técnica y Profesional
-----------------	--

Organización Mundial de la Salud (OMS)

John J. Bloomfield	Consultor Regional
--------------------	--------------------

/Banco Internacional

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)
y Corporación Financiera Internacional (CFI)

Hans Fuchs Subdirector de Inversiones en América Latina,
Europa y Australasia

Bertil Walstedt Departamento de Economía

Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)

Adel A. Talaat Oficial Primero a cargo del Programa de
Asistencia Técnica para América Latina

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Ernest W. Nagelstein Jefe de la División de Investigación

Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social

Héctor Soza Jefe de la Unidad de Programación Industrial

Zoltán Szabó Unidad de Programación Industrial

Héctor Fernández División de Proyectos

4. OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Cleantho de Paiva Leite Representante Regional en Chile

Eduardo Figueroa Asesor Especial

John Delaplaine Consultor de la Oficina de Programación

Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)

Wolfgang Renner Consejero-Jefe de la Oficina de Enlace
de la Alta Autoridad en Santiago

Organización de los Estados Americanos (OEA)

Jorge Beruff Departamento de Asuntos Económicos,
Unidad Industrial

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Luis Maradiaga Reyes Economista

Secretaría Permanente del Tratado General de Integración
Económica Centroamericana (SIECA)

Guillermo Noriega Morales Jefe de la Sección de Desarrollo
Industrial Integrado

/Organización de

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)

Eugene B. Abrams Jefe de la División de Política de
Cooperación Técnica

Angus Maddison Centro de Desarrollo de la OCDE

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)

Digno Martínez López Programador Industrial

Gonzalo Valenzuela Eousquet Ingeniero Técnico de la Secretaría Ejecutiva

5. INVITADOS ESPECIALES

ADELA, Compañía de Inversiones S.A.

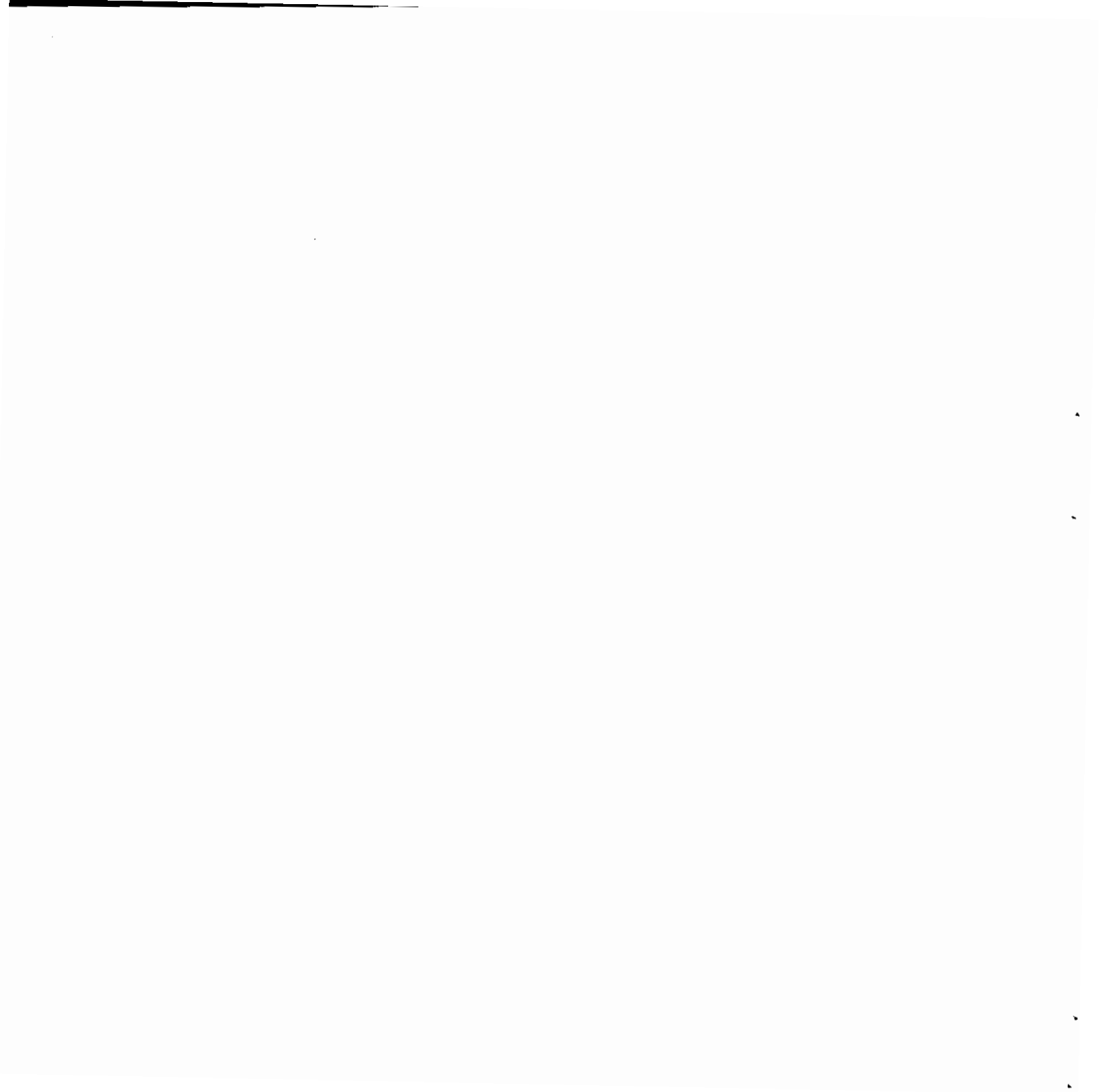
Robert L. Ross Economista

Instituto Latinoamericano del Fierro y del Acero (IIAFA)

Marcelo Ducrey Jefe del Departamento de Estudios
Económicos

USA - Development and Resources Corporation

Peter Warren Especialista en Desarrollo Industrial



Anexo III

LISTA DE DOCUMENTOS

<u>Sigla</u>	<u>Título</u>	<u>Presentado por</u>
ST/ECLA/Conf.23/L.1	Temario provisional comentado y lista provisional de documentos	CEPAL

I. Evaluación y perspectivas de la industrialización latinoamericana

ST/ECLA/Conf.23/L.2	El proceso de industrialización en América Latina	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.28	Algunos problemas del desarrollo industrial	CDI
ST/ECLA/Conf.23/L.35	El Desarrollo Industrial de la Argentina	Gobierno de la Argentina
ST/ECLA/Conf.23/L.36	O Desenvolvimento Industrial do Brasil	BNDE
ST/ECLA/Conf.23/L.37/Rev.1	El Desarrollo Industrial en Centroamérica	SIECA
ST/ECLA/Conf.23/L.17	El Desarrollo Industrial de Colombia	Gobierno de Colombia
ST/ECLA/Conf.23/L.63	El Desarrollo Industrial de Cuba	Gobierno de Cuba
ST/ECLA/Conf.23/L.46	El Desarrollo Industrial de Chile	Gobierno de Chile
ST/ECLA/Conf.23/L.16	El Desarrollo Industrial del Ecuador	Gobierno del Ecuador
ST/ECLA/Conf.23/L.38	El Desarrollo Industrial de México	Gobierno de México
ST/ECLA/Conf.23/L.51	El Desarrollo Industrial del Paraguay	Gobierno del Paraguay
ST/ECLA/Conf.23/L.39	El Desarrollo Industrial del Perú	Gobierno del Perú
ST/ECLA/Conf.23/L.50	El Desarrollo Industrial del Uruguay	CIDE

<u>Sigla</u>	<u>Título</u>	<u>Presentado por</u>
ST/ECLA/Conf.23/L.2A	El desarrollo Industrial de Venezuela	Gobierno de Venezuela
ST/ECIA/Conf.23/L.45	Industrial Development of Trinidad and Tobago	Gobierno de Trinidad y Tobago
ST/ECLA/Conf.23/L.67	Industrial Development in British Guiana	Gobierno de la Guayana Británica
ST/ECLA/Conf.23/L.25	Descripción de las actividades de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio en el campo Industrial	AIALC
ST/ECIA/Conf.23/L.19	La importancia y la contribución económica de las industrias basadas en los recursos naturales renovables y las políticas e instituciones necesarias para su desarrollo	FAO
ST/ECLA/Conf.23/L.20	Algunos factores esenciales para el desarrollo industrial de los recursos naturales renovables	FAO
ST/ECLA/Conf.23/L.21	Industrias de la alimentación	FAO
ST/ECLA/Conf.23/L.22	Industrias de elaboración de productos agrícolas no alimenticios	FAO
ST/ECLA/Conf.23/L.23	Industrias pesqueras	FAO

II. Situación actual, problemas y perspectivas de los principales sectores industriales

ST/ECLA/Conf.23/L.3	Los principales sectores de la industria latinoamericana: problemas y perspectivas	CEPAL
1. <u>Industria de los metales básicos</u>		
ST/ECLA/Conf.23/L.2A	La economía siderúrgica de América Latina	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.26	Perspectivas del desarrollo de la industria del aluminio primario en América Latina y posibilidades de integración regional	A. Martijena para CEPAL

ST/ECLA/Conf.23/L.5

<u>Sigla</u>	<u>Título</u>	<u>Presentado por</u>
<u>2. Industrias químicas</u>		
ST/ECLA/Conf.23/L.5	Informe del Seminario sobre el desarrollo de las industrias químicas en América Latina	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.30	La industria petroquímica en América Latina: evolución y perspectivas	CEPAL
<u>3. Industria de la celulosa y el papel</u>		
ST/ECLA/Conf.23/L.32	El papel y la celulosa en América Latina: situación actual y tendencias futuras de su demanda, producción e intercambio	Grupo Asesor CEPAL/FAO/DOAT
<u>4. Industrias mecánicas</u>		
ST/ECLA/Conf.23/L.18	La fabricación de maquinarias y equipos industriales en América Latina: IV. Las máquinas-herramientas en la Argentina	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.4	La industria mecánica de Venezuela: un programa de sustitución de importaciones para su desarrollo	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.13	La industria mecánica del Uruguay: un programa para su recuperación y desarrollo	CEPAL
<u>5. Industria textil</u>		
ST/ECLA/Conf.23/L.8	La industria textil en América Latina: VIII. Argentina	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.7	La industria textil en América Latina: IX. Ecuador	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.11	La industria textil en América Latina: X. Venezuela	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.31	La industria textil en América Latina: XI. México	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.9	Economías de escala en las hilanderías y tejedurías de algodón	CEPAL

<u>Sigla</u>	<u>Título</u>	<u>Presentado por</u>
ST/ECLA/Conf.23/L.33	Selección de alternativas tecnológicas en la industria textil latinoamericana	CEPAL

III. Problemas relacionados con la financiación, la exportación y la pequeña industria

1. La financiación de la expansión industrial

ST/ECLA/Conf.23/L.41	El crédito para financiamiento de la industria de bienes de capital en algunos países de América Latina	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.15	Aspectos de la financiación del desarrollo industrial	CDI
ST/ECLA/Conf.23/L.64	Algunas experiencias del BCIE sobre política industrial y asistencia financiera	BCIE
ST/ECLA/Conf.23/L.57	Aspectos del financiamiento internacional del sector manufacturero bajo la Alianza para el Progreso	CIAP-OEA
ST/ECLA/Conf.23/L.60	El Banco Interamericano de Desarrollo y el sector industrial	BID
ST/ECLA/Conf.23/L.58	The Experience of the World Bank Group in Financing Industrial Development in Latin America	BID-OFI

2. La exportación de manufacturas a los mercados mundiales

ST/ECLA/Conf.23/L.65	Exports of manufactures from developing countries. Activities of UNCTAD's Committee on Manufactures	UNCTAD
ST/ECLA/Conf.23/L.42	La exportación como perspectiva del desarrollo siderúrgico latinoamericano	A. Martijena para CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.40	Perspectivas de las exportaciones latinoamericanas de celulosa y papel fuera de la región	A. Sundelin para CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.43	La exportación en el mercado mundial: una perspectiva para el desarrollo de la industria textil latinoamericana	R. Hatur para CEPAL

/ST/ECLA/Conf.23/L.59

<u>Sigla</u>	<u>Título</u>	<u>Presentado por</u>
ST/ECLA/Conf.23/L.59	Actividades de asistencia técnica y de entrenamiento de la Secretaría del CIAP en el campo de la promoción de exportaciones y de diversificación	CIAP-OEA

3. La pequeña empresa en el desarrollo industrial latinoamericano

ST/ECLA/Conf.23/L.47	La pequeña industria en América Latina: un análisis preliminar	CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.14	Problemas y políticas en la promoción de la pequeña industria	CDI
ST/ECLA/Conf.23/L.52	La función de la pequeña empresa manufacturera en el desarrollo económico y social equilibrado de América Latina	OIT

IV. Problemas relacionados con la transferencia del conocimiento técnico, la investigación tecnológica aplicada y la asistencia técnica

1. La transferencia de conocimientos técnicos del exterior y la adaptación de procesos y equipos a las condiciones latinoamericanas

ST/ECLA/Conf.23/L.12	Conocimiento técnico necesario para la industrialización de países poco desarrollados y obstáculos que se oponen a su transferencia	E. Orosco para CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.34	La tecnología actual y los obstáculos a su incorporación en la industria siderúrgica latinoamericana	A. Martijena para CEPAL
ST/ECLA/Conf.23/L.48	El nivel técnico y las modalidades de transferencia de conocimiento técnico del exterior en la industria química de Brasil	K. Politzer para CEPAL

2. La investigación tecnológica de aplicación industrial

ST/ECLA/Conf.23/L.6	Las investigaciones sobre celulosa y papel en América Latina	Grupo Asesor CEPAL/FAO/DOAT
ST/ECLA/Conf.23/L.44	Problemas que requieren pesquisas tecnológicas en la industria siderúrgica latino-americana e reflexões sobre ação necessária	L. Correa da Silva para CEPAL

<u>Sigla</u>	<u>Título</u>	<u>Presentado por</u>
ST/ECLA/Conf.23/L.53	Automation in developing countries	OIT

3. La asistencia técnica para el desarrollo industrial

ST/ECLA/Conf.23/L.27	Las actividades de cooperación técnica de las Naciones Unidas para el desarrollo industrial	CDI
ST/ECLA/Conf.23/L.61	Training of Technical Personnel for Industrialization in the Developing Countries	CDI
ST/ECLA/Conf.23/L.54	Manpower Planning and Vocational Training	OIT
ST/ECLA/Conf.23/L.55	Programas de la OIT en materia de productividad y perfeccionamiento del personal de dirección en América Latina	OIT
ST/ECLA/Conf.23/L.42	A Note on Technical Co-operation in the Field of Industrial Development of D.A.C. Member countries with Latin America	CCDE
ST/ECLA/Conf.23/L.56	Aplicaciones de los radioisótopos en la industria: asistencia que el Organismo Internacional de Energía Atómica puede prestar a los países en desarrollo	OIEA
ST/ECLA/Conf.23/L.62	Background information on AID's activities in the field of industrial development in Latin America	AIZ

V. El Simposio Mundial de Industrialización y el desarrollo industrial latinoamericano

ST/ECLA/Conf.23/L.10	Informe sobre los preparativos para los Simposios sobre industrialización	CEI
----------------------	---	-----

Anexo IV

INFORME FINAL DE LA REUNION DE CONSULTA SOBRE EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DE LA CELULOSA Y EL PAPEL EN AMERICA LATINA

(Santiago de Chile, 17 al 22 de marzo de 1966)

INTRODUCCION

1. La Reunión de Consulta sobre el Desarrollo de la Industria de la Celulosa y el Papel en América Latina, se celebró en Santiago de Chile, desde el 17 al 22 de marzo de 1966.
2. La meta de la Reunión era la de evaluar el progreso alcanzado desde la Junta Latinoamericana de Expertos de las Industrias de Pulpa y Papel, efectuada en 1954 en Buenos Aires, con el fin de revisar la situación actual de la industria con respecto a mercados, inversiones, programas de expansión y factores que influyen en la eficacia de su funcionamiento, como también para discutir la necesidad de convocar a una reunión en gran escala sobre el desarrollo de la industria de la pulpa y el papel en América Latina y para acordar las recomendaciones que deberían realizarse sobre los temas más importantes que se tratarán durante dicha reunión.
3. En la Reunión de Consulta, participaron delegados de los siguientes países: Argentina, Brasil, Canadá, Cuba, Colombia, Chile, Ecuador, Francia, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad/Tabago y Venezuela.
4. Los siguientes países enviaron observadores a la Reunión de Consulta: Alemania, Argentina, Austria, Estados Unidos de América, Paraguay, Polonia, Reino Unido, Uruguay y Yugoslavia.
5. También estuvieron presentes representantes de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), Organización de Estados Americanos, Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (OEA-CIAP), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), Grupo de Desarrollo para América Latina de la Comunidad Atlántica (ADELA), y del Banco Centroamericano de Integración Económica.

6. En el Apéndice I, se proporciona la lista completa de los delegados y observadores.

7. El Sr. Antonio Mayobre, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina, dió la bienvenida a los delegados y observadores. En su exposición, hizo hincapié en el extraordinario desarrollo logrado por la industria del papel de la región, desarrollo que en el curso de los últimos cinco años ha provocado un aumento del 50 por ciento en la producción de todos los tipos de papel y cartón y un incremento del 100 por ciento en la producción de pulpa. La escasez de capital, es uno de los factores que dificultan el crecimiento de la industria, siendo por lo tanto, de suma importancia, al planear el desarrollo de esta industria, el conceder atención preferente a las considerables economías de escala en muchas ramas de esta industria. Dado que en múltiples ocasiones los mercados nacionales no permiten la existencia de fábricas de gran capacidad, debe intentarse el logro de la integración regional de los mercados, con el fin de llegar a una producción eficiente y de bajo costo, y para evitar que a causa de la limitada competencia, el empleo del capital y de otros recursos de producción no se haga en forma adecuada.

8. Por hallarse enfermo el Sr. Santa Cruz, Director General Adjunto para los Asuntos Latinoamericanos de FAO, quien iba a dar la bienvenida a los participantes en nombre del Director General de FAO, leyó su discurso el Sr. Philippe Cochin, Representante Regional Adjunto de FAO. En su exposición señaló la importancia que desempeña el papel en el desarrollo económico y social y cultural de los países. Destacó el hecho de que en algunos países con grandes recursos forestales, es decisiva la función de las industrias forestales, y en primer lugar, la de la industria de pulpa y papel. Esto no sucede en América Latina, aunque es una de las regiones más boscosas del mundo. Por esta razón, los recursos forestales de América Latina deberían utilizarse de modo progresivo, con el fin de librar a los países de la región de su dependencia económica de uno o de algunos pocos productos de origen mineral o agrícola. El progreso de la industria del papel en la región, ha sido impresionante a partir de la última guerra mundial: el consumo aparente promedio de papel fue de 1 300 000 ton/año durante 1948-52; el consumo promedio

per cápita de 8.4 kg anuales, y la dependencia de las importaciones de un 44 por ciento. Para 1964, las cifras respectivas fueron: 3 000 000 ton/año, 13 kg y 27 por ciento y las estimaciones para 1975 son de 7 000 000 ton 24 kg y 18 por ciento. Además del incremento nacional en el uso de los productos forestales, deberán fomentarse las exportaciones, ya que este tipo de exportaciones, por lo general, es más fácil de realizar que el de otras ramas de la industria y, sobre todo si se tienen en cuenta las condiciones favorables que se presentan para América Latina, dado el déficit progresivo de maderas en Europa y Japón, hecho que hace prever prometedoras perspectivas a largo plazo para la exportación de productos forestales. Las exportaciones, en la región o fuera de ella, serán ventajosas para lograr un máximo de beneficios en la explotación de bosques y de las economías de escala de la producción. Al programar el desarrollo de la industria, debería tenerse en cuenta el que ella difiere de otras por estar basada en recursos renovables, ya sean bosques naturales o artificiales. El adecuado empleo de estos recursos, con el fin de obtener un máximo de beneficios económicos y sociales, es la principal meta de FAO, y en los esfuerzos para lograr este propósito, ha sido muy ventajosa la cooperación entre FAO y CEPAL, llegándose, incluso, a vislumbrar la posibilidad de una cooperación aún más estrecha, debido a que el Grupo Asesor en Papel y Celulosa, ha sido reforzado y también a que los programas conjuntos entre FAO, BID Y BIRD han alcanzado una fase operativa.

9. Fue elegido, por unanimidad, Presidente de la Reunión de Consulta el Sr. J. Catepillán de Chile; Vice-Presidente, el Sr. A. Tangarife, de Colombia; y Relator el Sr. J. Brustia, de Argentina.

10. Se adoptó el Temario Provisional, que se ha incluido como Apéndice II en este Informe.

11. El Informe Final de la Reunión de Consulta, fue adoptado el 22 de marzo de 1966.

ITEM I

Perspectivas de la Industria de la Celulosa y el Papel en América Latina

A. Desarrollo Histórico

La industria de pulpa y papel en la mayoría de los países latinoamericanos, se inició simplemente como una industria de transformación de la celulosa importada y del papel local de desecho, es decir, se estableció sin constitución simultánea de una capacidad local de fabricación de celulosa.

Las fábricas elaboradoras de papel se construyeron cerca de los centros de consumo - donde obtenían más fácilmente el papel usado - y por lo limitado de la demanda, eran de pequeño tamaño. Protegidas por los derechos de aduana, cobrados al papel importado y no a la celulosa, algunas de esas empresas crecieron mediante compras sucesivas de equipo adicional, a veces bastante anticuado. Simultáneamente se construían fábricas nuevas, también pequeñas, para satisfacer la demanda marginal, sobre todo papel de envolver y cartones, que las fábricas existentes no producían en cantidades suficientes. Posteriormente, las crecientes dificultades en la obtención de divisas necesarias para importar la materia prima aceleraron la integración de las fábricas de papel existentes.

En los últimos 10 años, al aumentar el mercado, la situación ha cambiado radicalmente y es así como se han visto aparecer grandes fábricas no integradas de pasta y fábricas de papel integradas en las cercanías de las fuentes de materia prima, lejos de los principales centros de consumo.

La forma como se ha desarrollado esta industria ha configurado la situación actual, caracterizada por el tamaño poco adecuado de las fábricas de papel y celulosa existentes. Así, en 1964, de un total de 235 fábricas de pasta, solo 7 tenían capacidad superior a los 200 ton/día y de un total de 295 fábricas de papel, sólo 6 superaban esa capacidad. El tamaño medio de las fábricas de papel y celulosa es muy inferior a lo que se considera un tamaño económico mínimo en las regiones más desarrolladas.

En el caso de los papeles, la situación es más grave aún, pues generalmente las fábricas han incrementado su capacidad con adiciones sucesivas de pequeñas máquinas. Esto ha traído como consecuencia que se necesite un gran número de personas para operar las fábricas y que a pesar del bajo salario existente en la región, comparado con los países industrializados, la incidencia de la mano de obra de los costos de fabricación sea muy grande, es decir, la productividad en esta rama industrial es baja en América Latina.

La industria se inició a principios del siglo, pero su desarrollo fue lento, lo que hizo que la región tuviera que depender en gran medida de los abastecimiento externos para satisfacer la creciente demanda.

Es así como en 1945 la producción de pastas sólo alcanzaba a 100.000 tons y la de papeles y cartones a 500.000 tons, cifras que representaban el 25% y el 40%, respectivamente, del consumo aparente.

En los últimos 20 años, esta rama industrial ha experimentado un desarrollo muy acelerado, alcanzando una producción de 1.300.000 tons. de pastas y 2.200.000 tons. de papeles en el año 1964, con lo que cubre el 78% de la demanda de pastas y el 73% de la de papeles.

Esta diferencia entre el crecimiento del producto terminado y el de la materia prima representa una de las características más sobresalientes del desarrollo de la industria en los últimos años. En otras palabras, señala su progresiva integración en el sentido de que la región depende cada vez menos de los abastecimientos de pastas celulósicas fuera de América Latina.

A pesar del gran desarrollo experimentado por este sector industrial, aún existen 3 países que no producen papeles y cartones y 9 que no cuentan con producción de celulosa y prácticamente no utilizan esta materia prima en la fabricación de papeles.

La producción y el consumo de papel y celulosa en la región está concentrada en 3 países: Argentina, Brasil y México que, en conjunto, producen y consumen aproximadamente el 70% del total de América Latina.

Los participantes en la Consulta estimaron que los hechos más sobresalientes observados en los últimos años en la región fueron: la situación de Chile, que de importador pasó a exportador neto de papeles y pasta, gracias a la utilización de sus plantaciones de pino radiata; la evolución de la producción de celulosa en Brasil, que le permitió alcanzar un equilibrio en su balanza comercial de pastas en 1964, luego de haber sido el principal importador de la región; la incorporación de Cuba y Venezuela a los países productores de celulosa, utilizando como materia prima el bagazo; la instalación de la primera fábrica no integrada de pulpa que utiliza latifoliadas tropicales en Colombia; los enormes adelantos alcanzados en la tecnología sobre la utilización del bagazo en México y el aumento extraordinario del consumo de cajas de cartón corrugado en Ecuador y Centroamérica por efecto de la nueva modalidad de empaque del banano que se exporta.

América Latina dispone de amplios recursos fibrosos pero sólo se emplean en una pequeña proporción en la fabricación de pastas y papeles. De los 1.000 millones de ha. de bosques con que cuenta la región, la mayor parte está formada por bosques de especies latifoliadas mixtas tropicales o semitropicales, cuya explotación, desde el punto de vista del papel y la celulosa, está recién empezando, lo que ha hecho que la mayor parte de la fibra corta de madera que se emplea en la región provenga de plantaciones artificiales (Eucalyptus y Salicaceas, en Brasil y Argentina respectivamente).

En cuanto a los bosques de coníferas, en su mayor parte se encuentran bastante agotados o están en lugares que dificultan su explotación o no han sido explotados (algunos países centroamericanos). Esta escasez de coníferas ha llevado a varios países a plantar extensas zonas con especies foráneas, sobresaliendo Chile, que con una superficie de 250.000 ha. de pino ha logrado abastecer una industria de papel y celulosa eficiente.

Dadas las características expresadas anteriormente, la región ha debido recurrir en proporción cada vez mayor a los recursos fibrosos no tradicionales

principalmente bagazo de caña de azúcar. Lamentablemente, estos recursos producen una pasta de fibra corta que es necesario mezclar con proporciones variables de fibra larga para la elaboración de algunos papeles. Por esta razón, América Latina debe depender aún de las importaciones para satisfacer parte de su demanda. El monto de estas importaciones se ha mantenido en una cifra cercana a las 350.000 tons anuales.

Dado la gran importancia individual del papel para periódico en la región, se estimó necesario analizarlo separadamente. América Latina se autoabastece de otros papeles y cartones en grado mucho mayor que de papel para periódico. En 1960, la producción fue de aproximadamente 150.000 toneladas, o sea, el 22% del consumo. En 1964, la producción alcanzó a 220.000 tons, que representa el 30% del consumo.

Existen sólo 5 países en la región que tienen capacidad instalada para producir este producto: Argentina, Brasil, Cuba, Chile y México. Pero sólo Brasil y Chile lo producen en cantidades considerables, prefiriendo los otros países utilizar parte de su capacidad en producir otros tipos de papeles más rentables.

Esta situación desmedrada que presenta la producción de papel para periódicos en América Latina se ha debido a la fuerte influencia de una combinación de factores adversos, entre los que cabe mencionar:

- 1) Mercados nacionales restringidos que no permiten aprovechar las economías de escala, particularmente importantes en la fabricación de este tipo de papel,
- 2) Costo elevado de la energía eléctrica en comparación con los grandes centros productores,
- 3) Escasez de madera conífera en condiciones económicas de explotación.
- 4) Libre importación o muy bajos derechos de aduana en la mayoría de los países latinoamericanos y tasas preferenciales para su importación.
- 5) Capacidad instalada superior a la demanda en el mundo con la consiguiente estabilización de los precios internacionales desde 1957, pese a los aumentos de los costos de fabricación.

No se espera que todos estos factores adversos experimenten alteraciones substanciales en los próximos años, lo que hace difícil prever un cambio radical en la producción latinoamericana de papel para periódicos. Sin embargo, es posible que el problema de los estrechos mercados se obvie con una integración regional y que un adecuado desarrollo de las plantaciones de coníferas, permita disponer a varios países de América Latina de madera conífera a costos razonables.

La posibilidad de producir papel para periódicos de bagazo y otras materias primas de fibra corta se viene discutiendo desde hace bastante tiempo; se han hecho con ese fin varias investigaciones y experimentos.

La Reunión estuvo de acuerdo en que es difícil producir papel para periódicos, desde el punto de vista económico, con sólo pasta química de bagazo. Además,

reconoció los adelantos en la investigación tecnológica hechos por México en la fabricación de papel para periódicos con una mezcla de pasta mecano-química de bagazo, pasta mecánica y pasta química de fibra larga.

B. Tendencias futuras

La Reunión estuvo de acuerdo en que se espera un incremento substancial de la demanda. Se estima que para 1970, la región consumiría casi 5.000.000 de toneladas de papeles y cartones y 7.000.000 de tons en 1975, lo que significaría una duplicación del consumo aparente entre 1960 y 1970 y un aumento del 43% en el quinquenio siguiente. En estas cifras no está incluido la demanda futura de cajas de cartón corrugados necesarias para el empaque del banano que se exporta.

Para satisfacer la demanda prevista, la región debería desplegar un gran esfuerzo, aumentando considerablemente la producción, pues si tuviera que cubrir esta mayor demanda con productos foráneos, difícilmente podrían alcanzar los consumos anteriormente mencionados.

Las proyecciones de la producción, importación y consumo aparente de papeles y cartones para 1970 se presentan a continuación:

Producción	3.653.000 tons
Importación	1.278.000 tons
Consumo Aparente	4.931.000 tons

Estas cifras se obtuvieron al proyectar la demanda y comparar esta demanda con la producción que se preve en cada país si se realizaran los aumentos de capacidad anunciados. Para obtener las cifras de producción para el año 1975 se adoptó la siguiente hipótesis: las importaciones serían igual en volumen a las previstas para 1970 y el resto de la demanda para 1975 se cubriría con producción regional.

Las cifras correspondientes para 1975 se presentan a continuación:

Producción	5.771.000 tons.
Importación	1.278.000 tons
Consumo Aparente	7.049.000 tons

Como se observa en estas cifras, la dependencia de las importaciones sería pequeña, salvo el caso del papel para periódicos.

Las proyecciones futuras del consumo aparente indican que para 1970 la región necesitaría importar unas 800.000 tons de papel para periódicos, cifra que representaría, a los precios actuales, un desembolso para América Latina de 120 millones de dólares.

En los últimos años se ha adelantado bastante en la investigación sobre el empleo de recursos no tradicionales en la fabricación de papel para periódicos (maderas latifoliadas y bagazo), recursos que se encuentran en abundancia en la región.

~~La Reunión de Consulta estimó de vital importancia intensificar los estudios tendientes a la utilización de los recursos regionales en la elaboración de este producto y poder dar así solución al problema más grave que afecta a la región.~~

Se estimó que para cumplir las metas de producción de papeles y cartones, se necesitarían 2.703.000 tons y 4.422.000 tons de pastas, en 1970 y 1975 respectivamente, y que de esos totales se importarían sólo 193.000 tons en 1970 y 1975. Se compararon estas últimas cifras con las de 1964 y se observó que la dependencia de las importaciones disminuían considerablemente, de 373.000 tons a 193.000 tons. De este total, la mayor parte correspondería a pasta química de fibra larga (115.000 tons). Esta disminución de las importaciones se deberían al considerable aumento de las exportaciones chilenas y a los planes de ampliación de la producción de pasta de fibra larga que tienen los países que poseen coníferas. (Argentina, Brasil y México y Centroamérica).

Los participantes concordaron que para poder alcanzar las producciones previstas, se tendrán que incrementar en forma impresionante los suministros. Se estimó que las necesidades de las principales materias primas serían:

	<u>1962-63</u>	<u>1970</u>	<u>1975</u>
Madera conífera m ³ sólidos	2.700.000	6.300.000	8.700.000
Madera latifoliada m ³ sólidos	560.000	1.600.000	3.900.000
Bagazo seco tons.	540.000	1.500.000	2.700.000

La tendencia será un incremento porcentual mayor en la utilización de latifoliadas y bagazo, pero aún así, las necesidades de coníferas serán cuantiosas. Obtener el bagazo y las maderas tropicales no presentarían mayores problemas. Por lo que respecta a las coníferas la situación no es tan clara. Si bien existen las cantidades que se presumen se necesitarían, las dudas relativas persisten al tratar de averiguar si los costos de estas maderas serán compatibles con los precios de los productos a elaborar.

Se estimó que serían necesarios aproximadamente unos 600 millones de US\$ para construir las plantas proyectadas para el período 1967 a 1970, cifra que sólo representa la inversión en planta, no incluyendo los costos de la infraestructura ni las inversiones en los bosques y plantaciones.

La Secretaría presentó un estudio teórico de cómo la región debería cubrir el incremento probable de la producción de unos 2.100.000 tons de papeles y cartones y 1.700.000 tons de pastas en el quinquenio 1970 - 1975; de acuerdo con esto, se podrían economizar unos 825 millones de US\$ en inversiones y que por menores costos de fabricación una suma cercana a los 250 millones de US\$, si se construyeran fábricas de dimensiones económicamente más rentables que el promedio de las existentes en la región.

La Reunión de Consulta, considerando que uno de los problemas que limita el desarrollo de esta industria en América Latina es la escasez de capital, recomendó que se tome muy en cuenta en el desarrollo futuro de esta industria una correcta aplicación de las economías de escala, previo un estudio adecuado de las condiciones de cada país.

Gracias a la aplicación de reducciones arancelarias otorgadas a algunos productos celulósicos en la ALALC, el comercio intrazonal de éstos se ha activado bastante entre 1964 y 1965. Es alentador ver como se han suscitado exportaciones de papeles aunque todavía en pequeños volúmenes, de Argentina,

Colombia y México principalmente a sus vecinos de ALALC, sin considerar el comercio ya establecido de papel y celulosa que tenían Brasil y Chile.

Las perspectivas futuras de ampliar el comercio de productos celulósicos en la región son alentadoras, especialmente en lo que respecta al papel para periódicos y a la pasta de fibra larga, productos que Chile espera exportar en grandes cantidades en los próximos años. Respecto al porvenir del comercio del resto de los productos, las perspectivas no son tan brillantes, debido a que la mayoría de los países son productores importantes de papeles y cartones, satisfaciendo gran parte de la demanda interna, lo que hace muy difícil el otorgamiento de tarifas preferenciales para esos productos; una excepción son las tarjetas para máquinas estadísticas, dado que Argentina y Chile han instalado fábricas con capacidad para abastecer la demanda regional, al amparo de concesiones arancelarias.

Se recomendó estudiar la posibilidad de repartir la producción de tipos especiales de papeles que actualmente se importan, entre los diferentes países, dado que lo estrecho de los mercados nacionales limitan seriamente su producción, lo cual se podría obviar al tener un mercado regional más amplio.

Las circunstancias en las que se instaló la industria del papel y la celulosa han jugado un papel muy importante en las condiciones en que se encuentra esta industria, la cual no es la más adecuada.

Sin embargo, en los últimos años, se nota una tendencia hacia la modernización y ampliación de las fábricas, producto de la inquietud de algunos empresarios dinámicos.

Se expresó que es difícil que la situación existente puede sufrir modificaciones radicales sin la existencia de un estímulo externo, por lo que se recomendó la creación de condiciones de una efectiva competencia, en forma simultánea, por la promoción de nuevas plantas de tamaño óptimo y por reducción gradual de las barreras al intercambio zonal a niveles que deberían ser cuidadosamente estudiados. Labor que debe seguir desarrollándose en el ámbito de la ALALC.

Una acción de esta naturaleza, para que rinda los frutos esperados, tiene que ser acompañada por medidas complementarias que permitan la adaptación de las plantas a la nueva situación de competencia, medidas que tienen que ver con:

- 1) líneas de crédito para modernización y ampliación de las plantas,
- 2) incentivos fiscales que promuevan la fusión de empresas de dimensión no económica y la integración de las plantas de papel,
- 3) ampliación de las facilidades de asistencia técnica a la industria,
- 4) cursos intensivos de entrenamiento del personal.

La aplicación de una de estas medidas en forma aislada no reportaría los beneficios que se pueden alcanzar sino en un grado mínimo; es por esto fundamental que se desarrolle una acción conjunta y armónica que permita acelerar la transformación tan necesaria de esta industria y hacer más rápido el proceso de sustitución de importaciones que se ha venido efectuando.

La Asamblea concedió gran importancia a la discusión sobre las posibilidades de exportar papel y celulosa a los países fuera de América Latina. En esta relación, se observó que debido al rápido desarrollo de la capacidad total de pulpa en el mundo, las condiciones de comercialización podrían continuar siendo difíciles por algunos años más para las fábricas que no estuvieren vendiendo sus productos a un mercado protegido. Sin embargo, a un plazo más largo, las perspectivas, fueron consideradas como mejores. A pesar de la creciente demanda en la región, se consideró probable que las exportaciones de celulosa y papel a países fuera de América Latina se podrían desarrollar tanto sobre la base de costos favorables de producción, aprovechando las ventajas relativas al bajo valor de la materia prima, y de exportación a mercados protegidos. Además quedó establecido que el autoabastecimiento regional no es condición previa a la exportación a ultramar. Estos puntos de vista deben ser tomados en cuenta por el Secretariado al preparar la versión final de un documento sobre las posibilidades de exportación.

La Reunión señaló el interés que existe para que la CEPAL y la FAO contribuyan a demostrar las enormes posibilidades de desarrollo de la industria en la región, con una correcta utilización de sus bosques y plantaciones.

Los participantes en la Consulta estuvieron de acuerdo en que sería muy provechoso para la región el poder contar con la colaboración de los organismos internacionales de crédito para ayudar al financiamiento de las plantaciones y mejoramiento de las infraestructuras.

La Reunión escuchó con mucho interés las informaciones del delegado del Brasil referente a que este país ha iniciado la búsqueda de nuevas técnicas, que permitan la utilización de sus plantaciones de eucalipto en la elaboración de papel para periódicos con el propósito de reducir los costos de su producción y disminuir las distorsiones del mercado.

Se recomendó el estudio del problema que representan el transporte en la utilización del bagazo, pues no siempre las fábricas de papel o celulosa pueden estar situadas en las cercanías de los ingenios azucareros. Se hizo además hincapié en la necesidad de una utilización integral de los recursos naturales con el objeto de abaratar los costos de producción, asimismo como de estudios regionales que permitan determinar las localidades que presentan las mejores posibilidades para el desarrollo a la industria del papel y la celulosa.

El Observador de la Asociación de Fabricantes de Papel del Uruguay expresó el interés que existe por la aplicación de algún tipo de tratamiento preferencial temporal o de determinados sistemas de cupos como mecanismo eficiente para promover el intercambio zonal, proposición que se transmitiría al ALALC.

El Observador de la SIECA expresó que el Mercado Común Centroamericano es una realidad, y que el mismo será casi perfecto a mediados de 1966 al completarse la equiparación arancelaria y alcanzar el 95.7% en su zona de libre comercio. Señaló que la capacidad de producción prevista en los proyectos existentes en la zona excede la demanda del Mercado Común, no obstante lo cual los mismos se podrían realizar si llegaran a concretarse posibilidades efectivas de exportación a los mercados latinoamericanos. Sin embargo, menciona que para que esto se pudiera

realizar, sería necesario que Centroamérica obtuviera preferencias arancelarias, lo que facilitaría el acceso a los mercados latinoamericanos.

Además, recalcó sobre la conveniencia de un estudio regional sobre los aranceles existentes y su incidencia con miras a una armonización de los mismos y poder contar así con una posición coordinada al nivel latinoamericano frente al resto del mundo. Al mismo tiempo, solicitó la asistencia técnica adecuada de parte de los Organismos Internacionales para la preparación de sus proyectos y para llevar a la práctica los ya existentes.

El observador de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio efectuó una exposición relativa a la forma en que se están abordando los estudios sobre papel y celulosa en la ALALC. Se refirió principalmente a las disposiciones sobre desarrollo industrial que ha adoptado la ALALC, a los objetivos que persiguen los Grupos de Estudio y al estado en que se encuentran las tareas de dicho Grupo sobre papel y celulosa.

El delegado de Guatemala informó a la Reunión que en este país se está estudiando la instalación de una fábrica de pasta de fibra larga, papel y cartón, cuya capacidad sería de 100.000 toneladas al año. La primera etapa del proyecto requeriría una inversión de cuarenta y tres millones de dólares y en una segunda etapa se pensaría la instalación de una fábrica de papel para periódico con una inversión aproximada de quince millones de dólares.

El delegado de Honduras comunicó a la Asamblea que este país tiene un estudio muy avanzado de factibilidad para la instalación de una fábrica integrada de papel kraft de 100.000 toneladas anuales de capacidad.

ITEM IIEconomía de la Producción de Pulpa y Papel bajo las Condiciones Existentes en América Latina

Se demostró que existen considerables economías de escala entre los tamaños de 50, 100, 200 y 300 toneladas diarias. Los cálculos de los costos unitarios se han basado en la utilización de maderas de fibra corta, eucalipto, maderas mixtas tropicales y bagazo como materias primas para la producción de celulosa blanqueada y sin blanquear y papeles blanqueados y sin blanquear; y el estudio de los elementos del costo se basaron en promedios de una gran cantidad de datos sobre prácticas actuales de operación en distintas fábricas de la región.

El costo directo unitario (costo de materias, energía, obra de mano, supervisión) de los productos enumerados más arriba se encontró reducido en todos los casos, lo que refleja, entre otras cosas, el hecho de que el valor de las materias fibrosas elegidas son, por lo general, bajos en la región. También se encontraron relativamente reducidos los costos de mano de obra, en comparación con las condiciones existentes en América del Norte: incluso al considerar que las fábricas de América Latina normalmente emplean mayor cantidad de mano de obra, sus costos, calculados sobre la base del costo unitario de producto, son aún más bajos que los de muchas otras áreas.

Por otra parte, los elementos indirectos del costo total unitario son muy elevados, un hecho que es característico de la industria regional, debido a que generalmente los costos del capital son altos, en comparación con las condiciones prevalecientes en áreas industrializadas. Además, la inversión total en la mayoría de las nuevas fábricas de celulosa y papel es mayor que en casos comparativos en áreas industrializadas, donde los gastos en fletes, seguros, adiestramiento del personal, etc., son menores. La asamblea tomó nota de que los costos indirectos por tonelada de producto de pulpa o papel, en fábricas nuevas bien diseñadas, se calcularon que alcanzan de un 50% a un 60% del costo total por unidad, de donde se deduce la importancia que tiene disminuir lo más posible los costos de inversión.

La cuantía del interés sobre el capital invertido influye notablemente en el costo total unitario. Se ha expresado que un aspecto muy importante del crédito internacional es su costo, generalmente más bajo, por interés y otros cargos, en comparación con el crédito nacional. Teniendo en cuenta el considerable monto total de las inversiones en nuevas empresas de pulpa y papel, la Reunión de Consulta estimó que el crédito internacional era uno de los instrumentos más importantes para el desarrollo futuro de las industrias de pulpa y papel.

Durante la reunión, se recomendó el estudio de las economías de escala con el fin de incluir procesos de alto rendimiento de celulosa (sulfito neutro, soda cáustica fría), ya que se consideró que las economías de escala más favorables para la producción de pasta semi-química mecánico-química, hace que tales procesos sean de especial interés en muchas operaciones a pequeña escala.

Fuera de esto, la Asamblea observó que las economías de fábricas parcialmente integradas tienen una notable diferencia con los casos que fueron presentados en este informe, e hizo hincapié en que un estudio de fábricas parcialmente integradas proporcionaría, tal vez, un enfoque más profundo sobre la materia.

La Asamblea convino en que las economías de escala de otros tipos de papel (además de los ya mencionados) también están expuestas a las influencias de economías de escala en alto grado, mencionándose como ejemplo el papel de diarios. Además se expuso que no sólo el mercado, sino también las condiciones que imperan para el abastecimiento de materia prima, influyen en las economías de escala que se obtendrán.

El consenso general de la Reunión puede resumirse en que la influencia de las economías de escala es de primordial importancia para las nuevas industrias y que sus méritos deben ser considerados frente a los siguientes puntos:

- a) Mercado interno, teniendo en cuenta las condiciones específicas de cada país,
- b) Mercado de los países de la ALALC, y
- c) Mercados fuera de la zona de la ALALC.

La Asamblea convino en que la determinación del tamaño óptimo de una fábrica debe basarse no sólo en los mercados y las economías del presente año, sino también ser condicionado por el tiempo, de manera que una unidad se conciba con el fin de proporcionar la máxima ventaja económica durante un período determinado.

Finalmente, la Asamblea escuchó una exposición de los observadores argentinos que se refiere al problema de la instalación de plantas de dimensión adecuada en escala económica. Se observó que en América Latina existe una falta de infraestructura eficiente y económica en transportes y comunicaciones, la que obstaculiza la operación de plantas únicas de gran dimensión. Existe la posibilidad de desarrollar plantas de pastas semi-químicas de dimensiones más pequeñas, y tal desarrollo simultáneo en varios países resultaría económico y rentable y limitaría las necesidades y el déficit de pastas químicas.

Un observador argentino luego propuso que los estudios de economías de escala se hagan por un lado teniendo en cuenta un criterio de equilibrio entre el concepto de dimensión adecuada en escala económica y el de dimensión óptima (que eventualmente podría alcanzar la dimensión económica) en aquellos países que presenten recursos económicos explotables y condiciones de infraestructura y mercado que posibiliten el desarrollo de su industria celulósica y por el otro lado, fundamentalmente, que el concepto de la integración regional debe tomar en consideración la distribución equitativa de los beneficios y ventajas que la integración genera.

ITEM III

ASPECTOS DE LA INDUSTRIA DE TAMAÑO PEQUEÑO

Dos informes sobre la pequeña industria de la celulosa y del papel se presentaron a la Reunión de Consulta. Se titularon, respectivamente, "Aspectos Económicos y Condiciones de Operación de un Grupo Seleccionado de Pequeñas Fábricas de la Pulpa y Papel en Argentina y Brasil", y "Aspectos Económicos de la Modernización y Expansión de las Pequeñas Fábricas de la Pulpa y el Papel , con especial énfasis en los casos de Argentina y Brasil".

La Reunión de Consulta hizo notar que, en tanto que varias de las pequeñas fábricas estudiadas obtenían ganancias, otras trabajaban a pérdida, o sólo tenían ganancias marginales. Se estima que algunas de las causas de la prosperidad de estas pequeñas fábricas podrían atribuirse a la protección del mercado y a su integración con industrias de transformación del papel. En muchos casos, la razón de la prosperidad radicaba en que la devaluación de las plantas había alcanzado tal extremo que sus costos ascendían a sólo una fracción de lo normal si se tratase de una planta nueva con excelentes acomodaciones.

El segundo informe trataba de las medidas técnicas y de otra naturaleza que podrían mejorar las condiciones de funcionamiento de las fábricas. La Reunión de Consulta notó en que en todos los casos estudiados existían condiciones de carácter técnico que afectaban desfavorablemente las ganancias totales, y que en algunos casos, el perjuicio era grave. Los estudios presentados indicaban que efectuando los mejoramientos técnicos adecuados, se podrían elevar los beneficios muy por encima de las inversiones necesarias para operar estos progresos. Tales medidas pueden redundar en una mayor eficiencia de fabricación, mejor calidad de los productos y por ende, mayor precio de venta, o en un incremento de la capacidad general eliminando los cuellos de botella mediante inversiones relativamente bajas.

La Reunión de Consulta hizo notar que en el caso de las pequeñas fábricas, una cuidadosa inversión como la que se practica en algunos países de la región, ha probado dar buenos resultados, por lo que es recomendable otorgar mayor atención a tal tipo de acción. Se observó que en Brasil se ha creado un fondo especial, FIPEME, para asistir a la pequeña y mediana industria, que es administrado por el Banco Nacional de Desenvolvimento Económico. El delegado de Argentina expuso varios ejemplos de una ayuda financiera de carácter semejante.

La Reunión de Consulta tomó nota de que en Uruguay, las pequeñas fábricas acordaron realizar una especialización del programa de producción, que ha sido especialmente eficaz para restablecer el nivel de ganancias de la industria uruguaya, disminuyendo el número de tipos y asignando la fabricación de tipos seleccionados de papeles a las fábricas que han entrado en el convenio. El programa de estandarización ha reducido el número de tipos de papeles por fábrica de más de 60 a 10 o 15 en la actualidad.

La Reunión de Consulta observó que, a pesar de la difícil situación de las pequeñas fábricas en general, existen ejemplos de algunas que han logrado mantener un rendimiento razonable mediante una extremada especialización en productos difíciles de manufacturar, o mediante otras medidas extraordinarias. Es probable que algunas pequeñas fábricas de ciertos productos continúen formando una rama complementaria de la industria, en tanto que otras deben transformarse o desaparecer. Se notó que también en los países industrializados este curso de especialización todavía es muy viable.

También se observó que las pequeñas fábricas tienen una importante función que cumplir en la formación de personal técnico de empleados y obreros, y en la formación de una conciencia de los problemas tecnológicos que enfrenta el país en materia de celulosa y papel.

La Asamblea finalmente observó que un programa de ayuda a las pequeñas fábricas existentes para su racionalización se coordine con un plan a más largo plazo para el desarrollo eventual de fábricas más grandes, con el fin de evitar la instalación de plantas ineficientes hacia el futuro, que distorsionen el progreso general de la industria.

ITEM IV

Clasificación Estadísticas en Materia de Celulosa y Papel

Los participantes en la Reunión de Consulta estimaron imprescindible que exista una estadística uniforme en todos los países de la región, que permita una correcta evaluación de las posibilidades futuras de la industria de la celulosa y el papel en América Latina.

La Secretaría presentó como documento de información, la última versión sobre estadísticas de producción y comercio preparadas por el Grupo de Trabajo del Comité Especial del Papel y la Celulosa de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Esta nueva clasificación ha sido adoptada provisionalmente por los países miembros de esta Organización, países que en conjunto representan aproximadamente el 85% de la producción mundial y el 80% del comercio de productos celulósicos del mundo. Al mismo tiempo, la clasificación de la OCDE ha sido propuesta para su adopción a la oficina de estadística de las NN.UU., al Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas y a la FAO, lo que haría aconsejable estudiar las posibilidades de su aplicación en los países latinoamericanos.

Se reconoció el esfuerzo desplegado por ALALC para ampliar y mejorar las estadísticas existentes en los países miembros y se recomendó que en lo posible se extiendan al resto de los países latinoamericanos esas clasificaciones, como asimismo, que se traten de agrupar, en la medida que sea posible, los datos de producción y comercio de la región, de modo de hacer compatibles las cifras de ALALC con las de OCDE.

La Reunión estuvo de acuerdo en que los censos industriales den más detalles sobre esta industria y que sería necesario fijar normas uniformes en cuanto a los datos de capacidad que se incluyen en las encuestas.

Los participantes en la Reunión concordaron en la conveniencia que los datos de producción se ajusten a una norma uniforme, es decir, que se dé, ya sea la producción bruta a la salida de las máquinas o la producción neta vendible. Además se recomendó que en las estadísticas que presenta el Grupo Asesor en Papel y Celulosa para América Latina se incluyan las exportaciones de cada país separadamente.

El delegado chileno propuso que:

- 1.- Las estadísticas al nivel regional latinoamericano, tanto en producción como en comercio (exportaciones e importaciones), deberían separar claramente las pulpas químicas de fibra larga de las de fibra corta.
- 2.- Las estadísticas, en cuanto a pulpas químicas, deberían separarse de acuerdo a la calidad de las fibras, definidas por sus distintas posibilidades de uso, y no según los procesos de obtención. Mante-

ner diferentes partidas de acuerdo con los procesos de producción, sólo se justificaría si ellos conducen a productos de distintas posibilidades de uso.

En este sentido, la delegación de Chile solicitó que se realice un estudio para determinar si se justifica o no seguir manteniendo una diferenciación entre pulpas al sulfito y al sulfato.

Si esta división no se justifica, se estima que su eliminación incluso tendría repercusiones favorables en el incremento del intercambio.

- 3.- Que las estadísticas nacionales de comercio incorporen los productos celulósicos internados en tránsito.

ITEM V

Las investigaciones en celulosa y papel en América Latina

La Asamblea escuchó con mucho interés el documento presentado sobre el estado actual y desarrollo de trabajos en investigación en celulosa y papel, y servicios relacionados a la tecnología y procesos de esta industria. Se examinaron las capacidades para investigación de los mayores institutos nacionales de la región, que poseen secciones de investigación en celulosa y papel.

Estando abocada a la ampliación de su capacidad, la industria de celulosa y papel en América Latina ha tenido relativamente pocas oportunidades para realizar consultas técnicas y aplicar los resultados de las investigaciones en su proceso de crecimiento. Las ampliaciones se han basado, de modo convencional, en factores como el mercado y la materia prima, y solamente en forma incidental, la industria ha tomado en cuenta factores tecnológicos. La mayor parte de los conocimientos sobre los cuales está basado el crecimiento de la industria sigue siendo importado.

Hay numerosas indicaciones de que la situación está cambiando en el sentido de que los factores tecnológicos ejercerán, en el futuro, una influencia mucho mayor sobre las operaciones. Los factores de la influencia técnica se adquieren a través de la destreza en la planta misma, o a través de consultas externas. Los factores tecnológicos comprenden tecnología, control de procesos y calidad, nuevas técnicas para la preparación de la celulosa, para la utilización de las fibras y para la fabricación del papel, nuevas aplicaciones de los productos, productos con propiedades poco comunes, instrumentación de los procesos.

La investigación aplicada es un aspecto de gran significado en el campo de la asesoría técnica. Una gran parte de la asesoría debe ser basada en trabajos de laboratorio y de plantas piloto.

La Asamblea consideró que, en este sentido, se hace difícil continuar importando conocimientos técnicos, y olvidarse del potencial que ofrecen los institutos nacionales de investigación. Para capitalizar el potencial de investigación que existe en el campo de celulosa y papel, es necesario reconocer la situación real de la industria en cuanto a los problemas en la producción, que tienen relación con las técnicas y la tecnología. Esta forma de aprovechar la investigación local contribuye al proceso del enriquecimiento nacional por cuanto ayuda a desarrollar la eficiencia y la versatilidad industrial.

Se consideró que es de interés nacional contar con institutos estatales de investigación y mantenerlos en estado de alerta con respecto a los problemas técnicos y tecnológicos, que se presentan en las operaciones industriales o en ciertos aspectos de la expansión industrial. Es natural que la industria contribuya a la financiación de los institutos. Por tal motivo, la financiación conjunta constituye una proposición acertada, tanto para el interés nacional como para el interés de la industria.

Existen muchas formas para llevar a cabo una financiación conjunta. Funcionando un número de secciones en celulosa y papel, dedicados a la investigación en ese campo, la cuestión del financiamiento se reduce más bien a la participación de las industrias en los aspectos presupuestarios, y en la organización y el programa de trabajo del instituto.

Se notó que la participación industrial en el total de investigaciones nacionales está muy avanzada en México. Se recomendó, en base del tamaño de la industria en Argentina y Brasil, el establecimiento de un sistema similar al de México.

Se estimó que en América Latina el costo de la investigación y de los servicios relacionados representan entre 0.10 y el 0.15 por ciento de los ingresos brutos, cantidad que se consideró muy insuficiente para proporcionar servicios adecuados. Esto lo confirmó el análisis de las facilidades para trabajos de investigación y de los resultados que se obtienen en el campo de celulosa y papel. Esos no son adecuados para su aplicación industrial, ni son de utilidad al nivel nacional. Esto es válido para la mayor parte de los trabajos de investigación que se realizan en la región. México es la excepción obvia. Esta última observación confirma la conclusión de que la capacidad de investigación en celulosa y papel en el resto de América Latina, que tiene una capacidad de producción mucho mayor que la de México, es totalmente inadecuada.

Los insumos que serían necesarios en Brasil y Argentina para llevar al mismo nivel de México los servicios de investigación, se estiman en 550.000 y 400.000 dólares anuales.

Como un comentario adicional sobre los costos de investigación y de los servicios relacionados, se estimó que en el nivel de 0.25%, basado sobre el total de las ventas, se producirá un efecto de autogeneración que por sí solo podrá absorber el aumento paulatino del trabajo y la asesoría que se solicita. Por debajo de esta cifra, no se produce el efecto de autogeneración, por lo cual los trabajos de investigación resultarán relativamente más caros, por ser menos efectivos y más incidentales.

La investigación nacional en un nivel adecuado de financiación, es decir, el nivel en que se produce la autogeneración desde adentro, fue considerada como base suficiente para crear un sistema de comunicación regional con el fin de intercambiar, a intervalos regulares, resultados e ideas y discutir el progreso específico del trabajo de investigación.

La escasez de personal de investigación calificado para desempeñar la variedad de tareas, especialmente en programas de investigación industrial, puede constituir un serio obstáculo para desarrollar adecuadamente el trabajo en los institutos de investigación. Hay que tener presente que la investigación industrial y sus servicios relacionados requiere un mayor número de personal, tal vez más experimentado del que disponen la mayoría de las secciones nacionales de celulosa y papel.

Para alcanzar una capacidad diversificada frente a una multitud de problemas industriales, se estima necesario obtener la asistencia de expertos y asistencia financiera a través de bancos internacionales, de desarrollar programas de ayuda bilateral de los gobiernos de América del Norte y de Europa.

La Reunión convino en que los siguientes temas representan aspectos de interés directo y vital en el sector industrial de la región, y estimó que con una organización apropiada los asuntos presentados merecerían el financiamiento por grupos de industrias o por la industria como un todo:

...

- a) pasta mecánica de astillas de eucalipto y de otras especies de maderas de rápido crecimiento en áreas tropicales y sub-tropicales;
- b) procesos de celulosa de alto rendimiento (procesos semi-mecánicos y semi-químicos);
- c) procesos avanzados para obtener celulosa de bagazo;
- d) aspectos industriales y económicos de la obtención de celulosa y del blanqueo de maderas mixtas tropicales;
- e) producción de papel a altas velocidades con pastas conteniendo elevadas cantidades de celulosa de fibra corta;
- f) instrumentación de procesos y maquinaria, control de procesos;
- g) estandarización de pruebas de laboratorio y de normas para celulosa y papel.

El delegado de México expuso algunos detalles fundamentales de la investigación hecha por los institutos mexicanos sobre la utilización para pasta de la *Yucca brevifolia*, una planta de áreas desérticas en San Luis Potosí, y que contiene fibras de medianas a largas. Se han investigado aspectos de la obtención de pulpa con pequeñas cantidades de agua, a través del proceso a la soda fría, y con recuperación de la lejía. Otro aspecto destacado de la investigación en México consistió en un trabajo prolongado sobre la utilización de bagazo, para la producción de papel para diarios, mediante un proceso semi-químico de dos etapas. Los estudios se están orientando hacia la utilización de 100 por ciento de pasta de bagazo, meta que esperan lograr dentro de breve plazo.

Un tercer campo de actividad es el desarrollo de un proceso, en planta piloto, de sulfito a base soluble (Mg) para mezclas de maderas tropicales latifoliadas. El proceso fue desarrollado a pedido de una firma privada, y luego patentado. Se usaron maderas del estado de Chiapas, donde los bosques contienen alrededor de 250 especies de maderas. Se señaló que este trabajo de investigación, junto con la experiencia acumulada en la fábrica de latifoliadas tropicales en Colombia y los extensos trabajos bajo realización en la Guayana venezolana, llega a resolver el problema de los bosques de especies tropicales mixtas.

El delegado de Brasil informó a la Reunión sobre la iniciativa de su Gobierno tendiente a estimular las investigaciones técnico-científicas en la formación de técnicos por intermedio de la creación de un fondo especial (FUMTEC), administrado por el Banco Nacional de Desarrollo Económico, destinado a financiar cursos de post-graduados y proyectos pilotos de investigación.

El delegado de Argentina recomendó la más estrecha cooperación en materia de estandarización de métodos de ensayos dentro de los países de la región. Debido a la dificultad que existe actualmente para comparar resultados de distintas fuentes, ya sea de investigación o de control de cantidades o calidades,

por ejemplo en la compra de celulosa, es necesario lograr un sistema regional para que se puedan intercambiar estos datos. También se expuso la necesidad de especificar los métodos de ensayo cualesquiera que fueran.

La Asamblea tomó nota de la opinión del delegado de Argentina de que la mayoría de los fabricantes del área venden su pulpa sin análisis oficial o con análisis propios incompletos. A las fábricas pequeñas les resulta muy difícil y a veces antieconómico controlar estos análisis, y el control por pruebas, cuando se trata de pequeñas cantidades. No obstante, según la opinión del delegado, un contralor oficial de las materias primas que se importan en los países latinoamericanos. Por eso, se sugiere que se desarrollen normas sobre la materia, según las necesidades de las fábricas de la región, tomándose en cuenta los intereses razonables de las fábricas que compran en cantidades reducidas. Eso es más importante cada vez que se substituyen las importaciones de fuera de la región, (que generalmente traen certificados de calidad y cantidad) por las de origen latinoamericano. A este respecto, se encuentran muchas diferencias de definición de normas y de las normas mismas, por lo que resultan muy difícil las comparaciones.

En cuanto al desarrollo de investigación en celulosa y papel y a la estandarización de la materia, el delegado sostuvo una moción de que los organismos internacionales gestionen ante las entidades financieras internacionales que corresponda, la creación de una línea especial de créditos para instalación o complementación de laboratorios para la industria de la celulosa y el papel, en aquellos países que han alcanzado o puedan alcanzar un determinado grado de desarrollo de la industria.

ITEM VI

Las necesidades de educación y capacitación técnica de personal para las industrias latinoamericanas de celulosa y papel

La Asamblea escuchó el resumen del informe hecho por la Secretaría sobre las necesidades de desarrollar programas especializados de formación de ingenieros y técnicos para las fábricas de celulosa y papel. El desarrollo cuantitativo y cualitativo de la industria entre los años 1965 y 1975 hace necesario establecer en forma coordinada escuelas de formación técnica al nivel universitario, técnico y vocacional. Un sentido de urgencia se siente también por razones del incremento paulatino en la calidad de los productos papeleros y el crecimiento gradual de los mercados nacionales y regionales.

Se ha hecho un cálculo del número total de personal administrativo, de ingenieros y químicos al nivel universitario, y personal técnico al nivel intermedio que será necesario para los nuevos cargos provenientes de la ampliación total de la industria regional. Las cifras son entre 30 y 45 por personal administrativo, 60 a 80 ingenieros y químicos, 120 a 160 técnicos por año. Todos podrían aprovechar de conocimientos detallados de los procesos papeleros y de celulosa para desempeñar esas funciones de supervisión de planta, proceso y control de productos.

Los cálculos para los países individuales indican que la industria de Argentina podría absorber 12 técnicos y 7 ingenieros por año, la industria mexicana 30 o 40 técnicos y 15 a 20 ingenieros por año, la de Brasil unos 40 técnicos y 20 ingenieros por año, todos con conocimiento de la tecnología de la celulosa y el papel.

A nivel universitario, será necesario establecer un curriculum optativo en tecnología de pulpa y papel en una universidad principal en Brasil, y se estima que un curriculum semejante sería deseable en Argentina. Ya existen cursos que tratan problemas de celulosa y papel en México y Chile. La Asamblea consideró muy satisfactorio el mecanismo de educación superior especializada en la materia bajo consideración en México, donde los estudiantes siguen cursos y efectúan trabajos prácticos durante un tiempo en los institutos de investigación nacionales.

Los cálculos cuantitativos al nivel intermedio indican que se requieren escuelas de especialización en tecnología de celulosa y papel en Brasil y Argentina, y que también sería conveniente tenerlas en México. En este último país, tal escuela vendría a substituir a los cursos que ofrece el Politécnico.

No se propone cambios en las escuelas de Chile, por el reducido número de personal técnico que requiere este país, y por el hecho de que dos universidades ya se preocupan de la enseñanza. Una de ellas está elaborando un programa de educación más práctico a nivel técnico.

Ultimamente, no hay duda que la región necesita uno o dos institutos de gran envergadura, que podrían tomar a su cargo la enseñanza universitaria, técnica y vocacional, dirigir cursos en las plantas y también proveer asistencia técnica a la industria y desarrollar investigación industrial aplicada, auspiciada por las industrias. No obstante, se cree que la mejor base para un sistema regional de enseñanza se obtiene estableciendo pequeños centros en cada país y asegurando buenas relaciones con los programas de investigación aplicada, en la medida de lo posible.

La Asamblea notó que todavía no existe literatura sobre la tecnología de celulosa y papel en los idiomas de la región e instó a que se tradujeran tales libros que podrían ser usados en cursos a nivel intermedio y universitario, mencionando que los dos volúmenes auspiciados por la TAPPI de Estados Unidos eran los más adecuados para ese fin. Sin embargo, es deseable que se adapten a esos libros, incluyendo los temas que tienen especial interés para la región, a saber, pastas de bagazo, pastas semi-químicas, pastas de especies tropicales, pasta mecánica de astillas, etc.

Se mencionó el gran papel que podrían tener las asociaciones técnicas nacionales como las que existen en México y Argentina.

La Asamblea en papel y celulosa convino de que es necesario que se establezcan escuelas a nivel intermedio en Brazil y Argentina, y posiblemente en México y que Chile necesitaría cursos de celulosa y papel integrados al grado intermedio. Las principales universidades de Brazil y Argentina podrían incorporar a sus programas cursos especializados en celulosa y papel.

Es deseable realizar la máxima integración posible de los programas de educación especializada con la investigación en el campo para aprovechar al máximo las inversiones efectuadas en equipo, facilidades y profesores. Sería necesario que además del mejoramiento de las escuelas existentes se crease un centro regional para la especialización de postgraduados en tecnología de celulosa y papel. Dicho centro debe combinar sus trabajos de enseñanza con otros de investigación industrial. Sin embargo, se estimó que por el momento sería difícil lograr este objetivo.

Para tomar medidas directas que podrían mejorar los conocimientos técnicos del personal de las fábricas se recomendó un sistema de capacitación de personal técnico a través una serie de cursos en las plantas mismas. La Asamblea hizo notar un proyecto de seminario presentado por la industria chilena, con el objeto de desarrollar un sistema de cursos adaptados a las condiciones latinoamericanas, luego ponerlo a disposición de los demás países.

El delegado de Argentina recomendó que los organismos internacionales tomaran en consideración la instalación en la ciudad de Buenos Aires de un Instituto Técnico de Enseñanza para la Formación de Técnicos Especializados de la Industria de la Celulosa y del Papel, cuyo título sea reconocido por los demás países en la región.

Asimismo recomendó que los organismos internacionales pertinentes gestionen el otorgamiento de becas en países de gran desarrollo tecnológico en la materia para el perfeccionamiento y especialización de técnicos de diferentes países de América Latina,

El delegado de Brazil hizo hincapié a la situación de la enseñanza especializada en su país y mencionó la solicitud oficial de su Gobierno para que se establezca una escuela de celulosa y papel en el estado de Sao Paulo. Se reconoce la necesidad de la participación financiera del gobierno y de la industria privada para que se establezca un fondo con el fin de crear dicha escuela. La ayuda internacional tomará la forma de asistencia técnica. La Asamblea convino que es deseable la estrecha cooperación entre la enseñanza especializada y la investigación en el ramo.

La Asamblea notó, finalmente, que los aspectos de capacitación obrera tendrían que formar parte de los programas regulares de las escuelas técnicas como las ya mencionadas.

Un punto de vista algo diferente de la organización de la educación en el campo de la pulpa y el papel fue expuesto por el observador de Uruguay. Esta proposición se resume como sigue:

"Se considera que se estudie la creación de dos tipos de escuelas: una de tipo mediano y la otra con características universitarias.

En un primer tiempo los dos tipos de escuelas tendrían que tener como fin el perfeccionamiento de los técnicos que trabajan en papel y celulosa o que quisieran entrar en dicha industria; y, por lo tanto, limitarse en los dos grados, a un solo año de estudios.

La de grado intermedio podría ser instalada en los tres países: Argentina, Brasil y México, en los cuales dicha industria está más desarrollada. La de grado universitario podría ser instalada en México.

En un segundo tiempo, las escuelas en cuestión podrían ser ampliadas hasta tener cursos de tres/cuatro años para llegar a dar un título y conocimientos correspondientes a la mayor complejidad de las actuales y futuras instalaciones.

Se considera conveniente que en todos los casos la entrada a las escuelas sea precedida por un período de entrenamiento y/o de trabajo en fábricas de pulpa y papel".

ITEM VII

La Financiación por Instituciones Nacionales del Desarrollo de la Industria de Pulpa y Papel

La Reunión de Consulta observó que el objetivo del documento en el rubro fue crear una imagen acerca de las posibilidades que ofrecen los diversos países para procurarse financiamientos para la industria de la celulosa y papel con recursos nacionales. Los países considerados en el documento fueron Argentina, Brasil, Centroamérica, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay y Venezuela. Además, el sistema financiero peruano fue explicado oralmente durante la reunión.

Se ha considerado esencial que se disponga de crédito local para el desarrollo de la industria, y que su concesión y administración dependa de funcionarios nacionales, quienes tienen un conocimiento de las necesidades de desarrollo, en determinadas áreas y en el conjunto del país, que permitirá la máxima eficacia en el uso de los fondos disponibles. Desde este punto de vista, no es de menor importancia que la fuente de los recursos sea nacional o extranjera.

El tiempo total para la amortización de los créditos destinados a financiar la construcción de nuevas unidades industriales varía entre cinco y veinte años, en los casos considerados en el documento. El interés anual menor que se puede pagar los saldos insolutos, es del 6 por ciento, y el más alto del 15 por ciento. En muchos casos se carga al beneficiario un 1 ó un 2 por ciento como derechos por la apertura del crédito y su supervisión. El porcentaje del total de la inversión por la cual se puede conseguir financiamiento oscila entre un 50 y un 100 por ciento. Como norma, también se proporciona parte del capital de trabajo. En muchos casos, el crédito abarca una gran variedad de necesidades, desde estudios de pre-inversión y de ingeniería. Solamente se excluye, por lo general, el refinanciar los débitos existentes y el financiamiento de la reparación del equipo y de las fábricas existentes. Por lo usual, la misma institución también da las garantías necesarias para cubrir el financiamiento externo.

En algunos países, el reajuste monetario correctivo (compensación por la inflación) se aplica a los créditos de acuerdo a los cambios en el poder de compra de la moneda en cuestión.

Las instituciones financieras están también capacitadas para participar como accionistas en las nuevas empresas, y, en algunos casos, su participación puede llegar a la totalidad del capital. Además, en determinados países, las instituciones de financiamiento pueden sufragar los gastos de construcción de la fábrica, para su arriendo posterior a la compañía, con opción de compra.

En conjunto, la Consulta consideró que el financiamiento nacional de las industrias está bien administrado, de acuerdo con las normas y usos establecidos, los cuales no varían mucho de un país a otro.

La Reunión observó que algunos países han creado instituciones especiales de crédito y fondos para financiar industrias medias y pequeñas, y que en muchos casos los proyectos de mayor envergadura son financiados por fondos provenientes del exterior, por ejemplo, la provisión de equipos.

Dado que la integración de las fábricas pequeñas en muchos casos crea mejores condiciones de operación, aunque el tamaño de la fábrica sea un obstáculo para obtener las ventajas propias de las economías de escala, la Reunión recomendó que las instituciones financieras nacionales al conceder créditos a las industrias medias y pequeñas existentes estimularan la integración y especialización, y en casos de créditos a nuevas industrias, considerasen como criterio básico las economías de escala.

En cuanto al financiamiento de la plantación de árboles y la infraestructura necesaria en muchos casos en que se está construyendo una fábrica de celulosa y papel, la Reunión consideró que los fondos locales eran generalmente insuficientes y recomendó que las instituciones financieras internacionales deberían proporcionar los fondos necesarios para estos proyectos, de preferencia en la forma de préstamos a largo plazo y bajo interés. En este sentido, la Reunión observó que sería recomendable determinar cuál sería el rol de las economías de escala y de la justa distribución de los ingresos donde se efectúan nuevas plantaciones en áreas que van a experimentar un desarrollo simultáneo agrícola y forestal.

La Reunión observó igualmente que los beneficiarios de ciertas líneas de crédito extranjero tienen un limitado campo donde elegir la compra de la maquinaria y equipo para sus fábricas. Esto se podría justificar en el caso de que ciertos fabricantes produjesen maquinaria especialmente adaptada a ciertas condiciones, pero dado que la tecnología actual es propiedad común, debería existir completa libertad en la selección de equipos.

La Reunión realzó el hecho de que las políticas financieras internas en muchos casos no corresponden a las necesidades de la integración regional. De este modo, por ejemplo, estas políticas pueden hacer posible la creación de fábricas competidoras dentro de una zona de mercado, que sólo puede mantener un limitado número de tales fábricas. La Reunión observó que existe una clara necesidad de relacionar y armonizar estas políticas con el fin de evitar las inversiones en tales casos en que la integración regional se encontrará cabalmente incapacitada para distribuir ganancias equitativas.

ITEM VIII

Embalaje e industrialización en América Latina

La Reunión de Consulta discutió el rol de los materiales de papel para embalaje en el proceso de industrialización, en Latinoamérica. Los materiales para embalaje representan un gran porcentaje del consumo de celulosa y papel por lo cual es de gran interés efectuar un estudio de mercado de este sector industrial.

La Reunión de Consulta encontró interesante el estudio preliminar que se había efectuado sobre esta materia. Dicho informe trataba principalmente de las demandas de cartones corrugados y sacos de papel que aumentaron a alrededor de 8.4 y 5.4 por ciento anual, respectivamente, en los próximos diez años.

La Reunión realzó el hecho de que los rápidos cambios económicos y técnicos estaban ejerciendo gran influencia en los métodos de embalaje usados en la región. La rapidez de tales cambios, así como la imprecisión de los datos estadísticos dificultan los estudios en este campo. No obstante, se consideró útil y posible continuar los trabajos sobre embalaje, y se estimuló al Secretariado a que continuara con ellos en la medida de lo posible. Dentro del amplio campo del embalaje, se sugirieron algunos problemas para su estudio. Algunos de ellos fueron:

- (a) El uso de sacos de papel para embalaje del azúcar,
- (b) las características técnicas que se consideren apropiadas para los distintos tipos de embalajes y de productos;
- (c) el grado de sustitución actual y el previsible en el futuro, por materiales plásticos en desmedro del papel, tanto desde el punto de vista económico como del técnico.

La Reunión de Consulta recomendó que con el fin de facilitar el trabajo en este campo, los estudios de embalaje que se efectúen en países de la región deberían ponerse a disposición del Grupo Asesor sobre Celulosa y Papel.

Item IX. La industria de la celulosa soluble en América Latina

La reunión discutió en detalle la evolución experimentada por esta industria en la región. El consumo aparente de celulosa soluble tuvo comienzos modestos, pero entre 1960 y 1965 se aceleró en forma considerable - aumentó un 50%. En sus comienzos la región dependía en gran medida de los abastecimientos externos para satisfacer su demanda, hasta llegar a nuestros días en que la producción cubre la mitad de ésta.

Los participantes reconocieron que la región constituye una excepción en cuanto a las materias primas que se utilizan en la fabricación de este producto dado que se emplea casi en forma exclusiva el linter de algodón, materia esta última que sólo se ocupa en muy pequeña proporción en el resto del mundo. La materia prima que generalmente utiliza la industria mundial es la madera.

Se expresó que a pesar de existir 9 países en la región que utilizan este producto para su posterior transformación en diversos derivados, sólo 3 países cuentan con producción, a saber: Argentina, Brasil y México.

La Argentina, a pesar de su incremento de la demanda interna ha disminuido su producción considerablemente en los últimos años, y aún en 1965 no alcanzaba los niveles que se obtuvieron en 1959. Esto se ha debido principalmente a una serie de factores adversos entre los que sobresalen: el encarecimiento de la materia prima empleada (linter de algodón); lo anticuado de las instalaciones y el tamaño pequeño de las fábricas. Factores que han hecho que no sea muy rentable la producción a pesar de la protección arancelaria existente. Un ejemplo es la existencia de una fábrica de 20.000 toneladas anuales de capacidad que se utiliza en la producción de otros tipos de celulosas.

El Brasil es el principal consumidor y productor de celulosa soluble de la región. A pesar de contar con un mercado amplio y recursos adecuados (eucalipto) no ha desarrollado esta industria en la medida que habría sido posible esperar, debido principalmente a la depresión del mercado interno que se observó en los años 1963 y 1964 y a la dificultad de encontrar un financiamiento adecuado. Sin embargo, las perspectivas futuras permiten abrigar la esperanza que para 1967 estos factores adversos se habrán superado y se pueda iniciar así la construcción de la fábrica que se tenía proyectada.

México constituye una excepción en la región, es el único exportador de celulosa soluble, pero el monto de sus importaciones superan por mucho a las exportaciones. La industria utiliza exclusivamente el linter de algodón y la producción de este tipo de celulosa soluble encuentra muy buena aceptación en el mercado de los EE.UU.

A pesar que la región presenta un amplio mercado, las perspectivas de un incremento intraregional del comercio se ven dificultadas debido a que gran parte de los usuarios latinoamericanos de este producto son firmas subsidiarias de compañías internacionales que las abastecen de materia prima.

La Reunión escuchó con mucho interés los resultados del estudio sobre "Posibilidades de Exportación de Productos Celulósicos a Ultramar", en que se indican que existirían buenas perspectivas para la exportación de celulosa soluble latinoamericana.

La Reunión, recomendó, teniendo en vista que las disponibilidades actuales de madera de fibra larga no son abundantes en ciertos países del área, se dé preferencia en la elaboración de este producto a la utilización de los recursos de fibra corta existentes en la región.

ITEM X DEL TEMARIO

Pasta mecánica de astillas y las posibilidades de su aplicación a la manufactura de papel para periódicos en América Latina

La Reunión de Consulta discutió en detalle los problemas que debe enfrentar la región con respecto al incremento del nivel de producción de papel para periódico con el fin de evitar el considerable drenaje de divisas que implican las importaciones cada vez más voluminosas. En este sentido, se examinaron las perspectivas de utilizar materia prima de fibra corta que abundan en muchos países de la región. Según se mencionó en un trabajo presentado a la Reunión, se pueden enumerar ejemplos del exitoso uso de pulpas de especies latifoliadas en la fabricación de papel para imprenta en algunas fábricas de otras regiones. Tales métodos son relativamente recientes, y la Reunión expresó su acuerdo de que deberían continuarse los estudios técnicos en esta dirección y llegar a una definición en la materia.

Se observó con satisfacción que se habían desarrollado importantes investigaciones en México sobre el uso del bagazo, y que se seguía trabajando en este campo. El proceso relativamente nuevo de producción de pulpas de tipo de pasta mecánica en refinadores de disco, se consideraba que estaba ofreciendo interesantes posibilidades para utilizar especies latifoliadas de bajo costo en la producción de papel para periódico. Esta técnica se encuentra aún en proceso de desarrollo, y la Reunión escuchó con interés que ya se habían desarrollado ciertos experimentos preliminares de papel para periódico. El delegado de Brasil expresó la intención del Banco Nacional de Desarrollo Económico de solicitar la asistencia del Fondo Especial de las NN.UU. para desarrollar un proyecto de investigación en la materia, con el fin de llegar a resultados concluyentes. La Reunión de Consulta, comprendiendo el valor de un estudio de este tipo, convino en que los resultados serían de gran interés para otros países de la región.

Se observó que la producción de pasta mecánica de astillas era de interés aún para la producción de otros tipos de papel además del especial para periódico, y que se habían desarrollado ciertos experimentos en la región. Aunque las conclusiones alcanzadas en un estudio determinado generalmente no pueden aplicarse en forma inmediata a otros casos, se consideró de gran valor intercambiar experiencias entre los países de Latinoamérica sobre esta técnica en desarrollo.

ITEM XI

A. Recomendaciones para el trabajo futuro del Grupo Asesor en Papel y Celulosa.

B. Recomendaciones para la próxima Conferencia Regional en Papel y Celulosa.

El Secretariado presentó a la Reunión un breve resumen sobre los trabajos realizados por el Grupo Asesor desde 1955, fecha de su creación y solicitó a la Reunión que presentaran sus recomendaciones sobre el trabajo a realizar en el futuro, así como respecto al temario de la próxima Reunión sobre el papel y la celulosa.

El Secretariado también informó a la Reunión sobre una carta recibida de la Asociación Mexicana de Técnicos de las Industrias de la Celulosa y del Papel A.T.C.P., informando del interés que tiene este país en que se celebre la próxima Conferencia Regional en México, y sobre los esfuerzos de la Asociación para obtener que el Gobierno de México apoye su proposición.

El delegado de Chile presentó a la Reunión las siguientes consideraciones y recomendaciones:

"Considerando:

Que del análisis de los documentos presentados a la Reunión de Consulta sobre el Desarrollo de la Industria de la Celulosa y el Papel en América Latina, auspiciada conjuntamente por la CEPAL, la FAO y la DOAT, se desprende que en materia de papeles el gran déficit de la Zona lo constituye el papel para periódicos (Cuadro 14-5 - E/CN.12/718/Rev 1);

Que según estos documentos en 1964 existía una capacidad instalada de 379.500 tons. anuales y la producción efectiva fue sólo de 219.324 y que significa la utilización de sólo el 58% de la capacidad;

Que en las proyecciones hasta 1970 no se considera otro aumento de producción que el de una fábrica indeterminada en los Estados del Sur de Brasil para 70.000 tons./año;

Que basados en estas proyecciones se supone que para 1970 la Zona producirá 423.000 tons. con una capacidad instalada de 449.500, que comprende un funcionamiento al 96% de ésta, que contrasta con el 58% indicado anteriormente;

Que no obstante este elevado índice de utilización se calcula que la Zona deberá importar en 1970, 815.000 tons. anuales con un valor superior a US\$ 120.000.000;

Que para 1975, partiendo del supuesto que la importación se mantendría en el mismo volumen físico, la Zona deberá más que duplicar su producción de papel de diarios;

Que este supuesto, cuyas bases no discutimos, adicionada a la baja utilización de la capacidad instalada y a la poca capacidad de desarrollo que ha demostrado en este aspecto la industria papelera comparado con los otros rubros de producción, permite suponer que existen otros factores que influyen en su desarrollo, que es necesario estudiar más a fondo, no obstante que ellos han sido propiamente esbozados en los documentos que se nos han entregado;

Que la magnitud del egreso de divisas, que ha sido calculado en forma que se podría calificar de optimista, hace necesario estudiar más a fondo este aspecto de la industria papelera;

Que esta falta de desarrollo de la industria de papel para periódicos puede atribuirse, entre otras causas, a la carencia de protección y a la política de comercialización de este producto;

Que en países de mayor desarrollo económico, especialmente en Francia e Italia, en los cuales, a través de medidas tomadas por los respectivos gobiernos, se ha apoyado el desarrollo de la fabricación de papel para periódicos sin afectar los intereses de los usuarios;

Que la magnitud del déficit de papel para periódicos así como las pocas posibilidades de desarrollo, como se expresó en el documento, entre 1970 y 1975, es difícil que se pueda aumentar la producción adoptada en la hipótesis, lo que distorsionaría las conclusiones del documento presentado;

Que la industria del papel y de la celulosa regional ha demostrado iniciativa y capacidad suficiente como para propender al autoabastecimiento, lo que permite suponer que la falta de desarrollo del sector papel para periódicos debe atribuirse a otras causas o factores de evidente conveniencia investigar en forma exhaustiva. "

Recomiendan:

1. Que la CEPAL y la FAO estudien y preparen un informe especial sobre la situación actual de la industria del papel para periódicos, las causas de su falta de desarrollo y las medidas que pueden adoptarse para fomentar esta producción en Latinoamérica;
2. Que se convoque desde luego a una reunión especial, no después del 31 de Diciembre de 1966, para estudiar y analizar este informe, con el objeto de recomendar a los Gobiernos las medidas que puedan adoptarse;
3. Que en los futuros estudios sobre papel y celulosa se considere separadamente el papel para periódicos de los otros papeles".

La segunda recomendación del delegado chileno fue la siguiente:

"Considerando:

Que los estudios y documentos preparados por CEPAL son de gran utilidad para un mayor y previo conocimiento del mercado, que puede servir

de incentivo para decidir la inversión en determinados campos de la actividad de papel y celulosa en la región;

Que en lo que se refiere a celulosa existe la conveniencia de delimitar los mercados según el procedimiento que se siga para su fabricación;

Que asimismo es conveniente estudiar la posibilidad de sustitución de unos por otros para determinar la verdadera magnitud de los mercados exclusivos;

Recomiendan:

Que la CEPAL estudie las posibilidades de uso y probable sustitución de cada una de las diferentes calidades de celulosa.

La anterior recomendación se refiere especialmente al reemplazo o sustitución de las celulosas sulfito por las del tipo sulfato, las dos calidades de mayor importancia.

La delegación de Argentina expresó la siguiente recomendación:

"Dado lo expresado en el curso de las exposiciones efectuadas los días 17, 18 y 21 de marzo, esta delegación se permite hacer la siguiente recomendación:

Que la FAO y CEPAL recomienden una más amplia predisposición de los organismos financieros internacionales, particularmente del BID, del Eximbank, de la Corporación Financiera Internacional, de la AID y de otros competentes en la materia, para el otorgamiento de préstamos destinados a los proyectos de expansión y desarrollo forestal, celulósico y del papel en Latinoamérica, teniendo en cuenta el aprovechamiento de las posibilidades climáticas, ecológicas, técnicas y económicas que ofrece cada país".

Nota: Esta recomendación contó con el apoyo espontáneo de la delegación de Ecuador.

La delegación de Cuba presentó las siguientes observaciones y recomendaciones:

"Considerando:

1. Que un número grande de países de la región pueden desarrollar una industria papelera a partir de las disponibilidades de bagazo que ofrece la industria azucarera latinoamericana;
2. Que tomando en cuenta el costo del bagazo en relación a su poder calórico en el balance energético de las centrales azucareras;
3. Que reconociendo las posibilidades de obtener bagazo excedente de la producción azucarera, el cual podría destinarse a la industria de pulpa y papel.

Recomienda:

Que el Grupo Asesor de Pulpa y Papel acometa un estudio sobre la Economía del Embalaje, Almacenaje y Transporte de Bagazo para ser aprovechado como fuente celulósica".

El observador de Uruguay presentó la siguiente recomendación:

"Con referencia al informe IV/2 sobre "Embalaje e Industrialización en América Latina", se recomienda al Grupo Asesor de continuar los estudios en cuestión, al fin:

1. De determinar las características técnicas que se consideren apropiadas para los distintos tipos de embalajes y de productos;
2. De determinar el grado de sustitución actual y el previsible en el futuro, de materiales plásticos al papel, tanto desde el punto de vista económico como del técnico;"

La delegación de Ecuador presentó a la Reunión la siguiente recomendación:

- "1. Teniendo en cuenta que los recursos de coníferas de la región o bien se encuentran agotados o están localizados en lugares que dificultan su explotación.
2. Que la situación descrita anteriormente ha obligado cada vez más a recurrir a los recursos fibrosos no tradicionales, recomienda que el Grupo Asesor de Papel y Celulosa intensifique los estudios tendientes a la utilización de recursos no tradicionales (maderas mixtas tropicales, bagazo de caña de azúcar y fibra de banano, para la obtención de papel, cartón corrugado y sus derivados."

El delegado de Guatemala presentó las siguientes consideraciones y recomendaciones:

- "1. Teniendo en cuenta la necesidad de contar con papel para periódicos y otro tipo de papel procedente de fibra larga;
2. Considerando la posibilidad de utilizar fibra corta de maderas mixtas tropicales y bagazo de caña, recursos ambos que posee la región;
3. Por las pesquisas tecnológicas realizadas por institutos tecnológicos de México y Brasil;

Se recomienda al Grupo Asesor de Papel y Celulosa:

Que dentro de un período de corto plazo, realice esfuerzos para que se utilicen los recursos forestales en coníferas, inexplotadas en la región;

Que se acoplen los antecedentes sobre la materia, de utilización de fibra corta para la fabricación de papel periódico y otros tipos de papel que requieren de fibra larga y que en la próxima conferencia presenten un estudio técnico-económico de dicha posibilidad. Ello evitará que en un futuro inmediato se instalen plantas ineficientes en la región, con el afán de sustituir importaciones únicamente."

La delegación de Venezuela hizo las siguientes recomendaciones:

"Teniendo en cuenta:

1. Que el abastecimiento de materias primas adecuadas de fibra larga es de gran importancia para el desarrollo de la industria latinoamericana del papel y de la celulosa;
2. Que en algunos países tropicales de la región, las plantaciones de ciertas especies de coníferas podría contribuir, en condiciones técnicas y económicamente atractivas, al suministro local de pasta de fibra larga;
3. Que las implicaciones forestales, técnicas y económicas de tales fuentes de fibra larga para la industria del papel y de la celulosa no han sido suficientemente estudiadas ni difundidas;

Declara:

1. Que mira con simpatía el que la FAO haya incluido en su próximo simposio el tema de la reforestación dirigida, y expresa su interés porque en dicho tema se consideren los bosques de coníferas tropicales;
2. Invita al Grupo Asesor a realizar estudios sobre los aspectos técnicos y económicos de las coníferas tropicales como fuente de pasta de fibra larga para la industria latinoamericana del papel y de la celulosa.

El observador de ALALC recomendó que exista una coordinación de los trabajos referente a papel y celulosa en la región, con el objeto de evitar una duplicación de los esfuerzos.

Finalmente, la Reunión solicitó al Secretario Ejecutivo de la CEPAL y al Director General de la FAO que tomaran en consideración estas recomendaciones en la medida que los recursos y el tiempo disponible lo permitan, al delinear el programa de trabajo del Grupo Asesor en Papel y Celulosa para América Latina y al elaborar el temario de la próxima Conferencia Regional de Papel y Celulosa.

--- *** ---

APENDICE I

LISTA DE ASISTENTES

1. DELEGADOS GUBERNAMENTALES Y OBSERVADORES

ARGENTINA

Delegados

José Brustia	Banco Industrial
José Lorenzo Viatti	Asesor Consejo Nacional de Desarrollo

Observadores

Orlando J. Losada	Asociación Técnica Industria Papel y Celulosa de Argentina (A.T.I.P.C.A.)
Antonio Mosca	A.T.I.P.C.A.
Jorge Raúl Pertierra	Asociación Fabricantes de Papel
Carlos Alberto Prats	Unión Industrial Argentina y Asociación Fabricantes de Papel

BRASIL

Delegados

Limco Emilio Kluppel	Banco Nacional de Desenvolvimento Económico
----------------------	---

Observadores

Marcos Telles Almeida Santos	Federação das Industrias de Sao Paulo (FIEST)
Pericles Locchi	"Quimbrasil", Química Industrial Brasileira
Gerhard Valentin	Director Gerente Cia. Federal de Fundição

CANADA

Delegados

R.E. Gravel	Consejero Comercial de la Embajada en Santiago
William E. Haviland	Canadian Pulp and Paper Association

COLOMBIA

Delegados

Arturo E. Tangarife

Superintendencia de Comercio Exterior

Observadores

Jaime Arbitman

Cartón Colombia

Jesús Alberto Guevara

Cartón Colombia

Alberto Matallana

Vicepresidente "PROPAL"

E. Bloch

"Carvajal y Cía."

Pablo Carbonari

Fábrica Nacional de Cartón, Ltda.

Hernán Buitrago

Multiprint Pereira

Oscar Velez Marulanda

Papeles Nacionales de Pereira

Homer Saint Clair

Papeles Nacionales de Pereira

CUBA

Delegados

Miguel A. Figueras

Economista del Viceministerio para el
Desarrollo Económico, Junta Central
de Planificación

CHILE

Delegados

Luis Velazco del Campo

Subgerente de Proyectos, Corporación
de Fomento

Jorge Catepillán

Corporación de Fomento

Observadores

Fernando Leniz Cerda

Presidente Corporación Chilena de
Maderas (CORMA)

Luis Hunt

CORMA

E. Susneta

CORMA

D. Urzúa

CORMA

L. Cárcamo	CADE Ingenieros
Hans Plass	CADE Ingenieros
H. Bunaschira	Instituto de Ingenieros Mecánicos de Chile
Ernesto Alvear Retamal	Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC)
Arturo Besa	CMPC
Manuel Carrasco	CMPC
Carlos Jorquera	CMPC
Jaime Jory	CMPC
Jorge Lazo Cisternas	CMPC
Gonzalo Pérez Campos	CMPC
Jorge Ramos	CMPC
Fernando Rodríguez	CMPC
Guillermo Stroethoff	CMPC
Pablo Urzúa	CMPC
D. Iglesias	Industrias Forestales S.A.
Luis Marty	Industrias Forestales S.A.
Carlos Lea	Forestal Bellavista S.A.
Jorge Passi	Forestal Bellavista S.A.
M. Ortiz	Escuela Ingeniería Forestal
Eduardo Zañartu	Maderas Prensadas Cholguán
Camilo Prieto	

ECUADOR

Delegados

Edwin Marchan

Consejero Comercial Embajada en
Santiago

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Observadores

Robert E. Simpson

U.S. Department of Commerce

James J. Ritchie

American Paper Institute

Rolf B. Beck

Crown - Zellerbach Int.

A.G. Wakeman

Pulp and Paper Survey (A.I.D.)

Peter Warren

Development Resources Co.

FRANCIA

Delegados

Jean Pelletier

Embajada en Santiago

Observadores

Marc de Montmalemaert

Cooperación Técnica

GUATEMALA

Delegados

Roberto López Pérez

Consejo Nacional de Planificación

Observadores

Osberto Cuellar

Embajada en Santiago

HONDURAS

Delegados

Gustavo Fu Peñalba

Comité Técnica Pulpa y Papel

Roger Marin

Banco Central de Honduras

MEXICO

Delegados

Santos Amaro Dominguez

Secretaría Industria y Comercio

Carlos Quintana

Gerente de Programación Industrial,
Nacional Financiera S.A.

Gustavo Rosales Mateos

Nacional Financiera S.A.

Pedro Bosch

Celanesa México

PAISES BAJOS

Delegados

J. Sedney

Director del Instituto de Desarrollo
Industrial, Paramaribo (Surinam)

PARAGUAY

Observadores

Felix F. Trujillo Mora

Asesor Técnico, Ministerio de Industria
y Comercio

PERU

Delegados

Victor Merino Ugarte

Subdirector de Estudios Industriales,
Ministerio de Fomento y Obras Públicas

Observadores

Alejandro de la Fuente

Jefe del Departamento Técnico, Instituto
Nacional de Promoción Industrial

Luis A. Romero

Instituto Nacional de Promoción Industrial

REINO UNIDO

Observadores

B.S. Tennant

Ministerio de Desarrollo de Ultramar

REPUBLICA DOMINICANA

Delegados

Luis O. Haza del Castillo

Corporación de Fomento Industrial

TRINIDAD/TABAGO

Delegados

George M. Richards

Board of Industrial Development
Corporation

VENEZUELA

Delegados

R. Alamo	Corporación Venezolana de Guayana
Constantino Quero Morales	Asesor Económico de Fedecamaras
Pedro Maali	Corporación Venezolana de Guayana

2. OBSERVADORES DE OTROS PAISES

AUSTRIA

Dr. Walter Brunner	Delegado Comercial de la Embajada en Santiago
--------------------	--

POLONIA

Damian Silski	Consejero Comercial de la Embajada en Santiago
Marian Dabrowski	Secretario de la Embajada en Santiago

REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

Dr. H. Fischer-Zach	Papier u. Zellstoffindustrie
---------------------	------------------------------

URUGUAY

Manuel Diena	Asociación de Fabricantes de Papel
--------------	------------------------------------

YUGOSLAVIA

Romano Moric	Embajador en Santiago
--------------	-----------------------

3. ORGANISMOS INTERNACIONALES

1. Organización de los Estados Americanos (OEA)

Jorge Beruff	Especialista Senior, Departamento de Asuntos Económicos, Unidad Industrial
--------------	---

2. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Stig Palmgren	Jefe, Sección Industrial
Eduardo Figueroa	Asesor Especial
John Delaplaine	Consultant, Oficina del Asesor en Program

3. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y Corporación Financiera Internacional (C.F.I.)

Hans Fuchs

Director Adjunto del Departamento de
Inversiones en América Latina,
Europa y Australasia

Bertil Walstedt

Departamento Económico

4. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)

Guillermo Anguita

Digno Martinez

Marco Aurelio Solis M.

Gonzalo Valenzuela

5. Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA)

Guillermo Noriega Morales

Jefe de la Sección de Desarrollo
Industrial Integrado

6. Banco Centroamericano de Integración (BCIE)

Luis Maradiaga Reyes

Economista

7. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES)

Retórico Fretes

Economista

4. INVITADOS ESPECIALES

Harold Lingershausen

Compañía de Inversiones S.A.
"ADELA" (Perú)

5.

Representantes de CEPAL y FAO

CEPAL:

Sr. J. A. Mayobre	Secretario Ejecutivo
Sr. M. Pollner	Director Adjunto del Programa Conjunto CEPAL/ILPES/BID de Integración del Desarrollo Industrial

FAO:

Sr. H. Santa Cruz	Director-General Adjunto para Asuntos Latino Americanos
Sr. J. C. Westoby	Director Adjunto, División de Montes y Productos Forestales, Roma
Sr. P. Cochín	Representante Regional Adjunto
Sr. H. Reichardt	Oficial Forestal Regional

Secretariado

Sr. S. Räsänen	Jefe, Grupo Asesor en Papel y Celulosa para América Latina
Sr. E. Garnum	Jefe, Sección de Papel y Celulosa, Roma
Sr. S. Salcedo	Asesor Regional en Papel y Celulosa (DOAT)
Sr. E. Van den Ent	Grupo Asesor en Papel y Celulosa para América Latina
Sr. H.-P. Steinhagen	Grupo Asesor en Papel y Celulosa para América Latina

----- ***** -----

A - 9

APENDICE II

Temario

- 1.- Sesión de apertura
- 2.- Elección del Presidente, Vice-Presidente y Relator
- 3.- Aprobación del temario

- | | |
|------------------|---|
| <u>Item I</u> | Desarrollo de la industria de celulosa y papel en América Latina
A. Desarrollo histórico
B. Tendencias futuras |
| <u>Item II</u> | Economías de escala |
| <u>Item III</u> | Aspectos de la industria de tamaño pequeño |
| <u>Item IV</u> | Clasificación estadística |
| <u>Item V</u> | Investigación sobre papel y celulosa en América Latina |
| <u>Item VI</u> | Necesidades de educación tecnológica y entrenamiento para el personal de la industria de papel y celulosa en América Latina |
| <u>Item VII</u> | Financiación del desarrollo de la industria de papel y celulosa en América Latina por instituciones nacionales |
| <u>Item VIII</u> | Embalaje e industrialización en América Latina |
| <u>Item IX</u> | Industria de la celulosa soluble en América Latina |
| <u>Item X</u> | Pasta mecánica de astillas y las posibilidades de su aplicación a la manufactura de papel para periódicos en América Latina |
| <u>Item XI</u> | A. Recomendaciones para el trabajo futuro del Grupo Asesor en Papel y Celulosa
B. Recomendaciones para la próxima conferencia regional en papel y celulosa |

- 4.- Aprobación del informe final

APENDICE III

LISTA DE DOCUMENTOS

I. Situación actual y perspectivas de la industria

1. "El papel y la celulosa en América Latina: Situación actual y tendencias futuras de su demanda, producción e intercambio"
Preparado por el Grupo Asesor CEPAL/FAO/DOAT en Papel y Celulosa para América Latina (Grupo Asesor).
ECLA/ETAO/FAO PREP CONS/PAPER I/1
E/CN.12/540/Rev.3
FAO/ETAP/1346/Rev.3
TAO/LAT/30/Rev.3
ST/ECLA/Conf.23/L.32
2. "La industria de la celulosa y el papel", capítulo IV de "Los principales sectores de la industria latinoamericana: problemas y perspectivas"
Preparado por el Grupo Asesor.
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER I/2
E/CN.12/718/Rev.1
ST/ECLA/Conf.23/L.3
3. "Perspectivas de las exportaciones latinoamericanas de celulosa y papel fuera de la región"
Preparado por el consultor A. Sundelin (Instituto de Estudios Económicos Internacionales, Estocolmo, Suecia).
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER I/3
ST/ECLA/Conf.23/L.40

/II. Problemas

II.- Problemas de tamaño y modernización en la industria

1. "Economics of pulp and paper manufacture under average Latin American conditions" (Inglés solamente)
Preparado por el Grupo Asesor
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER II/1
2. "Aspectos económicos y condiciones de operación de pequeñas plantas de celulosa y papel elegidas en Argentina y Brasil"
Preparado por los consultores P. Vicien (Instituto Nacional de Tecnología Industrial, Buenos Aires, Argentina) y G. Krogh (Agro Técnica Tusani S.A., Sao Paulo, Brasil)
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER II/2
3. "Aspectos económicos de la modernización y expansión de pequeñas plantas de celulosa y papel, con especial énfasis en los casos de Argentina y Brasil"
Preparado por los consultores P. Vicien y G. Krogh.
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER II/3

III.- Investigaciones, capacitación y financiamiento

1. "Las investigaciones sobre celulosa y papel en América Latina"
Preparado por el Grupo Asesor.
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER III/1
ST/ECLA/Conf.23/L.6
FAO/EPTA/2114
2. "Needs of technological education and training for personnel of the Latin American pulp and paper industry" (Inglés solamente)
Preparado por el Grupo Asesor.
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER III/2
3. "Financing of Latin America's pulp and paper industry's development by national institutions" (Inglés solamente)
Preparado por el Grupo Asesor.
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER III/3
4. "Clasificación estadística en materia de papel y celulosa"
Preparado por la Sección de Papel y Celulosa, Subdivisión de Industrias Forestales, División de Montes y Productos Forestales, FAO.
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER III/4

IV. Campos específicos de la producción de celulosa y papel

1. "Situación actual de la industria de la celulosa soluble en América Latina y sus perspectivas futuras"
Preparado por el Grupo Asesor.
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER IV/1
E/CN.12/724
FAO/EPTA/1931
TAC/LAT/47
2. "Packaging and industrialization in Latin America" (Inglés solamente)
Preparado por la Tuolumne Corporation, San Francisco, California, EE.UU.
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER IV/2
3. "Chip groundwood and possibilities for its application to newsprint manufacture in Latin America"
Preparado por la Sección de Papel y Celulosa de la FAO.
ECLA/BTAO/FAO PREP CONS/PAPER IV/3

