

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/868/Add.2
29 de enero de 1971

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

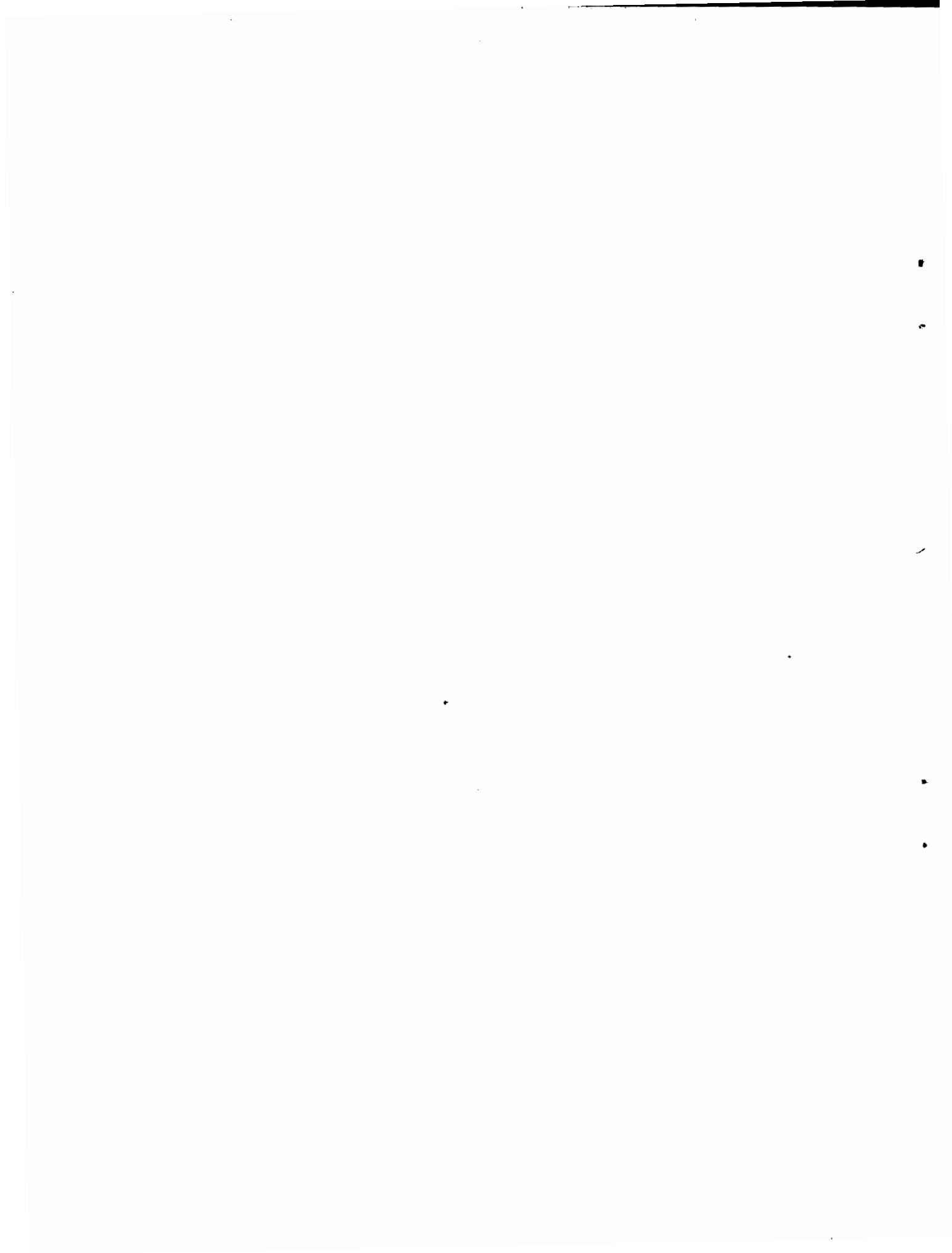
Décimocuarto período de sesiones
Santiago de Chile, 27 de abril al 8 de mayo de 1971

ESTUDIO ECONOMICO DE AMERICA LATINA, 1970

Volumen II

ESTUDIOS ESPECIALES

Documento de información



INDICE

Tercera Parte

ESTUDIOS ESPECIALES

	<u>Página</u>
Capítulo I. LA EXPANSION DE LAS EMPRESAS INTERNACIONALES Y SU GRAVITACION EN EL DESARROLLO LATINOAMERICANO	1
I. EXPANSION DE LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES EN EL EXTERIOR	9
1. Introducción	9
2. Distribución sectorial y regional	9
3. Tasa de rentabilidad y ritmo de crecimiento..	16
4. Financiamiento de la expansión de la inversión estadounidense en el exterior	22
II. LAS EMPRESAS INTERNACIONALES ESTADOUNIDENSES Y LA ECONOMIA DE ORIGEN	31
1. Introducción	31
2. Nivel de actividad de las filiales y de la economía estadounidense	34
3. La corriente de bienes	44
4. La corriente de tecnología	50
5. La corriente de capitales	56
III. LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES Y LOS PAISES EN QUE ACTUAN	60
1. Introducción	60
2. Comparación entre el nivel de actividad de las filiales y el crecimiento de la industria de los países en que actúan	66
3. Comportamiento de las firmas estadounidenses en relación con la exportación de manufacturas	72
IV. INTERPRETACION DEL PROCESO DE EXPANSION DE LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES EN EL EXTERIOR Y SUS REPERCUSIONES PARA AMERICA LATINA	86
1. El proceso de expansión de las empresas estadounidenses en el exterior	86
2. Repercusiones para América Latina	96
Apéndice estadístico	103

	<u>Página</u>
Capítulo II. EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES ENTRE AMERICA LATINA Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA	107
I. HISTORIA DE ESAS RELACIONES ENTRE 1958 Y 1968 ...	107
II. LAS NUEVAS PERSPECTIVAS: EL INFORME MARTINO Y LA DECLARACION DE BUENOS AIRES	114
III. NECESIDAD DE UN NUEVO ENFOQUE Y DE NUEVAS MODALIDADES PARA LA COOPERACION ENTRE AMERICA LATINA Y LA COMUNIDAD	121
IV. LA POLITICA COMERCIAL COMUN Y LA EXTENSION DE LOS ACUERDOS PREFERENCIALES CON TERCEROS PAISES .	122
1. Los acuerdos de asociación y su proliferación reciente	124
2. Los acuerdos comerciales preferenciales	131
3. Consecuencias económicas e institucionales de la política comercial de la Comunidad	138
V. LA POLITICA AGRICOLA COMUN Y SUS EFECTOS SOBRE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS	147
1. Características generales de la política agrícola común	147
2. Los efectos de la política agrícola común ...	154
Capítulo III. EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LAS EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA AL JAPON	165
I. EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA AL JAPON	165
1. Análisis global	165
2. Evolución de la exportación por productos ...	169
II. PERSPECTIVAS DE LAS EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA AL JAPON	175
1. Las perspectivas del mercado japonés	175
2. La política comercial del japon	181
3. La expansión de la cooperación financiera y técnica relacionada con la importación	184
III. EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA EXPORTACION DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE AMERICA LATINA	188
1. Productos alimenticios	188
2. Materias primas	198
3. Productos manufacturados	202
Anexos	207

Capítulo I

LA EXPANSION DE LAS EMPRESAS INTERNACIONALES Y SU GRAVITACION EN EL DESARROLLO LATINOAMERICANO *

Este estudio tiene por objeto analizar algunos aspectos del comportamiento de las empresas internacionales, poniendo énfasis en aquellas de propiedad de residentes de los Estados Unidos y que, además, desarrollan su actividad en la industria manufacturera.^{1/}

La experiencia del proceso de industrialización en América Latina muestra cada vez con mayor claridad la necesidad de orientar la expansión de la actividad industrial en el marco de estrategias globales de desarrollo. La formulación de esas estrategias requiere poder prever, dentro de ciertos límites, las consecuencias asociadas a las diferentes políticas posibles. El interés y la calidad de esas previsiones dependen de la validez de la interpretación de que se disponga sobre el proceso de desarrollo que se está deseando proyectar. A su vez, la calidad de esa interpretación estará en parte condicionada por la comprensión que se tenga sobre el comportamiento de los agentes principales que actúan en el proceso. Pues bien, parece posible afirmar que en un número importante de países latinoamericanos, las empresas internacionales constituyen en la actualidad, uno de esos agentes principales.

Específicamente, esas empresas suelen desempeñar un papel importante en los sectores industriales más dinámicos, que son los que presentan los índices más altos de crecimiento en la economía de los países.

* El presente trabajo constituye una versión resumida de un informe preparado por la CEPAL para el Ministerio de Planificación y Coordinación General del Gobierno del Brasil, en virtud del convenio vigente entre ambas instituciones.

^{1/} En el presente trabajo se definen como empresas internacionales aquellas firmas que realizan actividades productivas en diferentes países. En general la propiedad de esas empresas pertenece a residentes de un solo país. Serían empresas multinacionales aquellas en las cuales la propiedad estuviese distribuida entre residentes de diferentes países. Esa situación podría resultar como una etapa posterior del proceso natural de expansión de las empresas internacionales, o bien, como se ha planteado en América Latina, ser consecuencia de decisiones adoptadas por el sector privado o público de diferentes países y orientadas específicamente a la creación de ese nuevo tipo de corporaciones.

Esos sectores más dinámicos también coinciden en general con aquellos que presentan los ritmos más altos de expansión en el mercado internacional de manufacturas. Ahora bien, uno de los aspectos en los cuales coinciden los programas de desarrollo de los diferentes países es la diversificación de las exportaciones por medio del fomento de la exportación de manufacturas. En consecuencia, si se mantiene la situación señalada en el párrafo anterior, el éxito que se obtenga en ese campo dependerá parcialmente del comportamiento de las empresas internacionales. Ese comportamiento, a su vez, estará condicionado por las reglas del juego que los gobiernos adopten con relación a esas empresas.

El surgimiento de agrupaciones regionales plantea la necesidad cada vez más imperiosa de coordinar las posiciones de los países miembros en relación con las empresas internacionales. Es sabido que ellas están en mejores condiciones que las latinoamericanas para aprovechar las ventajas de los mercados ampliados que se generan en el proceso de integración. Disponen de la flexibilidad necesaria para escoger la localización más adecuada, de los recursos financieros para dimensionar y especializar las diversas fábricas con vistas a ese mercado y, de las redes de comercialización requeridas para la distribución de los productos. Lo anterior significa que la orientación y perspectiva de la integración regional está fuertemente condicionada por las directrices que los países adopten con respecto a las actividades de las empresas internacionales en América Latina.

Una proporción creciente de las transacciones de bienes entre países se efectúa al interior de las empresas internacionales, las que actúan simultáneamente como exportadoras e importadoras. Una fracción cada vez más importante de las operaciones que hasta ahora se efectuaban en un mercado abierto, pasan a sustraerse de ese mercado, con lo cual las empresas evitan parcialmente la competencia entre ellas. En otras palabras, en el momento en que una filial se instala en un país determinado, se adopta implícitamente la decisión de importar equipos y componentes desde otras filiales de esa empresa. De lo anterior se desprende que es cada vez más importante tomar en cuenta el comportamiento de las empresas internacionales en el momento en que se formula la política de comercio exterior.

/Un fenómeno

Un fenómeno similar ocurre con la transferencia de tecnología. Las empresas internacionales constituyen tal vez el canal más importante, aunque no necesariamente el más eficiente, de transferencia de conocimientos tecnológicos entre países. La utilización de ese u otros canales de transferencia tiene repercusiones distintas para la determinación de la capacidad de competencia en el mercado internacional. En consecuencia, cuando se formula una política de desarrollo tecnológico y, en particular, cuando ésta está parcialmente destinada a reforzar la posición competitiva del país en el mercado internacional, parece imprescindible considerar las consecuencias del proceso de transferencia de tecnología a través de las filiales de las empresas internacionales. Estas desempeñan también un papel importante en la transferencia de capitales. Además de su participación directa en la determinación de las corrientes de capital, pueden ejercer una influencia no despreciable en el comportamiento de los demás agentes financieros, tanto nacionales como internacionales.

En general, las empresas internacionales están entre las más importantes de sus respectivos países de origen, lo que lleva a pensar que sus actividades en el exterior pueden tener gran influencia sobre la economía de esos países. Puede suponerse que el comportamiento del gobierno del país de origen, en relación con los países en los cuales las empresas tienen actividades, estará en parte condicionado por la naturaleza y la intensidad de los efectos que esas actividades ejercen sobre su propia economía. Esto significa que es necesario estudiar no sólo la relación entre las empresas internacionales y los países en que actúan, sino también las repercusiones que su presencia en esos países tienen para la economía de origen.

Las consideraciones anteriores pueden resumirse en los términos siguientes: las empresas internacionales representan un papel importante tanto en relación con los países de origen, como con los de destino y también en las vinculaciones entre ambos grupos de países. En consecuencia, conocer el comportamiento de este nuevo tipo de centros de decisión parece constituir un requisito importante para la formulación de las estrategias y programas de desarrollo de los países de América Latina. La afirmación anterior vale tanto en el caso de que exista una predisposición a estimular la presencia de las empresas internacionales, como en aquel en que se desea inhibir o incluso excluir esa presencia.

/Lo que

Lo que se pretende con este estudio es proporcionar antecedentes respecto al comportamiento de las empresas internacionales. No se aspira a formular recomendaciones sobre las reglas de juego que sería deseable establecer, pues el elemento decisivo para definir la actitud con respecto a esas empresas es el conjunto de objetivos que el país se plantea, tanto en el plano económico como en el político.

Ciertos objetivos son perfectamente compatibles con el comportamiento que espontáneamente tienden a adoptar las empresas internacionales. En ese caso, las reglas del juego deberán tener como función principal facilitar, en los diferentes aspectos, la incorporación de las empresas al medio local. En otros casos, se plantean objetivos y modalidades de desarrollo que son irreconciliables con la actuación en escala importante de las empresas internacionales. Por último, pueden concebirse situaciones en que el estilo de desarrollo que se pretende podría conciliarse con la presencia de las empresas internacionales en la medida en que éstas modificasen su comportamiento en determinados aspectos. En este caso, las reglas del juego deberían tender a orientar a las empresas en direcciones coherentes con la estrategia definida. No todos los países se encuentran evidentemente en las mismas condiciones para ejercer ese tipo de influencia.

Entre las modalidades de relación entre países y empresas internacionales pueden distinguirse dos situaciones que caracterizan los casos extremos: la primera sería aquella en que el proceso de expansión y diversificación de las empresas internacionales en un país determinado constituye el factor que define su modelo de industrialización. En ese caso, el comportamiento de los demás agentes económicos se orienta, en cierta medida, en función de las necesidades de crecimiento de los sectores en que predominan esas empresas. La expansión de la producción y la distribución del ingreso generado en ella dependen, entonces, fundamentalmente, de las decisiones que adopten las empresas internacionales.

En el otro extremo se situarían las empresas internacionales que desempeñan una función asignada por centros internos de decisión, en el marco de una estrategia de desarrollo en cuya formulación no han participado ni directa ni indirectamente y, respecto a la cual no disponen de medios para modificarla. Sería el caso que se presentaría cuando los

gobiernos llaman a propuestas públicas internacionales para la producción de determinados bienes, con un precio definido a priori, con un determinado volumen actual y futuro de producción y orientado a mercados previamente determinados. Esta situación requiere que los países no sólo dispongan de un modelo de desarrollo definido en términos genéricos, sino que además sean capaces de especificar, cualitativa y cuantitativamente, las características principales de la canasta de consumo que desean para su población y, dentro de ciertos límites, la estructura de precios relativos de los diferentes tipos de bienes.

Si las condiciones consideradas aceptables por el gobierno de un país determinado no son satisfactorias para ninguna empresa internacional se estaría frente a una situación de incompatibilidad entre los objetivos de la estrategia industrial y la presencia de ese tipo de empresa. En consecuencia, el conocimiento de las características del comportamiento de las empresas internacionales puede permitir evaluar, una vez conocidos los objetivos planteados, las condiciones en que sería interesante establecer vinculaciones con esas empresas.

El contenido del estudio se ha dividido en cuatro partes. En la Sección I se describe y analiza el proceso de expansión de las firmas norteamericanas en el exterior. Se tocan los temas siguientes: distribución sectorial y regional de la expansión, relación entre la tasa de rentabilidad y la tasa de crecimiento entre los diferentes sectores y regiones y estructura del financiamiento de la expansión en el exterior.

En la sección II se analizan las vinculaciones entre las filiales en el exterior y las empresas establecidas en los Estados Unidos. Se compara primero el dinamismo de ambos grupos de empresas y se estudian luego las corrientes de bienes, tecnología y capitales que se establecen en ambos sentidos entre esas firmas.

En la Sección III se discuten algunos de los problemas metodológicos que plantea la evaluación del papel que desempeñan las empresas internacionales en los países en que actúan, se analiza el proceso de desnacionalización de la industria de diferentes países y se estudia, además, el comportamiento de estas empresas en relación con la exportación desde los países en que están ubicadas las filiales.

A partir de los antecedentes expuestos en las secciones anteriores se intenta, en la Sección IV, formular una interpretación del proceso de expansión de las firmas estadounidenses en el exterior. Para este efecto, se introduce en el análisis la posición que ocupa los Estados Unidos en relación con sus principales competidores, a saber, Europa occidental y el Japón y se intenta extraer algunas conclusiones respecto a la posición relativa que ocupa América Latina así como las repercusiones de carácter general que tendría para los países de la región la consolidación de la presencia de las empresas internacionales.

De la mera descripción del contenido del trabajo es posible identificar algunas de sus principales limitaciones, que son las que se exponen y discuten a continuación:

a) Se estudian, principalmente, las empresas provenientes de los Estados Unidos. A pesar de la importancia relativa de la inversión directa estadounidense en el exterior, en relación con la de otros países, no parece correcto intentar generalizar las conclusiones que se obtengan respecto al comportamiento de las empresas norteamericanas para el conjunto de las empresas que mantienen actividades en otros países. En efecto, puede suponerse que las diferencias en las características económicas de los países de origen tenderán a proyectarse en el comportamiento de las empresas respectivas.

La situación del balance de pagos del país de origen tenderá a influir en la política de remesas, de financiamiento, de exportaciones e importaciones de las respectivas firmas. Los sectores de actuación de las filiales traducirán, ciertamente, el grado de especialización de la economía de origen y su disponibilidad de recursos naturales. La posición relativa del país de origen en el concierto mundial y las vinculaciones de carácter extraeconómico que puedan existir entre el país de origen y aquel en que estén actuando las empresas también influirán en el comportamiento de las firmas en cuestión. En otras palabras, las conclusiones que pueden obtenerse del análisis del comportamiento de las firmas estadounidenses no tendrán necesariamente validez para empresas provenientes de otros países.

/Se ha

Se ha concentrado la atención en estas empresas sólo porque para ellas se dispone de informaciones suficientemente desagregadas.^{2/}

b) Se analizan exclusivamente las repercusiones económicas del comportamiento de las empresas internacionales. Como ya se indicó, estas empresas suelen desempeñar - o por lo menos disponen de condiciones para hacerlo - un papel importante tanto en relación con el país de origen como con respecto al país de destino. Esto significa que además de las consecuencias económicas que derivan de su actividad, sería imprescindible analizar las repercusiones de carácter político asociadas a esa ponderación en el plano económico. Es perfectamente claro que en la actitud que los países adoptan, en relación con estas empresas, intervienen, con importancia variable, las consideraciones económicas y las de carácter político. Como este trabajo se refiere exclusivamente al primer grupo, las conclusiones que de él pueden obtenerse constituirán una fracción, que en determinadas circunstancias puede ser pequeña, del conjunto de los elementos de juicio que serán incorporados en el proceso de decisión de los diferentes países a este respecto.

c) No se estudiaron todos los aspectos económicos del comportamiento de las empresas internacionales. Se concentró la atención exclusivamente en aquellos que eran susceptibles de un análisis cuantitativo, con las informaciones actualmente disponibles. No son éstos necesariamente los aspectos más pertinentes para evaluar el papel que desempeñan las empresas internacionales en los distintos países. En particular, no ha podido estudiarse realmente todo lo que se refiere a los efectos catalizadores que ejercen esas empresas sobre el comportamiento de los diferentes agentes económicos que actúan, tanto en el país de origen como en los de destino. Sólo han podido señalarse algunas magnitudes que reflejan la importancia de las empresas en los diferentes medios en que desenvuelven sus

^{2/} Una exposición detallada de la metodología empleada por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos para la definición de las empresas estadounidenses y para la recolección de información respecto a ellas, aparece en U.S. Business Investment in Foreign Countries 1960, pág. 76 y siguientes. Las informaciones han sido extraídas, principalmente, de la publicación mensual Survey of Current Business, editada por el mismo organismo.

actividades, pero no se ha evaluado la influencia que ejercen, como consecuencia de esas ponderaciones, sobre la determinación de las reglas del juego que rigen su comportamiento. Es evidente que ese tipo de análisis requiere de más informaciones económicas que las actualmente disponibles, y además plantea la necesidad de introducirse en el análisis de aspectos de carácter sociológico y político.

d) La gran mayoría de las informaciones disponibles proviene del Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Esto puede llegar a constituir una limitación en la medida en que el tipo de información reunida por ese organismo, los criterios con los cuales se elabora y el nivel de agregación con la que se presenta, han sido seleccionados en función de objetivos que no necesariamente coinciden con la naturaleza del presente estudio.

El hecho de que para realizar un intento de evaluación del comportamiento de las empresas internacionales sea necesario recurrir a informaciones provenientes de un organismo oficial del país de origen de las empresas, ilustra en forma bastante gráfica la necesidad que se plantea para los países de América Latina de establecer un sistema de información sobre las empresas internacionales que actúan en el continente orientado especialmente hacia el objetivo de formular las reglas del juego y evaluar el comportamiento efectivo de esas empresas. Es evidente que esto supone no sólo resolver problemas de carácter técnico sino también adoptar decisiones de carácter político.

I. EXPANSION DE LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES EN EL EXTERIOR

1. Introducción

Para estudiar la posición relativa en que se encuentran los países de América Latina en relación con las empresas internacionales, parece útil analizar las características generales del proceso de expansión de esas firmas en el exterior. Como el comportamiento del gobierno del país de origen de las empresas depende, parcialmente, de los efectos que la actividad de ellas ejerza sobre su propia economía, es igualmente importante estudiar la naturaleza y la intensidad de las relaciones entre las filiales en el exterior y la economía de origen.

Este capítulo se propone proporcionar antecedentes que permitan responder específicamente a las siguientes interrogantes: orientación sectorial y regional de las empresas estadounidenses en el exterior, relación entre la tasa de crecimiento y la tasa de rentabilidad, y, por último, la estructura de financiamiento de la expansión.

2. Distribución sectorial y regional

La inversión privada estadounidense directa en el exterior, que es aquella efectuada en empresas en las cuales residentes de los Estados Unidos ejercen el control, representaba en 1968 un 63.0 % de la inversión privada en el exterior y un 44.4 % de la inversión y activos financieros totales de los Estados Unidos en otros países. En 1960, representaba un 37.2 % y en 1950 un 21.7 %.

La inversión privada directa experimentó un aumento importante con posterioridad a la segunda guerra mundial. Esta expansión se orientó, en términos regionales, principalmente hacia Europa y, en términos sectoriales, fundamentalmente hacia el sector manufacturero. En 1950, la inversión localizada en Europa representaba un 14 % de la inversión total. En 1968 este porcentaje era de 30 %. En el mismo período la inversión en América Latina bajó de 39 % a 20 % en 1968. La inversión en el sector manufacturero representaba en 1950 un 32 % de la inversión total. En 1968 ese porcentaje era de 41 %. (Véanse los cuadros 1 y 2.)

Cuadro 1

CRECIMIENTO DE LA INVERSION DIRECTA, 1929 A 1968

	Valor (Miles de millones de dólares)				Tasa de crecimiento		Participación (porcentaje)		
	1929	1950	1960	1968	1950-60	1960-68	1950	1960	1968
<u>Total regiones</u>	9.5	11.8	31.9	64.8	10.4	9.3	100	100	100
Canadá	2.0	3.6	11.2	19.5	12.0	7.2	31	36	30
América Latina a/	3.5	4.6	8.4	13.0	6.2	5.6	39	26	20
Europa	1.4	1.7	6.7	19.4	14.7	14.2	14	21	30
Otras regiones	0.6	1.9	5.6	12.9	11.4	11.0	16	17	20
<u>Sectores</u>									
Manufactura	1.8	3.8	11.1	26.4	11.3	11.5	32	35	41
Petróleo	1.1	3.4	10.8	18.8	12.3	7.2	29	34	29
Minería	1.2	1.1	3.0	5.4	10.6	7.6	9	9	8
Otros	3.4	3.5	7.0	14.2	7.2	9.3	30	22	22

Fuente: Survey of Current Business, varios números. Elaborado por la CEPAL.

a/ Incluye los territorios no autónomos.

Cuadro 2

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA INVERSION DIRECTA POR REGIONES, 1968

(Porcentajes)

	Manufactura	Petróleo	Minería	Otros	Total
Canadá	43.9	21.0	13.5	21.6	100.0
América Latina a/	30.8	28.0	14.4	26.8	100.0
Europa	55.6	23.9	0.3	20.2	100.0
Otras regiones	23.6	50.1	6.2	20.1	100.0
<u>Total</u>	<u>40.7</u>	<u>29.1</u>	<u>8.3</u>	<u>21.9</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Survey of Current Business, varios números. Elaborado por la CEPAL.

a/ Incluye los territorios no autónomos.

/Mientras en

Mientras en Europa un 55.6 % de la inversión se orienta al sector manufacturero, en América Latina la participación de ese sector es 30.8 %.

La inversión en el sector manufacturero de América Latina creció entre 1960 y 1968 a una tasa media anual de 12.8 %. En el mismo período la expansión en el sector petrolero fue 2 %, en el minero 4.5 % y en otros sectores 4.8 %. La inversión total ha crecido a 5.6 %. Es la región en la que se observan las mayores diferencias entre la tasa de crecimiento de la inversión en el sector manufacturero y en los sectores extractivos.

En el conjunto de las regiones, la inversión en manufacturas crecía a 11.5 % promedio anual, en petróleo a 7.2 %, en minería a 7.6 %, en otros sectores a 9.3 % y en el conjunto de los sectores a 9.3 %. O sea, la disminución de la participación de América Latina en la inversión estadounidense en el exterior tiene su origen en el lento crecimiento de la inversión en los sectores extractivos. En el sector manufacturero la expansión ha sido algo superior a la experimentada por la inversión en ese sector en el conjunto de las regiones. Ha sido mayor que en Canadá (7.4 %) y algo inferior a lo observado en Europa (13.9 %) y otras regiones (16.4 %), entre las cuales destacan África del Sur, Australia, Filipinas y Japón. (Véase el cuadro 3.)

Cuadro 3

TASA DE CRECIMIENTO POR SECTORES Y REGIONES, 1960 A 1968

	Manufactura	Petróleo	Minería	Otros	Total
Canadá	7.4	5.5	9.0	7.6	7.6
América Latina	12.8	2.0	4.5	4.8	5.6
Europa	13.9	12.9	2.7	17.5	14.2
Otras regiones	16.4	8.9	12.8	10.5	10.9
<u>Total</u>	<u>11.5</u>	<u>7.2</u>	<u>7.6</u>	<u>9.3</u>	<u>9.3</u>

Fuente: Survey of Current Business, varios números. Elaborado por la CEPAL.

La menor participación relativa de la industria manufacturera y la mayor de petróleo y minería en América Latina, en relación con Canadá y Europa, podría interpretarse como una prueba irrefutable del menor desarrollo relativo de ese continente; se estaría confirmando la idea de que las empresas estadounidenses concentran su interés en el aprovechamiento de los recursos naturales del continente, a diferencia de lo que harían en Europa donde lo que estarían buscando sería el poder adquisitivo de los consumidores europeos. (Al efectuar esta comparación debe tenerse en consideración que el sector petróleo tiene un carácter diferente en América Latina, Canadá y Europa. En 1957, en América Latina, 74 % de la inversión en el sector estaba directamente relacionada con la extracción. En Canadá ese porcentaje era de 44 % y en Europa de sólo 9 %. En el caso de Europa, un 72 % de la inversión estaba orientada a refinación y distribución, el resto a transporte. En América Latina, el 26 % estaba en refinación y distribución. Es decir, el sector petróleo en Europa está conceptualmente muy próximo al sector manufacturero.)

Sin embargo, antes de formular esa apreciación, conviene verificar si esta estructura sectorial es representativa de lo que ocurre en los distintos países del continente o si más bien es la resultante de la superposición de estructuras totalmente diferentes entre sí. Al analizar los datos por países se aprecia que es esto último lo que sucede. En efecto, por una parte hay países como Chile, Perú, Colombia y Venezuela, en que más de la mitad de la inversión estadounidense está localizada en sectores extractivos: minería en los dos primeros y petróleo en los últimos. Con excepción de Colombia, en que la inversión en la industria manufacturera absorbe un 31 %, semejante a la media para el continente, en los otros tres, esa participación es inferior o igual a 15 %. (Véase el cuadro 4.)

Un segundo grupo estaría formado por los países centroamericanos y los "otros países", que tendrían en común una pequeña parte de la inversión orientada hacia manufacturas (menor o igual a 15 %) pero, que a diferencia del primer grupo, tendrían la inversión no manufacturera distribuida un poco más uniformemente entre los demás sectores.

Cuadro 4

INVERSION DIRECTA EN AMERICA LATINA, 1968

	Estructura sectorial por país						
	Total	Minería	Petróleo	Manufac- turas	Servicios públicos	Comercio	Otros
<u>Total América</u>							
<u>Latina</u>	<u>100</u>	<u>13</u>	<u>27</u>	<u>33</u>	<u>6</u>	<u>11</u>	<u>10</u>
México	100	8	3	68	2	12	7
Panamá	100	2	19	6	6	37	30
Otros países centro- americanos	100	4	25	15	18	6	33
Argentina	100	a/	a/	64	a/	5	31
Brasil	100	5	6	69	2	13	5
Chile	100	61	a/	7	a/	4	28
Colombia	100	-	51	31	5	9	4
Perú	100	61	6	14	3	7	9
Venezuela	100	a/	68	14	1	10	7
Otros países sudamericanos	100	8	42	13	11	8	18

Fuente: Survey of Current Business, octubre de 1969.

a/ Incluido en otras industrias.

Un tercer grupo estaría compuesto por los países más grandes del continente - Argentina, Brasil y México - en que la participación de la inversión en industria manufacturera, en relación con el total de la inversión estadounidense, es superior al 60 %. Estos tres países que reciben el 37 % de la inversión estadounidense total y 74 % de la inversión en las manufacturas en el continente, absorben en la industria manufacturera un porcentaje mayor con relación al total de la inversión, que el conjunto de los países europeos o que los países del mercado común europeo o Canadá. Mientras ese porcentaje es de 60 % en Alemania occidental,

/48 % en

48 % en Italia, 52 % en los Países Bajos, 64 % en el Reino Unido, 70 % en Francia, 56 % en el conjunto de los países europeos, 60 % en el Mercado Común Europeo y 44 % en Canadá, en los países grandes de América Latina los porcentajes son de 64 % en Argentina, 68 % en México y 69 % en Brasil. En cuanto al valor absoluto de las inversiones de la industria manufacturera, los países que habían acogido los volúmenes mayores hasta fines de 1968, eran Canadá con 8 500 millones de dólares, el Reino Unido con 4 300 millones, Alemania occidental con 2 300 millones, Australia con 1 400 millones, Francia con 1 300 millones, Brasil y México con 1 000 millones, Argentina con 700 millones, Italia, los Países Bajos y Bélgica-Luxemburgo con 600 millones y Japón con 500 millones de dólares. (La inversión directa estadounidense en la industria manufacturera del Brasil y de México es aproximadamente el doble de la del Japón.)

Esto estaría demostrando que países como Argentina, Brasil, y México, al igual que los países europeos, ofrecen mucho mayor aliciente como mercado para las filiales manufactureras en el exterior que como proveedores de recursos naturales. Este hecho puede ser de trascendental importancia si se considera que la naturaleza de los conflictos que pueden surgir entre las empresas internacionales y los gobiernos de los países en que actúan son de naturaleza diferente, según se trate de sectores extractivos o de la industria manufacturera.

Al comparar la distribución de la inversión estadounidense en la industria manufacturera de América Latina con la distribución del producto interno bruto en esos países, se aprecian notables semejanzas, lo que vendría a confirmar que una variable esencial en la decisión de las empresas manufactureras en lo que respecta a la localización de sus plantas sería el tamaño del mercado. En la definición del tamaño interesaría más el producto total que el producto por habitante o la población. (Véase el cuadro 5.)

Cuadro 5

DISTRIBUCION DE LA INVERSION ESTADOUNIDENSE EN LA INDUSTRIA
MANUFACTURERA Y DISTRIBUCION DEL PRODUCTO
INTERNO BRUTO, 1968

(Porcentajes)

Países	Inversión estado- unidense en la industria manufacturera a/	Distribución del producto interno bruto de América Latina b/	Producto interno bruto por habitante (Dólares de 1960) b/
Argentina	20	18	851
Brasil	27	24	314
Colombia	5	6	336
Chile	2	5	585
México	27	26	631
Panamá	2	1	610
Perú	3	4	386
Venezuela	10	7	765
Otros países sudamericanos	1	4	...
Otros países centroamericanos	3	1	454

Fuente: Survey of Current Business, varios números. Elaborado por la CEPAL.

a/ Cuadros anteriores.

b/ CEPAL.

3. Tasa de rentabilidad y ritmo de crecimiento

No se observa una relación clara entre las tasas de crecimiento de la inversión en los distintos sectores y regiones y las tasas de rentabilidad susceptibles de ser calculadas con la información disponible. Entre los diferentes factores que actúan en el sentido de inhibir la existencia de esa relación, pueden mencionarse los siguientes:

i) El objetivo de las empresas internacionales puede ser más complejo que la maximización del beneficio. En particular, mantener o aumentar su participación en el mercado internacional parece ser un factor que las empresas internacionales toman en cuenta en sus decisiones de inversión.

ii) El beneficio que interesa maximizar a las empresas internacionales se refiere a un cierto período y no a un año dado. En consecuencia, sus previsiones con respecto a lo que serán los beneficios por obtener en los próximos años en los diferentes sectores y regiones representará un papel tanto o más importante que el beneficio obtenido en el último año o período para el cual se dispone de información.

iii) Las relaciones técnicas y financieras entre las matrices y las filiales, que se traducen por corrientes de bienes, tecnología y capitales, impiden analizar separadamente la rentabilidad de matrices y filiales. No pueden ser consideradas como actividades económicas independientes en la medida en que tanto los costos como los beneficios de una de ellas dependen, dentro de ciertos límites, de los costos y beneficios de la otra. Además, los costos y beneficios globales se distribuyen nominalmente entre ambas de acuerdo con criterios que dependen de la tributación y las prácticas contables, tanto en el país de origen de la matriz como de aquellos en que actúan las filiales.

iv) La información proporcionada por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, permite calcular una tasa de rentabilidad definida como el cociente entre la utilidad obtenida en un año y la inversión directa acumulada hasta la fecha. Los analistas del Departamento de Comercio declaran que la tasa de crecimiento así calculada no refleja la rentabilidad real en la medida en que: a) no incluye los beneficios asociados a la exportación desde la matriz a la filial en condiciones más favorables que lo que la matriz podría obtener si exportase a una firma independiente;

/b) tienen

b) tienen la posibilidad de importar desde la filial a precios menores que los que pagarían a firmas independientes; c) las ventas de tecnología a las filiales se hacen en condiciones más favorables que aquellas en que sería efectuada si se tratase de otras firmas, y d) los resultados obtenidos por las filiales en actividades de investigación tecnológica se transfieren a la matriz a un costo menor que los del "mercado internacional de tecnología".^{3/}

Las tasas de rentabilidad calculadas con la información disponible muestran que en los sectores extractivos la rentabilidad sería mayor que en el sector manufacturero. En América Latina la tasa de rentabilidad en la minería sería de 20 %, en el petróleo de 15 % y en manufacturas de 11 %. Las diferencias que se observan en América Latina son más acentuadas que en otras regiones. El sector de mayor crecimiento - el de manufacturas - es el que presenta la menor tasa de rentabilidad. Puede suponerse que esta situación se explica, por lo menos en parte, por el hecho de que las previsiones de las empresas internacionales respecto a lucros futuros son bastante más favorables en el sector manufacturero que en los sectores extractivos de América Latina.^{4/} En el conjunto de las regiones las tasas de rentabilidad son de 15 % en minería, 14 % en petróleo y 11 % en manufacturas. En cambio, las tasas de crecimiento son 7.6 %, 7.2 % y 11.5 % respectivamente (promedios anuales del período 1960-68).

La rentabilidad en el sector manufacturero de América Latina es igual a la rentabilidad en ese sector en el conjunto de las regiones, superior a la observada en Canadá (9 %) e inferior a la calculada para Europa (12 %)

3/ Survey of Current Business, septiembre de 1967, págs. 48 y 49.

4/ Leland L. Johnson, on The Course of United States Private Investment in Latin America since the rise of Castro, RAND Corporation, mayo de 1964, muestra que la inversión estadounidense en manufacturas en América Latina no pareció verse afectada por las nacionalizaciones que tuvieron lugar en Cuba. Este hecho lo atribuye al programa de garantía para las inversiones en el extranjero del Gobierno de los Estados Unidos y a que en el sector manufacturero las empresas suelen distribuir sus inversiones en el exterior, que representarían un porcentaje pequeño de sus inversiones totales, entre un gran número de países, con lo cual se aminora el efecto de las eventuales expropiaciones. Las cifras de inversión estadounidense en manufacturas en América Latina en los últimos años confirman plenamente la afirmación del autor.

y otras regiones (17 %). Conviene recordar la ponderación que cada una de estas regiones tiene en la inversión en manufacturas en el exterior. En 1968, Canadá absorbía 32 % de la inversión, América Latina 15 %, Europa 41 % y otras regiones 12 %.

El sector manufacturero es el único en el cual se observa cierta relación entre la tasa de crecimiento y la de rentabilidad. Donde la tasa de crecimiento es menor, Canadá (7.4 %) la rentabilidad también lo es (9 %). En otras regiones se registra la mayor tasa de crecimiento (16.4 %) y de rentabilidad (17.0 %). Luego, se ubica Europa con 13.9 % y 12 % y en tercer lugar América Latina con 12.8 % y 11 %.

Si se incluye el pago por transferencia de tecnología como parte de las utilidades, se observa que la tasa de rentabilidad sube aproximadamente dos puntos. En el sector manufacturero, donde el pago por tecnología tiene una importancia mayor, aumenta en el conjunto de las regiones de 11 % a 14 %. Lo más importante al introducir este elemento en el análisis no es el aumento calculado en la tasa de rentabilidad, sino la tendencia a que la remesa por este concepto crezca en forma continua como proporción del total de remesas y utilidades. En el conjunto de los sectores y regiones el pago por tecnología pasa de 17 % en 1961 a 26 % de las utilidades remitidas en 1968. En el caso del sector manufacturero la relación media para el conjunto de las regiones es de 59 %, 55 % para Canadá, 56 % para América Latina y 63 % para Europa. (Véanse los cuadros I y II del Apéndice.) En el conjunto de las regiones el pago por tecnología a las matrices del sector manufacturero representa un tercio de las utilidades totales obtenidas en el período 1965-68. El pago por este concepto suele depender directamente del volumen de actividades. En consecuencia, existiría la tendencia a que las remesas totales dependiesen en manera creciente del volumen de producción de las filiales en el exterior. La rentabilidad de las empresas internacionales en el exterior se apoyaría cada vez más en aquel factor de producción en que esas empresas poseen una ventaja relativa: el acervo de tecnología acumulado hasta la fecha y la capacidad para incrementarlo y traducirlo en nuevos productos y procesos.

Cuadro 6

TASAS DE RENTABILIDAD POR SECTORES Y REGIONES

(Porcentajes)

Regiones	Total	Minería	Petróleo	Manufac- turas	Diversas
<u>Todas las regiones</u>					
1961-1964	12.0	13.0	14.0	12.0	11.0
1965-1968	12.0	17.0	13.0	11.0	10.0
1961-1968	12.0	15.0	14.0	11.0	10.0
<u>Canadá</u>					
1961-1964	7.0	9.0	5.0	9.0	7.0
1965-1968	8.0	11.0	6.0	9.0	7.0
1961-1968	8.0	10.0	5.0	9.0	7.0
<u>América Latina</u>					
1961-1964	13.0	18.0	14.0	10.0	11.0
1965-1968	13.0	23.0	15.0	11.0	10.0
1961-1968	13.0	20.0	15.0	11.0	11.0
<u>Europa</u>					
1961-1964	12.0	10.0	3.0	13.0	20.0
1965-1968	8.0	14.0	-2.0	12.0	13.0
1961-1968	10.0	12.0	0.0 a/	12.0	15.0
<u>Otras regiones</u>					
1961-1964	22.0	13.0	27.0	19.0	14.0
1965-1968	22.0	16.0	28.0	15.0	13.0
1961-1968	22.0	14.0	28.0	17.0	13.0

Fuente: Survey of Current Business. Elaborado por la CEPAL.

a/ Analistas del Departamento de Comercio de los Estados Unidos sugieren que en el caso de las empresas petroleras estadounidenses en Europa, las convenciones contables internas de los balances consolidados de matrices y filiales impedirían efectuar análisis de rentabilidad para las filiales. Véase: Survey of Current Business, octubre de 1968, pág. 26.

/Prácticamente, sin

Prácticamente, sin excepción, las tasas de rentabilidad son superiores a las de crecimiento y estas diferencias son mayores en los sectores extractivos. La utilidad es la suma de las remesas y la reinversión. El incremento de inversiones es la suma de los nuevos aportes de capital y de la reinversión. En consecuencia, el hecho de que la tasa de rentabilidad sea mayor que la de crecimiento implica necesariamente que existe una salida neta de capital ^{5/} (remesa mayor que aporte de capital).

Cuadro 7

RENTABILIDAD INCLUSO REGALIAS Y ASISTENCIA TECNICA, 1965-68

(Porcentajes)

	Total	Petró- leo	Manufac- turas	Diversos a/
<u>Todas las regiones</u>	<u>14.0</u>	<u>14.0</u>	<u>14.0</u>	<u>12.0</u>
Canadá	10.0	16.0	11.0	9.0
América Latina	15.0	16.0	14.0	10.0
Europa	12.0	10.0	15.0	15.0
Otras regiones	24.0	29.0	20.0	16.0

Fuente: Survey of Current Business. Elaborado por la CEPAL.

a/ Incluye la minería.

Si se analiza la situación de un sector, la industria manufacturera por ejemplo, y se mantiene el supuesto de que en ese sector la tasa de rentabilidad es mayor que la de incremento, puede ocurrir que la diferencia entre las utilidades obtenidas y los fondos requeridos para la expansión deseada en ese sector se destinen a otros sectores. En este caso no habrá salida neta a corto plazo, pero las remesas futuras tenderán a ser mayores.

^{5/} Una discusión de este aspecto, basado en el análisis de la General Motors Holden Ltd. en Australia, aparece en E.T.T. Penrose, "Foreign investment and growth of the firm", Economic Journal, junio de 1956.

Si se supone un proceso indefinido de reinversión total de las utilidades y si la tasa de crecimiento fuese mayor que el crecimiento de la inversión local, el exterior tendría una tendencia asintótica a convertirse en propietario absoluto de ese país y llegaría un momento en que no podrían seguirse postergando las remesas. En cualquier caso esa hipótesis es difícilmente compatible con el comportamiento observado por los inversionistas residentes en el exterior.

Si la tasa de rentabilidad es mayor que la tasa de crecimiento puede ocurrir que parte de la expansión se efectúe a través de nuevas inversiones del exterior y, en este caso, habrá margen para una remesa o reinversión mayor de las utilidades. En el caso extremo en que toda la expansión se financia con fondos nuevos y se reinvierta la totalidad de las utilidades generadas por las empresas existentes, el balance de pagos registraría un aporte de capitales, pero la desnacionalización tenderá a acelerarse y por consiguiente, el ritmo futuro de remesas. Si la totalidad de las utilidades se remiten habrá una salida neta de capitales igual al producto del capital existente por la diferencia de ambas tasas.

La situación en que la tasa de rentabilidad es inferior a la tasa de crecimiento que es la más favorable desde el punto de vista del balance de pagos y la más desfavorable desde el punto de vista del inversionista, sólo puede presentarse cuando este último prevea una modificación posterior de esa situación; en ningún caso puede caracterizar una tendencia a largo plazo para un conjunto de empresas. De lo contrario, el inversionista no sólo no recibiría lucro, como sería lo que ocurriría si hubiera una reinversión permanente, sino que efectuaría un desembolso continuo sin ninguna recompensa.

En resumen, a mayor tasa de crecimiento de la inversión directa en un sector, mayor la probabilidad de desnacionalización; mientras mayor la diferencia entre la tasa de rentabilidad y la tasa de crecimiento, mayor la salida neta de capitales actual o futura. La distribución en el tiempo de las remesas dependerá de la tasa de reinversión en cada sector. A mayor tasa de reinversión actual, mayor será la remesa futura.

/La distribución

La distribución de las remesas más conveniente para el país receptor dependerá de la ponderación relativa que otorgue a la disponibilidad actual y futura de divisas. Si existe una situación crítica de balance de pagos, se tenderá a estimular la reinversión, aun a riesgo de acelerar la desnacionalización y de incrementar las remesas futuras. Estas últimas dependerán naturalmente del tipo de actividad hacia la cual se orienten esas reinversiones. Si se trata de proyectos orientados al mercado externo, las remesas futuras podrán neutralizarse con exportaciones adicionales.

La corriente de capitales que se discutió anteriormente se refiere exclusivamente al asociado a la inversión directa. Puede ocurrir que, asociada a esta inversión, se induzcan otras corrientes de capital provenientes de organismos públicos e internacionales en forma de préstamos o donaciones que alteren el signo del saldo neto de las inversiones directas o que lo aumenten manteniendo el signo. Tampoco se ha discutido aquí el ingreso o egreso de divisas que suponen las exportaciones e importaciones adicionales engendradas por la inversión directa. Este último aspecto se analizará más adelante.

4. Financiamiento de la expansión de la inversión estadounidense en el exterior

Los efectos de la actuación de estas empresas dependen, en parte, de la forma en que se financie su expansión. Su análisis es importante para concebir las reglas del juego de los mercados de capitales y para crear mecanismos para orientar esa expansión. Entre los diversos factores que determinan la estructura de financiamiento pueden mencionarse los siguientes: tasa de crecimiento deseada, tasa de rentabilidad, política de las firmas respecto a remesa de utilidades y a grado de control del capital total, grado de desarrollo de los mercados de capitales de los diferentes países en que actúan y naturaleza de los activos que se desea adquirir.

La acción o simplemente la presencia de las empresas internacionales puede modificar el comportamiento privado y público en relación con la utilización de recursos financieros. El sector público puede verse estimulado a concentrar recursos en áreas y sectores cuya expansión sea una condición

/necesaria para

necesaria para la materialización y desarrollo de los grandes proyectos de las empresas internacionales. El sistema bancario privado podrá reorientar sus recursos de corto plazo hacia los sectores de mayor crecimiento y solvencia financiera que probablemente coincidirán con aquellos en que predominan esas empresas. Ellas mismas pueden entrar en el financiamiento del consumo de los productos por ellas fabricados. Fondos privados que previamente buscaban oportunidad de inversión en el exterior pueden permanecer en el país atraídos por proyectos ligados directa o indirectamente a las empresas internacionales. En síntesis, los mercados de capitales del país en que actúan constituyen un dato exógeno para ellas sólo en el momento inicial. Posteriormente, este mercado suele modificarse en la dirección necesaria para favorecer la expansión de esas empresas.

No son sólo las condiciones de los países en que actúan las que pueden influir. Una situación crítica del balance de pagos del país de origen puede llevar al gobierno de ese país a impartir instrucciones a las empresas en el sentido de recurrir en mayor medida a los mercados externos de capitales.^{6/}

El hecho de que la tasa de crecimiento de la inversión en manufacturas sea, en general, superior a la de los sectores extractivos implica que los requerimientos financieros serán más intensos en este sector. El que la tasa de rentabilidad sea en ese sector superior a la de crecimiento implica que las empresas internacionales manufactureras tendrían condiciones de financiar su expansión con recursos propios.

^{6/} Este es, específicamente, el caso del programa aprobado por el gobierno de los Estados Unidos, en febrero de 1965, en que instaba a las empresas estadounidenses a aumentar sus exportaciones, desarrollar nuevos mercados de exportación, aumentar la remesa de utilidades desde las filiales, postergar inversiones directas en proyectos marginales, limitar las inversiones directas en el exterior financiadas con recursos originarios de los Estados Unidos, captar más fondos en los países desarrollados en que actúan, transferir propiedad de filiales en el exterior a extranjeros y repatriar el capital, minimizar el aporte de financiamiento de corto plazo a las filiales y maximizar el uso de medios de transporte de origen estadounidense. La aplicación de esta legislación originó debates en los diversos países afectados. Un análisis de las repercusiones en el Canadá aparece en A.E. Safarian, Foreign Ownership of Canadian Industry, McGraw-Hill, Ottawa, 1966.

La materialización de esta posibilidad dependería de la política de remesas. El que la diferencia entre la tasa de rentabilidad y la de crecimiento sea mayor en los sectores extractivos lleva a pensar que el margen para reinversión en otros sectores o para remesas será mayor en la actividad extractiva. En consecuencia, un primer factor importante de analizar es la política de remesas en los distintos sectores y regiones.

En el período 1960-68 y para el conjunto de las regiones, el porcentaje de las utilidades que fue remitido al exterior alcanzaba un 81 % en minería, 94 % en petróleo y 52 % en manufacturas. En América Latina los porcentajes eran de 94 % en minería, 94 % en petróleo y 48 % en manufacturas. En el sector manufacturas se observa una clara tendencia al aumento de este porcentaje. En el conjunto de las regiones pasa de un promedio de 50 % entre 1960 y 1964 a 54 % entre 1965 y 1968; en Canadá de 46 % a 50 %, en América Latina de 42 % a 52 % y en Europa de 56 % a 60 %. Sólo en otras regiones se observa una disminución de 51 % a 44 %. Las cifras anteriores sugieren la existencia de una tendencia de las empresas estadounidenses a financiar su expansión con un porcentaje creciente de recursos locales.

La baja tasa de crecimiento de la inversión estadounidense en los sectores extractivos de América Latina y la remesa prácticamente total de las utilidades, sugiere la hipótesis de que se estaría materializando lo que podría denominarse una retirada estratégica de esos sectores.^{7/} Si bien es cierto que en otras regiones se observan tasas igualmente altas de remesa de utilidades, en esos casos esas tasas coexisten con un ritmo de expansión de la inversión, o sea, con aporte de nuevos capitales.

^{7/} Leland L. Johnson, U.S. Private Investment in Latin America: Some questions of National Policy. The RAND Corporations Memorandum RM-4092 ISA, julio de 1964, analiza la naturaleza de los distintos conflictos que pueden surgir entre los gobiernos de los países en que actúan las empresas y estas últimas y las repercusiones para la posición de los Estados Unidos en el continente. Albert O. Hirschman, How to divest in Latin America, and why, Essays in International Finance N° 76, Princeton University, noviembre de 1969, justifica la necesidad de retirarse y sugiere formas de hacerlo.

Cuadro 8

PORCENTAJE DE LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES
REMITIDAS A LOS ESTADOS UNIDOS, 1960 A 1968

Regiones	Total	Minería y fundición	Petróleo	Manufac- turas	Otras
<u>Total</u>					
1960-64	70	83	94	50	52
1965-68	72	80	95	54	62
1960-68	71	81	94	52	57
<u>Canadá</u>					
1960-64	55	59	64	46	72
1965-68	59	62	63	50	75
1960-68	57	61	64	49	73
<u>América Latina</u>					
1960-64	79	97	95	42	54
1965-68	79	93	94	52	61
1960-68	79	94	94	48	57
<u>Europa</u>					
1960-64	56	123 a/	104 a/	56	46
1965-68	67	100	-9 b/	60	66
1960-68	62	111	-520 b/	58	57
<u>Otras regiones</u>					
1960-64	82	69	97	51	42
1965-68	79	74	93	44	44
1960-68	81	72	95	47	43

Fuente: Survey of Current Business, varios números, elaborado por la CEPAL.

a/ La remesa incluye repatriación de capital.

b/ Utilidades negativas y repatriación de capital.

/Para comprobar

Para comprobar la tendencia de las empresas manufactureras estadounidenses a utilizar en proporción creciente los recursos locales es necesario estudiar la evolución de su estructura de financiamiento. Se observa una tendencia decreciente si se compara el aporte neto de capitales con relación al gasto anual en instalaciones y equipos. Para el conjunto de las regiones, esta relación cae de 37 % en el trienio 1960-62 al 29 % en el trienio 1966-68. En América Latina la relación baja de 42 % a 32 % y en Europa de 49 % a 32 % entre los mismos trienios.

Cuadro 9

APORTE NETO DE CAPITALS PRIVADOS CON RELACION AL GASTO ANUAL
EN INSTALACIONES Y EQUIPOS EN EL SECTOR MANUFACTURERO

(Porcentajes)

	1960-62	1963-65	1966-68	1960-68
<u>Total</u>	<u>37</u>	<u>35</u>	<u>29</u>	<u>33</u>
Canadá	14	28	19	21
América Latina	42	35	32	35
Europa	49	40	32	38
Otras regiones	30	32	30	31

Fuente: Survey of Current Business, varios números. Elaborado por la CEPAL.

Si se compara el aporte neto de capitales más la reinversión con relación al gasto anual en instalaciones y equipos se aprecia la misma tendencia señalada. En el conjunto de las regiones, la relación anterior baja de 68 % a 52 % entre los trienios de 1960-62 y 1966-68. El descenso más violento se observa en Europa (71 % a 48 %).

Cuadro 10

APORTE NETO DE CAPITALES PRIVADOS MAS REINVERSION CON RELACION AL
GASTO ANUAL EN INSTALACIONES Y EQUIPOS EN EL
SECTOR MANUFACTURERO

(Porcentajes)

	1960-62	1963-65	1966-68	1960-68
<u>Total</u>	<u>68</u>	<u>64</u>	<u>52</u>	<u>59</u>
Canadá	64	68	53	60
América Latina	77	69	61	67
Europa	71	63	48	57
Otras regiones	52	63	56	58

Fuente: Survey of Current Business, varios números. Elaborado por la CEPAL.

Como el gasto en equipos es sólo una parte de la inversión total, las indicaciones anteriores no pueden ser consideradas como una demostración definitiva. Es necesario estudiar la estructura del financiamiento del total del activo.

El Departamento de Comercio de los Estados Unidos ha investigado las fuentes y usos del financiamiento de las empresas estadounidenses en el exterior. Define las siguientes fuentes: utilidades, fondos provenientes de los Estados Unidos, fondos obtenidos en el exterior y depreciación. En cuanto a los usos, distingue instalaciones y equipo, inventarios, cuentas por cobrar, otros activos y utilidades remitidas.

Los fondos provenientes de los Estados Unidos incluyen tanto los aportes de las empresas matrices como los de otro origen, tanto público como privado. En este sentido, el concepto difiere del aporte neto de capitales empleado anteriormente, que sólo incluía los aportes privados.

Los fondos obtenidos en el exterior comprenden los recursos obtenidos en el mercado de capitales local y los provenientes de terceros países, incluso aquellos que vienen desde otras filiales estadounidenses (de escasa significación).

A base de estas informaciones pueden definirse tres fuentes de financiamiento: i) recursos de la empresa, que serían las utilidades reinvertidas más los fondos de depreciación; ii) fondos obtenidos fuera de la empresa y fuera de los Estados Unidos, constituidos principalmente por recursos del mercado local de capitales, y iii) los recursos provenientes de los Estados Unidos, tanto de la matriz como de otras fuentes privadas y públicas.

Interesa conocer la participación de cada una de estas fuentes en el financiamiento de la inversión (total usos menos utilidades remitidas) y la forma en que ésta evoluciona.

Para el conjunto de sectores y regiones y para el período 1957-65, se observa que 52 % de los recursos que financiaron la expansión del activo total ~~provinieron~~ de recursos internos de las empresas y generados localmente, 27 % de recursos captados en los países en que actuaba o en terceros países y sólo 21 % tenían su origen en los Estados Unidos. En el sector manufacturero, esta última fuente aporta sólo 17 % de los recursos, 51 % provienen de fondos propios de las empresas y 32 % de recursos captados localmente.

Puede sugerirse diversos factores para explicar esa diferencia de estructura de financiamiento. Algunas han sido señaladas ya. La menor tasa de crecimiento y la mayor rentabilidad permiten disponer en los sectores extractivos de mayores recursos internos a la empresa. El hecho de que la maquinaria represente un porcentaje de la inversión mucho mayor en los sectores extractivos que en el manufacturero y que sea menor también la parte de esa maquinaria fabricada en el país puede influir en que sea más bajo su financiamiento local.^{8/} En el sector manufacturero más de la mitad de la inversión anual se destinó a inventarios y activos líquidos, renglones para los cuales existe mayor disponibilidad de financiamiento local. Otro factor que también puede ejercer alguna influencia

^{8/} En promedio, en el período 1957-65 en América Latina los gastos en instalaciones y equipo representan 77 % de la inversión anual en minería, 86 % en petróleo y sólo 45 % en manufacturas.

es la actitud de las empresas en cuanto a compartir la propiedad con capitales locales. Aparentemente, existiría una mayor abertura en el sector manufacturero.

Durante el período 1957-65 se observa en el sector manufacturero una disminución de la participación de los recursos propios, así como de los fondos provenientes de los Estados Unidos y un aumento de los recursos captados localmente. En resumen, la expansión de las empresas estadounidenses en el exterior se financia fundamentalmente con recursos generados fuera de los Estados Unidos. En América Latina, la tendencia se acentúa en los sectores extractivos. De los recursos captados fuera de los Estados Unidos, los generados dentro de la empresa constituyen la mayor parte pero con una tendencia a disminuir en favor de los captados localmente. Puede suponerse que esta modalidad de financiamiento implique una tendencia a que el control de las empresas estadounidenses en el exterior comience a ser compartido por residentes de otros países.

Lo anterior muestra que la expansión de las empresas estadounidenses no depende sino en pequeña medida de los aportes de nuevos capitales. El grueso de la expansión tiene su origen en las empresas ya establecidas y se basa en los recursos por ellas generados y captados. En consecuencia, las medidas destinadas a orientar la expansión de las empresas estadounidenses deben poner especial énfasis en las empresas ya establecidas y en el funcionamiento de las diferentes fuentes locales de financiamiento.

Cuadro 11

FINANCIAMIENTO DE LA INVERSIÓN DE LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES POR REGIONES, SECTORES Y ORIGEN DE LOS RECURSOS

Regiones y sectores	1957-59			1960-62			1963-65			1957-65		
	FP	FL	FEU	FP	FL	FEU	FP	FL	FEU	FP	FL	FEU
Total de regiones	0.52	0.22	0.26	0.57	0.24	0.19	0.48	0.32	0.20	0.52	0.27	0.21
Minería y fundición	0.46	0.13	0.41	0.63	0.20	0.17	0.68	0.26	0.06	0.60	0.20	0.20
Petróleo	0.48	0.23	0.29	0.61	0.15	0.24	0.43	0.29	0.28	0.50	0.23	0.27
Manufacturas	0.57	0.24	0.19	0.53	0.30	0.17	0.49	0.35	0.16	0.51	0.32	0.17
Canadá, total	0.57	0.13	0.30	0.70	0.12	0.18	0.64	0.22	0.14	0.64	0.17	0.19
Minería y fundición	0.40	0.20	0.40	0.52	0.14	0.34	0.75	0.23	0.02	0.58	0.19	0.23
Petróleo	0.42	0.24	0.34	0.66	0.11	0.23	0.58	0.18	0.24	0.55	0.18	0.27
Manufacturas	0.77	0.01	0.22	0.81	0.11	0.08	0.63	0.24	0.13	0.71	0.15	0.14
América Latina, total	0.50	0.17	0.33	0.71	0.23	0.06	0.60	0.31	0.09	0.59	0.24	0.17
Minería y fundición	0.46	0.11	0.43	1.08	0.26	-0.34	1.04	0.13	-0.17	0.78	0.14	0.08
Petróleo	0.57	0.09	0.34	1.06	0.01	0.07	0.96	0.14	-0.10	0.79	0.08	0.13
Manufacturas	0.36	0.40	0.24	0.38	0.40	0.22	0.38	0.40	0.22	0.38	0.40	0.22
Europa, total	0.44	0.37	0.19	0.42	0.30	0.28	0.40	0.38	0.22	0.41	0.35	0.24
Minería y fundición	-	-0.50	0.50	1.25	-0.50	0.25	0.32	0.23	0.45	0.44	0.04	0.52
Petróleo	0.30	0.44	0.26	0.33	0.18	0.49	0.22	0.40	0.38	0.27	0.35	0.38
Manufacturas	0.52	0.33	0.15	0.46	0.35	0.19	0.47	0.37	0.16	0.48	0.36	0.16
Otras regiones, total	0.58	0.23	0.19	0.51	0.29	0.20	0.38	0.35	0.27	0.46	0.31	0.23
Minería y fundición	0.82	-0.18	0.36	0.48	0.30	0.22	0.29	0.41	0.30	0.40	0.31	0.29
Petróleo	0.57	0.23	0.20	0.55	0.24	0.21	0.36	0.28	0.36	0.47	0.26	0.27
Manufacturas	0.56	0.29	0.15	0.43	0.39	0.18	0.42	0.42	0.16	0.44	0.39	0.17

Fuente: Survey of Current Business, diversos ejemplares. Elaborado por la CEPAL.

Nota: FP: Fondos propios

FL: Fondos locales y de terceros países

FEU: Fondos provenientes de los Estados Unidos.

II. LAS EMPRESAS INTERNACIONALES ESTADOUNIDENSES Y LA ECONOMÍA DE ORIGEN

1. Introducción

Para el análisis de las vinculaciones entre las filiales en el exterior y la economía de origen, parece importante distinguir: i) la relación entre el nivel de actividad de las firmas estadounidenses en el exterior y el nivel de actividad de la economía de Estados Unidos; ii) el flujo de bienes entre las filiales y las firmas establecidas en los Estados Unidos. iii) la corriente de tecnología entre ambos grupos de firmas ^{9/} y, iv) la corriente de capitales entre las filiales y las empresas en Estados Unidos.

En una empresa ^{10/} que inicia o amplía sus actividades en el exterior habrá un aporte inicial de capital proveniente de los Estados Unidos, parte del cual servirá para la adquisición de equipos, los que en parte podrán ser adquiridos de la matriz o de otras empresas estadounidenses establecidas en los Estados Unidos o en exterior. La producción puede requerir cierta proporción de insumos físicos y componentes que no se fabrican localmente y que serán importados, en parte, desde empresas estadounidenses, una de las cuales puede ser la matriz. El diseño del equipo y de las instalaciones, el uso de determinados procesos o marcas y parte de la mantención pueden dar origen a remesas por concepto de transferencias de tecnología. Si la empresa filial hace innovaciones tecnológicas que interesen a la matriz, el proceso se desarrollará en la dirección contraria y existirá un pago de la matriz a la filial.

Parte de la producción puede ser vendida localmente y parte exportada hacia los Estados Unidos u otros países. Las utilidades obtenidas serán parcialmente remitidas y, en parte, reinvertidas.

La adquisición de insumos físicos y componentes que se efectúa localmente puede instar a ciertos proveedores a importar los equipos, algunos insumos y la tecnología desde los Estados Unidos, con el fin de poder cumplir las especificaciones técnicas exigidas por la empresa estadounidense local.

^{9/} En este renglón no se considera la tecnología incorporada en los bienes y servicios.

^{10/} La referencia a las "empresa estadounidense" en esta sección se generaliza a empresas de otros países.

Un proceso similar puede producirse en relación con los usuarios de los productos fabricados por la firma estadounidense. En particular, es el caso de equipos y productos intermedios nuevos. En este caso no se tratará de una modernización destinada a cumplir con las especificaciones técnicas exigidas por la empresa a la cual se provee, sino de adaptaciones destinadas a aprovechar las potencialidades de los nuevos bienes adquiridos e introducidos por la firma estadounidense.

Es posible que algunas de estas industrias locales que importaron bienes y tecnología posteriormente, y aprovechando las ventajas comparativas que puedan existir en otros renglones, se conviertan en exportadoras, incluso a los Estados Unidos. Parte del financiamiento requerido para la instalación y funcionamiento de esas firmas nacionales, tecnológicamente vinculadas a las firmas estadounidenses, podrá ser obtenido en Estados Unidos y en ese momento aparecerán corrientes financieras indirectamente originadas por la presencia de las filiales.

Estas últimas, además de recurrir al capital propio buscarán financiamiento externo a la empresa que podrá provenir de la propia matriz o de instituciones financieras de Estados Unidos, de terceros países o locales. Como consecuencia de lo anterior, surgirá cierto grado de interdependencia entre el comportamiento de los capitales de riesgo invertidos en las empresas y los créditos destinados a financiar su operación normal.

Además de la influencia tecnológica sobre las firmas locales, las filiales podrán participar financieramente en las firmas. Según sea el grado de participación y la estructura de propiedad de esas empresas, podrán influir en la gestión, lo que a su vez puede traducirse en importaciones o exportaciones de bienes y servicios y en adquisición de tecnología desde el país de origen.

Paralelamente a esta relación entre firmas estadounidenses y firmas nacionales, se producirá la misma influencia entre firmas estadounidenses. En efecto, la presencia de firmas terminales estadounidenses estimulará la venida de otras firmas de ese país que pasarán a producir localmente las partes y equipos que en una primera etapa exportaban desde Estados Unidos. Este proceso podrá ser acelerado por el establecimiento de índices de nacionalización mayores que los que serían compatibles con las posibilidades de producción de las empresas locales establecidas.

/Al mismo

Al mismo tiempo que se establece esta autoinducción en sentido vertical, tendrá lugar una autoinducción horizontal pues la utilización de ciertos bienes requerirá la disponibilidad de otros bienes o servicios complementarios que no siempre podrán ser proporcionados localmente. Un ejemplo típico sería la relación entre la producción automotriz, la fabricación de maquinaria para la construcción de caminos y los servicios de ingeniería para el diseño y construcción de la nueva infraestructura urbana e interurbana.

La magnitud de la autoinducción dependerá, en parte, de la capacidad de reacción local frente a las necesidades que surgirán como consecuencia de los nuevos bienes o servicios inicialmente introducidos por las firmas del exterior.

En resumen, las corrientes de bienes y servicios incluirán principalmente exportaciones de equipos, componentes y materias primas hacia las filiales y a firmas no estadounidenses tecnológica o financieramente ligadas a ellas, en importaciones de bienes desde esas empresas y en los fletes y seguros respectivos. Las corrientes financieras consistirán básicamente en aporte de capitales de riesgo (inversión directa) y créditos, y las respectivas remesas de lucros, dividendos e intereses. Las transferencias de tecnología se traducirán en ingresos por venta y por pago de la tecnología, que pueda desarrollarse en el exterior, en las filiales o firmas tecnológica o financieramente vinculadas.

Las diferentes transacciones mencionadas son registradas (en una proporción que puede suponerse significativa) por el Departamento de Comercio de Estados Unidos, con los errores, omisiones y ajustes estadísticos inherentes a este tipo de contabilidad. La dificultad mayor, desde el punto de vista del análisis, no proviene de aquellas transacciones que no fueron explícitamente identificadas, sino del hecho de que de aquellas que fueron registradas, sólo una fracción puede asociarse claramente a la presencia de las filiales en el exterior. No se dispone de información que permita identificar las transacciones de aquellas firmas no americanas, que por sus vinculaciones de orden tecnológico o financiero con filiales americanas, fueron incentivadas a establecer relaciones con empresas u /organismos americanos.

organismos americanos. Pero, el problema existe no sólo en relación a las transacciones inducidas por la presencia de las filiales, sino también respecto a operaciones en que ellas participan directamente.

Los flujos que se pueden asociar cuantitativamente con la presencia de firmas americanas en el exterior son los que el Departamento de Comercio de Estados Unidos registra bajo la denominación genérica de "Inversión privada directa en el Exterior", y que corresponde a la efectuada en aquellas empresas agrupadas bajo la denominación de norteamericanas.

Esta información, sin embargo, no permite obtener una visión completa de la interacción entre las empresas en el exterior y la economía estadounidense. Entre otras causas, pueden citarse como ejemplo las siguientes. En primer lugar, los financiamientos adquiridos por empresas estadounidenses del exterior en instituciones financieras gubernamentales de Estados Unidos aparecen registrados como aportes públicos. Sin embargo, su importancia depende del nivel de actividad de las empresas y de sus políticas de financiamiento. En segundo lugar, la compra, por parte de residentes de Estados Unidos, de acciones de empresas estadounidenses en el exterior, que anteriormente no estaban en poder de estadounidenses, se registra en el balance de pagos como aporte privado de capitales a las empresas estadounidenses. Claramente, las filiales no recibirán nuevos fondos por este mecanismo. En tercer lugar, la inversión de cartera - compra de acciones y aportes de financiamiento destinada a empresas no estadounidenses del exterior - no aparece en la inversión directa. Esta inversión se relaciona con la inversión directa y da origen a corrientes físicas y monetarias que influyen en la economía estadounidense.

2. Nivel de actividad de las filiales y de la economía estadounidense

Interesa conocer la magnitud relativa que tiene la actividad de las filiales en el exterior en relación con la economía de país de origen, tanto en lo que se refiere a la situación en la actualidad como al dinamismo en el período reciente y a las perspectivas futuras.

Estas comparaciones no permiten evaluar la influencia que la actividad de las filiales ejerce sobre la economía de Estados Unidos; sólo muestran
/la relación

la relación en los volúmenes de actividad. El análisis de la interdependencia entre filiales y país de origen sólo puede realizarse a través del estudio de las corrientes de bienes, tecnología y capitales que se efectúan entre las empresas del exterior y las residentes en el país. Ese análisis será el objeto de los párrafos siguientes.

La inversión total en el exterior en el sector manufacturero entre 1950 y 1968 crece a una tasa casi tres veces superior (12.4 % y 4.8 % promedio anual, respectivamente) a la capacidad de producción de la industria en los Estados Unidos. En América Latina, donde la expansión es más lenta que en otras regiones, crece a una tasa igual al doble (9.5 %) que en los Estados Unidos.

Entre 1957 y 1965 el crecimiento de las ventas en el exterior fue algo menos del doble que el de la producción industrial en los Estados Unidos. La diferencia entre ambas tasas de crecimiento aumenta entre 1961 y 1965. En todos los sectores la expansión en el exterior es mayor o igual que en los Estados Unidos. Los de mayor crecimiento en los Estados Unidos son, en general, los que experimentaron mayor crecimiento fuera (química, maquinaria no eléctrica y material de transporte). La tasa de crecimiento de los sectores que más crecen en los Estados Unidos es inferior al promedio de la tasa de crecimiento del conjunto de las manufacturas en el exterior.

El sector alimentos, que es el que menos crece en los Estados Unidos, se conduce de igual manera en el exterior. El cuociente entre la tasa de crecimiento en el exterior y la tasa de crecimiento en el interior aparece mayor para los dos sectores que crecen menos en los Estados Unidos, alimentos y papel (2.1 y 1.7, respectivamente). El cuociente más bajo se da en los sectores de maquinaria eléctrica y productos de caucho. Cabe, pues, concluir que si bien el grado de complejidad tecnológica puede explicar la tasa de crecimiento, tanto dentro como fuera de los Estados Unidos, no parece justificar la relación entre ambas tasas.

Para apreciar la importancia relativa que tiene la actividad en el exterior puede recurrirse a la comparación entre el gasto en instalaciones y equipo efectuado en el exterior y en los Estados Unidos. Para el conjunto
/de los

de los sectores manufactureros para los cuales se dispone de información, el gasto en el exterior que representaba 15.5 % en 1960 del gasto efectuado en los Estados Unidos, sube a 29.2 % en 1966. En los sectores de minería y petróleo combinados, la relación se elevó de 52.1 % en 1960 a 60.1 % en 1966. Tanto en 1960 como en 1966 en el sector productos de caucho los gastos en el exterior representaban un porcentaje mayor de los gastos internos (29.6 y 43.7 %, respectivamente). En 1966 le siguen el sector química y material de transporte, para los cuales los gastos efectuados en el exterior representaban 39.2 y 37.4 %, respectivamente.

En las informaciones anteriores debe tenerse presente que se está comparando a las empresas estadounidenses con actividad en el exterior con el conjunto de la industria de ese país. Si la comparación se hiciese solamente entre filiales y matrices se obtendrían valores superiores para los gastos en el exterior en relación con los gastos internos. Por otra parte, se está comparando a la élite, en cuanto a tamaño y recursos destinados a actividades de investigación y desarrollo (las empresas internacionales norteamericanas) con el universo de las empresas industriales de los Estados Unidos.

Aplicando determinadas hipótesis es posible estimar la importancia relativa de la existencia de equipos en el exterior y en los Estados Unidos. Para 1966 se estima que la existencia de equipo en el exterior representaría un 14 % de la de los Estados Unidos para la industria manufacturera; en minería y petróleo sería 46 %.^{11/} (Véase el cuadro 15.)

$$\text{11/} \quad \text{Sea } \alpha = \frac{d\text{Ex}/\text{Ex}}{d\text{Ed}/\text{Ed}}$$

Relación entre la tasa de crecimiento del stock de equipo fuera y dentro de los Estados Unidos, y

$$\text{Sea } \beta = \frac{d\text{Ex}}{d\text{Ed}}$$

La relación entre los incrementos fuera y dentro de los Estados Unidos. El cociente entre el stock fuera y dentro resulta de dividir α por β .

Cuadro 12

COMPARACION ENTRE EL CRECIMIENTO DE LAS INVERSIONES ESTADOUNIDENSES EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN EL EXTERIOR
 Y EL CRECIMIENTO DE LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN LOS ESTADOS UNIDOS

(1950 = 100)
 (1960 = 100)

Indices	1950	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	Tasa de crecimiento promedio anual		
											1950-68	1950-60	1960-68
Inversiones estadounidenses en manufacturas en el exterior a/	100	345	376	414	466	528	604	690	756	821	12.4	13.2	11.5
Inversiones estadounidenses en manufacturas en América Latina a/	100	196	220	251	284	323	380	427	461	514	9.5	7.0	12.8
Inversiones estadounidenses en manufacturas en Brasil a/	100	320	337	380	412	415	449	525	555	634	10.8	12.3	8.9
Capacidad de producción de las manufacturas en Estados Unidos b/	100	161	167	172	179	187	195	209	224	232	4.8	4.9	4.7

Fuentes: a/ Survey of Current Business, varios años.
 b/ Statistical Abstract of the United States, 1968, pag. 719.

Cuadro 13

ESTADOS UNIDOS: CRECIMIENTO DE LAS VENTAS EN EL EXTERIOR
 Y DE LA PRODUCCION EN EL INTERIOR

	Tasa de crecimiento de la producción industrial <u>a/</u>			Tasa de crecimiento de las ventas en el exterior <u>b/</u>		
	1958-61	1961-65	1958-65	1957-61	1961-65	1957-65
	<u>Porcentajes</u>					
Manufacturas	5.4	7.2	6.5	8.2	14.1	11.0
Alimentos	3.9	2.7	3.1	6.8	6.0	6.4
Papel	5.4	5.7	5.6	4.7	14.7	9.5
Productos de caucho	3.5	9.6	6.9	5.3	8.4	6.9
Química	9.2	9.0	9.0	12.7	15.2	13.9
Metálicos básicos	4.2	8.6	6.7	} 4.9	} 15.2	9.9
Productos metálicos	4.8	8.8	7.0			
Maquinaria no eléctrica	6.8	10.7	9.0	11.0	16.2	13.5
Maquinaria eléctrica	8.6	8.6	8.6	2.2	15.3	8.6
Material de transporte	5.4	9.4	7.6	9.2	15.7	12.4

a/ Calculado a partir de Naciones Unidas The Growth of World Industries, 1967, pág. 241.

b/ Calculado a partir de Survey of Current Business, noviembre 1966, pág. 719.

Cuadro 14

GASTOS EN INSTALACIONES Y EQUIPOS DE LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES EN SU PAIS DE ORIGEN Y EN EL EXTERIOR

(1960-1966)

(Millones de dólares)

Sectores	Manufacturas, total sectores elegidos	Productos alimenticios	Papel y productos similares	Química	Productos de Caucho	Metalurgia y metales no ferrosos	Maquinaria eléctrica	Maquinaria de transporte	Minería y petróleo
1960									
A	7 600	920	750	1 600	230	1 010	1 100	680	3 630
B	1 185	97	78	237	68	133	132	104	1 893
% B/A	15.5	10.5	10.4	14.8	29.6	13.2	12.0	15.3	52.1
1961									
A	7 340	980	680	1 620	220	920	1 100	690	3 740
B	1 528	116	71	277	91	169	190	141	1 832
% B/A	20.8	11.8	10.4	17.1	41.4	18.4	17.3	20.4	50.6
1962									
A	7 840	1 030	710	1 650	250	1 060	1 240	690	3 820
B	1 702	113	70	329	87	142	185	158	2 224
% B/A	21.7	11.0	10.0	19.9	34.8	13.4	14.9	22.9	58.2
1963									
A	8 160	970	720	1 610	240	1 100	1 240	690	3 960
B	2 028	132	134	436	98	204	330	164	2 287
% B/A	24.9	13.6	18.6	27.1	40.8	18.5	26.6	23.8	57.8
1964									
A	9 940	1 060	940	1 970	270	1 410	1 640	660	4 550
B	2 712	157	166	621	109	299	415	212	2 486
% B/A	27.3	14.8	17.7	31.5	40.4	21.2	25.3	32.1	54.6
1965									
A	12 070	1 170	1 130	2 470	350	1 660	1 990	880	5 140
B	3 554	182	213	870	164	356	594	218	2 934
% B/A	29.4	15.6	18.8	35.2	46.9	21.4	29.8	24.8	57.1

Cuadro 14 (cont.)

Sectores	Manufactu- ras, total sectores elegidos	Productos alimentici- cios	Papel y productos similares	Química	Productos de caucho	Metales pri- marios y ela- borados a/	Maquinaria no eléctrica	Maquinaria eléctrica	Material de transporte	Minería y petróleo
1966 A	15 202	1 440	1 460	2 960	430	1 802	2 990	1 130	2 990	5 910
B	4 435	205	271	1 159	188	463	765	265	1 119	3 553
% B/A	29.2	14.2	18.6	39.2	43.7	25.7	25.6	23.5	37.4	60.1

Fuente: Survey of Current Business, septiembre de 1962, pág. 21; septiembre de 1965, pág. 30 y septiembre de 1966, pág. 33.

Nota: A = Gasto efectuado en los Estados Unidos.

B = Gasto efectuado en el exterior (incluye adquisiciones de activo fijo).

a/ Excluye productos primarios de hierro y acero.

Cuadro 15

RELACION ENTRE EL ACTIVO EN EQUIPOS EN EL EXTERIOR
Y EN LOS ESTADOS UNIDOS, 1966

(Porcentajes)

	Estimación alta	Estimación media	Estimación baja
Total del sector manufacturero	17	14	12
Productos alimenticios	9	8	6
Papel	11	10	8
Química	17	14	12
Productos de caucho	31	26	22
Productos metálicos	13	11	9
Maquinaria no eléctrica	16	14	11
Maquinaria eléctrica	15	12	10
Material de transporte	30	25	21
Minería y petróleo	55	46	38

Fuente: Survey of Current Business, noviembre de 1966.

/Suponiendo que

Suponiendo que en los próximos años se mantuvieran las tendencias del período reciente, podría estimarse que en 1980 el gasto en equipo efectuado por las filiales en el exterior sería superior al efectuado por la industrial nacional en los Estados Unidos (estimación de 131 %).^{12/} La situación variaría en los diferentes sectores manufactureros. En el sector químico los gastos en el exterior superarían en mayor medida a los efectuados dentro de los Estados Unidos. Al otro extremo se encontraría el sector alimentos para el cual en 1980, serían del orden de un tercio. Para minería y petróleo serían algo inferiores a los efectuados dentro de los Estados Unidos. (Véase el cuadro 16.)

Las estimaciones de la relación entre la existencia de equipo en el exterior y dentro de los Estados Unidos indican, para el conjunto de la industria manufacturera, que la existencia fuera del país sería del orden de dos tercios de la que queda dentro. El químico es el único sector en que sería mayor la existencia foránea que la interna. En minería y petróleo la relación sería del mismo orden que la estimada para el conjunto de la industria manufacturera (dos tercios).

^{12/} Si el activo total en equipos dentro y fuera creciera según una función del tipo $E = e$, se cumpliría que el cociente entre las tasas de crecimiento de las existencias sería igual al cociente de las tasas de crecimiento de los incrementos de existencias. Para tomar en cuenta el hecho de que los incrementos, para los cuales se dispone de información, incluyen parte destinada a reposición, puede suponerse que las tasas de depreciación son tales que no alteran el cociente entre los incrementos brutos y netos de equipo. Si se prefiere suponer que las tasas de depreciación son iguales fuera y dentro (y menores que la tasa de crecimiento) el valor del cociente entre las tasas "brutas" sería una subestimación del cociente entre las tasas de crecimiento de los incrementos "netos" de equipo. Mayor sería la subestimación suponiendo que la depreciación afuera, debido a la menor competencia, es menor que adentro.

Cuadro 16

PROYECCION DE LA PARTICIPACION DEL GASTO ANUAL Y DEL ACTIVO
EN EQUIPOS EN EL EXTERIOR EN RELACION CON EL EXISTENTE
EN LOS ESTADOS UNIDOS, 1980

	Gasto anual en el exterior	Activo de equipos en el exterior		
	Gasto anual en los Estados Unidos %	Activo de equipos en los Estados Unidos		
		Hipótesis alta	Hipótesis media	Hipótesis baja
Total de manufacturas	131	77	65	54
Productos alimenticios	32	21	18	15
Papel	72	44	37	30
Química	367	158	132	110
Productos de caucho	109	78	65	54
Productos metálicos	121	64	53	44
Maquinaria no eléctrica	150	95	80	67
Maquinaria eléctrica	63	40	34	28
Material de transporte	88	70	59	49
Minería y petróleo	84	77	64	53

Con excepción, tal vez, del sector productos alimenticios puede suponerse que la mayoría de las grandes empresas que actúan en el exterior se encontrarían en 1980 con que por lo menos la mitad de su volumen total de actividad se originaría fuera de los Estados Unidos. Este desplazamiento del centro de gravedad del volumen de producción hacia el exterior, implica que la evolución económica de los demás países tendrá una importancia creciente para esas unidades productivas que ejercen un papel decisivo en la orientación de la economía estadounidense. Para los demás países supone un aumento de su poder de negociación frente a las empresas internacionales estadounidenses, sobre todo si coordinan su acción en el orden regional.

/s. La

3. La corriente de bienes

La influencia de la actividad productora de las filiales sobre las exportaciones de los Estados Unidos depende, entre otros, del coeficiente de importación de las filiales, el ritmo de crecimiento de la producción en el exterior, la rapidez con que se modifica el tipo de producto fabricado, su actividad como distribuidores de productos fabricados por la matriz, y el efecto neto sobre la capacidad de importar de los países.

Se estima que las exportaciones por conducto de las filiales representaban en el promedio del último decenio una proporción del orden de 25 % de las exportaciones de manufacturas estadounidenses. Como la producción de las filiales crece con rapidez mucho mayor que las exportaciones de manufacturas estadounidenses, las efectuadas a través de las filiales tienden a representar una proporción cada vez mayor de las exportaciones totales. Suponiendo que se mantuvieran las tendencias del pasado, para 1980 representarían alrededor del 63 % de las exportaciones totales de manufacturas desde los Estados Unidos.

Con ello parte importante de las exportaciones estadounidenses se sustraerían a los conductos habituales del comercio internacional, lo que ayudaría a mitigar el efecto de una eventual pérdida de capacidad de competencia de algunas manufacturas estadounidenses en el mercado internacional. La decisión de importar productos de los Estados Unidos se tomaría tácitamente al instalarse las filiales estadounidenses en el país.

Así pues, una proporción creciente de las exportaciones de manufacturas de los Estados Unidos se canaliza a través de las grandes empresas estadounidenses, que son las que tienen actividades en el exterior. Esas empresas no sólo responden de una parte importante del esfuerzo de investigación y desarrollo efectuado por la industria estadounidense, que explicaría la estructura de las exportaciones,^{13/} sino que tienden a constituir el medio de transmisión de esas exportaciones al resto del mundo.

^{13/} C.P. Kindelberger, Foreign trade and the national economy, Yale University Press, 1962. R. Vernon, "International investment and international trade in the product cycle" Quarterly Journal of Economics, mayo de 1966; D.S. Keesing, "Labor skills and international trade: Evaluating many trade flows with a single measuring device", Review of Economics and Statistics, agosto de 1965.

La evolución de las ventas de las filiales y de las exportaciones desde los Estados Unidos presentan características diferentes en las distintas regiones. América Latina ha remplazado, en parte, las importaciones desde los Estados Unidos por la producción local de las filiales estadounidenses; en Canadá y Europa el aumento de las ventas de las filiales ha coexistido con el aumento de las importaciones desde los Estados Unidos, aunque estas últimas han crecido a una tasa más baja. Entre 1957 y 1965, América Latina perdió importancia como mercado para las exportaciones de manufacturas estadounidenses y mantuvo casi la misma que tenía como mercado para las filiales estadounidenses. En Canadá se dio la situación contraria. Sólo Europa aumentó su importancia como mercado tanto para las exportaciones de los Estados Unidos como para las ventas de las filiales estadounidenses. En 1957 absorbía 15.9 % de las exportaciones estadounidenses de manufacturas y 35.1 % de las ventas totales de las filiales estadounidenses en el exterior. En 1965 absorbía 29.4 % y 45.0 % respectivamente. (Véanse los cuadros 17 y 18.)

Para analizar la influencia de las filiales sobre las importaciones de los Estados Unidos es necesario distinguir entre los productos primarios y los manufacturados. En el primer caso, las filiales fueron a los países en busca de fuentes de abastecimiento, y por lo tanto, será importante la parte de la producción destinada a la exportación. En cuanto a las manufacturas, las empresas van a los países en busca de poder adquisitivo y, con escasas excepciones, las empresas se han orientado hasta ahora, al mercado interno. (Véanse los cuadros 19 y 20.)

Quadro 17

EXPORTACIONES DE LAS EMPRESAS MANUFACTURERAS ESTADOUNIDENSES
 Y VENTAS DE SUS FILIALES, POR REGIÓN DE DESTINO

(En porcentajes del total mundial)

Regiones	1957	1959	1961	1962	1963	1964	1965
<u>América Latina</u>							
Exportaciones	28.5	24.6	20.5	18.2	16.4	16.5	16.8
Ventas	11.5	11.7	13.1	13.1	12.1	12.4	12.0
<u>Canadá</u>							
Exportaciones	22.8	24.7	20.2	20.0	20.3	20.9	24.7
Ventas	43.9	40.1	33.5	32.8	31.8	30.5	31.6
<u>Europa</u>							
Exportaciones	15.9	17.1	24.5	24.3	25.5	26.9	29.4
Ventas	35.1	38.9	44.2	44.4	45.3	45.3	45.0
<u>América Latina, Canadá y Europa</u>							
Exportaciones	68.5	66.6	65.3	62.6	62.2	64.4	70.9
Ventas	90.6	90.7	90.9	90.2	89.3	88.4	88.6

Fuente: a/ Exportaciones: UNCTAD, Handbook of international trade and development, 1969
 Secciones 5, 6 y 7 de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI).
 b/ Ventas: Survey of Current Business, noviembre de 1966.
 No se incluyen los productos alimenticios.

Cuadro 18

ESTADOS UNIDOS, TASAS DE CRECIMIENTO DE LA EXPORTACION DE MANUFACTURAS
 Y VENTAS DE LAS FILIALES MANUFACTURERAS

(1957-65)

Regiones	Sectores	Química		Maquinaria y material de transporte		Otros		Total	
		Exportación	Ventas	Exportación	Ventas	Exportación	Ventas	Exportación	Ventas
América Latina		0.8	13.8	-2.0	14.0	-3.5	9.2	-2.2	12.3
Canada		5.6	8.2	6.8	6.9	2.4	7.0	5.2	7.1
Europa		11.2	16.2	13.9	14.9	10.6	15.1	12.3	15.2
<u>Total mundial</u>		<u>6.8</u>	<u>13.9</u>	<u>4.7</u>	<u>11.8</u>	<u>1.8</u>	<u>19.3</u>	<u>4.1</u>	<u>11.6</u>

Fuente: Exportación: UNCTAD, Handbook of international trade and development statistics, 1969
 (Para presentar los datos se empleó la Clasificación Uniforme para el Comercio
 Internacional, secciones 5, 7 y 6 y 8.)
 Ventas: Survey of Current Business, noviembre de 1966. (Los datos se presentan según
 la clasificación propia del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.)

Cuadro 19

DISTRIBUCION DE LAS VENTAS DE LAS FILIALES ESTADOUNIDENSES
DEL SECTOR MINERO (SIN PETROLEO)

(En porcentaje del total de las ventas)

	Año	Total	Canadá	América Latina	Europa <u>a/</u>
<u>Exportaciones a los Estados Unidos</u>					
	1957	44	54	44	6
	1963	40	47	47	4
	1964	36	45	37	<u>b/</u>
	1965	36	43	40	2
<u>Exportaciones a otros países</u>					
	1957	40	29	45	69
	1963	42	30	40	76
	1964	42	28	46	80
	1965	41	28	42	82
<u>Exportaciones totales</u>					
	1957	84	83	89	74
	1963	82	77	87	80
	1964	79	73	84	80
	1965	77	72	82	83
<u>Ventas locales</u>					
	1957	16	17	11	26
	1963	18	23	13	20
	1964	21	27	16	20
	1965	23	28	18	17

Fuente: Survey of Current Business, noviembre 1966.

a/ Es escasa la actividad de las empresas mineras estadounidenses.

b/ Menos de 500 000 dólares.

Cuadro 20

ESTADOS UNIDOS: IMPORTACION DE MANUFACTURAS DESDE LAS FILIALES
(Porcentaje de las importaciones totales de cada sector)

	1957 Total	Canadá	1965 Total
Papel y celulosa	46	50	49
Química	34	64	22
Productos de caucho	19	50	5
Maquinaria no eléctrica	19	24	14
Maquinaria eléctrica	16	44	7
Material de transporte	22	25	23
<u>Total</u>	<u>33</u>	<u>48</u>	<u>25</u>

Fuente: Survey of Current Business, noviembre de 1966.

Las filiales estadounidenses que actúan en la minería en América Latina exportan alrededor del 80 % de su producción, destinándola por partes iguales a los Estados Unidos y terceros países. La exportación hacia los Estados Unidos representa aproximadamente 80 % de las importaciones totales de los Estados Unidos de esos productos. Las filiales que actúan en el sector manufacturero vendieron más del 90 % de su producción en los mercados locales de América Latina y cerca de 80 % en Canadá y Europa. Las exportaciones del Canadá están dirigidas principalmente a los Estados Unidos y representan alrededor de 50 % de las importaciones totales de este país desde el Canadá. Las exportaciones de las filiales europeas se destinan principalmente al mercado regional europeo. Las importaciones de productos manufacturados de sus filiales en el exterior por los Estados Unidos representan una cuarta parte de las importaciones totales de manufacturas hechas por los Estados Unidos, y están constituidas en gran proporción por las del Canadá, siendo bajos los porcentajes que representan las importaciones desde las filiales en comparación con los totales importados de las demás regiones.

4. La corriente de tecnología

Dando por sentada que la rápida expansión de las empresas estadounidenses en el mercado de otros países se explica en parte por la supremacía tecnológica de ese país, interesa conocer el papel que esas empresas desempeñan como canal de transmisión de tecnología.

Los pagos entre empresas constituyen sólo una medida parcial de los conocimientos transferidos entre ellas, pues no incluyen la tecnología incorporada a los bienes y servicios y suele ser arbitrario el criterio de valoración de la tecnología transferido entre matriz y filiales. En esa valoración puede desempeñar un papel no despreciable la legislación de los países respecto a remesas por concepto de utilidades y de importación de tecnología. A pesar de las limitaciones señaladas, la información disponible respecto a pagos entre empresas por concepto de transferencia de tecnología constituye la manera más adecuada para evaluar el papel que desempeñan en este proceso las firmas estadounidenses en el exterior.

En 1965 los ingresos por venta de tecnología de los Estados Unidos eran aproximadamente nueve veces mayores que los gastos efectuados por las empresas de ese país en adquirir tecnología del exterior. Entre 1957 y 1965 los ingresos crecieron a una tasa de 15.8 % anual y los gastos a 13.6 % anual. Es decir, el saldo del balance de pagos tecnológico no sólo es muy grande sino también creciente. (Véase el cuadro 21.)

Cuadro 21

ESTADOS UNIDOS: BALANCE DE PAGOS TECNOLÓGICO
CON EL RESTO DEL MUNDO
(Millones de dólares)

	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Ingresos	378	414	514	650	711	837	927	1 057	1 225
Egresos	48	51	52	67	80	100	111	127	133
Saldo	330	363	462	583	631	737	816	930	1 092

Fuente: OCDE, Politique nationale de la science: Etats-Unis, elaborado sobre la base de los datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

/La venta

La venta de tecnología a firmas independientes representa apenas 25 % de las ventas totales de tecnología y crecieron, entre 1957 y 1965, a una tasa de 10 % anual. En cambio, los pagos efectuados por importación de tecnología a firmas no estadounidenses representan 50 % de la importación total de la tecnología y crecen a 14.7 % al año. Es decir, las firmas estadounidenses tienen un saldo favorable en sus relaciones tecnológicas con las empresas de otros países, pero el cuociente entre ingresos y egresos tiende a disminuir.

Cuadro 22

BALANCE DE PAGOS TECNOLOGICO ENTRE LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES
Y LAS DE OTROS PAISES
(Millones de dólares)

	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Ingresos por ventas a firmas extranjeras	140	168	166	247	248	257	267	301	301
Egresos por compras a firmas extranjeras	22	25	28	40	46	43	50	60	66
Saldo	118	143	138	207	202	214	217	241	235

Fuente: Politique nationale de la science: Etats-Unis, elaborado sobre la base de los datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

En el mismo período la venta de tecnología a las filiales (75 % del total) creció a una tasa anual de 18.5 % y las compras a 12.6 %. Tanto desde el punto de vista de los Estados Unidos como de los demás países, importa distinguir entre ambos canales. El grado de control que la matriz ejerce sobre la tecnología vendida a la filial es mucho mayor que cuando la firma es independiente y, en el mejor de los casos, esa tecnología reforzará la capacidad de competencia del país en que está ubicada la filial pero sólo en relación con terceros países menos desarrollados. En cambio, la compra de tecnología por una firma independiente puede reforzar la capacidad de
/competencia de

competencia de la industria del país que la adquiere incluso en relación con los Estados Unidos. Asimismo las innovaciones tecnológicas introducidas por una filial tenderán a reforzar en general la capacidad de competencia de los Estados Unidos y no del país en que está instalada la filial. (Véase el cuadro 23.)

Cuadro 23

BALANCE DE PAGOS TECNOLÓGICO ENTRE MATRICES Y FILIALES

(Millones de dólares)

	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Ingresos por ventas a filiales	238	246	348	403	463	580	660	756	924
Egresos por compras a filiales	26	26	24	27	34	57	61	67	67
Saldo	212	220	324	376	429	523	599	689	857

Fuente: Politique nationale de la science: Etats-Unis, elaborado sobre la base de los datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

La distribución regional de la venta de tecnología a las filiales puede proporcionar alguna indicación sobre el contenido tecnológico de los productos. Sin embargo, para este objeto es necesario analizar separadamente los dos "productos" que se incluyen en la venta de tecnología: el constituido por los derechos de patente y licencias de fabricación, y el que corresponde a servicios de administración. Puede suponerse que el primero refleja más directamente la transferencia de "tecnología de producción" y el segundo la "tecnología de gestión". A título de hipótesis, puede suponerse que en los países más desarrollados el tipo de producto vendido por las filiales será más complejo tecnológicamente que en los demás países. Esto se traduciría en una relación más elevada de exportación de tecnología de producción a ventas de filiales. En cambio,

/la necesidad

la necesidad de tecnología de gestión sería mayor en los países menos desarrollados, lo que haría que la relación exportación de tecnología de gestión a ventas de filiales fuese mayor.

Las informaciones disponibles tienden a validar la hipótesis anterior. Las filiales de Japón, el Reino Unido y el resto de Europa, serían las más absorbedoras de tecnología de producción, con relación a las ventas, y las de Canadá, América Latina y el resto del mundo las más absorbedoras de tecnología de gestión. En las regiones más desarrolladas, la proporción de ventas de las filiales es inferior a la exportación, desde los Estados Unidos, de tecnología de producción hacia las filiales. En las regiones menos desarrolladas, la proporción de las ventas es inferior a la proporción de exportación de tecnología de gestión. (Véase el cuadro 24.)

La distribución regional de la adquisición de tecnología desde las filiales sugiere la hipótesis de que las filiales instaladas en países en desarrollo casi no realizan ninguna labor alguna de investigación y desarrollo, lo que no ayuda a progresar a la industria local y, por lo tanto, aumenta la distancia tecnológica entre el país de origen y aquel en que actúa la filial. (Véase el cuadro 25.)

De lo anterior cabría inferir que no tendría fundamentos la aspiración de superar una situación de menor desarrollo tecnológico relativo basándose principalmente en la presencia de las firmas internacionales y menos aún la de alcanzar, por este medio, una posición competitiva en el mercado internacional de manufacturas.

Cuadro 24

DISTRIBUCION REGIONAL DE LAS VENTAS DE LAS FILIALES Y DE
LA EXPORTACION DE TECNOLOGIA A LAS FILIALES

(En porcentajes del total)

	Canadá	América Latina	Reino Unido	Resto de Europa	Japón	Resto del mundo
<u>Ventas 1964</u>	31.0	13.2	18.3	26.4	1.9	9.2
Exportación de tecnología de producción	18.2	12.9	23.3	34.7	4.2	6.7
Exportación de tecnología de gestión	33.1	13.7	15.6	24.2	1.9	11.5
Exportación total de tecnología	26.8	13.5	18.8	28.6	2.8	9.5
<u>Ventas 1965</u>	31.7	12.9	44.3			11.1
Exportación de tecnología de producción	20.1	11.9	58.5			9.5
Exportación de tecnología de gestión	29.5	15.6	41.3			13.6
Exportación total de tecnología	25.3	13.9	48.9			11.9

Fuente: Véase el cuadro 21. Elaborado por la CEPAL.

Cuadro 25

DISTRIBUCION REGIONAL DE LAS VENTAS DE LAS FILIALES Y DE LA
EXPORTACION DE TECNOLOGIA HACIA LOS ESTADOS UNIDOS, 1964

(En porcentajes del total)

	Canadá	América Latina	Reino Unido	Resto de Europa	Japón	Resto del mundo
Ventas de filiales	31.0	13.2	18.3	26.4	1.9	9.2
Exportación de tecnología desde filiales hacia Estados Unidos	20.7	-	23.5	52.9	2.9	-

Fuente: Véase el cuadro 21. Elaborado por la CEPAL.

/Entre 1957

Entre 1957 y 1965 la exportación de tecnología a través de las filiales crecía a algo más de tres veces el ritmo con que lo hacía la exportación de bienes, algo menos de dos veces más rápidamente que el ingreso por concepto de utilidades sobre el capital invertido en el exterior y casi dos y media veces el ritmo de expansión de los recursos destinados por la industria estadounidense a actividades de investigación y desarrollo.^{14/} De mantenerse en los próximos años las tendencias señaladas, en 1980 el saldo del balance de pagos tecnológico representaría 18 % de las exportaciones de bienes, 69 % del ingreso por concepto de utilidad sobre el capital invertido en el exterior, 55 % de los recursos propios que la industria estadounidense destina a investigación y desarrollo y 26 % de los fondos totales destinados a investigación y desarrollo industrial en los Estados Unidos. En consecuencia, la expansión de las filiales en el exterior generaría recursos por el solo concepto de transferencia de tecnología por un valor que sería más de la mitad de los que la industria estadounidense estaría invirtiendo para mantener su supremacía tecnológica.

La presencia de las filiales en el exterior proporciona también a la industria estadounidense información sobre la evolución de las necesidades tecnológicas del mercado mundial y le brinda un contacto permanente con las innovaciones introducidas por las empresas de los países en que actúan, que son aquellas con las cuales compiten en el mercado mundial.

En síntesis, las filiales en el exterior constituyen una motivación importante para el desarrollo tecnológico de la industria estadounidense, le proporcionan indicaciones valiosas para su orientación, contribuyen a financiarlo, lo transfieren al exterior y actúan como canal eficiente para captar el desarrollo logrado por los países en que actúan.

^{14/} La información sobre el gasto efectuado por la industria en investigación y desarrollo proviene de: National Science Foundation USA, National patterns of R-D Resources, 1953-1968.

5. La corriente de capitales

En esta sección se analizan las corrientes de capital asociadas a la inversión privada directa de los Estados Unidos en el exterior. Se incluyen el aporte de capital del sector privado a las empresas establecidas en el exterior y controladas por residentes de los Estados Unidos y la remesa de utilidades desde estas empresas hacia ese país, pero no entran en el análisis las inversiones de cartera en empresas no estadounidenses ni los aportes de las instituciones públicas de los Estados Unidos, aunque se destinen a empresas de esa nacionalidad en el exterior.

Algunos de los movimientos que no se tomarán en cuenta están evidentemente relacionados con la inversión directa. Más aún, puede ocurrir que los movimientos netos asociados a la inversión directa en un determinado sector y región tengan un signo diferente del movimiento neto de los capitales que no serán introducidos en el análisis, cuya transferencia, sin embargo, fue inducida por la inversión directa. En otras palabras, no sólo no se medirá el efecto neto total, directo o indirecto de la transferencia de capitales entre los Estados Unidos y el exterior, sino que además, no existe ninguna seguridad de que el signo que se obtenga del análisis sea el mismo que se obtendría si fuesen tomados en cuenta todos los capitales en cuyo movimiento influyó la presencia de firmas estadounidenses en el exterior.

Entre 1960 y 1968 la remesa de utilidades de las filiales estadounidenses en el exterior superó en 10 000 millones de dólares a los aportes de capital desde los Estados Unidos a las mismas filiales. Esta cifra representa aproximadamente un tercio del capital invertido por los Estados Unidos en el exterior en 1960. Aproximadamente 80 % de este saldo favorable a los Estados Unidos se origina en el petróleo y representa aproximadamente 73 % del capital invertido en el sector al comienzo del período. El único sector en el cual los aportes de capital superaron a las remesas es el manufacturero, donde el saldo favorable representa aproximadamente 9 % de la inversión en el sector en 1960.

Europa es la única región en que los aportes de capital superan a las remesas de utilidades. El saldo favorable a esa región representaba aproximadamente 72 % de la inversión estadounidense en Europa en 1960.

/En América

En América Latina, el saldo desfavorable - aproximadamente 6 700 millones de dólares - representa un 81 % de la inversión acumulada hasta 1960. El sector de manufacturas es el único en que el saldo es favorable: representaba 25 % de la inversión que existía en ese sector en 1960. Los saldos desfavorables en minería y petróleo de América Latina superaban a la inversión en 158 % y 137 % en el mismo año. (Véanse los cuadros 26 y 27. Como en Argentina, Brasil y México la inversión en los sectores extractivos tienen escasa importancia, los saldos, aunque desfavorables, representan menos de 1 % de las exportaciones en el período. Para el resto de los países, en cambio, el saldo desfavorable constituye un 11 % de las exportaciones totales. (Véase el cuadro 28.)

En lo que toca a las perspectivas futuras, pueden hacerse los siguientes supuestos: i) mantenimiento de tasas elevadas de crecimiento de la inversión en el sector manufacturero; ii) tasas bajas de crecimiento en los sectores extractivos, en particular en América Latina; iii) disminución de la tasa de rentabilidad en los sectores extractivos de América Latina, Asia y Africa, a consecuencia de una mayor participación de los países en la comercialización de los recursos naturales, y iv) participación creciente de los residentes de otros países en la propiedad de las empresas estadounidenses que actúan en el exterior, la que estaría motivada por la estructura de financiamiento de la expansión, por el desplazamiento del centro de gravedad de la producción y por la presión creciente de los gobiernos de los demás países.

En conjunto, estas hipótesis llevan a pensar que tenderá a disminuir el saldo favorable a los Estados Unidos a mediano y largo plazo, lo que no obsta para que, a corto plazo, y dada la precaria situación del balance de pagos de los Estados Unidos, esta entrada neta de divisas represente un apoyo no despreciable.

Cuadro 26

DIFERENCIA ENTRE EL APOORTE DE CAPITALES Y LA REMESA DE UTILIDADES
(Millones de dólares. 1960-1968)

	Total	Minería	Petróleo	Manufac- turas	Diversas
Todas las regiones	-9 964	-2 148	-7 922	949	-806
Canadá	-646	61	278	-934	-51
América Latina	-6 745	-2 080	-4 285	376	-757
Europa	4 796	-59	3 165	1 399	291
Otras	-7 368	-107	-7 079	108	-289

Fuente: Survey of Current Business, octubre de 1969. Elaborado por la CEPAL.

Cuadro 27

SALDO ENTRE EL APOORTE DE CAPITALES Y LAS REMESAS, 1960-68
(Porcentaje de la inversión en 1960)

	Total	Minería	Petróleo	Manufac- turas	Diversas
Todas las regiones	-31.3	-71.7	-73.3	+8.6	-11.5
Canadá	-5.8	+4.6	+10.4	-19.4	-2.2
América Latina	-80.6	-157.7	-137.3	+24.7	-31.5
Europa	+71.7	-120.4	+179.5	+36.8	+17.1
Otras	-130.9	-35.2	-217.1	+12.0	-24.8

Fuente: Cuadros anteriores y Survey of Current Business, agosto de 1961.
Elaborado por la CEPAL.

Cuadro 28

TASA DE CRECIMIENTO, RENTABILIDAD Y SALDO DE CAPITALS
EN ARGENTINA, BRASIL Y MEXICO EN EL PERIODO 1960-68

	Argentina		Brasil		México	
	Todos los sectores	Manufac-turas	Todos los sectores	Manufac-turas	Todos los sectores	Manufac-turas
Tasa de rentabilidad media (%)	12.0	13.1	8.8	10.2	8.1	8.7
Tasa de crecimiento media anual (%)	10.6	16.6	5.7	8.9	7.9	12.4
Saldo aporte-remesas (millones de dólares)	-123.0	48.0	-71.0	-17.0	-108.0	143.0

Fuente: Survey of Current Business, varios números. Elaborado por la CEPAL.

III. LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES Y LOS PAISES EN QUE ACTUAN

1. Introducción

Como se ha mostrado en el capítulo anterior, las empresas estadounidenses crecen más rápidamente en el exterior que en los Estados Unidos. Si se postula el comportamiento racional de las empresas, es de suponer que será más interesante para ellas la expansión hacia el exterior que la orientada al mercado de su país de origen, pero para penetrar en el mercado de otros países deben tener alguna ventaja respecto a las empresas locales. Si, como se demostrará más adelante, no sólo consiguen entrar en esos mercados sino que crecen más rápidamente que las empresas locales, esa ventaja no puede ser circunstancial, sino que debe tratarse de una superioridad permanente que abarque los diferentes elementos que definen la eficiencia de una empresa. Por último, es necesario que los gobiernos de los países en que esas empresas tienen ventajas, consideren conveniente su entrada a los respectivos mercados.

La empresa se define fundamentalmente por el producto fabricado, la tecnología, la gestión, el capital y el acceso a los mercados internacionales. Estos factores entran en proporciones variables según sea su tamaño, la posición que ocupa en el país de origen y otras características, pero lo que importa es que se trata de una combinación de factores. Algunos pueden ser más atractivos que otros desde el punto de vista del país que la acoge. Sin embargo, el país deberá hacer una evaluación del conjunto.

Para evaluar las ventajas que representa para la economía de un país la introducción al mercado de empresas internacionales habrá que comparar una a una las posibilidades de importar cada factor aisladamente o incorporado en la combinación constituida por la empresa. En la hipótesis de que fuese viable la importación individual podrían presentarse tres casos diferentes: i) la comparación resulta favorable a la importación individual para todos ellos. Es decir, se concluye que conviene más obtener licencias de fabricación; pagar derechos por la utilización de procesos de producción y marcas comerciales; fabricar con empresas nacionales; traer personal calificado del exterior; establecer convenios de asesoramiento para la

/gestión de

gestión de las empresas; contratar préstamos para financiar las inversiones; y vincularse a consorcios comerciales internacionales para la exportación. En este caso no interesa aceptar a la empresa internacional. ii) La comparación resulta favorable a la importación de todos los factores incorporados a la empresa internacional. Tampoco había duda en este caso. La empresa internacional sería interesante. iii) Para algunos factores, aparece más atractiva la importación incorporada a la empresa, para otros parece más conveniente la importación aislada. Por ejemplo, puede concluirse que el mecanismo más eficiente para la incorporación de tecnología y de gestión es la presencia en el mercado de firmas internacionales, pero al mismo tiempo, demostrarse que resulta más económica la adquisición de créditos que la entrada de capitales asociados a la empresa. Si el beneficio que se obtiene de importar tecnología incorporada a la empresa fuera comparable con el costo en que se incurre al recibir capital en la forma de inversión en lugar de adquirir créditos, sería posible tomar una decisión basada en un criterio estricto de costo-beneficio.

En la práctica, este procedimiento no es práctico porque las opciones que se comparan no son independientes entre sí. El comportamiento de las fuentes de crédito dependerá de la actitud que se tome en relación con las empresas. Lo mismo ocurriría con los eventuales exportadores de tecnología y con los agentes que podrían comercializar la producción en el exterior.

Este es el primero de los obstáculos que surge para evaluar, en términos económicos, la conveniencia de aceptar la entrada de empresas internacionales. En el razonamiento anterior se suponía implícitamente que la presencia de las empresas no tenía ningún efecto sobre los factores locales de producción y sobre el comportamiento de los agentes económicos del país. Se trataba de decidir cuál era el medio más económico de satisfacer cierta demanda de determinados productos, de tecnología, de gestión, de capital, de divisas y de canales de comercialización. La interrogante sería válida si los diversos medios de satisfacer esa demanda tuviesen el mismo efecto sobre el medio económico del país o bien, si teniendo efectos diferentes, éstos pudiesen ser identificados, evaluados y luego introducidos en la comparación de costo de las distintas opciones.

/Si el

Si el país no tiene una estrategia claramente definida, o bien, si disponiendo de ella no posee la cohesión interna necesaria para ponerla en práctica, la presencia de las firmas internacionales puede tender a modificar la canasta de consumo, alterar el comportamiento de los agentes financieros, inhibir o estimular el desarrollo tecnológico local, según fueran las condiciones previas a su entrada, y contribuir a redefinir la demanda de los diversos factores de producción y la forma en que se distribuye el ingreso generado en la actividad productora entre los distintos grupos sociales. En síntesis, representar un papel importante en la definición del patrón de desarrollo del país. Las modificaciones que puedan provocar dependerán de la situación preexistente, del tipo de actividad o sectores en los cuales entren y de la importancia que alcancen en esos sectores.

Una vez que las empresas internacionales están establecidas es posible analizar el efecto económico que tienen sobre el medio en el que actúan, pero no es posible reconstituir el medio que habría resultado en su ausencia. Es decir, se conoce el volumen de salarios e impuestos pagados por las empresas internacionales, las exportaciones e importaciones generadas, y las inversiones efectuadas, pero se desconoce la situación que prevalecería si el país no las hubiere recibido.

En consecuencia, a menos de que el país sepa claramente qué patrón de desarrollo podría seguir sin las empresas internacionales, y que pueda traducirlo en magnitudes comparables con las que caracterizarían al desarrollo con las empresas internacionales, no parece posible definir la actitud que deba adoptar frente a ellas sobre la base de criterios estrictamente económicos.

Es posible analizar la conveniencia de aceptar o no la presencia de una firma cualquiera; suponer que se trata de un proyecto marginal respecto a la estructura económica del país, calcular así los costos de oportunidad de los recursos locales que se asignarían a ese proyecto, y obtener una evaluación rigurosa de la relación entre los beneficios y costos económicos del proyecto.

/Sin embargo

Sin embargo sería insostenible la hipótesis de marginalidad para evaluar la conveniencia económica de todas las firmas internacionales que en conjunto contribuyen a caracterizar la estructura económica de muchos países. Implicaría aceptar que la estructura de los precios relativos, la distribución del ingreso entre los estratos sociales y entre regiones, las funciones de consumo de la población, y el comportamiento y la importancia relativa del sector público, no dependen del patrón de desarrollo, que, en muchos países, está conformado por la presencia de las empresas internacionales. En los países en que ello ocurre, pretender evaluar la presencia de esas firmas equivale aproximadamente a intentar emitir un juicio sobre la conveniencia económica del modelo global de desarrollo, lo que, evidentemente, sólo es posible en la medida en que se introduzcan juicios valorativos de carácter político. No por ello deja de ser conveniente analizar los efectos económicos que tiene sobre los países la presencia de las empresas internacionales, siempre que se tenga en cuenta que las conclusiones que se puedan obtener del análisis cuando las empresas internacionales son uno de los agentes principales del sistema serán insuficientes para emitir un juicio global sobre la conveniencia o inconveniencia de la presencia de esas firmas.

En la práctica, suelen surgir conflictos de intereses entre las empresas y el medio en que actúan. La naturaleza y la intensidad de esos conflictos varían según los sectores de actividad y la importancia relativa que alcancen respecto a las empresas locales. En general, el origen de esas divergencias varía según se trate de los sectores extractivos o del sector manufacturero, quizá porque la acción de las empresas internacionales en los sectores extractivos se identifica con un modelo de desarrollo que los países desean superar; el que se basa en la división internacional del trabajo entre países proveedores de materias primas y países productores de manufacturas. La presencia de esas empresas en el sector manufacturero, en cambio, corresponde a la voluntad de industrializarse de los países. Pueden existir diferencias de opinión sobre la orientación y las modalidades de industrialización, pero se reconoce que las empresas internacionales industriales representan una de las posibilidades de llevar adelante ese proceso.

/Sin embargo

Sin embargo, hay fuentes comunes de conflicto en ambos sectores, como son el control por extranjeros de determinadas decisiones que afectan al país, la magnitud de las remesas de utilidades generadas localmente, la captación de recursos financieros locales y las políticas de personal de las empresas.

En el sector extractivo las tensiones derivan de tres hechos: ^{15/}

a) el mejoramiento de la eficiencia de las empresas no se transfiere a los consumidores locales (como podría ocurrir teóricamente en el sector manufacturero) sino a los que compran el producto exportado. Esto implicará diferencias de opinión respecto a las técnicas de producción, escala de salarios, compras de insumos locales, etc. b) La empresa atiende a otra estructura del mercado mundial que el país. Como desarrolla actividades en diferentes países, la empresa definirá su nivel de producción y de precios en función de las condiciones de la oferta en sus diversas plantas, teniendo en cuenta su participación en el mercado que ella abastece. Para al país sólo interesa la curva de costo de sus plantas y la participación que ellas tienen en el mercado. Tanto la forma de esa curva como la participación en ese mercado pueden ser diferentes para el conjunto de la empresa. Este hecho adquiere mayor importancia cuando los países plantean la necesidad de comenzar a exportar productos industriales. c) La diversificación de los riesgos asociados a la actividad en el exterior puede ser un factor importante en las decisiones de inversión de las empresas. Naturalmente este factor no interesa al gobierno local. Este hecho, unido a los anteriores, se traducirá en diferencias de opinión en cuanto a los programas de expansión de la producción y de intensificación del grado de elaboración local.

En el sector manufacturero, las empresas suelen enfrentar la competencia de empresas nacionales. La mayor eficiencia de las empresas internacionales - que es lo que justifica su entrada en el mercado nacional, desde el punto

^{15/} Un análisis riguroso de los posibles conflictos en el sector extractivo aparece en Leland L. Johnson, US private investment in Latin America: Some questions of national policy, The Rand Corporation R4-4092-ISA, julio de 1964.

de vista del conjunto del país - les permitirá desplazar a empresas nacionales tanto del mercado de productos como del mercado de factores. Para esas empresas nacionales la presencia de las firmas internacionales será un factor negativo.

Para las empresas que proveen a las firmas internacionales o que emplean los productos fabricados por ellas, su presencia se traducirá posiblemente en mejores condiciones de precio, calidad y seguridad que las que tenían antes. Los sectores desfavorecidos tenderán a recalcar el proceso de desnacionalización de la industria; los que aprovechan las economías externas que proporcionan las empresas internacionales destacarán el aporte tecnológico y de gestión.

Ambos argumentos son válidos y están íntimamente relacionados entre sí. Lo que permite a las empresas internacionales crecer más rápidamente que las nacionales - denominado proceso de desnacionalización - es justamente el hecho de disponer de capitales, tecnología y organización superiores a los de las empresas del país. Ese aporte es una condición necesaria para la desnacionalización. En el terreno estrictamente económico, este proceso no hace sino reflejar la superioridad de las empresas internacionales, que es precisamente lo que insta a los gobiernos a estimular su entrada a los mercados nacionales.

Este capítulo tiene por objeto comparar la velocidad del proceso de desnacionalización en diferentes países, interpretar el significado de ese proceso y, también analizar el comportamiento de las empresas internacionales en la exportación de manufacturas. Este último aspecto tiene particular importancia en cuanto: i) las empresas internacionales tienen un papel destacado en la estructura industrial de muchos países; ii) reúnen condiciones técnicas muy favorables para competir en el mercado internacional y, iii) pueden llegar a ser fuente de conflicto cuando la distribución de tareas entre las filiales de distintos países no sea compatible con los intereses de los gobiernos respectivos.

2. Comparación entre el nivel de actividad de las filiales y el crecimiento de la industria de los países en que actúan

Si la industria de los diferentes países en que actúan las empresas estadounidenses crece más lentamente que la actividad de éstas se dirá que hay un proceso de desnacionalización.^{16/} Para efectuar esta comparación en forma rigurosa debería disponerse de indicadores que representasen el mismo concepto para las empresas y para la actividad industrial local, pero no se dispone de ninguno que cumpla exactamente esta condición. En estas circunstancias se recurrirá al crecimiento de las ventas para medir la expansión de las empresas y el crecimiento de la producción para medir el crecimiento de la industria. Como no se dispone de informaciones sectoriales, se trabajará con los valores correspondientes al conjunto del sector manufacturero. El cálculo se efectuará para todos los países para los cuales se dispone de informaciones. (Véase el cuadro 29.)

Con la sola excepción del Brasil, las empresas estadounidenses crecieron entre 1957 y 1965, más rápidamente que la industria de los países en que actuaban. El proceso de desnacionalización parece ser especialmente acelerado en el caso de los países europeos. En todos ellos, las empresas estadounidense se expandieron a una tasa del orden de tres veces la del crecimiento industrial. En la gran mayoría de los países, el proceso se aceleró en la segunda mitad del período. Esta aceleración se debió mucho más al aumento de la tasa de crecimiento de las empresas estadounidenses que a la disminución del ritmo de crecimiento de la producción industrial de los países.

En la Argentina, por ejemplo, en el período 1957-61, cuando la actividad de las filiales estadounidenses crecía a razón de 23.0 % anual, la industria local casi no crecía (0.5 %). Así pues, el estancamiento de la industria coexistía con el mayor auge de las ventas de las empresas estadounidenses. Fenómenos semejantes, aunque con menor intensidad, se dieron en otros países. (Véase nuevamente el cuadro 29.)

^{16/} En rigor, sólo existiría un proceso de desnacionalización si la actividad de todas las firmas extranjeras, no sólo de las estadounidenses, creciera con rapidez mayor que la de las firmas nacionales. Podría darse el caso de que las firmas estadounidenses crecieran más lentamente que el conjunto de la actividad industrial del país, pero que las firmas extranjeras en total se expandiesen más aceleradamente que la industria local.

Cuadro 29

CRECIMIENTO DE LAS FIRMAS MANUFACTURERAS EN EL EXTERIOR Y CRECIMIENTO DE LA
INDUSTRIA DE LOS DIFERENTES PAISES

País	Tasa de crecimiento anual de las ventas de filiales en cada país				Tasa de crecimiento anual de la producción indus- trial de cada país				Tasa de crecimiento de las ventas de las empresas estadounidenses			
	1957-1961 1961-1965 1957-1965				1957-1961 1961-1965 1957-1965				1957-1961 1961-1965 1957-1965			
	1957-1961	1961-1965	1957-1965	1957-1961	1961-1965	1957-1965	1957-1961	1961-1965	1957-1965	1957-1961	1961-1965	1957-1965
Argentina	23.0	13.7	18.0	0.5	5.7	3.1	46.00	2.40	5.81			
Brasil	8.6	4.7	6.6	12.5	2.0	7.1	0.69	2.35	0.93			
México	6.8	16.9	11.7	8.4	7.4	7.9	0.81	2.28	1.48			
Venezuela	8.8	13.2	11.0	8.4	9.4	8.8	1.05	1.40	1.25			
Canadá	1.7	12.3	6.9	1.7	9.9	5.7	1.00	1.24	1.21			
África del Sur	2.9	15.3	8.9	5.1	10.9	7.9	0.57	1.40	1.13			
Francia	13.2	21.0	16.9	4.7	4.7	4.7	2.81	4.47	3.60			
Alemania Occidental	19.4	17.7	18.5	7.4	5.9	6.7	2.62	3.00	2.76			
Italia	23.0	25.0	24.0	10.1	6.4	8.2	2.28	3.91	2.93			
Reino Unido	11.2	10.3	10.8	3.3	4.0	3.6	3.39	2.53	3.00			
Japón	15.0	25.0	19.8	15.5	10.3	12.9	0.97	2.43	1.53			
Australia	7.8	20.0	13.9	4.5	7.4	5.9	1.73	2.70	2.36			
Filipinas	8.0	11.8	9.9	6.4	5.9	6.1	1.25	2.00	1.62			

Fuente: Datos de venta de las filiales: Survey of Current Business, noviembre de 1966.

Datos de producción industrial: Naciones Unidas, Statistical Yearbook 1965-1966. Elaborado por la CEPAL.

/Los antecedentes

Los antecedentes del cuadro 29 muestran que la dinámica de las empresas estadounidenses no está condicionada necesariamente por los mismos factores que actúan sobre las empresas nacionales. Mientras para éstos suele ser un factor decisivo de recesión la restricción de las fuentes locales de créditos, las empresas internacionales pueden recurrir a las matrices. Las limitaciones de la capacidad de importar actúan con más fuerza sobre las empresas nacionales que sobre las empresas internacionales en general, y el hecho de fabricar productos nuevos les permite resistir mejor los períodos de crecimiento lento o estancamiento del poder adquisitivo de los consumidores.

Sólo en Argentina se produce el hecho de que el incremento de la actividad industrial de un período a otro, se asocie con una caída importante en las ventas de las empresas estadounidenses. En general, por el hecho de haber resistido mejor durante las épocas de recesión o lento crecimiento, las empresas internacionales enfrentan en mejores condiciones los períodos siguientes de expansión.

La sola comparación de las tasas de crecimiento es insuficiente para evaluar este proceso de desnacionalización. Es necesario conocer la participación que las empresas estadounidenses tienen en la actividad industrial. El hecho de que en el Japón, por ejemplo, las empresas estadounidenses crezcan 1.5 veces lo que crece la producción industrial y que en Canadá esta relación sea de 1.21 podría sugerir un proceso de desnacionalización más agudo en el Japón que en el Canadá, pero las ventas de las empresas internacionales en el Japón representan un porcentaje ínfimo de la producción total y en el Canadá llegan casi al 50 %.

Los indicadores disponibles para evaluar la participación de las empresas estadounidenses en la producción de los países son más defectuosos aún que los que se tenía para cotejar las tasas de crecimiento. Sólo es posible un cálculo conjetural, que debe resultar en una subestimación bastante burda.

El valor de las ventas de las empresas estadounidenses se comparará con el valor bruto de la producción industrial de los países. Se cree que estos indicadores deben resultar en una subestimación por las razones siguientes: i) en las ventas de las empresas manufactureras no se incluye

/la refinación

la refinación de petróleo que sí aparece en la producción industrial; ii) en el valor bruto de la producción de las ventas intermedias aparecen contabilizadas más de una vez. Dado que una proporción importante de las ventas de las firmas estadounidenses - mayor que la que corresponde a la producción total - se concentra en los bienes de uso final, este hecho conduciría a una subestimación de la importancia relativa de las ventas y, iii) el valor de la producción puede incluir un aumento de existencias (factor que también puede actuar en sentido inverso).

Suponiendo que el error que se cometa sea una proporción aproximadamente constante de la estimación en los distintos países se podrá, por lo menos, comparar la situación entre ellos.

Se observa que en los países europeos, donde la desnacionalización parecía más rápida, la participación relativa es aún pequeña. En el otro extremo está Canadá con un ritmo muy lento de desnacionalización, pero con un valor absoluto muy alto de participación.^{17/} En el Japón coincide un ritmo bajo de desnacionalización con una participación pequeña. El caso opuesto se da en Australia con una participación de 18.0 % y un ritmo de desnacionalización relativamente alto.

Estas proporciones, además de constituir estimaciones muy burdas se refieren al conjunto de la actividad industrial. Para los países no es indiferente el sector en que actúan las empresas internacionales. La desnacionalización de algunos sectores les parece más grave que la de otros. Si la actividad de esas empresas se distribuyese entre todos los sectores en la misma proporción en que lo hace la producción total del país, las cifras del cuadro 30 indicarían no sólo la participación en el conjunto, sino también en cada sector. En la práctica, eso no ocurre. Para demostrarlo, en el cuadro 31 se compara la distribución de las ventas de las firmas estadounidenses con la distribución del valor agregado total.

^{17/} En Foreign ownership and the structure of Canadian industry, Privy Office of Canada, Ottawa, 1968, pág. 422, se indica que en la industria manufacturera el porcentaje controlado por residentes en Estados Unidos sería de 44 % en 1964.

RELACION ENTRE EL VALOR DE LAS VENTAS DE LAS EMPRESAS
ESTADOUNIDENSES Y EL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION
INDUSTRIAL DE LOS PAISES

Año	País	Por ciento
1963	Argentina	11.0
1965	Brasil	11.0
1965	México	17.0
1965	Canadá	38.0
1965	Alemania Occidental	4.0
1963	Reino Unido	8.0
1965	Japón	11.0
1964-1965	Australia	18.0
1965	Filipinas	13.0
1963-1964	Africa del Sur	10.0

Fuente: Valor de las ventas: Survey of Current Business, noviembre de 1966. Valor bruto de la producción industrial y tipos de cambio para convertirla a dólares: Naciones Unidas, Statistical Yearbook, 1968.

Cuadro 31

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LAS VENTAS DE LAS EMPRESAS ESTADO-
UNIDENSES Y DEL VALOR AGREGADO TOTAL POR REGIONES

	Alimen- tos	Papel	Química	Produc- tos de caucho	Metálicos y maquina- ria	Otros	Total
<u>Canadá</u>							
Ventas de las empresas esta- dounidenses	11.6	10.2	13.7	3.5	50.2	10.8	100.0
Valor agregado total	15.6	8.6	9.2	1.5	38.7	26.4	100.0
<u>América Latina</u>							
Ventas de las empresas esta- dounidenses	19.2	3.1	24.9	7.3	33.6	11.9	100.0
Valor agregado total	28.8	2.5	15.3	1.7	23.4	28.3	100.0
<u>Europa</u>							
Ventas de las empresas esta- dounidenses	8.5	0.8	14.7	3.0	62.6	10.4	100.0
Valor agregado total	12.3	3.0	11.2	1.4	42.2	30.0	100.0

Fuente: Ventas: Survey of Current Business, noviembre de 1966. Valor agregado: Naciones Unidas, The Growth of World Industry, 1967, Vol. I, 1969.

La estructura sectorial de las ventas es diferente en las distintas regiones y difiere, en cada una de ellas, de la estructura productiva total. Los sectores de productos metálicos y maquinaria, química y productos de caucho, absorben sistemáticamente una proporción mayor de las ventas que del valor agregado total del país. Lo contrario ocurre sistemáticamente con alimentos y otros, entre los cuales el sector textil desempeña un papel importante. En consecuencia, la desnacionalización es sectorialmente selectiva. Estudios recientes efectuados en Europa.^{18/} indican que las filiales estadounidenses tendrían una participación de 95 % en el mercado europeo de circuitos integrados, 80 % en calculadores electrónicos, 40 % en bióxido de titanio y 30 % en el sector de automotores. Todos esos sectores experimentaron tasas de crecimiento elevadas en el último decenio. Estudios referentes al sector de plásticos^{19/} que es uno de los que ha experimentado las mayores tasas de crecimiento de los últimos años, señalan que en el Canadá 65 % de la producción del sector proviene de filiales estadounidenses, un porcentaje mínimo en Alemania occidental y Japón, 5 % en Francia, 10 % en Italia, 30 % en los Países Bajos, 26 % en el Reino Unido y algo menos de 5 % bajo el control exclusivo de empresas estadounidenses en Suecia.

En América Latina las ventas de las filiales estadounidenses del sector químico eran de 1 690 millones de dólares en 1965.^{20/} El valor de esa producción en el mismo año se estima en 3 270 millones de dólares.^{21/} En consecuencia, alrededor de 52 % del valor de producción del sector químico en América Latina proviene de ventas de firmas estadounidenses. Mientras estas ventas crecían a una tasa media anual de 15.4 % entre 1959 y 1965, la producción se expandía a 9.8 %. La producción del sector manufacturero en su conjunto crecía a 5.6 % anual.

^{18/} Informe inédito de la Comisión presidida por Jean Rey, destinada a estudiar la inversión estadounidense en Europa. Le Monde, 23 de julio de 1970, suplemento económico.

^{19/} OCDE, Matières plastiques, Ecartes Technologiques, París, 1969, págs. 57 y 58.

^{20/} Survey of Current Business, noviembre de 1966.

^{21/} CEPAL, Las industrias químicas en América Latina y su evolución en los años 1959-67 (E/CN.12/848).

Los antecedentes expuestos muestran que las firmas manufactureras estadounidenses en el exterior crecen más rápidamente que la industria de los países en que actúan y que este proceso suele concentrarse en los sectores más dinámicos. Habría que analizar las consecuencias de este proceso tanto para las empresas como para los gobiernos, pues la reacción de unas y otros dependerá de tales repercusiones.

3. Comportamiento de las firmas estadounidenses en relación con la exportación de manufacturas

Interesa analizar el comportamiento de las empresas internacionales con respecto a la exportación de manufacturas por distintas razones.

En primer lugar están representando un papel cada vez más importante en los sectores industriales de diferentes países por lo cual la exportación de manufacturas desde ellos depende en proporción creciente del comportamiento de esas empresas. En determinados sectores, en general los más dinámicos de los países menos desarrollados, esas empresas tienen en sus manos casi el total de la producción y precisamente en esos países se plantea con mayor intensidad la necesidad de acrecentar la exportación de manufacturas.

Por otro lado, las condiciones de tamaño, tecnología, gestión y canales de comercialización determinan que estas empresas estén en condiciones técnicas iguales o más favorables que las nacionales para competir en el mercado internacional. Así pues, no sólo tienen una participación importante, por el volumen de sus ventas, sino que constituyen el grupo de empresas con mejores condiciones para exportar. Para estas empresas, además de los incentivos habituales con que los países estimulan la exportación, las autoridades disponen de otro mecanismo de presión que es el que se refiere a la remesa de utilidades. El éxito que se obtenga con esta presión, dependerá de la posición relativa en que cada país se encuentre. En otras palabras, las reglas del juego que los países adopten a este respecto, deben ser coherentes con la importancia que los países asignen a la presencia de las empresas internacionales y con los objetivos generales de la estrategia de industrialización.

Uno de los aspectos importantes de la estrategia industrial es el que se refiere a los niveles de protección frente a las importaciones. Estos niveles han sido uno de los factores determinantes de la entrada de las firmas internacionales en los diferentes mercados. Si para sustituir importaciones las empresas internacionales que se establecen en un país requieren de protección aduanera, significa que sus costos no son competitivos con los de los productos importados y, en consecuencia, sólo podrán exportar con subsidios que compensen esas diferencias. Además, el nivel y la selectividad de la estructura arancelaria determinarán el grado en que las empresas internacionales podrán especializar la producción de las distintas plantas. Una protección alta o indiscriminada instará a las filiales a fabricar todo el surtido de productos posibles, con la consiguiente pérdida de poder de competencia en el mercado internacional. En consecuencia, la política de protección que se aplique será uno de los factores determinantes en la conducta de las empresas internacionales frente a la exportación.^{22/}

Los procesos de integración regional, que están destinados a ampliar los mercados, estimular la especialización y, por consiguiente, disminuir los costos de producción, constituyen un estímulo adicional para el establecimiento de las empresas internacionales. La corriente de exportación de productos manufacturados entre los países miembros de la región estará parcialmente determinada por la distribución de las filiales en los distintos países. Así, países que por sí solos no habrían ofrecido ningún atractivo a las empresas internacionales podrán interesarles como sede de plantas destinadas a abastecer a la región.

La mayor flexibilidad y la total independencia de las empresas internacionales respecto a los intereses particulares de los países, les da una ventaja evidente con respecto a las firmas nacionales en la conquista de esos mayores mercados. Por lo tanto, las políticas que los países adopten frente a las empresas internacionales, tendrán una repercusión inmediata sobre la evolución y el contenido de los procesos de integración regional.

^{22/} Véase, Joel Bergsman, Brazil, industrialization and trade policies, Oxford University Press, 1970, capítulo III.

Es conocida la relación entre el dinamismo de la exportación de manufacturas y su grado de complejidad tecnológica. De ahí que, el dinamismo de la exportación de los diferentes países dependerá, en parte, del tipo de producto que las empresas internacionales decidan fabricar en cada uno de ellos o en cada una de las regiones. Ahora bien, el tipo de producto fabricado en gran escala y destinado a la exportación, puede ser decisivo en el efecto de difusión de tecnología desde las empresas internacionales hacia el medio industrial en que actúan. Si se consolidara lo que parece ser la tendencia de las firmas internacionales, a exportar desde los países menos desarrollados los modelos parcialmente superados, destinados a los mercados de reposición, o los productos nuevos más simples o los componentes más simples de productos complejos, que se integran en los países de origen, se tendrían que reconsiderar parcialmente los análisis que atribuyen a las empresas internacionales la función de promover el progreso tecnológico de los países. El comportamiento de las empresas internacionales respecto al tipo de producto fabricado y exportado puede así tener una repercusión importante sobre el papel que éstas desempeñan en relación con la superación del nivel tecnológico del país en que actúan.

Como se señaló anteriormente, una de las posibles fuentes de conflicto entre las empresas internacionales y los gobiernos reside en el hecho de que las filiales instaladas en un determinado país definen su comportamiento en función de los intereses generales de la firma y basándose en las condiciones existentes en el conjunto de los países en que ésta actúa. En ciertos casos, las decisiones definidas por ese proceso pueden no coincidir con las que se habrían tomado si la filial hubiese tenido en cuenta exclusivamente las condiciones locales y sus intereses como firma independiente. Si las dos decisiones coincidiesen, pero aun así entrasen en contradicción con los intereses del gobierno, el problema de fondo dejaría de ser el hecho de formar parte de una empresa internacional.

La decisión de exportar o concentrarse en el mercado interno, es justamente uno de los casos en que puede plantearse la situación antes descrita. Esto significa que el comportamiento de las empresas internacionales, frente a la exportación, puede permitir evaluar el efecto real

/que tiene

que tiene para la economía de los países el hecho de que determinadas definiciones sean adoptadas por centros de decisión que actúan con un sistema de coordenadas diferente del que emplean los países.

El objeto de esta sección es analizar, en el nivel de generalidad permitido por las escasas informaciones disponibles, la situación que se presenta en las diversas regiones en que actúan las empresas estadounidenses, en relación con la exportación de manufacturas.

A diferencia de lo que ocurre en los sectores extractivos, las empresas manufactureras se han concentrado, hasta ahora, en los mercados internos de las diferentes regiones. En el cuadro 32, se observa que las empresas petroleras vendían en América Latina un 41 % de su producción ^{23/} en 1957 y exportaban el resto; las de minería vendían en la región un 17 % y un 21 % las del sector agrícola. En cambio, las del sector manufacturero sólo exportaban 4 %.

En todas las regiones las empresas manufactureras estadounidenses se concentran en el mercado interno. En Europa, que es donde más exportan, 78 % de la producción se vendía en 1957 en los países en que estaban establecidas las firmas. El menor porcentaje se dio en ese año en América Latina y la situación parece haberse mantenido sin grandes modificaciones hasta 1965.

En el Canadá, la exportación se dirige preferentemente a los Estados Unidos, pero no así en las demás regiones. En Europa, puede suponerse que parte importante de las exportaciones está vinculada a la existencia de agrupaciones regionales, en particular, del mercado común.

^{23/} En Canadá, Europa y Oceanía, las actividades de refinación de petróleo predominan sobre las de extracción. Esto explica el alto porcentaje vendido localmente.

Cuadro 32

DISTRIBUCION ENTRE VENTAS LOCALES Y EXPORTACION EN LOS
DIFERENTES SECTORES Y REGIONES, 1957

(Porcentajes)

	Todas las regiones	Canadá	América Latina	Europa	Africa	Asia	Oceanía
<u>Total sectores</u>							
Ventas locales	73	83	59	84	79	49	93
Exportaciones a los Estados Uni dos	10	12	21	2	9	8	1
Exportaciones a otros países	17	5	20	14	12	43	6
<u>Petróleo</u>							
Ventas locales	66	94	41	92	99	41	98
Exportaciones a los Estados Uni dos	10	6	31	- b/	- b/	8	-
Exportaciones a otros países	24	...	28	8	1	51	2
<u>Agricultura</u>							
Ventas locales	37	97	21	100	-	13 a/	
Exportaciones a los Estados Uni dos	38	3	44	...	96	87 a/	
Exportaciones a otros países	25	...	35	...	4	... a/ b/	
<u>Minería</u>							
Ventas locales	16	17	13	26	21	46 a/	-
Exportaciones a los Estados Uni dos	44	54	42	6	32	22 a/	-
Exportaciones a otros países	40	29	45	67	47	31 a/	-
<u>Manufacturas</u>							
Ventas locales	84	84	96	78	92	80	93
Exportaciones a los Estados Uni dos	6	10	2	3	... b/	6	... b/
Exportaciones a otros países	10	6	2	19	8	14	7

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, US Business Investment in Foreign Countries, 1960. Elaborado por la CEPAL.

a/ Asia y Oceanía, total. b/ Menos de US\$ 500 000.

/La composición

La composición de los productos exportados varía según las regiones. En América Latina, predominaban en 1965 los productos alimenticios y químicos. Estos últimos eran principalmente de origen vegetal, sometidos a procesos tan simples de elaboración que casi no cabe clasificarlos como manufacturas. La exportación representaba un 22 % de las ventas de alimentos, 11 % de las de papel y 10 % de la de productos químicos. En todos los demás, el porcentaje era inferior.

En el Canadá, casi 50 % de la exportación consistía en productos papeleros, exportando 60 % de las ventas. Le seguían en importancia, los metálicos básicos, destacando entre ellos el aluminio, cuya exportación representaba 39 % de las ventas. Tanto en este caso como en América Latina, los principales sectores de exportación de manufacturas estaban constituidos principalmente por recursos naturales con grados variables de elaboración. En Canadá, sin embargo, junto a los recursos naturales aparecen, aunque con menor ponderación, exportaciones de maquinaria y automóviles, destinadas aproximadamente mitad a Estados Unidos y mitad a terceros países (véanse los cuadros 33 y 34).

En Europa, el principal producto de exportación de las empresas internacionales son los automóviles, exportándose una cuarta parte de las ventas. Les siguen en importancia la maquinaria no eléctrica, con un tercio de las ventas y los productos químicos, con un cuarto.

En las otras regiones, la situación es parecida a la de América Latina, aunque tienen mayor importancia los productos con mayor elaboración (productos químicos, maquinaria eléctrica y automóviles). La exportación desde las filiales establecidas en el Japón representaba algo menos de un tercio de la exportación total de las filiales instaladas en la región.

La proporción de las exportaciones en las ventas totales y su importancia relativa en las exportaciones totales varían según el país. Figuran en primer lugar Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo, donde las exportaciones representan 35 % de las ventas (véase el cuadro 35). Luego vienen Alemania occidental y el Reino Unido, con 27 y 25 %, respectivamente. La concentración en el mercado interno parece mayor en el Japón, donde las exportaciones sólo representan 8 % de las ventas.

Cuadro 33

DESTINO DE LAS VENTAS DE LAS EMPRESAS MANUFACTURERAS

	Ventas locales				Exportaciones a los Estados Unidos				Exportaciones a otros países			
	1957	1962	1963	1965	1957	1962	1963	1965	1957	1962	1963	1965
Todas las regiones	84	82	82	82	6	4	4	4	10	14	14	14
Canadá	84	83	82	81	10	10	10	11	6	7	8	8
América Latina	96	91	92	93	2	1	2	2	2	8	6	5
Europa	73	77	77	77	3	1	1	1	19	22	22	22
Otras regiones	89	94	93	93	2	2	1	2	9	4	5	5

Fuente: Cuadro 32 y Survey of Current Business, noviembre de 1966. Elaborado por la CEPAL.

Cuadro 34

DISTRIBUCION DE LAS VENTAS DE LAS EMPRESAS MANUFACTURERAS EN 1965

(Porcentajes de las ventas totales)

	Total de los sectores	Produce- tos ali- menticios	Papel	Química	Produce- tos de caucho	Metales básicos y productos metálicos	Maquina- ria eléc- trica	Maquina- ria elec- trica	Material de trans- porte	Otros produe- tos
<u>Total</u>										
Ventas locales	82	87	53	84	91	75	77	88	84	83
Exportación a los Estados Unidos	4	3	35	2	0	8	3	1	3	3
Exportación a otros países	14	10	12	14	9	17	20	11	13	14
<u>Canadá</u>										
Ventas locales	81	90	40	88	98	61	87	93	89	87
Exportación a los Estados Unidos	11	2	47	5	1	17	7	2	6	8
Exportación a otros países	8	8	13	7	1	22	6	5	5	5
<u>América Latina</u>										
Ventas locales	93	78	89	90	99	96	94	98	100	97
Exportación a los Estados Unidos	2	5	3	2	-	-	1	0	0	2
Exportación a otros países	5	17	8	8	1	4	5	2	0	1
<u>Europa</u>										
Ventas locales	77	92	92	76	78	82	68	84	73	74
Exportación a los Estados Unidos	1	1	-	1	0	1	2	1	1	1
Exportación a otros países	22	7	8	23	22	17	30	15	26	25
<u>Otras regiones</u>										
Ventas locales	93	73	95	91	96	97	95	90	96	95
Exportación a los Estados Unidos	2	9	-	3	-	-	1	2	-	1
Exportación a otros países	5	18	5	6	4	3	4	8	4	4

Fuente: Survey of Current Business, noviembre de 1966. Elaborado por la CEPAL.

/Cuadro 35

Cuadro 35

IMPORTANCIA DE LAS EXPORTACIONES DE LAS FILIALES MANUFACTURERAS
RESPECTO A LA PRODUCCION Y A LAS EXPORTACIONES TOTALES, 1965

Países	Filiales manufactureras			Total país	
	Ventas	Exporta-	Relación	Exportación	Relación
	totales	ciones		manufac-	
	(1)	(2)	(3) = (2)/(1) (Porcen- tajes)	turera (4) (Millones de dólares)	(5) = (2)/(4) (Porcen- tajes)
Canadá	13 445	2 537	19	5 280	48
Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo	1 580	557	35	8 800	6
Francia	2 685	440	17	7 330	6
Alemania occidental	4 356	1 160	27	15 920	7
Italia	1 272	184	14	5 610	3
Reino Unido	7 510	1 887	25	11 180	17
Japón	920	72	8	7 830	1

Fuente: Survey of Current Business, noviembre de 1966.

En el Canadá las exportaciones provenientes de las filiales manu-
factureras alcanzan una proporción de 48 %. Luego, viene el Reino Unido
con 17 %. En el Japón esas exportaciones sólo representan 1 % del total.

La relación entre exportaciones de las filiales y exportaciones
totales depende de la participación de las filiales en la producción
total. Para saber si las empresas estadounidenses tienen mayor o menor
tendencia a exportar que las demás empresas de cada país, puede
compararse la relación (véase columna 5 del cuadro 35), entre las
exportaciones de las filiales y las exportaciones totales con la
proporción de la producción industrial del país que se origina en las
filiales estadounidenses. Si la primera fuese mayor que la segunda, se
podría afirmar que las filiales tienen mayor tendencia a exportar que las
empresas nacionales. Aunque las estimaciones disponibles para esta

/segunda relación

segunda relación son muy burdas, parece posible afirmar, por lo menos para los cuatro países indicados en el cuadro 36 que las filiales tienen por lo menos tanta vocación exportadora como las firmas locales.

Cuadro 36

PARTICIPACION DE LAS FILIALES EN LAS EXPORTACIONES Y
EN LA PRODUCCION
(Porcentaje)

Países	Exportación de las filiales sobre exportación total (1)	Ventas de las filiales sobre producción total (2)
Canadá	48	38
Alemania occidental	7	4
Reino Unido	17	8
Japón	1	1

Fuente: Survey of Current Business, noviembre de 1966.

Si se supone que el valor de la relación (2) del cuadro 36 constituye una estimación razonable, se concluiría que las filiales exportan un porcentaje de su producción que duplica el de las firmas nacionales en el Reino Unido y Alemania occidental; que es algo mayor en el Canadá y exactamente igual en el Japón. Si se supone que la relación (2) representa una subestimación del orden de 30 %, la participación de la exportación en las filiales aún sería mayor en el Reino Unido y Alemania occidental, ligeramente inferior en el Canadá y se reduciría en alrededor de 30 % en el Japón.

El hecho de que la proporción que las filiales destinan a la exportación no sea menor (sino tal vez mayor) que la que destinan las firmas nacionales, implica que cuando se les critica por no aumentar las exportaciones, se está objetando el que no aprovechen plenamente sus posibilidades de exportación que se suponen mayores que las de las firmas nacionales, sobre todo en los países menos desarrollados, donde se sabe que las firmas nacionales tienen dificultad en competir en el mercado internacional.

/Es posible

Es posible que en los últimos años la situación se haya modificado con respecto a 1965. Cabe señalar, por ejemplo la creciente competencia que las firmas estadounidenses enfrentan de los productos japoneses, no sólo en el mercado internacional sino en los propios Estados Unidos. Aparentemente, este hecho estaría instando a las empresas estadounidenses a desplazar determinadas líneas de producción o, etapas del proceso productivo que requieren uso intensivo de mano de obra hacia países de mano de obra barata. Por otra parte, a medida que se amplían los mercados de las filiales en el exterior, aumentan las posibilidades de establecer escalas de producción compatibles con el mercado internacional. Otro factor importante parece ser la creciente competencia entre empresas internacionales por actuar en los países en vías de desarrollo. Empresas que antes gozaban de situaciones casi monopólicas y que podían producir con escalas antieconómicas, se están viendo forzadas a ampliar sus instalaciones con vistas a la exportación, a intensificar la especialización de las filiales para entrar a los mercados regionales. Este proceso se ve fuertemente estimulado por los incentivos que los gobiernos están otorgando, en medida creciente, para la exportación de manufacturas. Además de los incentivos, los gobiernos parecen estar comenzando a presionar directamente a las empresas internacionales para que aumenten las exportaciones y puedan así compensarse las remesas de utilidades y las importaciones de partes. Estas crecen proporcionalmente a las ventas de esas empresas, en decir, con una velocidad mayor que la producción total de la industria y, sobre todo, que las exportaciones de los países. Las empresas, por su parte, están tomando conciencia que la limitación del sector externo de los países repercutirá sobre ellas en la forma de restricciones a la remesa de utilidades. De ahí que al ayudar a resolver ahora los problemas de balance de pagos, se garantiza (dentro de ciertos límites) la posibilidad de remitir utilidades en el futuro.

El rápido crecimiento de las ventas de las empresas internacionales en mercados de lenta expansión se traduce al cabo de algunos años en problemas de saturación, que pueden tener una salida en el mercado externo. Por último, los países en desarrollo que hasta ahora exportaban las materias primas, están comenzando a exigir su transformación en el país

/para exportar

para exportar así productos semielaborados y elaborados, lo que está forzando a las empresas internacionales a trasladarse hacia las fuentes de recursos naturales y a establecer instalaciones elaboradoras en esos países.

En resumen, podrían señalarse los siguientes comportamientos característicos de las empresas internacionales con relación a la exportación de manufacturas:

a) Establecimiento de fábricas destinadas a abastecer el mercado regional al que pertenece el país en cuestión. Sería posiblemente, el caso del Canadá y el Reino Unido con relación a la Comunidad Británica de Naciones; de Argentina, Brasil y México, con respecto a la ALALC; de la India en el Asia sudoriental y de numerosas empresas establecidas en los países del mercado común europeo.^{24/}

b) La instalación de empresas en países que se caracterizan por una mano de obra abundante y barata. Estas fábricas abastecerían el mercado del país de origen y otros mercados tradicionales de la empresa internacional. En este caso, no importaría el tamaño del mercado local y su grado de industrialización. Así ocurre en Corea del Sur, Hong Kong, Taiwan, India, los países menos desarrollados de Europa, Portugal, España, Grecia y Turquía. Las empresas internacionales no han adoptado este criterio, hasta ahora, con respecto a América Latina. En Asia sudoriental, la acción de las empresas parece haberse concentrado en productos electrónicos, ópticos y de vestuario.^{25/}

^{24/} En el Brasil, Olivetti, Mercedes Benz, Pirelli, IBM, Burroughs, Singer, Bosch y otras empresas abastecen el mercado de la ALALC. Una gran proporción de las empresas que participan en los acuerdos sectoriales de complementación de la ALALC son internacionales.

^{25/} En los últimos cuatro años cuarenta firmas japonesas se han instalado en Taiwan y Rollei-Werke (Alemania occidental) está invirtiendo 12.6 millones de dólares en Singapur. Una filial de Corning Works envía componentes a Corea donde se transforman en circuitos integrados. La Società Generale Semiconduttori - el mayor fabricante italiano de componentes electrónicos - está construyendo una fábrica en Singapur, donde también tendrán instalaciones la Philips y Plessey, la firma inglesa más importante en electrónica. Generadores y compresores para los autos de la Ford serán fabricados por Tokyo Shibaura Electric y Diesel Kiki, firmas japonesas.

c) Establecimiento de fábricas en países vecinos al país de origen, cuya producción se destinaría parcialmente al mercado de origen. Se trataría de un verdadero proceso de integración industrial en que se tomarían en cuenta, simultáneamente, factores como costo de la mano de obra, legislación tributaria, distancias y costo de transportes. Sería principalmente el caso de Canadá y en mucho menor medida de México, para las firmas estadounidenses y de España, Portugal, Yugoslavia, Grecia y Turquía para las europeas. Aparte de los sectores tradicionales de uso intensivo de mano de obra, el proceso parece estarse dando también en la industria automotriz.^{26/}

d) Instalaciones en países que disponen de importantes recursos naturales, escasos en el mercado mundial, y que manifiestan un decidido interés por transformar localmente esos recursos, antes de su exportación. Numerosas empresas internacionales, por ejemplo, están manifestando interés en establecer instalaciones siderúrgicas en países como Australia y el Brasil,^{27/} para la exportación a los mercados de origen de las empresas y al mercado mundial.

e) Establecimiento de fábricas en países en desarrollo con un gran mercado interno y cierto grado de desarrollo industrial, destinadas a abastecer ese mercado y parte del mercado mundial con productos cuya fabricación va dejando de interesar a los países desarrollados. Se trataría de los productos más simples de la firma internacional o de productos que,

^{26/} Por ejemplo, acuerdo automotriz entre el Canadá y los Estados Unidos; programas de integración de la Chrysler, en motores, entre las filiales mexicanas y estadounidenses, y fábrica de la Daimler Benz en Yugoslavia, que exporta partes y piezas a Alemania occidental.

^{27/} US Steel, August Thyssen-Hütte (Alemania occidental) y Yawatta Iron-Steel (Japón). En semimanufacturas de cobre, está el caso de Phelps-Dodge con proyectos para Tailandia y Zambia. En aluminio, la firma canadiense Alcan está considerando un proyecto en Guyana.

a consecuencia del desarrollo tecnológico, han sido parcialmente superados, pero que tendrían una demanda garantizada del mercado de reposición.^{28/}

f) Empresas destinadas principalmente a abastecer el mercado local. Se instalarían en países que ni presentan condiciones favorables para actuar como centros de distribución regional, ni disponen de mano de obra abundante y barata ni tienen abundantes recursos naturales.

La orientación y velocidad con que se produzcan estos distintos tipos de evolución y la forma en que se distribuyan entre países y empresas los beneficios derivados de la exportación dependerán de la decisión con que actúen los gobiernos aisladamente y como parte de agrupaciones regionales.^{29/}

^{28/} Válvulas electrónicas y máquinas perforadoras exportadas desde Brasil por Phillips e IBM respectivamente. Determinadas piezas fundidas, adquiridas por Volvo en Portugal. Bombas inyectoras exportadas por filiales de India a Alemania occidental. Acuerdos de intercambio de componentes para carros de ferrocarril entre Egipto y complejo industrial de la Fiat italiana.

^{29/} Los casos citados anteriormente provienen de entrevistas efectuadas en el Brasil a las principales empresas internacionales que allí actúan; Jack Baranson, Automotive industries in developing countries, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 1969; Jack Baranson, The export of manufactures from developing countries. An interim Report, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 1969; Time, 21 de septiembre de 1970; Le Monde, suplemento económico, 11 de agosto de 1970; y "Japan, Special Survey" en The Economist, 27 de mayo y 3 de junio de 1967.

IV. INTERPRETACION DEL PROCESO DE EXPANSION DE LAS EMPRESAS ESTADOUNIDENSES EN EL EXTERIOR Y SUS REPERCUSIONES PARA AMERICA LATINA

1. El proceso de expansión de las empresas estadounidenses en el exterior

Para fines de análisis, se podrían distinguir tres regiones diferentes, de acuerdo con la importancia del proceso de desnacionalización y la existencia o no de empresas capaces de competir con las empresas estadounidenses: i) aquella en que se da simultáneamente un proceso de desnacionalización y empresas capaces de competir con las estadounidenses, como en Europa; ii) la que se caracteriza por la existencia de grandes empresas que compiten con éxito con las firmas estadounidenses en el mercado internacional y que al mismo tiempo les han prácticamente impedido la entrada a su mercado interno, específicamente el Japón, y iii) las regiones donde un importante proceso de desnacionalización no enfrenta gran resistencia de empresas nacionales capaces de competir ni en el mercado interno ni en el externo. Sería el caso, en general, de América Latina, Africa, Asia y, en grado un poco menor, de Canadá, Australia y Africa del Sur.

El enfrentamiento es diferente en las tres regiones. Las empresas europeas compiten con las estadounidenses en su propio mercado y en el mercado internacional. Las japonesas se reservan para sí el crecimiento de su mercado interno y compiten en el mercado internacional. Las empresas de las otras regiones difícilmente compiten en su propio mercado. Esto no les impide sobrevivir, pero no en la condición de competidores.

J-J. Servan-Schreiber ^{30/} se refiere fundamentalmente a la situación europea y contra su análisis en la conquista, por parte de las empresas estadounidenses del mercado interno de los países europeos. El tamaño de esas empresas y su consiguiente poder financiero y de gestión, así como su capacidad de innovación tecnológica, les permiten conquistar proporciones crecientes de los mercados europeos, particularmente en los sectores tecnológicamente complejos.

^{30/} J-J. Servan Schreiber, El Desafío americano, Plaza y James, Barcelona, 1968.

Pero al plantear el problema desde este ángulo, se pierde de vista un factor decisivo para explicar el comportamiento de las grandes empresas estadounidenses cual es la pérdida de participación relativa en el mercado mundial que estaban sufriendo esas empresas desde comienzos del decenio de 1950. El menor crecimiento de la economía estadounidense, comparado con el de la japonesa y del mercado común europeo, constituía un "desafío" para las grandes empresas estadounidenses que, pese a su poderío, veían cómo las empresas competidoras les ganaban terreno en el mercado mundial. El análisis de Servan Schreiber explica brillante y exhaustivamente las circunstancias que les permitieron expandirse en el mercado europeo, pero no profundiza en las causas que las impulsaron a esa expansión.

Interesa analizar esa motivación para comprender la reacción de las empresas europeas y, sobre todo, de las japonesas, que aparentemente, son las que más han aumentado su participación en el mercado mundial en los últimos veinte años. En otras palabras, el flojo crecimiento de la economía estadounidense, sobre todo en el decenio de 1950, se tradujo en una disminución de la participación de las grandes empresas estadounidenses en el mercado mundial, lo que les obligó a buscar mercados de rápido crecimiento que les permitiesen compensar, al menos parcialmente, el lento crecimiento de su mercado de base.

Evidentemente ésta fue sólo una de las causas. El establecimiento de los mercados regionales les daba la opción de instalarse en el exterior o perder hasta los mercados de exportación. La expansión no implicaba sacrificios económicos en términos de rentabilidad y podía llevarse a cabo con recursos financieros captados, en una proporción importante, en los propios países. No se sabe en qué medida este desplazamiento hacia el exterior de las empresas les ha permitido recuperar su posición en el mercado mundial. Lo que sí se sabe es que persiste la diferencia entre el ritmo de crecimiento de la economía estadounidense y la japonesa y que la expansión de las empresas estadounidenses se acelera fuera de los Estados Unidos.

Para medir la participación de las empresas estadounidenses en el mercado mundial de los diferentes productos, no basta comparar el crecimiento de las empresas. El alto grado de diversificación de las grandes /sociedades de

sociedades de capital y las diferencias de velocidad con que se produce este proceso en las distintas empresas, unidos a las variaciones del grado de concentración en los distintos países, impiden establecer una relación unívoca entre la elevación de la tasa de crecimiento de una empresa y su mayor participación en el mercado mundial de determinado producto.

Otro camino para cuantificar el fenómeno, menos específico que el anterior, y sujeto a otro tipo de objeciones, es la comparación de indicadores económicos para los distintos países y con diferentes niveles de agregación. El primero de ellos sería el crecimiento del producto nacional bruto.

En el cuadro 37 se observa que la diferencia es muy marcada en el período 1953-60 y que subsiste solamente en relación con Francia y, en especial con el Japón en el período 1960-68. Esta situación se proyecta en el comercio exterior de los países. (Véase el cuadro 38.)

Cuadro 37

CRECIMIENTO DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO EN LOS ESTADOS UNIDOS,
PAISES EUROPEOS Y EL JAPON
(Promedios)

	1953-60	1960-68	1953-68
Estados Unidos	2.5	4.8	3.7
Francia	4.7	5.6	5.1
Alemania occidental	8.1	4.4	6.1
Italia	6.5	4.4	5.4
Reino Unido	2.9	2.7	2.8
Japón	8.8	10.8	9.9

Fuente: Naciones Unidas, Statistical Yearbook, 1969 (Nº de venta: E/F 70.XVII.1).

Cuadro 38

PARTICIPACION DE DETERMINADOS PAISES EN EL TOTAL DE LA EXPORTACION
DE LOS PAISES CON ECONOMIA DE MERCADO

(Porcentajes)

	1953	1960	1968
Estados Unidos	20.9	18.1	16.1
Francia	5.4	6.1	6.0
Alemania occidental	6.3	10.1	11.7
Italia	2.0	3.2	4.8
Reino Unido	9.6	9.0	7.0
Japón	1.7	3.6	6.1

Fuente: Naciones Unidas, Statistical Yearbook, 1969.

Los principales competidores de los Estados Unidos aportaban, en 1953, 25 % de las exportaciones mundiales, en comparación con 20.9 % de Estados Unidos. En 1960, la relación era de 32.0 % a 18.1 % y en 1968 de 35.6 % a 16.1 %. La exportación del Japón, que en 1953 representaba 8 % de la de los Estados Unidos, en 1968 llegaba a 38 %. La tasa de crecimiento de las exportaciones del mercado común europeo, entre 1953 y 1968, fue aproximadamente el doble de la de los Estados Unidos (10.3 % y 5.3 %) y la del Japón fue más del triple (16.7 %). Se da la misma situación en los productos manufacturados.

Cuadro 39

PARTICIPACION EN LAS EXPORTACIONES TOTALES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS
DE LOS PAISES CON ECONOMIA DE MERCADO a/

(Porcentajes)

Sectores	Año	Estados Unidos	Europa occidental	Japón	Exportación de países con economía de mercado
Química <u>b/</u>	1955	25.5	60.0	2.1	100.0
	1960	26.3	62.9	2.5	100.0
	1967	20.6	65.4	5.0	100.0
Maquinaria y material de transporte <u>c/</u>	1955	36.9	58.0	1.7	100.0
	1960	29.2	63.9	3.9	100.0
	1967	25.3	59.5	7.7	100.0
Manufacturas diversas <u>d/</u>	1955	14.4	58.3	6.4	100.0
	1960	13.3	59.9	8.1	100.0
	1967	10.2	59.9	9.9	100.0

Fuente: UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics 1969 (Nº de venta: E/F 69.II.D.15).

a/ Corresponde a las denominadas Clases económicas I y II.

b/ Sección 5 de la CUCI.

c/ Sección 7 de la CUCI.

d/ Secciones 6 y 8 de la CUCI.

El cuadro 39 muestra que los Estados Unidos disminuyeron su participación en el sector químico menos que en maquinaria y material de transporte y manufacturas diversas, pero aún así, bajó de una cuarta parte de la exportación total a una quinta. En maquinaria y material de transporte, así como en manufacturas diversas, Europa occidental prácticamente mantiene su posición y Japón aumenta su participación en un monto semejante a la caída de los Estados Unidos.

/Al efectuar

Al efectuar la comparación por productos, tomando a Alemania occidental (el país europeo de mayor crecimiento en el período), el Japón y los Estados Unidos (véanse los cuadros 40 y 41) se aprecia también que baja marcadamente la participación de los Estados Unidos. La de Alemania occidental aumenta entre 1960 y 1968 sólo en caucho sintético y plástico; en todos los demás disminuye. La participación del Japón no sólo se eleva considerablemente en todos ellos, sino que consigue superar la participación de los Estados Unidos en dos. El caso más notable es el del acero. Mientras el Japón aumentaba su producción a una tasa anual de 15.5 %, los Estados Unidos lo hacían en 1.1 %. Con ello la participación del Japón en la producción mundial se elevó de 3.3 % a 12.6 % mientras la de los Estados Unidos caía de 43.1 % a 22.6 %.

La comparación no es del todo válida, pues no se incluyen algunos productos de compleja tecnología, en que los Estados Unidos parecen mantener su ventaja relativa, como las computadoras y los aviones supersónicos. Por otra parte, cierta proporción de la producción de Alemania occidental puede provenir de firmas estadounidenses. (Para el Japón, esta proporción puede suponerse despreciable.)

En cualquier caso, para los bienes incluidos en la comparación y comparando al Japón con los Estados Unidos, los datos anteriores muestran que, a menos que la concentración industrial haya disminuido mucho en el Japón y aumentado en forma importante en los Estados Unidos, las más grandes firmas estadounidenses productoras de esos bienes han perdido participación en el mercado mundial y lo contrario ha ocurrido con las mayores empresas japonesas. De mantenerse en los próximos años las tasas de crecimiento del período 1960-68, el Japón superaría en 1980 a los Estados Unidos en la producción de todos los bienes comparados.

Parece útil explorar más de cerca la posibilidad de que, a pesar del explosivo ritmo de crecimiento de las filiales estadounidenses en el exterior, las empresas estadounidenses, en su conjunto, hubiesen crecido menos que sus principales competidoras europeas. En el caso de las japonesas, parece innecesaria la comprobación, pues las empresas japonesas crecían más rápidamente que las filiales estadounidenses.

Cuadro 40

TASAS DE CRECIMIENTO DE CIERTOS PRODUCTOS
(Promedio anual)

Productos	Alemania Occidental			Japón			Estados Unidos		
	1953-60	1960-68	1953-68	1953-60	1960-68	1953-68	1953-60	1960-68	1953-68
Caucho sintético	44.0	14.3	27.0	-	42.0	-	7.8	5.0	6.3
Plásticos y resinas	-	16.2	-	-	25.0	-	-	11.3	-
Cemento	7.4	3.7	5.5	14.4	9.9	12.0	3.2	2.6	2.9
Acero bruto	9.4	2.4	5.6	16.4	14.8	15.5	-1.5	3.5	1.1
Radio receptores	6.9	0.7	3.6	38.0	12.3	24.0	3.1	2.0	2.5
Televisores	a/	2.3	32.0	a/	12.4	a/	-2.3	7.5	2.7
Barcos de carga	4.2	2.7	3.4	17.6	22.0	20.0	-1.1	-1.1	-1.0
Automóviles	23.0	5.3	13.1	27.0	23.0	25.0	1.0	3.9	2.6

a/ Más de 50 %.

Cuadro 41

PARTICIPACION DE LOS PAISES EN LA PRODUCCION MUNDIAL
(Porcentajes)

Productos	Alemania occidental			Japón			Estados Unidos		
	1953	1960	1968	1953	1960	1968	1953	1960	1968
Caucho sintético a/	0.6	4.0	5.6	-	1.2	9.0	84.9	72.3	51.4
Plásticos y resinas a/	-	14.5	14.9	-	8.2	15.7	-	42.1	30.7
Cemento a/	8.4	7.9	6.5	4.9	7.1	9.3	25.0	17.7	13.4
Acero bruto a/	7.7	9.8	7.8	3.3	6.4	12.6	43.1	26.0	22.6
Radio receptores b/	10.4	8.3	5.2	5.4	25.8	38.2	50.9	31.7	21.6
Televisores b/	0.5	10.9	6.7	0.2	18.1	23.6	76.3	28.3	25.9
Barcos de carga c/	16.1	13.1	8.0	10.9	20.7	50.8	10.4	5.8	2.6
Automóviles b/	4.7	12.5	11.0	1.4	4.6	14.5	69.8	47.7	37.9

Fuente: Naciones Unidas, Statistical Yearbook, 1969. Elaborado por la CEPAL.

a/ Miles de toneladas. b/ Miles de unidades. c/ Miles de toneladas de porte bruto.

/Entre 1957

Entre 1957 y 1965, las ventas de las filiales manufactureras estadounidenses en el exterior crecieron a 11.0 % al año, la industria de ese país al 4.7 %, la alemana al 6.7 % y las ventas de las empresas estadounidenses en Alemania occidental a 18.5 %. Es decir, las filiales crecieron más del doble que la industria estadounidense, poco más de una y media veces que la industria alemana y las filiales con actividades en Alemania occidental casi triplicaron la tasa de aumento de la industria de ese país. Supóngase que las matrices estadounidenses y las más grandes firmas alemanas se expandieran a la misma tasa que sus respectivas industrias, es decir, 4.7 % y 6.7 %, y que los activos de las filiales estadounidenses representaban 20.0 % del activo de las matrices. (En la sección II se estimó una relación de 14 % para el conjunto de la industria manufacturera.) Entonces, las más grandes firmas estadounidenses en conjunto (matrices y filiales) habrían crecido a 6.0 %, en circunstancias que sus competidoras alemanas lo hacían a 6.7 %. Esto implica que mientras las firmas alemanas se veían amenazadas por las filiales estadounidenses, las empresas estadounidenses, en conjunto, tenían exactamente la misma visión respecto a las firmas alemanas. Lo que para las europeas era un proceso nítido de desnacionalización, para las estadounidenses era un proceso creciente de enajenación del mercado mundial.^{31/}

Para comprender mejor este proceso en que empresas que compiten bien en los mercados nacionales, se sientan amenazadas en el orden mundial, es necesario introducir la dimensión tecnológica. Varios de los sectores en que actúan las empresas estadounidenses son los de mayor complejidad tecnológica (sectores de punta). Se trata de actividades en que los Estados Unidos tienen un cuasi monopolio del conocimiento. Por ello, los países, sobre todo los europeos, se sienten amenazados no sólo económicamente, sino en su soberanía política. Surgen razonamientos del tipo: "Países que no disponen de una industria propia de computadoras

^{31/} Si se supone que, tanto en los Estados Unidos como en Alemania occidental, las empresas más grandes crecen K (mayor que uno) veces más rápido que la industria de sus respectivos países aumenta la diferencia entre la tasa de crecimiento de las empresas alemanas y las estadounidenses.

mal pueden aspirar a la independencia política". Se supone implícitamente la eventualidad de que los intereses del país entren en contradicción con los de los Estados Unidos, en cuyo caso ese "monopolio del conocimiento" constituirá una ventaja para los Estados Unidos. Mientras eso no ocurra, en el prosaico mundo de las relaciones económicas internacionales, los sectores más sofisticados valen según su ponderación en la pauta de exportación, el volumen de producción o las utilidades generadas. Ahora bien, las exportaciones de computadoras y máquinas de contabilidad de los Estados Unidos corresponden aproximadamente a un 40 % de sus importaciones de textiles y las exportaciones de aviones y partes son del mismo orden de magnitud que sus importaciones de acero (1968). Las exportaciones de aviones al Japón representan un 15 % de las importaciones de acero desde ese país.

Las empresas estadounidenses, aparentemente, están encontrando cada vez mayores dificultades para competir en el mercado internacional de productos de tecnología difundida no sólo en el mercado de terceros países, sino en su propio mercado interno. Esta es otra razón que explica la búsqueda por parte de las más grandes empresas, que son las que tienen posibilidad de hacerlo, de condiciones de producción en el exterior que les permitan competir en el mercado internacional y en su propio mercado. Esta expansión al exterior, que puede ser una solución desde el punto de vista de las grandes empresas, puede contribuir a debilitar el conjunto de la economía estadounidense. En las condiciones actuales, lo que es favorable para las empresas estadounidenses más grandes puede no serlo para las demás empresas del país.

Cabría preguntarse cómo puede coexistir un control casi absoluto sobre los sectores de punta y una incapacidad creciente para competir en los sectores manufactureros de tecnología difundida. (No necesariamente los sectores tradicionales.^{32/} Mientras los Estados Unidos es capaz

^{32/} Para apreciar claramente que las ventajas comparativas del Japón no se relacionan sólo con las manufacturas ligeras, en el apéndice estadístico, cuadro III, se comparan las exportaciones e importaciones de maquinaria entre los Estados Unidos y el Japón.

de concebir equipos de televisión y telecomunicaciones que permiten observar el descenso de la nave Apolo en la luna, en su balance de pagos con el Japón el renglón equipo de telecomunicaciones acusa un déficit de 450 millones de dólares, casi 5 veces la exportación de aviones y equipos de aeronavegación de los Estados Unidos al Japón.)

Entre los factores que pueden aclarar este punto, hay uno que es preciso destacar. Mientras los Estados Unidos destinaba cuantiosos recursos financieros y humanos a aquellos proyectos que permitían mantener su ventaja en los sectores avanzados, países como el Japón orientaban esos mismos recursos a modernizar su industria, en general, y a innovar en muchos sectores.

De mantenerse en los próximos años las mismas tendencias tendría que acelerarse la expansión hacia el exterior de las firmas estadounidenses para que éstas pudiesen mantener su posición en el mercado mundial. Esto tenderá, posiblemente, a aumentar la presión sobre los mercados nacionales de las firmas europeas y, eventualmente, adquirirán mayor intensidad las acciones destinadas a que las empresas japonesas acepten compartir el dinámico mercado de su país con las firmas extranjeras.

Por su parte, las firmas europeas y japonesas podrán acelerar un proceso, que hasta ahora no ha tenido mucha significación en el sector manufacturero, y que consiste en pasar a competir en el mercado mundial con filiales en lugar de hacerlo exclusivamente con exportaciones, entrando así en una etapa que las empresas estadounidenses iniciaron en forma sistemática en el decenio de 1950. Un primer paso para avanzar en esa dirección puede ser el proceso cada vez más intenso de fusión de empresas que tiene lugar en Europa y el Japón. El aumento del tamaño de esas empresas puede ser tanto o más importante para permitir su instalación en el exterior y competir en el mercado internacional, que para defender sus mercados internos.

Posiblemente en el mercado de los países en desarrollo tendrá lugar la competencia más intensa entre las filiales estadounidenses, europeas

/y japonesas.

y japonesas.^{33/} La inversión directa y de cartera (incluso reinversiones) de los Estados Unidos en los países en desarrollo ha crecido entre 1964 y 1968 a una tasa media anual de 15.4 %. La del Japón en el mismo período, se ha expandido a 32.0 % y la de Alemania occidental, a 50.0 % al año. En este último caso, esa tasa refleja un aumento de más de 300 %, entre 1967 y 1968. (Entre 1964 y 1967 la tasa fue de 13.5 %.)^{34/}

La supremacía de las firmas estadounidenses en los sectores de más compleja tecnología, que parece haber sido uno de los factores decisivos en la conquista de los mercados europeos, podrá dejar de tener esa importancia y hasta convertirse en una desventaja para esas empresas en la conquista de los mercados de los países menos desarrollados, que suelen ser más sensibles al costo del producto que a su contenido tecnológico.

2. Repercusiones para América Latina

Del análisis anterior se desprende que es razonable esperar en los próximos años una intensificación de la competencia entre las firmas estadounidenses, europeas y japonesas por la conquista de los mercados respectivos y de terceros países. Una de las regiones en que se dará esa competencia será América Latina. En el caso de las empresas internacionales estadounidenses se tratará principalmente de compensar, por este medio, el menor ritmo de crecimiento de la economía de los Estados Unidos, y poder así mantener su participación en el mercado mundial. Las europeas y las japonesas intentarán por esta vía defenderse de la presión que las estadounidenses ejercen sobre sus propios mercados. Puede suponerse que esta presión tenderá a intensificarse en el caso del Japón, país que hasta ahora había

^{33/} En este momento ya actúan en América Latina las principales firmas europeas y japonesas. A título de ejemplo, se citan las principales firmas alemanas establecidas en América Latina: Bayer, Hoescht y BASF en el sector químico; Volkswagen y Daimler Benz en el sector automotriz; Siemens y Bosch en equipo eléctrico; SKF en rodamientos; Mannesmann, Krupp y Thyssen en siderurgia; Metallgesellschaft y Degussa en minería y metalurgia; Demag en maquinaria; Hochtief y Philipp Holzman en construcción.

^{34/} Naciones Unidas, La financiación externa del desarrollo económico, Nueva York, 1970.

adoptado la actitud de reservar el mercado interno para sus propias empresas. La expansión a través de filiales les permitirá garantizar la exportación de equipos y componentes y les facilitará la de aquellos productos que aún no son fabricados por las filiales en el exterior.

Una primera consecuencia de este proceso de competencia creciente entre filiales de las empresas internacionales será el posible debilitamiento de la posición de las empresas, individualmente, en relación con los países en que ellas pretenden actuar. Hasta ahora, el mercado de inversiones extranjeras se caracterizaba por el hecho de que las empresas internacionales podían permitirse escoger, con absoluta libertad, aquellos países que ofreciesen las mayores franquicias. Por su parte, los gobiernos competían entre sí en la búsqueda de fórmulas que les permitiesen atraer una mayor proporción de las inversiones extranjeras.

Por la necesidad creciente de las firmas de efectuar inversiones en el exterior, la consolidación de las agrupaciones regionales en las cuales se busca igualar las condiciones ofrecidas al capital extranjero y la mayor preocupación de los gobiernos por el proceso de desnacionalización de sus industrias, puede ocurrir que en el mercado de la inversión extranjera la relación de fuerzas se incline gradualmente a favor de los gobiernos de los países en que actúan las empresas.

El fortalecimiento de la capacidad de negociación de los países obligaría a las empresas a tomar una posición cada vez más flexible en lo que toca a las condiciones que les impongan los países o las agrupaciones regionales. Existen ya algunas manifestaciones de esta capacidad de adaptación de las empresas internacionales tanto en los sectores extractivos como manufactureros. Las empresas aceptan una participación minoritaria y condiciones bastante más restrictivas que las que prevalecían en el pasado. Se asocian con empresas públicas, mixtas o privadas, pertenecientes a países con diferentes sistemas económicos (incluso con empresas que funcionan bajo el régimen de autogestión obrera en Yugoslavia). Lo anterior significa que las empresas están cada vez más dispuestas a desempeñar las funciones que los países les definan dentro del modelo de desarrollo que éstos hayan decidido adoptar.

/Hasta ahora

Hasta ahora en América Latina el ritmo de expansión de las empresas internacionales manufactureras ha representado un papel casi decisivo en la determinación de la tasa de crecimiento de la industria y su política de diversificación ha condicionado en gran medida la estructura de la oferta industrial. En la política de inversiones del sector público ha influido la necesidad de crear la infraestructura necesaria para apoyar la expansión de los sectores más dinámicos. Además, se han desarrollado mecanismos financieros destinados a ampliar, aunque sea transitoriamente, la demanda de los bienes producidos en esos sectores. Las empresas internacionales manufactureras han desempeñado y continúan desempeñando uno de los papeles centrales en el modelo de industrialización de América Latina. Esa situación no es condición necesaria para que las empresas estén dispuestas a invertir en los países de América Latina. Es evidente, por ejemplo, que cuando ellas producen determinados bienes en países de economías parcial o totalmente centralizadas, la función que están cumpliendo es la de proveer algunos productos de una canasta de consumo, definida por un modelo en cuya orientación tienen escasas posibilidades de influir. Por su parte, cuando esos países requieren la presencia de las empresas internacionales puede suponerse que lo hacen porque consideran que están en condiciones de producir esos bienes con una eficiencia mayor que la que tendrían las empresas locales. La diferencia fundamental estaría, entonces, en que en un caso las propias empresas definen el tipo y el volumen de los bienes por producir y en el otro el país determina la escala y las características de esa producción. No es posible emitir un juicio a priori sobre las ventajas o desventajas que puedan tener cada una de estas modalidades.

El único criterio de evaluación sería el grado de coherencia entre los objetivos económicos y políticos que el país se plantea y los resultados que obtiene con la modalidad que decide adoptar. Lo que interesa destacar aquí es que las empresas internacionales están dispuestas a aceptar condiciones mucho más restrictivas que lo que se creía hasta ahora.

Aunque se piense que el comportamiento de las empresas internacionales pueda modificarse en determinados aspectos y circunstancias en los próximos años, para definir la política que debe aplicarse frente a esas empresas,

/importa conocer

importa conocer las principales características del comportamiento que han tenido hasta ahora. En primer lugar, cabe considerar la estructura del financiamiento en que se ha apoyado la expansión de esas empresas en el exterior. En la sección I se vio que el 83 % de los fondos utilizados por las empresas manufactureras estadounidenses en el exterior provenía de capitales generados en los propios países en que actuaban. Esto significa que el dinamismo de estas empresas está condicionado, principalmente, por la forma en que utilizan las utilidades generadas en el país y por el acceso que tienen al mercado local de capitales. En consecuencia, si los países desean estimular o inhibir o reorientar la expansión de las empresas internacionales deben centrar su atención, fundamentalmente, en las modalidades de utilización del ahorro generado internamente.

En lo que se refiere al aporte tecnológico de las empresas internacionales, los países en desarrollo deberían tener presente que hasta ahora éste ha consistido en la transferencia de técnicas conocidas y ampliamente difundidas en los países desarrollados y no en el desarrollo de la capacidad para perfeccionarlas o crear nuevos procesos y productos. Mientras se trate de producir para el mercado interno bienes que anteriormente se importaban, esa modalidad es satisfactoria, pero si los países de América Latina pretenden alcanzar en determinados sectores niveles de excelencia que les permitan competir en el mercado mundial de manufacturas, la tecnología así adquirida será absolutamente insuficiente. Las empresas internacionales no efectúan investigación tecnológica en los países menos desarrollados y si llegasen a efectuarla, no habría ninguna garantía de que se fortalecería la capacidad de competencia de esos países en el mercado internacional. Es muy probable que las innovaciones se transfirieran a las matrices y mejoraría así la capacidad de competencia del país de origen de las empresas.

Las empresas internacionales pueden constituir un canal eficiente de transferencia de tecnología para satisfacer las necesidades de consumo en el mercado interno, pero difícilmente pueden constituir la base de una industria que pretenda competir en el mercado de productos manufacturados de los países desarrollados.

/No obstante,

No obstante, las empresas internacionales podrían desempeñar un papel de cierta importancia en la exportación de productos manufacturados de América Latina. Es muy posible que tiendan a intensificarse en los próximos años las exportaciones de las filiales manufactureras en el exterior y parte importante de esas exportaciones se destinará probablemente al mercado regional al que pertenece el país en cuestión, (a la ALALC en el caso de América del Sur). También abordarán la fabricación de productos que hayan dejado de interesar a las filiales establecidas en los países desarrollados para el mercado de la ALALC y el de los países desarrollados. Serían, en general, los productos más simples de las líneas de producción de las empresas y en parte se destinarían al mercado de reposición.

Otras filiales se establecerán en América Latina por el menor costo de la mano de obra para dedicarse en general al montaje de productos con considerable contenido de insumos importados. Por último, no hay que olvidar las exportaciones de productos naturales parcial o totalmente elaborados, en países con abundancia de esos recursos, que se destinarían en su mayor parte a los países desarrollados.

Las perspectivas que ofrecen esos productos no parecen garantizar el cumplimiento de los objetivos que suelen asignarse a la exportación de manufacturas, a saber, aumentar el dinamismo y la estabilidad de las exportaciones, estimular la tecnología en la industria local, aumentar su eficiencia y elevar el grado de autonomía de los países en el manejo de su comercio exterior.

Si se mantienen en los próximos años las tendencias del pasado, el ritmo de crecimiento de las exportaciones dentro de las agrupaciones regionales latinoamericanas, sería inferior al crecimiento del comercio de manufacturas en los países desarrollados. En los productos más simples, o en los destinados al mercado de reposición, podría tal vez alcanzarse el objetivo de expansión cuantitativa, pero su fabricación no constituiría un incentivo tecnológico demasiado poderoso. En cuanto a los productos o componentes caracterizados por uso intensivo de mano de obra, parece precaria la posición relativa de América Latina con respecto a los países de Asia Sudoriental. Además, si se pretende lograr aumentos importantes de

/productividad y

productividad y por consiguiente de salarios, difícilmente podrá plantearse una estrategia de exportaciones basada en el menor costo relativo de la mano de obra latinoamericana. Tampoco puede considerarse demasiado intensa la irradiación tecnológica que pueda tener hacia otros sectores industriales la fabricación de esos tipos de productos.

La exportación de recursos naturales con un grado avanzado de elaboración constituye tal vez la categoría que presenta las perspectivas más favorables en cuanto a volumen de exportación. Pero ahí es precisamente donde hay mayor posibilidad de sustituir a empresas internacionales con empresas nacionales, aunque con tecnología parcialmente importada.

Basar la exportación de manufacturas en decisiones adoptadas por empresas internacionales no parece el camino más adecuado para lograr una mayor autonomía y estabilidad en el manejo del comercio exterior. La estrategia de exportación de las empresas internacionales toma en cuenta las condiciones de producción y de demanda de los diferentes países en que actúan. Siendo así, cuando en un país la mayor parte de las exportaciones de manufacturas proviene de empresas internacionales, esa situación no puede describirse como estable ni tampoco como característica de un manejo autónomo del comercio exterior.

Lo anterior no obsta para que los países estimulen al máximo las actividades exportadoras de las empresas internacionales. Hay condiciones favorables para estimular a las empresas internacionales a ampliar sus exportaciones. Pero si se sostiene que al delegar en las empresas internacionales la responsabilidad principal de acrecentar y diversificar las exportaciones de productos elaborados no será posible alcanzar plenamente los beneficios que los países esperan obtener de la modificación de la estructura de sus exportaciones.

Otro aspecto estudiado en las secciones anteriores que parece conveniente tener presente es la vinculación entre el proceso de desnacionalización de la industria y el signo y magnitud de la diferencia entre el aporte de capitales de las empresas internacionales y la respectiva remesa de utilidades. Mientras mayor sea la tasa de crecimiento de la inversión en las empresas internacionales, más probable será el fenómeno

/de desnacionalización

de desnacionalización. Al mismo tiempo, definida una tasa de rentabilidad aceptable para esas empresas, ese aumento de la tasa de crecimiento de la inversión aumentará la posibilidad de que los aportes de capital se igualen o lleguen a superar la remesa de utilidades. Es decir, el efecto sobre el balance de pagos, por ese concepto, puede ser menos desfavorable, o hasta favorable. Ahora bien, si el proceso de desnacionalización sigue su curso, llegará un momento en que prácticamente desaparecerán las oportunidades que tienen las empresas internacionales de reinvertir en el país. En ese instante se agravará notablemente la situación del balance de pagos porque las empresas internacionales no tendrán otra alternativa que remitir la totalidad de sus utilidades.

El efecto global sobre el balance de pagos dependerá de la actitud que las empresas tomen frente a la exportación, en la cual, como ya se ha mencionado, influirá la política que los países adopten a este respecto.

El presente estudio se ha limitado a analizar el comportamiento de las empresas internacionales, sin proporcionar ninguna sugerencia concreta respecto a la política que pudiese parecer más conveniente para los países, ya que esa "conveniencia" dependerá exclusivamente de los objetivos económicos, políticos y sociales que adopten los gobiernos.

Apéndice estadístico

Cuadro I

LOS DERECHOS DE PATENTE Y LA ASISTENCIA TÉCNICA EN PORCENTAJE DE LAS UTILIDADES REMITIDAS
 (Porcentaje)

		Total	Petróleo	Manufacturas	Varios
<u>Todas las regiones</u>					
	1961	17			
	1962	19			
	1963	21			
	1964	21			
	1965	23	8	52	32
	1966	26	7	59	41
	1967	25	8	61	34
	1968	26	7	65	38
Promedio	1961-64	20			
Promedio	1965-68	25	7	59	36
Promedio	1961-68	23			
<u>Canadá</u>					
	1965	26	7	46	21
	1966	28	13	47	21
	1967	31	13	63	19
	1968	32	9	66	25
Promedio	1965-68	29	11	55	21
<u>América Latina</u>					
	1965	17	6	64	48
	1966	16	5	59	47
	1967	16	7	51	36
	1968	19	7	55	49
Promedio	1965-68	17	6	56	45
<u>Europa</u>					
	1965	48	171	52	30
	1966	63	725	68	42
	1967	56	650	62	31
	1968	59	1 075	68	29
Promedio	1965-68	56	452 ^{a/}	63	33
<u>Otras regiones</u>					
	1965	12	6	54	29
	1966	14	5	60	70
	1967	14	5	70	68
	1968	12	4	61	70
Promedio	1965-68	13	5	61	59

Fuente: OCDE, Politiques Nationales de la Science. Etat Unis. Paris, 1968, pag. 347;

Survey of Current Business varios números. Elaborado por la CEPAL.

a/ Anomalía explicada en el texto.

/Cuadro II

Cuadro II

LOS DERECHOS DE PATENTE Y LA ASISTENCIA TÉCNICA COMO PORCENTAJE DE LAS UTILIDADES TOTALES
(Porciento)

	Total	Petroleo ^{a/}	Manufacturas	Varias
<u>Todas las regiones</u>				
1961	12			
1962	14			
1963	14			
1964	15			
1965	17	7	28	20
1966	18	7	31	24
1967	19	7	36	23
1968	18	7	33	24
Promedio 1961-64	14			
Promedio 1965-68	18	7	32	23
Promedio 1961-68	16			
<u>Canadá</u>				
1965	15	5	24	14
1966	17	8	26	16
1967	18	8	30	15
1968	18	6	30	18
Promedio 1965-68	17	7	28	16
<u>América Latina</u>				
1965	13	5	27	28
1966	12	5	25	28
1967	13	6	37	26
1968	14	7	29	29
Promedio 1965-68	13	6	29	28
<u>Europa</u>				
1965	38	-71	32	18
1966	39	-37	39	26
1967	41	-39	41	22
1968	39	-32	39	20
Promedio 1965-68	38	-40	38	22
<u>Otras regiones</u>				
1965	10	6	25	16
1966	11	5	27	26
1967	13	5	30	29
1968	10	4	26	28
Promedio 1965-68	10	5	27	25

Fuente: OCDE Politiques Nationales de la Science. Etats Unis, Paris, 1968, pag.347.

Survey of Current Business, varios números. Elaborado por la CEPAL.

a/ El signo negativo de los datos correspondientes a Europa tiene su origen en el hecho de que las empresas declararon pérdidas para esos años.

/Cuadro III

Cuadro III

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE MAQUINARIA ENTRE ESTADOS UNIDOS Y JAPON, 1968

(Miles de dólares)

Sección CUCI	Exportaciones de los Estados Unidos al Japón	Importaciones de los Estados Unidos desde el Japón	Saldo
7 Maquinaria y material de Transporte	636 827	1 223 373	-586 546
71 Maquinaria excepto la eléctrica	393 737	226 795	166 942
711 Maquinaria generadora de fuerza	73 059	20 684	52 375
712 Maquinaria agrícola	12 088	1 192	10 896
714 Maquinaria de oficina (incluidas las computadoras)	84 027	44 477	39 550
715 Maquinaria para trabajar metal	60 889	20 367	40 522
717 Maquinaria para la industria textil y del cuero	9 994	62 742	-52 748
718 Maquinaria para industrias especiales	28 184	7 562	20 622
719 Maquinaria no eléctrica	125 495	69 772	55 723
72 Maquinaria eléctrica	116 179	672 212	-556 033
722 Maquinaria eléctrica generadora de fuerza	18 930	42 723	-23 793
723 Maquinaria de distribución eléctrica	1 414	28 326	-26 912
724 Equipo de telecomunicaciones	24 763	476 281	-451 518
725 Equipo electrodoméstico	1 676	16 200	-14 524
726 Equipo médico	2 613	1 262	1 351
729 Maquinaria eléctrica no especificada	66 784	107 420	-40 636
73 Material Transporte	126 912	324 365	-197 453
731 Material ferroviario rodante	291	2 431	-2 140
732 Vehículos automotores para carreteras	21 971	290 513	-268 542
733 Vehículos de carreteras que no sean auto- motores	248	14 440	-14 192
734 Aeronaves	102 605	14 096	88 509
735 Barcos y botes	1 797	2 885	-1 088

Fuente: Naciones Unidas, Commodity Trade Statistics, 1968, Nueva York, 1969.

Capítulo II

EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES ENTRE AMERICA LATINA Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

I. HISTORIA DE ESAS RELACIONES ENTRE 1958 Y 1968

Desde la entrada misma en vigor del Tratado de Roma,^{1/} y aun antes, los países latinoamericanos comenzaron a formular sus preocupaciones por las posibles consecuencias que tendrían algunos aspectos del funcionamiento de la Comunidad y ciertos mecanismos comunitarios, sobre sus futuras relaciones comerciales con los seis países miembros que la integran. De manera particular, aunque no exclusiva, esas preocupaciones se relacionaban con los posibles efectos de la política agrícola común y de la política de otorgar tratamiento preferencial en materia de comercio a los Estados Africanos y Malgache Asociados (EAMA), así como con la extensión de acuerdos basados en ese principio discriminatorio a otros países africanos y más recientemente, a países de otras regiones como los del Mediterráneo.^{2/}

En diversas ocasiones durante los últimos años, los países latinoamericano han hecho presentaciones a la Comunidad en torno a esos aspectos de la política comunitaria y han procurado bosquejar los elementos de una colaboración más estrecha con la Comunidad y establecer con ésta, relaciones permanentes más eficaces a fin de que sus preocupaciones sean atendidas debidamente.

^{1/} Véase, Treaty establishing the European Economic Community and connected documents, publicado por Secretariat of the Interim Committee for the Common Market and Euratom, Bruselas.

^{2/} Véase más adelante "Los acuerdos comerciales preferenciales".

Por su parte, la Comunidad mostró desde un comienzo una disposición muy favorable al principio de mantener con América Latina una cooperación económica y comercial dinámica como se desprende del memorándum^{3/} que entregó a los gobiernos Latinoamericanos en abril de 1958. En ese mismo documento, se refiere al deseo de la Comunidad de contribuir a desarrollar el comercio internacional y a disminuir los obstáculos al intercambio, el que se manifiesta en el artículo 18 del Tratado de Roma. Con esa finalidad el memorándum señala la intención de la Comunidad de suscribir acuerdos que por su reciprocidad y ventajas mutuas contribuirán a reducir los derechos arancelarios por debajo del nivel general que prevalecerá al establecerse una unión aduanera entre sus Estados miembros. En lo que concierne a las relaciones con América Latina, el memorándum proponía un marco general de acción y hacía algunas sugerencias en cuanto a las modalidades concretas para hacer efectiva la cooperación entre las dos regiones. Así la Comunidad expresaba el deseo de establecer, en sus relaciones con los países de América Latina, las modalidades de una cooperación más estrecha, basada en el respeto a los derechos de ambas partes (principalmente el derecho de mantener una política de integración económica de conformidad con los compromisos internacionales existentes) y también en ventajas mutuas. Para ello podría concluirse "acuerdos de consulta"; éstos servirían de marco para examinar los problemas económicos, comerciales o financieros, incluidos los problemas relativos a las materias primas que plantean o pudieran plantear las relaciones entre los países de la Comunidad y los de América Latina, tenido en cuenta la entrada en vigor del Tratado de Roma y en un espíritu de reciprocidad.

Además consideraba igualmente oportuno tratar de encontrar las bases para una acción común de la Comunidad Económica Europea y de los países latinoamericanos en todo lo referente al comercio y a los precios de los productos básicos (como el café, el cacao, por ejemplo).

Finalmente, estimaba que el hecho de que los seis Gobiernos hubieran preparado un programa para financiar los gastos de infraestructura económica y social en los países y territorios de ultramar asociados a la

^{3/} Véase, CEE "Memorandum des Etats membres de la Communauté Européenne aux pays de l'Amérique Latine", Estrasburgo, 19 de marzo de 1958.

Comunidad, no impedía que se fomentara una política de exportación de capitales hacia América Latina.

Por último, el mismo documento informaba a los gobiernos de los países latinoamericanos que el problema de las relaciones económicas, financieras y comerciales entre la Comunidad Europea y el conjunto de los países latinoamericanos se estaba estudiando con la mayor atención y se pronunciaba en favor de una pronta confrontación de sus planteamientos al respecto con los de esos países.

En julio de 1960, los gobiernos de los países latinoamericanos contestaron el documento de la Comunidad entregándole, a iniciativa del Brasil, un memorándum en el cual proponían adoptar un programa económico comunitario respecto al continente latinoamericano, basado en la mayor liberalización del intercambio, la reducción de los derechos de aduana entre la Comunidad y América Latina y el mejoramiento de las condiciones de asistencia financiera de la CEE. El mismo documento se refería a la necesidad de crear en un país latinoamericano una oficina que sirviera no solamente de centro de información sino también de centro de estudios sobre los problemas relacionados con el desarrollo económico de los países latinoamericanos.

Posteriormente, en junio de 1962, la Comisión de la CEE sometió a los gobiernos de los países miembros un documento titulado "Nota relativa a los componentes de un programa de acción comunitaria respecto a América Latina". Como primera finalidad de este programa, se apoyaba la institución de un mecanismo de contacto y de información que permitiera el intercambio constante de puntos de vista e informaciones, y contribuyera a disipar las inquietudes de los países latinoamericanos por la unificación europea. En materia de política comercial, la Comisión se limitaba a indicar el papel que correspondería a los seis países miembros en la reorganización del comercio de los productos básicos exportados por los países latinoamericanos, y aceptaba continuar apoyando una acción tendiente a estabilizar los precios de estos productos, examinar la posibilidad de reducir los impuestos que gravan su consumo y se declaraba dispuesta a estudiar las condiciones necesarias para favorecer las exportaciones de productos industriales latinoamericanos.

/En enero

En enero de 1963, la Comisión presentó un nuevo documento en que proponía crear una oficina de enlace en América Latina, encargada de transmitir en ambas direcciones las informaciones y estudios relativos al comercio entre las dos regiones e instituir en Bruselas un grupo de contacto entre los representantes de la Comisión y los jefes de las misiones diplomáticas de los países latinoamericanos acreditados ante la Comunidad, para permitir a éstos manifestar sus puntos de vista sobre problemas de interés común y estar al tanto de la actividad comunitaria. De las varias iniciativas que le fueron sometidas, el Consejo aceptó únicamente la creación de una oficina de informaciones de la Comunidad, en Montevideo, y la realización de encuentros periódicos informales entre los servicios de la Comisión y las misiones diplomáticas latinoamericanas acreditadas ante la Comunidad.

El primer ciclo de encuentros entre los representantes de la Comisión y los jefes de misiones latinoamericanas, que se celebró a partir de julio de 1963, tuvo como finalidad informar a los gobiernos latinoamericanos sobre las estructuras, la política y las perspectivas de la Comunidad, así como sobre las posibles líneas de acción de la Comunidad hacia América Latina. Al final de esos encuentros, los embajadores latinoamericanos presentaron un informe en el que se invitaba a la Comisión a pasar del examen de los problemas de carácter general a la discusión de algunos problemas más concretos relacionados con la adopción del sistema preferencial en favor de los países africanos y la puesta en marcha de la política agrícola común. Se auspiciaba la coordinación de los programas de asistencia financiera y técnica y la racionalización de las iniciativas en el marco de un sistema de cooperación con las organizaciones regionales latinoamericanas.

Un segundo ciclo de reuniones se inició en febrero de 1966 con la presentación a la Comisión por parte del grupo de jefes de misiones de un memorándum en que expresaban de nuevo las preocupaciones latinoamericanas por los efectos que tendrían sobre sus exportaciones algunos aspectos de la política agrícola común así como el régimen preferencial otorgado a los países africanos y formulaban proposiciones concretas en relación con

/algunos de

algunos de esos efectos. Entre las medidas concretas sugeridas en este memorándum figuraba, en materia de productos de la zona templada, el establecimiento de contingentes arancelarios así como las modificaciones de los reglamentos agrícolas comunitarios considerados perjudiciales a los productos latinoamericanos y, en materia de productos tropicales, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a las exportaciones latinoamericanas y la conclusión de acuerdos específicos por productos (café, cacao, bananas).

Al terminar, en julio de 1966, ese segundo ciclo de reuniones que se había dedicado al examen más a fondo de los problemas, mediante la creación de varios grupos de trabajo, la Comisión redactó un informe en el cual ponía de relieve que los Estados miembros deberían examinar atentamente la posibilidad de adoptar medidas comerciales especiales para ayudar a resolver algunos problemas que se plantean en América Latina señalando, sin embargo, que los planteamientos en materia de aranceles podrían examinarse solamente una vez terminadas las negociaciones de la Rueda Kennedy y después de conocer el resultado de los trabajos de la Segunda Conferencia de la UNCTAD.

En noviembre de 1966 se informó a las misiones latinoamericanas que el Consejo de Ministros de la CEE se había declarado favorable a que prosiguieran los encuentros entre la Comisión y el Grupo de embajadores latinoamericanos y que había decidido someter a un estudio profundo las sugerencias contenidas en el memorandum de febrero de 1966. Sin embargo consideraba inoportuna la creación de una comisión mixta permanente del tipo propuesto por el grupo de embajadores latinoamericanos y cuyas funciones habrían consistido en estudiar y discutir las medidas que se adoptarían para fomentar las relaciones entre las dos zonas y examinar las relaciones o proyectos comunitarios que afectan o pudieran afectar los intereses latinoamericanos. Se conoció, de manera indirecta, que la Comisión había considerado en su informe al Consejo de Ministros que la situación del comercio entre la CEE y América Latina no justificaba los temores manifestados por los representantes de esta región y, por otra parte, que la Comunidad, cuya capacidad de acción estaba muy limitada tanto por las negociaciones en curso en el marco de la Rueda Kennedy y

/los próximos

los próximos trabajos de la Segunda UNCTAD, como por la necesidad de respetar las disposiciones de la Convención de Yaoundé firmada con los países africanos, lo único que podía hacer era seguir manteniendo relaciones permanentes con las misiones latinoamericanas.

También conviene referirse, aparte los señalados, a otros antecedentes como los informes y posiciones del Parlamento Europeo que se ha ocupado en varias ocasiones del problema de las relaciones entre América Latina y la CEE. Pueden citarse, así, el informe provisional de la Comisión de Comercio Exterior del Parlamento Europeo, de junio de 1963, y el informe presentado en nombre de esa Comisión, en noviembre de 1964, con el título de "La Comunidad Europea y América Latina" y elaborado bajo la dirección del Sr. Edoardo Martino. Este informe, en el cual se delinearon las bases de un programa de cooperación de la CEE con América Latina, dio lugar a una resolución del Parlamento Europeo, en la que se invitaba a la Comisión de la Comunidad a presentar nuevas propuestas al Consejo de Ministros con miras a organizar las relaciones entre ambas regiones. Es interesante señalar que el Parlamento Europeo ha mostrado persistentemente una posición en general muy favorable y positiva hacia América Latina, y ha insistido en que se adopte una política de amplia cooperación en todos los campos, que tenga debidamente en cuenta los intereses de aquélla.

En cuanto a los gobiernos miembros de la Comunidad, también se han manifestado en favor del establecimiento de una política de cooperación comercial y financiera más estrecha con América Latina. No se ignora que el gobierno italiano acogió de manera muy positiva el memorándum dirigido en febrero de 1966 a la Comisión por el Grupo de Contacto en Bruselas, documento que atrajo igualmente la simpatía de los gobiernos de la República Federal de Alemania y del Benelux. En relación con este mismo memorándum, el gobierno italiano presentó, en noviembre de 1966, al Consejo de Ministros un informe en el cual destacaba la necesidad de elaborar un programa concreto de cooperación económica, financiera y técnica en favor de América Latina. Este documento preconizaba medidas comerciales con miras a facilitar la importación de los productos de origen latinoamericano (tanto de los productos básicos como de los artículos manufacturados) y la coordinación de la asistencia técnica en la Comunidad, y consideraba

/particularmente oportuna

particularmente oportuna la institución de una Comisión Mixta Permanente de Contacto, destinada a actuar como instrumento para la cooperación eficiente entre las dos regiones. En un nuevo memorándum al Consejo de Ministros, con fecha 4 de noviembre de 1968, el mismo gobierno reiteró sus propuestas, insistiendo en forma especial en la necesidad de institucionalizar las relaciones entre la Comunidad y los países latinoamericanos y preconizando también la intervención de la Comunidad en el financiamiento del desarrollo de América Latina.

Los antecedentes que acaban de resumirse muestran que durante el primer decenio de vida comunitaria se examinaron varias iniciativas que tendían a la misma finalidad: dada la importancia de las relaciones entre la Comunidad y el continente latinoamericano, delinear las bases de un programa de acción comunitaria constructiva que contribuyera al desarrollo económico y social de los países latinoamericanos. El hecho que en los tres años que siguieron al memorándum de 1966, y hasta el mes de julio de 1969, no se hubiera registrado ningún acto concreto que materializara las buenas disposiciones de la Comunidad para con América Latina pareciera indicar que en el orden de prioridades de la CEE estos países ocupaban, hasta recientemente, un lugar secundario, con respecto al reservado a otros países como los del Mediterráneo, al Reino Unido o a los Estados Unidos. En el caso de los países africanos - por lo menos los EAMA - tal situación podría justificarse en virtud de la existencia de relaciones especiales entre ellos y algunos Estados miembros de la Comunidad y en el deseo lógico de esos Estados de proteger y favorecer sus intereses económicos en sus ex-colonias. Por su parte, la CEE arguyó, luego de haber iniciado la política de extender los acuerdos de asociación a otros países africanos con los cuales no mantenía relaciones tradicionales como con los de habla inglesa, que su interés en ellos se fundamentaba o justificaba en el hecho que los países africanos son en su mayor parte de menor desarrollo relativo.^{4/}

^{4/} El argumento de la relación especial ha vuelto ahora a usarse para justificar los convenios de asociación y comerciales con casi todos los países del Mediterráneo.

Podría también considerarse que la poca disposición de la Comunidad a tener en cuenta los planteamientos de los países latinoamericanos y a entrar en un diálogo formal y sistemático con éstos, pese a las firmes declaraciones contenidas en el Memorándum que dirigió a los gobiernos de esos países en 1958, ha obedecido de manera quizá importante a los problemas internos que han tenido que encarar y resolver los órganos comunitarios durante el período de transición, particularmente en el plano de la política agrícola común y del perfeccionamiento interno.

II. LAS NUEVAS PERSPECTIVAS: EL INFORME MARTINO Y LA DECLARACION DE BUENOS AIRES

Sin embargo, se produjo un nuevo hecho de considerable importancia que debería provocar un cambio sustantivo en la posición reticente, y aun negativa, que la Comunidad había mantenido frente a los planteamientos de los países latinoamericanos.

El 29 de julio de 1969, la Comisión presentó al Consejo de Ministros una comunicación sobre "Las relaciones con los países de América Latina" ^{5/} que abrió nuevas perspectivas a la cooperación entre las dos regiones. En él se reconocía la necesidad de reexaminar los diversos problemas que entorpecen las relaciones comerciales y financieras entre las dos regiones y se preconizaba la adopción de una política comunitaria coordinada en favor de América Latina. Por otra parte, el informe no se limitaba a formular consideraciones generales sino que presentaba sugerencias concretas sobre las medidas que podrían adoptarse para intensificar esas relaciones.

El consejo, con fecha 17 de octubre, acordó pasar el informe al Comité de Representantes Permanentes de los gobiernos de los países miembros de la Comunidad, a fin que examinara las propuestas formuladas y estudiara las posibilidades de llevarlas a la práctica. El consejo pidió también al Comité que examinara las sugerencias contenidas en el memorándum del gobierno italiano, de noviembre de 1968, relativas a la creación

^{5/} Esta comunicación fue preparada bajo la dirección del Sr. Edoardo Martino - entonces miembro de la Comisión - y por ello es conocida comúnmente como el "Informe Martino", designación que se utiliza en el presente documento. Las referencias que aquí se hacen a esa comunicación se basan en informaciones aparecidas en distintas publicaciones.

de una comisión mixta de contacto, de carácter permanente, que permitiría mantener relaciones regulares entre la Comunidad y las misiones de esos países en Bruselas.

En mayo de 1970, el Grupo Ad Hoc América Latina, designado por el Comité de Representantes Permanentes, presentó un primer análisis de los diferentes elementos técnicos que figuran en el citado informe de la Comisión al Consejo.^{6/} En junio del mismo año, el Comité de Representantes presentó al Consejo varias sugerencias generales y de alcance relativamente limitado que dicho órgano podría tener en cuenta al comenzar, antes del fin del año, a examinar el problema de las relaciones con América Latina. En materia comercial se proponía aplicar en forma acelerada, a los países latinoamericanos, algunas reducciones arancelarias negociadas en la Rueda Kennedy; acordarles algunas nuevas reducciones tarifarias no preferenciales y mejorar las ofertas de la Comunidad en el marco del Sistema General de Preferencias. En el campo de la asistencia financiera sugería coordinar las ayudas bilaterales de los Estados miembros y estudiar un sistema de garantía de las inversiones privadas en América Latina.

Por su parte, el Parlamento Europeo aprobó, el 25 de noviembre de 1969, una resolución basada en el informe del Sr. Emile de Winter sobre "La Comunidad Europea y América Latina"^{7/} que se había preparado en relación con el Informe Martino, y en el cual se ponía de relieve la carencia de una política común de la CEE hacia América Latina. En la citada resolución, el Parlamento solicitaba al Consejo de Ministros promover una cooperación efectiva y permanente entre las dos regiones a fin de mejorar las condiciones del mercado para los productos latinoamericanos, y las condiciones de crédito y de asistencia técnica. En el campo

^{6/} Según las informaciones disponibles, en este informe provisional el grupo no se pronunciaría sobre las propuestas contenidas en el Informe Martino ni aportaría mayores elementos de juicio a las cuestiones planteadas en él, sino que habría adoptado en general una actitud cautelosa por existir diferencia de opiniones entre sus miembros.

^{7/} Véase Documentos de Comunidad Europea N° 12, Las Comunidades Europeas y América Latina.

institucional, el Parlamento Europeo recomendaba crear una comisión mixta de la CEE y de los países de América Latina, extender preferencias generalizadas y no discriminatorias al mayor número posible de productos agrícolas transformados y reducir gradualmente los impuestos internos que gravan el consumo de productos tropicales en varios países miembros de la CEE. También insistió el Parlamento Europeo en la necesidad de que toda política de ayuda a América Latina tenga una base auténticamente comunitaria y no se limite a la coordinación de iniciativas nacionales aisladas.

Los países latinoamericanos, considerando que en los últimos meses había habido varios indicios - de los cuales el más significativo era el Informe Martino - de que la actitud de la Comunidad frente al problema de las relaciones entre ambas regiones estaba cambiando positivamente, resolvieron celebrar una reunión especial con la finalidad de adoptar una posición común frente a la CEE considerando todos los aspectos de las relaciones entre las dos regiones. La iniciativa de convocar esa reunión en el marco de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), data de noviembre de 1969 cuando Argentina estimó conveniente tratar de fijar una posición común latinoamericana ante la CEE, similar a la que se adoptó con respecto a los Estados Unidos en la anterior reunión de la CECLA en Viña del Mar. La conferencia, que tuvo lugar en Buenos Aires del 29 al 31 de julio de 1970, deliberó inicialmente al nivel de expertos y concluyó al nivel ministerial con la aprobación de la Declaración de Buenos Aires sobre las relaciones entre América Latina y las Comunidades Europeas, conocida como la "Declaración de Buenos Aires".

En la parte sustantiva de ese documento, los gobiernos de los países miembros de la CECLA proponen al Consejo de Ministros de la Comunidad concertar una serie de acciones conjuntas.

1. Establecer un sistema de cooperación que conduzca al fortalecimiento de sus relaciones recíprocas y se inspire en principios de justicia, equidad, solidaridad internacional y respeto mutuo, a cuyo efecto deberán acordarse los objetivos, la política y las características generales del sistema, así como sus mecanismos de consulta y negociación.
2. Celebrar, tan pronto como sea posible, una reunión a nivel ministerial, con el objeto de decidir sobre estas materias.

/3. Iniciar,

3. Iniciar, a la mayor brevedad, con miras a preparar adecuadamente dicha reunión, conversaciones preliminares a nivel de embajadores entre representantes de los países de América Latina, de los países integrantes de las Comunidades Europeas y miembros de la Comisión.

En el mismo documento los países miembros de la CECLA expresan su voluntad de institucionalizar a alto nivel político, el diálogo entre América Latina y las Comunidades Europeas con el objeto de:

- i) Analizar y decidir sobre los asuntos que se refieran a sus relaciones;
- ii) Establecer un marco de referencia que facilite el desarrollo dinámico de las relaciones bilaterales, subregionales y regionales, entre América Latina y las Comunidades Europeas, y
- iii) Convenir soluciones, incluyendo la conclusión de acuerdos sectoriales o globales en materia de comercio, financiamiento, transporte y cooperación científica y tecnológica.

De lo que precede se desprende que la Declaración de Buenos Aires es de contenido principalmente político en la medida que su finalidad esencial es manifestar a la Comunidad, en forma solemne, la voluntad de los países latinoamericanos de iniciar un diálogo constructivo con la Comunidad y lograr la institucionalización de las relaciones entre ambas regiones. Conviene poner de relieve que por falta de una armonización previa de los puntos de vista de los gobiernos de los países miembros de la CECLA en cuanto a las posibles orientaciones de una cooperación más estrecha entre ellos y la Comunidad no fue posible, en Buenos Aires, aprobar sugerencias suficientemente concretas al respecto.

Con miras a remediar esa situación, se aprobó una resolución que presenta un catálogo de los puntos de mayor interés que los países latinoamericanos deberían señalar a la atención de la Comunidad con motivo de las proyectadas reuniones con sus representantes. Las sugerencias, formuladas en un plano todavía muy general, abarcan en materia comercial, los problemas vinculados con el cumplimiento de los compromisos de statu quo; las condiciones de acceso y de comercialización de los productos básicos y de las manufacturas y semimanufacturas originarias de América Latina y las repercusiones de la política agrícola común sobre las exportaciones de la región. En el campo financiero,

/recomienda intensificar

recomienda intensificar la afluencia de recursos de los países miembros de la Comunidad hacia América Latina y la mejora de sus términos y condiciones; la atención de las necesidades especiales de los países de menor desarrollo relativo y la asignación de recursos para promover el financiamiento de las exportaciones latinoamericanas. También se formulan recomendaciones generales en materia de asistencia técnica y de colaboración industrial y técnica.

Por último, la resolución aprobada en Buenos Aires enumera una serie de temas que podrían ser objeto de acción inmediata por parte de la Comunidad, como el pronto establecimiento del sistema de preferencias generales no recíproco y no discriminatorio, ampliando las primeras de acuerdo con los planteamientos latinoamericanos formulados en el seno de la UNCTAD; la extensión de las operaciones de crédito del Banco Europeo de Inversiones a los países latinoamericanos, directamente o por intermedio del BID; el mejoramiento de las condiciones de acceso de esos países a los mercados de capital de los países miembros de la Comunidad; el otorgamiento de asistencia técnica en campos concretos como el de la integración y el apoyo a las posiciones latinoamericanas en los foros internacionales.

De modo general, se estima que por no haberse celebrado una reunión de expertos previamente a la Conferencia de Buenos Aires, los países representados en ella no pudieran aprobar proposiciones suficientemente constructivas y concretas que sirvieran de base a una futura negociación con la Comunidad. Teniendo en cuenta la necesidad de proposiciones, los gobiernos de los países miembros de la CECLA decidieron realizar oportunamente nuevas reuniones de la CECLA para perfeccionar la preparación, por parte de América Latina, de las proyectadas reuniones con las Comunidades Europeas.

El texto de la Declaración de Buenos Aires y de la resolución anexa a la misma lo entregó, a fines de septiembre de 1970, en forma oficial a los presidentes del Consejo y de la Comisión de la Comunidad, el representante diplomático de Colombia en Bruselas en presencia de los embajadores latinoamericanos acreditados ante la Comunidad. Una de las primeras reacciones de la Comunidad después de la Conferencia de Buenos Aires fue

/que la

que la reunión conjunta propuesta por los países miembros de la CECLA solamente podría concretarse en la medida en que los problemas de la cooperación entre ambas regiones se hubiera analizado previamente y en forma suficientemente profundizada para poder deliberar y adoptar decisiones en el plano ministerial. Por su parte, el Presidente del Consejo de Ministros de la Comunidad declaró el 1.º de octubre de 1970, al recibir el texto de los documentos aprobados en Buenos Aires, que la Comunidad deseaba promover una mayor cooperación con América Latina y que para ello convenía definir proyectos concretos, y se refirió a la oferta de otorgar mejores condiciones de acceso para los productos latinoamericanos y asistencia técnica para contribuir a explotar las riquezas naturales de esa región. También señaló que el Consejo de Ministros deliberaría pronto sobre el tema de las relaciones de la Comunidad con América Latina con la intención de progresar concretamente hacia la cooperación entre las dos regiones.^{8/}

En su declaración ante el Parlamento Europeo, el 15 de septiembre de 1970, al asumir las funciones de Presidente de la Comisión de la Comunidad, el señor F. Malfatti dio a conocer igualmente, las intenciones de la Comisión de promover relaciones mejores y más estrechas entre América Latina y la Comunidad. Expresó también la satisfacción de la Comisión por los progresos logrados con la Declaración de Buenos Aires y la intención de examinar de manera constructiva y con mejor disposición las proposiciones resultantes de esta Conferencia.^{9/}

Por último, en base de los trabajos de la Comisión el Consejo de Ministros ha adoptado el 14 de diciembre de 1970 en Bruselas, una Declaración en la cual indica que ha tomado conocimiento con un vivo interés de la Declaración y de la Resolución aprobadas por los países de la CECLA en Buenos Aires, reservando una atención especial a la voluntad política expresada en dichos documentos. El Consejo estima que el desarrollo de las relaciones tradicionales entre la Comunidad Europea y América Latina no puede dejar de ser favorable a los dos grupos de países. También

^{8/} Véase Europe, 1.º de octubre de 1970.

^{9/} Véase, Europe, 30 de septiembre de 1970.

aprueba la proposición de la CECLA de establecer entre ellos "una cooperación durable que permita de resolver de acuerdo común y de manera equilibrada los problemas que existen en el marco de las relaciones económicas y comerciales". Por último, el Consejo insiste en la necesidad de examinar en forma aprofundizada las modalidades concretas que permitirían llevar a cabo una cooperación entre las dos regiones y sugiere en esta perspectiva una pronta reunión entre los embajadores de los países latinoamericanos y los representantes de los Estados Miembros y de la Comisión de la Comunidad. Simultáneamente, el Consejo ha encargado al Comité de los representantes permanentes de seguir trabajando a la preparación de los contactos proyectados y de presentarle un informe al respecto.

En términos generales, la Declaración adoptada por el Consejo de Ministros constituye una respuesta positiva y alentadora a las posiciones latinoamericanas formuladas en la Declaración de Buenos Aires en la medida que se pronuncia en favor de una intensificación de la cooperación entre las dos regiones y de la apertura de un diálogo entre ellas para determinar las modalidades prácticas de esta cooperación. Tratándose de un documento esencialmente político y cuya finalidad era de presentar en términos generales las grandes líneas de la posición de la Comunidad frente a América Latina, la Declaración de Bruselas no podía evidentemente entrar al detalle de las proposiciones latinoamericanas. Tampoco se refiere expresamente la Declaración de Bruselas a la sugerencia relativa a la convocatoria de una conferencia ministerial mixta para decidir sobre las modalidades de la futura cooperación entre América Latina y la Comunidad. Sin embargo, el hecho de pronunciarse en favor de prontas reuniones al nivel de embajadores para "precisar los objetivos, los límites y los procedimientos de un diálogo fructífero entre los países de América Latina y la Comunidad" constituye solamente el primer paso en un proceso negociador cuya fase final deberá llevarse a cabo al nivel político. Por otra parte, se tiene entendido que la Comunidad estima efectivamente que las reuniones al nivel de embajadores que preconiza en la Declaración del Consejo tendrá por finalidad de preparar en un lapso razonable que podría ser de 6 meses a un año la reunión ministerial sugerida por los países miembros de la CECLA.

III. NECESIDAD DE UN NUEVO ENFOQUE Y DE NUEVAS MODALIDADES PARA LA COOPERACION ENTRE AMERICA LATINA Y LA COMUNIDAD

El examen de las iniciativas propuestas por los países latinoamericanos a la Comunidad desde la creación de ésta denota en general, la tendencia de esos países a obtener una revisión de algunos aspectos fundamentales de la política comunitaria, sea en materia de organización agrícola común o de asociación con ciertos países en desarrollo, subrayando su incompatibilidad con los compromisos suscritos por los países desarrollados en diversos foros internacionales como el GATT o la UNCTAD.

La propuesta del gobierno argentino del mes de octubre de 1968 en que solicitó la apertura de negociaciones comerciales con la Comunidad es un ejemplo ilustrativo de diálogo constructivo entre las dos regiones. En el documento presentado a la Comisión, la Argentina propuso concertar un acuerdo sobre varios puntos: establecimiento de un adecuado mecanismo de consulta permanente; adopción de medidas para resolver los problemas planteados a ciertas exportaciones argentinas a la CEE, particularmente las carnes bovinas; establecimiento de un mejor tratamiento, tanto arancelario como no arancelario, para algunos productos manufacturados cuyas exportaciones a la CEE pudieran ser adecuadamente promovidas; perfeccionamiento de la cooperación financiera, etc.

En lo que concierne al principal producto de exportación de la Argentina a la Comunidad, las carnes bovinas, el documento proponía acompañar las disposiciones relativas a un mejor acceso al mercado comunitario de un compromiso de contribuir a la estabilidad y seguridad de los abastecimientos de la Comunidad en el cuadro de la política agrícola común. Por otra parte, el mismo documento se refiere a la adopción de los mecanismos apropiados mediante los cuales el gobierno argentino podría garantizar que el acceso regular de sus productos a la Comunidad no causará distorsiones en el mercado interno comunitario. Por último, las propuestas argentinas se refieren a la adopción de medidas adecuadas para facilitar la ampliación de las exportaciones comunitarias a la Argentina y de la participación de los países miembros de la CEE en el desarrollo

económico argentino. Esta disposición indicaba que la Argentina estaba dispuesta a estudiar las modalidades de una cierta reciprocidad a las ventajas que podría recibir de la Comunidad.

Es importante señalar que la Comisión brindó una acogida muy favorable al memorándum argentino, destacando en particular que tiene el mérito de proponer un marco contractual para la discusión de los problemas comunes. La Comisión consideró en el informe dirigido al respecto al Consejo de Ministros que la negociación de un convenio comercial permitía "plantear el problema de la reciprocidad".^{10/} La Comisión manifestó sin ambigüedad, en esa oportunidad, su preferencia por un proceso negociador, susceptible - a su juicio - de llevar a un diálogo constructivo en condiciones más favorables que las peticiones unilaterales dirigidas anteriormente por los países latinoamericanos a la CEE.

IV. LA POLITICA COMERCIAL COMUN Y LA EXTENSION DE LOS ACUERDOS PREFERENCIALES CON TERCEROS PAISES

Con la firma, el 9 de julio de 1961, de un tratado de asociación con Grecia, la Comunidad inauguró una política tendiente a establecer relaciones especiales - tanto en los campos del comercio como de la asistencia financiera y técnica - con un número importante y creciente de países. Después de haber suscrito convenios con los países africanos, particularmente con los que mantenían vínculos especiales con varios de sus Estados miembros, la Comunidad está entrando en negociaciones con la casi totalidad de los países del área mediterránea con la perspectiva de concluir acuerdos comerciales de tipo generalmente preferencial. Aunque las iniciativas de la Comunidad corresponden a preocupaciones de variada índole y presentan características generalmente específicas en cada caso, puede considerarse que configuran una política tendiente a crear en esta región una esfera de influencia económica y comercial. Los mismos dirigentes de la Comunidad justifican esa interpretación de los hechos al utilizar en algunas declaraciones oficiales la fórmula de "política mediterránea de la Comunidad", como podrá verificarse más adelante. Desde

^{10/} Carta del Sr. Jean Rey Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas al Presidente del Consejo de Ministros, de fecha 25 de marzo de 1969.

hace ya varios años, sobre todo desde la firma en 1964 de la primera Convención de Yaoundé, que otorgó amplias concesiones arancelarias a los países Africanos y Malgache, los países latinoamericanos se han preocupado de los posibles efectos que tendrán sobre sus propias exportaciones los tratamientos preferenciales concedidos por la CEE, segundo mercado mundial para sus productos. Tanto la proliferación de los convenios celebrados por la Comunidad, particularmente evidente en la actualidad, como el hecho de que se están extendiendo a países que no habían mantenido antes relaciones especiales con países miembros de la Comunidad, constituyen motivos suficientes para que América Latina proceda al examen detenido del alcance general de esa política y de sus consecuencias para sus propias relaciones con esta región.

Sin embargo, la evolución reciente de la política comercial común frente a terceros países presenta también un aspecto positivo para los países latinoamericanos en la medida que denota un grado cada vez mayor de coordinación y armonización de las posiciones de los países miembros de la CEE con respecto a los problemas que plantean las relaciones con el resto del mundo y particularmente como las regiones en desarrollo. El 16 de diciembre de 1969 los países miembros de la Comunidad aceptaron formalmente el principio de la uniformación progresiva de los acuerdos concernientes a sus relaciones comerciales con los terceros países y a la negociación de los acuerdos comunitarios. En otras palabras, el Consejo se pronunció en favor de la aplicación de las disposiciones 113 del Tratado de Roma que prevén que después del término del período de transición, la política comercial común se basará en principios uniformes y que para aplicar esta política la Comisión hará proposiciones al Consejo. Esa evolución está creando las condiciones institucionales favorables a un diálogo positivo entre la Comunidad y América Latina y debería proporcionar del lado de la Comunidad el marco adecuado a una futura negociación entre las dos regiones.

1. Los acuerdos de asociación y su proliferación reciente

El tratado de Roma definió las bases jurídicas de las relaciones económicas y comerciales específicas que puede establecer la Comunidad con países no miembros. El régimen más favorable a esos países susceptible de adoptarse es el de asociación definido en los artículos 131 a 136 del Tratado y especialmente concebido para los países y territorios de ultramar no europeos que mantenían, al momento de la creación de la Comunidad, relaciones especiales con varios de sus Estados miembros. El artículo 131 declara que la asociación entre la Comunidad y esos países, cuya nómina aparece en un anexo al Tratado, tiene como finalidad promover su desarrollo económico y social, sobre todo mediante la admisión de sus productos liberados de derechos arancelarios y otros equivalentes y de obstáculos cuantitativos. Hasta marzo de 1970, los productos sometidos a organización de mercado en el marco de la política agrícola común estaban excluidos de esa franquicia. El reglamento aprobado el 17 de marzo de 1970 por el Consejo libera de los derechos arancelarios y en determinados casos, de los demás obstáculos como los gravámenes móviles, a muchos productos importantes como la carne bovina, los productos oleaginosos, las manufacturas de frutas y legumbres, etc. Aunque todavía no pueda preverse en qué medida los países africanos asociados estarán en condiciones de aprovechar esas nuevas oportunidades de exportación, cabe sin embargo estimarse que se ha ampliado, por lo menos potencialmente, el alcance de las preferencias de esos países que son competidoras de las exportaciones latinoamericanas y que hasta el momento abarcaban solamente los productos tropicales.

Por su parte, los productos de la Comunidad gozan del mismo tratamiento en los países asociados,^{11/} de manera que puede considerarse que una finalidad del régimen de asociación, definido en los artículos 131 a 136 del Tratado de Roma, es la creación de una zona de libre comercio entre cada país asociado y la Comunidad.

^{11/} Estos países están facultados para recurrir a medidas arancelarias para enfrentar las necesidades de su industrialización o financiar su presupuesto.

Otra característica importante del régimen de asociación, como resulta de los citados artículos del Tratado de Roma, es que no restringe el contenido de los convenios de asociación al aspecto puramente comercial. La convención que figura en un anexo al Tratado de Roma prevé las modalidades de una asistencia financiera y técnica otorgada por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) a los países asociados. Los convenios de Yaoundé, tanto el primero firmado el 23 de julio de 1963 como el segundo firmado el 29 de julio de 1969, fija el monto global de los préstamos que esos organismos, cuyos recursos provienen de contribuciones oficiales de cada país miembro, estarán autorizados a conceder a los países africanos asociados durante el período de vigencia de cada convenio.^{12/}

El régimen de asociación, definido en los artículos 131 a 136 del Tratado de Roma, constituye la forma de cooperación más estrecha y más completa que la CEE está en condiciones de ofrecer a terceros países en virtud de las disposiciones del mismo Tratado. En los hechos, como se ha señalado, este régimen se concibió exclusivamente para los países africanos y Malgache enumerados en un anexo al Tratado de Roma y que firmaron con la Comunidad ulteriormente los dos sucesivos Convenios de Yaoundé. Sin embargo, el mismo Tratado ha previsto la posibilidad de otra forma de asociación con terceros países, según lo prescribe el artículo 238, que dispone que la Comunidad puede suscribir con terceros países, uniones de Estados u organizaciones internacionales, convenios de asociación que entrañen derechos y obligaciones recíprocos, acciones conjuntas y procedimientos especiales. Hasta el momento la Comunidad ha aplicado las disposiciones del artículo 238 en sus relaciones con cuatro países: Grecia, Turquía, Marruecos y Túnez. Si se analizan los principales elementos de los convenios firmados con esos países se desprende que las autoridades de la Comunidad no confieren al concepto de

^{12/} Las operaciones del FED, que constituyen la mayor parte de los financiamientos utilizables en favor de los países africanos asociados, se destinan en su casi totalidad a conceder ayudas no reembolsables, mientras que menos de la décima parte de los recursos del Fondo se utiliza en forma de créditos a largo plazo con bajas tasas de Interés.

asociación, tal como se ha aplicado concretamente en virtud del artículo 238, un significado o un contenido único. Al contrario, la Comunidad ha aprovechado el carácter suficientemente general de ese artículo para dar a los diversos convenios de asociación que firmó con esos países un alcance muy variable, tanto en lo que concierne a su aspecto puramente comercial como a sus repercusiones en otros campos como los de asistencia financiera o técnica.

El artículo 238 se aplicó por primera vez con la firma, el 9 de julio de 1961, de un convenio de asociación para establecer una unión aduanera entre Grecia y la CEE. En virtud de este convenio la eliminación recíproca de los derechos arancelarios debe hacerse por programación lineal durante un período transitorio de doce años por parte de la Comunidad. Sin embargo, teniendo en cuenta la diferencia en los grados respectivos de desarrollo, Grecia está autorizada para eliminar los gravámenes aplicables a una lista de productos agrícolas e industriales anexa al Tratado, a un ritmo más lento en un lapso de 22 años. Por otra parte, el régimen general de desgravación previsto por el convenio se aplica también a una lista bastante amplia de productos agrícolas de especial interés para Grecia. El carácter de unión aduanera del régimen instituido entre la Comunidad y Grecia se manifiesta en el hecho que este país se ha comprometido a adoptar la tarifa exterior común en el curso del período transitorio. Por último, la liberación del comercio entre Grecia y la CEE se acompaña de asistencia financiera en favor de aquel país.^{13/}

Desde su entrada en vigor, el 1º de noviembre de 1962, las disposiciones del convenio entre Grecia y la CEE se han cumplido en forma progresiva, orientando las relaciones comerciales entre las dos partes contratantes hacia una unión aduanera. Desde el 1º de julio de 1968, los productos manufacturados de Grecia entran en la Comunidad libres de derechos y de restricciones cuantitativas, mientras a los productos agrícolas de interés para ella se les aplica reducciones

^{13/} Un protocolo anexo al Convenio fijó en 125 millones de dólares el monto de los créditos que el Banco Europeo de Inversiones estaba autorizado a conceder a la economía griega en el período 1962-1967, bajo la forma de financiamientos a largo plazo y con bajas tasas de interés.

arancelarias de 85 a 100 % de los derechos comunes básicos según los casos. En lo que concierne a este último grupo de productos las uvas y el tabaco, los dos principales productos de exportación del país, gozan de una franquicia total y las legumbres y frutas - frescas o en conservas - se benefician de importantes reducciones arancelarias. Por su parte, la Comunidad goza de una concesión de 50 % en favor de sus productos industriales, salvo en el caso de los artículos para los cuales la desgravación se efectúa a un ritmo más lento de conformidad con el mismo convenio de asociación. También Grecia ha otorgado reducciones arancelarias apreciables en favor de muchos productos agrícolas de la Comunidad y ha iniciado el proceso de aproximación de su arancel al arancel común de la Comunidad.

Turquía constituye el segundo ejemplo de convenio de asociación suscrito por la Comunidad en virtud del artículo 238. Como en el caso de Grecia el convenio, firmado el 12 de septiembre de 1963, se refiere a la creación de una unión aduanera entre las dos partes contratantes. Sin embargo, teniendo en cuenta la necesidad de Turquía de reforzar su economía antes de liberar su intercambio con la CEE, se ha previsto establecer la unión aduanera en tres etapas. Durante la etapa preparatoria, de cinco años y eventualmente renovable, la asociación se limita prácticamente a la apertura, en favor de Turquía, de contingentes tarifarios revisables anualmente para algunos productos de interés para este país, como tabaco, uvas e higos secos. El convenio dispone que en su cuarto año de vigencia se estudie la posibilidad de pasar a la etapa transitoria, de doce años de duración, durante la cual debe establecerse, en forma progresiva, la unión aduanera basada en la eliminación de los obstáculos de cualquier tipo que entorpezcan el comercio recíproco y en la adopción por Turquía de la tarifa externa común. La decisión de hacer efectiva la unión aduanera depende de que el Consejo de Asociación estime que existen las condiciones necesarias para ello. Según los términos del Convenio, la asociación aunque constituya la finalidad del convenio, no lleva en forma automática a la formación de una unión aduanera con la Comunidad. Por último, un protocolo anexo al Convenio se refiere a la asistencia financiera proporcionada por la Comunidad a la economía turca, con un límite de 175 millones de dólares, en el período de 1965 a 1969.

/La Comunidad

La Comunidad estableció ulteriormente un régimen de asociación, en el marco del artículo 238 del Tratado de Roma, con diversos países africanos que no mantenían relaciones especiales con algunos de sus miembros como era el caso de los países firmantes de la Convención de Yaoundé. El primero de estos convenios se firmó en 1966 con Nigeria y el segundo con los países del oeste de Africa - Kenya, Uganda y Tanzania - y se concluyó en Arusha en 1968. En general, estos convenios presentan características muy similares en la medida que prevén un alto grado de liberación del comercio recíproco, tanto en el campo arancelario como en el campo de las restricciones cuantitativas. En el caso de Nigeria, sus productos entran libres de derechos al territorio de la Comunidad, salvo algunos de ellos (aceites de maní y de palma, cacao y ciertos tipos de madera) que están sujetos a contingentes anuales revisables. En lo que concierne a los tres países africanos del oeste, el convenio de Arusha estipula el principio de otorgar franquicias en favor de sus productos, excepto a algunos productos cuya importación en la Comunidad se somete a contingentes anuales (café, clavo de olor y piña en conserva).^{14/} Por su parte, la Comunidad obtiene una desgravación completa, aplicable en forma inmediata para sus productos que entren en el territorio de Nigeria, salvo para algunos de ellos como radiorreceptores, cerveza y ciertos tipos de textiles, para los cuales el desgravamen se efectuará en un plazo de cuatro años. En el caso de los países africanos del oeste, el grado de liberalización es aún mayor pues todos los productos de la Comunidad sin excepción gozan de una completa franquicia de derechos arancelarios o equivalentes. Los países asociados conservan, sin embargo, en cada caso, la facultad de crear barreras arancelarias para favorecer sus desarrollo industrial o financiar su presupuesto. Aunque, en los hechos, los convenios firmados con estos cuatro países africanos tengan como efecto crear entre ellos y la Comunidad una zona de libre comercio, el texto mismo de esos convenios no se refiere a ese concepto ni al de unión aduanera, como lo hacían en

^{14/} En mayo de 1970, la Comisión propuso extender a los países firmantes del Convenio de Arusha el beneficio de los reglamentos aprobados en marzo de 1969 en favor de los productos agrícolas de la zona templada procedentes de los países africanos miembros de la Convención de Yaoundé.

forma expresa los Tratados firmados por la Comunidad con Grecia y Turquía. Por último, conviene poner de relieve que no se ha previsto ninguna medida de asistencia financiera y técnica en favor de este grupo de países africanos.^{15/} Los últimos dos países que se han beneficiado del régimen de asociación definido en el artículo 238 del Tratado de Roma han sido Marruecos y Túnez con los cuales la Comunidad firmó convenios en marzo de 1969. Estos convenios, aunque tienen la misma base jurídica que los suscritos con Grecia y Turquía, configuran en realidad un régimen muy distinto del establecido en favor de estos dos últimos países. En primer lugar, los preámbulos de los convenios firmados con Túnez y Marruecos ponen de relieve la resolución de las Partes Contratantes de eliminar los obstáculos a su comercio recíproco pero no se refieren al establecimiento de una zona de libre comercio o de una unión aduanera entre ellas como una de las finalidades de la asociación. Sólo se prevé la posibilidad de iniciar, en el curso del tercer año de vigencia de los convenios, negociaciones orientadas a la conclusión de un acuerdo sobre "bases más amplias", sin hacer referencia a ningún programa o calendario para eliminar los obstáculos arancelarios al comercio recíproco, como en los casos de Turquía y Grecia. En segundo lugar, estos dos países no adquieren ningún compromiso en cuanto a llegar a igualar su arancel con la tarifa exterior común, lo que confirma que los autores de los convenios no han querido, por lo menos en la etapa actual de sus relaciones, orientar su asociación hacia la creación de una unión aduanera.

En lo que concierne al contenido de los convenios con Marruecos y Túnez conviene señalar, en primer lugar, que los productos manufacturados y semimanufacturados incluidos en los capítulos 25 a 99 de la NAB,

^{15/} La vigencia de los acuerdos con estos países se había establecido hasta el 31 de mayo de 1969, fecha en la que también expiraba la Convención de Yaoundé, (Estados Africanos y Malgache Asociados), con el propósito de que la renovación de aquéllos pudiera negociarse simultáneamente con la nueva Convención. De hecho, sin embargo, los acuerdos con Nigeria, Kenya, Tanzania y Uganda no fueron ratificados por todos los países miembros de la CEE, de modo que nunca entraron en vigor. Cuando se renovó la Convención de Yaoundé, se negoció un nuevo acuerdo por 5 años con Kenya, Tanzania, y Uganda, que fue firmado en septiembre de 1969 y está actualmente en espera de ratificación. En relación con Nigeria no se ha planteado todavía la negociación de un nuevo acuerdo.

procedentes de estos dos países, salvo un número limitado de excepciones, entran al mercado de la CEE liberados de derechos arancelarios y de restricciones cuantitativas. Los productos agrícolas, por su parte, se benefician de varios regímenes. En el caso de ciertos tipos de carnes, las leguminosas, las legumbres en conserva, los dátiles y la pimienta se ha acordado una franquicia completa, mientras las frutas cítricas se benefician de una reducción del derecho comunitario tanto como el aceite de oliva, el trigo y el pescado fresco o en conserva. Por su parte, Túnez y Marruecos han otorgado a una serie de productos específicos procedentes de la CEE concesiones arancelarias variables de aplicación progresiva. En el caso de Túnez, el nivel medio de la concesión alcanzará a 70 % al cabo de tres años y, en el caso de Marruecos a 25 % al terminar el mismo lapso. Por último conviene señalar que el régimen de asociación definido con estos países no se acompaña tampoco de una política de asistencia financiera ni técnica.

Teniendo en cuenta las diversas experiencias registradas hasta el momento, y a las cuales se ha hecho referencia en los párrafos anteriores, la Comunidad ha aplicado el concepto de asociación del artículo 238 a dos grupos diferentes de países: en primer lugar a países europeos que podrían integrarse en el futuro al Mercado Común y para los cuales se programa en esta perspectiva una unión aduanera con la Comunidad (Grecia, Turquía); en segundo lugar, de conformidad con las "Declaraciones de intención" que figuran en un anexo al Tratado de Roma, a países no europeos, más precisamente africanos, que se caracterizan por estructuras económicas y tipos de producción comparables a los de los países asociados a la Comunidad en el marco de los artículos 131 a 136 del Tratado de Roma (países firmantes de la Convención de Yaoundé). Tal definición del campo de aplicación del artículo 238 resulta de la experiencia concreta de la Comunidad pues las disposiciones mismas del artículo no estipulan límites geográficos.

2. Los acuerdos comerciales preferenciales

Por último para llevar a cabo su política comercial con terceros países, la Comunidad dispone del marco jurídico proporcionado por el artículo 113 del Tratado de Roma que estipula que después del término del período de transición, es decir, a contar del 1º de enero de 1970, la política comercial común se funda en principios uniformes, particularmente en lo que concierne a las modificaciones arancelarias, la conclusión de los acuerdos comerciales y arancelarios ... etc. Cuando se estima oportuna la apertura de negociaciones con terceros países, la Comisión formula recomendaciones al Consejo, el cual la autoriza para iniciar dichas negociaciones. La Comisión lleva a cabo el proceso negociador, por cuenta de la Comunidad, en el marco de las directivas definidas por el Consejo, con la asistencia de un Comité especial designado por éste. En otras palabras, el artículo 113 confiere a la Comisión, bajo el control del Consejo de Ministros, amplias facultades para negociar con terceros países, acuerdos comerciales en forma más extensa que en el marco de la política comercial común.

En el curso de los últimos años se han llevado a cabo negociaciones con numerosos países, para concertar acuerdos comerciales entre ellos y la Comunidad, en el marco de dicho artículo; algunos de esos acuerdos ya están concluidos y otros, en curso de negociación. Dada la evidente tendencia a la proliferación de esos acuerdos comerciales, de tipo generalmente preferencial, entre la Comunidad y terceros países, conviene analizar brevemente el contenido de cada uno de estos convenios a fin de reunir algunos antecedentes significativos sobre las características de la actual política comercial de la Comunidad.

Después de tres años de negociaciones; el 29 de junio de 1970 la Comunidad suscribió con España un acuerdo comercial preferencial cuyo artículo 1 declara que tiene como finalidad eliminar los obstáculos a la mayor parte del comercio recíproco; esa eliminación debe, normalmente, llevarse a cabo en dos etapas. Se prevé que la primera etapa tendrá una duración mínima de seis años y que el paso a la segunda dependerá del acuerdo entre las dos partes contratantes. El convenio se limita a la concesión de reducciones arancelarias selectivas y progresivas. En favor

/de España,

de España, la Comunidad ha aprobado dos listas de productos industriales que gozan de preferencias al entrar en su mercado. La primera, incluye productos para los cuales la concesión alcanzará a 30 % el 1º de octubre de 1970; a 50 % el 1º de enero de 1972 y a 60 % el 1º de enero de 1973.^{16/} En la segunda lista figuran doce productos textiles que se benefician de una reducción progresiva de los derechos de 10 a 40 % en cuatro años. En el sector agrícola, España ha recibido concesiones sobre la uva, las frutas cítricas (concesión tarifaria de 40 %) el aceite de oliva, algunas conservas de frutas y de legumbres y ciertos tipos de vino.^{17/} Por su parte, la Comunidad se beneficia de concesiones progresivas de 25 a 60 % aplicables en un plazo de seis años para los productos manufacturados enumerados en dos listas. En realidad, la preferencia de 25 % se aplica aproximadamente a la mitad de los productos incluidos en las listas de concesiones en favor de la Comunidad. Por otra parte, España liberaliza la casi totalidad de sus importaciones desde la Comunidad con un plazo de seis años.

Los términos mismos del convenio con España, en especial la referencia a una posible segunda etapa de desgravación, susceptibles de concretarse en un plazo que podría ser superior a seis años, así como la ausencia de un programa definido para eliminar los obstáculos arancelarios y otros al comercio recíproco, no permiten considerar que el convenio plantea la creación de una unión aduanera o de una zona de libre comercio con la Comunidad. Por razones de orden político, el texto del

^{16/} Excluidos los productos petroleros refinados.

^{17/} Antes de finalizar las negociaciones con España e Israel, la Comunidad presentó al GATT una solicitud para que la exonerara (waiver) de sus obligaciones en relación con el artículo I del Acuerdo General, a fin de reducir en 40 % los derechos aduaneros aplicables a las importaciones de frutas cítricas provenientes de España e Israel. Esa reducción comenzó a aplicarse el 1º de septiembre de 1969, antes que las Partes Contratantes del GATT pudieran adoptar una decisión sobre la materia. La mayoría de los países que integraron el grupo de trabajo encargado de estudiar la solicitud de exoneración consideró que no era procedente concederla, en vista de lo cual la CEE acordó retirar la solicitud. Sin embargo, la reducción arancelaria se incluyó nuevamente en los acuerdos comerciales firmados con estos países.

convenio no se refiere en forma más explícita al establecimiento de relaciones más estrechas entre la Comunidad y España y su alcance se restringe al de un acuerdo comercial de tipo preferencial.

El 29 de junio de 1970 se firmó también un acuerdo comercial de tipo preferencial entre Israel y la Comunidad. Con una vigencia de cinco años, el acuerdo se basa en la concesión de preferencias arancelarias selectivas y progresivas. En lo que concierne, en primer lugar a las ventajas en favor de Israel, más del 85 % de los productos manufacturados exportados por ese país a la Comunidad y gravados con derechos de aduana se benefician de concesiones arancelarias. En general, se trata de una reducción arancelaria del 50 % aplicable, 30 % a la entrada en vigor del acuerdo, y 5 % respectivamente al 1º de enero de cada año entre 1971 y 1974. En el sector agrícola, se hacen concesiones para los principales productos de exportación de Israel. Estas concesiones se aplican igualmente, como en el sector industrial, acerca del 80 % de los productos agrícolas israelíes importados en la Comunidad y sujetos al pago de derechos de aduana o de gravámenes. Las frutas cítricas se benefician de una reducción de 40 % de la tarifa exterior común que se concede bajo ciertas condiciones de precio.

Por su parte, Israel, hace concesiones para más de la mitad de las exportaciones de la Comunidad, tanto industriales como agrícolas, gravadas por derechos de aduana. Los productos que se benefician de estas reducciones arancelarias se han dividido en cuatro listas y las concesiones, aplicables en cuatro etapas anuales, alcanzarán de 10 a 30 % según los casos.^{18/}

El 19 de marzo de 1970 se firmó, entre la Comunidad y Yugoslavia, un acuerdo comercial de tres años de duración en el que por una parte se establece, la concesión recíproca de la cláusula de la nación más favorecida y, por la otra, se adoptan disposiciones arancelarias específicas. Así se dispone la aplicación anticipada de las dos partes de las reducciones arancelarias aprobadas en la Rueda Kennedy para

^{18/} Como el firmado con España, el convenio con Israel entró en vigor el 1º de octubre de 1970.

determinados productos. Sin embargo, la disposición esencial del Convenio es el tratamiento especial previsto en favor de las carnes bovinas exportadas por Yugoslavia a la Comunidad. Dadas ciertas condiciones de precio, calidad y ritmo de las exportaciones, este producto se beneficiará de una reducción del recargo variable aplicable a las carnes de origen extracomunitario. La reducción será de 25 % en el período del año en que las disponibilidades de carne bovina de la Comunidad son menores y de 20 % en el resto del año, en que esas disponibilidades son relativamente abundantes.

Las disposiciones del protocolo anexo al convenio y relativas al tratamiento aplicable a las carnes bovinas, están redactadas de manera que no puede considerarse que ellas establezcan un régimen preferencial en favor de los productos procedentes de Yugoslavia. Sin embargo, la descripción de las carnes susceptibles de beneficiarse con esas disposiciones contiene una especificación tan detallada que puede estimarse que solamente las carnes exportadas por este país podían realmente aprovechar el sistema dispuesto por el tratado. Tal interpretación puede justificarse en el hecho que el mismo protocolo crea una nueva subposición en el arancel de la Comunidad que corresponde a los tipos de carne referidos.^{19/}

^{19/} De acuerdo con el texto del Acuerdo publicado en el Diario Oficial de las Comunidades N° L/58/2 del 13 de marzo de 1970:

02.01

bb) Especies bovinas adultas:

ex. 11 Animales enteros en canal, en mitades de canal o en cuartos equivalentes:

- Animales enteros en canal con un peso igual o superior a 180 kg e inferior o igual a 270 kg y en mitades en canal o cuartos equivalentes con un peso igual o superior a 90 kg e inferior o igual a 35 kg, con un grado bajo de osificación de los cartílagos (especialmente los de la sínfisis pubiana y de las apófisis vertebrales) cuya carne sea color rosa pálido y la grasa de estructura sumamente fina, con un color que varía del blanco al amarillo claro.

/En otras

En otras palabras, el mecanismo establecido en el convenio firmado por la Comunidad con Yugoslavia, aunque no tenga carácter formalmente preferencial, constituye una típica manifestación de discriminación indirecta en contra de los abastecedores no privilegiados de la región.

En marzo de 1970, la Comisión solicitó al Consejo autorización para abrir negociaciones con Austria con miras a suscribir un acuerdo comercial preferencial. Se proyecta firmar en fecha próxima, un acuerdo provisional basado en una reducción arancelaria recíproca del orden del 30 % para los productos industriales y en medidas especiales en favor de los productos agrícolas. En el caso de esta última categoría de productos, la Comunidad podría hacer a Austria concesiones preferenciales (reducción del gravamen móvil) en favor de las carnes bovinas, y de determinados tipos de queso. Austria está en favor de la rápida conclusión de un acuerdo comercial en el que se señalaría de manera explícita que su objetivo ulterior será la total eliminación de los obstáculos al comercio recíproco.

También se encuentran en una etapa preliminar las negociaciones de la Comunidad con la República Árabe Unida. En febrero de 1970, la Comisión transmitió al Consejo un informe relativo al acuerdo comercial de tipo preferencial que se está preparando con este país. El acuerdo consistiría esencialmente, en concesiones arancelarias recíprocas, de alcance variable, de manera de tener en cuenta la diferencia en el grado respectivo de desarrollo de la Comunidad y de la RAU. En lo que concierne a los productos industriales, la Comisión está en favor de una preferencia lineal, de 60 a 70 % pero estima, que ese régimen no podría extenderse en las mismas

.19/ (Cont.)

ex. 22 Cuartos delanteros:

- Con un peso igual o superior a 45 kg e inferior o igual a 68 kg con un grado bajo de osificación de los cartílagos (especialmente los de las apófisis vertebrales), cuya carne sea de color rosa pálido y la grasa, de estructura sumamente fina, de color blanco o amarillo claro.

ex. 33 Cuartos traseros:

- Que tengan un peso igual o superior a 45 kg e inferior o igual a 68 kg - siendo este peso igual o superior a 38 kg e inferior o igual a 61 kg cuando se trata del llamado corte "Pistola"- con un grado bajo de osificación de los cartílagos (especialmente los de apófisis vertebrales), cuya carne es de color rosa claro y la grasa, de estructura sumamente fina, de color blanco amarillo claro.

/condiciones a

condiciones a los productos textiles que constituyen un sector sensitivo en las importaciones de la Comunidad. Si se tiene en cuenta que la exclusión de los productos textiles le quitaría al acuerdo lo esencial de su interés para la RAU, la Comisión prevé la posibilidad de aprobar concesiones en este sector, acompañándolas de un mecanismo de salvaguardia. En el caso de los productos agrícolas, se proyecta reservar las concesiones a algunos como el ajo, las cebollas y el arroz, de particular interés para la RAU. Por su parte, este país debería otorgar concesiones tanto en materia de derechos arancelarios como de restricciones cuantitativas.

En febrero de 1970, el gobierno de Argelia pidió oficialmente a la Comunidad la apertura de negociaciones para suscribir un acuerdo de cooperación económica cuyos objetivos serían: expansión del intercambio, asistencia financiera y económica, y cooperación técnica y social. Este acuerdo planteado por Argelia es de mayor alcance que los convenios suscritos en 1969 por la Comunidad con los otros dos países del Magheb: Túnez y Marruecos, que se caracterizan por su contenido exclusivamente comercial. La Comisión tras acoger favorablemente el pedido del gobierno argelino, decidió someter un informe al respecto al Consejo de Ministros.

El 24 de julio de 1970 se terminaron las negociaciones con Malta tendientes a concluir un acuerdo para crear una unión aduanera. Se prevén dos etapas sucesivas: en la primera, de cinco años de duración, se concederá a Malta una reducción de 70 % de la tarifa exterior común para sus exportaciones de productos industriales y la eliminación de las restricciones cuantitativas, salvo en lo que concierne a los productos petroleros y textiles para los cuales la Comunidad mantendrá contingentes arancelarios. Por su parte, Malta concederá a los productos de la Comunidad una reducción de 35 % en un plazo de cuatro años. La unión aduanera se llevará a cabo en el curso de la segunda etapa con la total eliminación de los gravámenes y otros obstáculos al comercio recíproco y la adopción de medidas apropiadas en el campo de los productos agrícolas. Por otra parte, Malta deberá adoptar en esta segunda etapa, la tarifa exterior común de la CEE, y dispondrá de una cláusula de salvaguardia para proteger su industrialización.

/En marzo

En marzo de 1970, el gobierno de Chipre manifestó su deseo de concluir un acuerdo comercial con la Comunidad que tendría como finalidad esencial la de proteger sus ventas de frutas cítricas que constituyen 20 % de sus exportaciones totales a este mercado.

También conviene referirse a las negociaciones actualmente en curso entre el Japón y la Comunidad encaminadas a lograr un acuerdo comercial en el marco del artículo 113. Los puntos esenciales en discusión se refieren, por una parte, a la liberalización del comercio recíproco mediante la abolición gradual tanto de las restricciones cuantitativas como de los demás obstáculos no arancelarios que existan de los dos lados y, por otra parte, al problema de la definición de un cláusula de salvaguardia aplicable en caso de perturbación de mercado. El gobierno japonés ha convenido en discutir la liberalización del comercio recíproco pero ha manifestado muchas reservas en lo que concierne al principio mismo de una cláusula de salvaguardia de alcance general. Con motivo de las conversaciones mantenidas en Tokio con un representante de la Comisión, el Japón ha manifestado su interés no solamente por intensificar el comercio recíproco sino también por una cooperación financiera y tecnológica más estrecha.

En febrero de 1969, el Gobierno de la Argentina dirigió a la Comisión un memorándum para solicitar la apertura de negociaciones con la Comunidad destinadas a definir las bases de una cooperación económica, comercial y financiera. Después de conversaciones exploratorias que tuvieron lugar a fines de 1969, la Comisión pidió al Consejo en abril de 1970 autorización para iniciar negociaciones con la Argentina para concluir un acuerdo comercial no preferencial basado en concesiones recíprocas. En materia comercial, la Argentina ha manifestado su interés por obtener concesiones arancelarias en favor de productos agropecuarios de los cuales es el principal o uno de los principales abastecedores de la Comunidad, como aceite de lino, carne de caballo, algunos tipos de frutas, miel, etc. y también industriales, como artículos de cuero, de lana, tractores, etc. En lo que concierne a la carne bovina congelada, el gobierno argentino propone un arreglo especial basado en un precio previamente establecido. En general, la Comisión ha planteado la

/posibilidad de

posibilidad de conceder a la Argentina reducciones arancelarias no preferenciales, aunque en favor de una variedad de productos más restringida que la incluida en la solicitud argentina. También se ha previsto la concesión de reducciones arancelarias en favor de algunas exportaciones de la Comunidad.

Además, otro país latinoamericano, el Uruguay, cuyos problemas comerciales con la CEE son muy parecidos a los de la Argentina, ha presentado a la Comunidad una solicitud con miras a negociar un acuerdo comercial.

3. Consecuencias económicas e institucionales de la política comercial de la Comunidad

a) Extensión de la discriminación comercial en contra de América Latina y formación de una zona de influencia en el Mediterráneo y en África

El breve análisis de los convenios suscritos o en curso de negociación entre la Comunidad y un cierto número de terceros países en el marco de la política comercial común definida por el artículo 113 del Tratado de Roma pone de relieve algunos elementos característicos de significación para los países latinoamericanos. En primer lugar, la totalidad de los convenios - con la única excepción del concluido con Yugoslavia, cuyo carácter indirectamente discriminatorio se ha señalado - no han sido firmados por la Comunidad en el marco del artículo primero del GATT, es decir bajo la cláusula de la nación más favorecida. Estos acuerdos son, en realidad, de carácter preferencial y se basan en concesiones recíprocas, las cuales suelen tener en cuenta la diferencia en el grado de desarrollo que existe entre las partes contratantes.^{20/} Sin embargo, en la totalidad de los convenios suscritos por la Comunidad desde su iniciación - tanto en el marco del artículo 238 (régimen de asociación) como del artículo 113 (política agrícola común) - se han previsto las modalidades de una cierta reciprocidad en el campo arancelario por parte de los terceros países como contrapartida a las concesiones otorgadas por la Comunidad. En segundo lugar, en la evolución reciente de la política

^{20/} Como es el caso de los convenios recientemente firmados por la Comunidad con Israel y España.

comercial de la Comunidad se acentúa la tendencia a la regionalización que ya se había manifestado en los primeros años de su existencia. En la actualidad se nota una acción deliberada por parte de la Comunidad orientada a aplicar una política específica en la cuenca del Mediterráneo con extensión al continente africano. La Comunidad inició su penetración en esta región con los convenios de asociación firmados, respectivamente, en 1961 y 1963 con Grecia y Turquía, con los cuales está formando una unión aduanera. La convención de Yaoundé firmada en 1964 con las antiguas dependencias coloniales de Francia y Bélgica confirmó los intereses económicos y comerciales de la Comunidad en Africa. Ulteriormente, la Comunidad suscribió en el sector oeste del Mediterráneo, convenios con Marruecos y Túnez, anteriormente vinculados con Francia. Por último, en 1969 y 1970 la Comunidad intensificó sus esfuerzos por establecer una red de acuerdos comerciales preferenciales con los países mediterráneos que todavía se habían mantenido al margen de tales relaciones. Teniendo en cuenta los países que han firmado o están negociando convenios con la Comunidad, sólo tres países de la cuenca del Mediterráneo no han manifestado hasta el momento su intención de mantener con ella relaciones especiales: Libia, Siria y Albania, aunque la inclusión de los dos primeros en la política comercial de la Comunidad pueda considerarse como relativamente probable en un futuro próximo. Por otra parte, puede suponerse razonablemente que el ingreso del Reino Unido al mercado común europeo se acompañe también de la adopción de un régimen de asociación en favor de los países africanos miembros del Commonwealth, lo que constituye un motivo adicional para considerar que el Mediterráneo y Africa representan efectivamente en la actualidad un centro de primordial interés para la estrategia comercial de la Comunidad.

Por su parte, los representantes de la Comisión han formulado declaraciones particularmente con motivo del vigésimosexto período de sesiones del GATT y de las críticas que se dirigieron en esa oportunidad a la política comercial de la Comunidad que contribuyen a reforzar la idea de una acción deliberada de la Comunidad en el Mediterráneo. El 26 de febrero de 1970 un alto funcionario de la Comisión declaró que la política

/comercial de

comercial de la Comunidad en esta región respondía a "circunstancias especiales" esgrimiendo para justificarla, argumentos esencialmente políticos. Por una parte, los acuerdos firmados con Marruecos y Túnez sólo habrían traspasado al nivel comunitario las vinculaciones que existían anteriormente entre esos países y Francia en virtud de disposiciones del mismo Tratado de Roma. En lo que concierne, por otra parte, a los acuerdos suscritos o que están por suscribirse con otros países mediterráneos, la Comisión estima que serían una prolongación normal de las iniciativas anteriores de la Comunidad en la misma región y que habría sido muy difícil, sino imposible - particularmente por motivos de orden político - rechazar las solicitudes de esos países tendientes a establecer relaciones especiales entre ellos y la Comunidad. En el documento presentado en abril de 1970 al Consejo de Ministros, relativo a la política de acuerdos preferenciales que está llevando a cabo, la Comisión declara que su política mediterránea es el resultado de la política de unificación europea, de sus relaciones históricas con Africa y de la resolución de la Comunidad de reservar un tratamiento igual a los diversos países de esta región en el marco de una política general. También declara la Comisión que conviene tener en cuenta el hecho que estos países venden a la Comunidad las tres cuartas partes de sus exportaciones de determinados productos agrícolas, que sus estructuras productivas son muy diferentes y que, en general, los acuerdos comerciales concluidos por la Comunidad con ellos no han perjudicado el comercio de los terceros países. Por otra parte frente a las severas críticas que ha suscitado en el seno del GATT la conclusión de estos acuerdos preferenciales^{21/} la Comisión señala que la Comunidad no tiene la intención de extender esta política a las demás regiones del mundo sino de restringir estrictamente su campo de acción a los países de la cuenca del Mediterráneo y a los países africanos en desarrollo, particularmente los países de uno u otro grupo, que podrían invocar "relaciones

^{21/} Véase más adelante el párrafo b) "El problema de la compatibilidad de la política comercial de la Comunidad con las normas vigentes en el GATT".

particulares" con un país miembro de la CEE. En estos límites geográficos, la Comisión estima que la acción de la Comunidad, justificada por situaciones y circunstancias especiales, no es susceptible de poner en peligro las normas institucionales del comercio internacional.

El hecho importante que conviene destacar es que existen, en una región determinada, un conjunto de situaciones que configuran una política comercial específica de la Comunidad que no puede dejar de tener efectos crecientes sobre las corrientes de bienes y servicios entre la CEE y el resto del mundo y, en especial, sobre las que interesan a los países latinoamericanos. Considerando, por una parte, que se está construyendo dentro de una zona geográficamente determinada una red de acuerdos preferenciales que abarca la casi totalidad de los países integrantes de dicha zona, y, por otra parte, que las relaciones así creadas unen un centro de peso económico relativo particularmente importante, como la Comunidad, y un grupo de países de limitadas dimensiones económicas, no parece exagerado referirse al establecimiento de una zona de influencia económica en favor de la CEE en esa región. Esta influencia, basada en acuerdos comerciales susceptibles de llevar progresivamente a una creciente cooperación económica entre la Comunidad y los países mediterráneos, podría a la postre eliminar por lo menos parcialmente, la influencia de los demás grandes centros. En la medida que la penetración económica y comercial de la Comunidad en el Mediterráneo refleje, efectivamente, cierta tendencia a reservarse una influencia un tanto exclusiva en este sector geográfico, esa estrategia podría ser decisiva para la división del mundo en desarrollo en bloques sometidos a la influencia de los principales países o grupos de países desarrollados.

b) El problema de la compatibilidad de la política comercial de la Comunidad con las normas vigentes en el GATT.

La política comercial de la Comunidad que se ha descrito a grandes rasgos y que se caracteriza por el establecimiento de relaciones preferenciales con un número creciente de terceros países debe normalmente tener efectos, todavía imprevisibles sobre la distribución de las corrientes comerciales internacionales y más concretamente, intensificar el intercambio entre la Comunidad y los países que han firmado convenios con ella.

/Teniendo en

Teniendo en cuenta los posibles efectos de tal política sobre su propio comercio exterior, muchos países, particularmente los latinoamericanos y los Estados Unidos, han formulado severas críticas en su contra y la han acusado de violar las normas vigentes del orden comercial internacional, sobre todo las aprobadas en el seno del GATT. Esta actitud se basa esencialmente en el hecho que esta política no respetaría el principio básico de la no discriminación ni tampoco cumpliría con las condiciones previstas en tal hipótesis por el Acuerdo General.

En términos más concretos, las críticas que se dirigieron a la política de acuerdos comerciales preferenciales de la Comunidad descansan en las disposiciones del artículo XXIV del GATT que prevén que cada parte contratante que desee ingresar a una unión aduanera o a una zona de libre comercio - sola eventualidad en que el Acuerdo General autoriza, bajo determinadas condiciones, a dicha parte a eximirse del principio de no discriminación definido en el artículo 1 del mismo Acuerdo General - debe presentar a la consideración de las partes contratantes el plan y el programa relativo a las modalidades de establecimiento de una u otra de estas organizaciones. En el caso de que el examen de este plan y de este programa lleve a la conclusión de que el acuerdo no ofrece probabilidades de dar por resultado el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio en el plazo previsto o que este plazo no es razonable, el párrafo 7 b) del mismo artículo XXIV prevé que las partes contratantes formularán sus recomendaciones y que los países interesados no mantendrán o no pondrán en vigor el acuerdo, si no están dispuestos a modificarlo de conformidad con tales recomendaciones. En estas condiciones, el hecho de que un país miembro del GATT participe en un acuerdo comercial cuyas disposiciones han sido declaradas incompatibles con el artículo XXIV, constituye una violación del Acuerdo General.

El primer examen de un acuerdo de tipo preferencial firmado por la Comunidad con un tercer país a la luz de las disposiciones del artículo XXIV, tuvo lugar en el seno del GATT en 1963 ^{22/} a propósito del convenio

^{22/} Véase GATT, Instrumentos básicos y documentos diversos, Undécimo Suplemento, marzo de 1963.

de asociación con Grecia. En esa oportunidad, algunos miembros del grupo de trabajo estimaron excesiva la duración de 22 años prevista para la etapa transitoria preliminar a la creación de una zona de libre comercio entre Grecia y la CEE y consideraron que este plazo no tenía el carácter de razonable requerido por el artículo XXIV. Sin embargo, a pesar de estas críticas, las conclusiones aprobadas por las partes contratantes no declaran expresamente que el convenio con Grecia constituye una violación del GATT, reservándose la posibilidad de hacer un examen ulterior de sus disposiciones sobre la base de informaciones adicionales. En el caso del convenio firmado con Turquía, las discusiones en el GATT pusieron de relieve el carácter insuficientemente preciso del calendario establecido para la realización de la unión aduanera proyectada entre este país y la Comunidad.^{23/} Se señala que el período preparatorio podría en realidad tener una duración indefinida y, por otra parte, que las modalidades del período transitorio carecían totalmente de precisión. También resulta del mismo convenio que la decisión de proceder al establecimiento la unión aduanera solamente se adoptaría a fines del período preparatorio, teniendo en cuenta la situación económica de Turquía, de manera que no existe seguridad total en cuanto a la creación de esa unión aduanera. Estimó el grupo de trabajo del GATT que los contingentes tarifarios en favor de Turquía pueden considerarse como un arreglo preferencial unilateral que agrava la discriminación en contra de terceros países. Varios miembros del grupo de trabajo expusieron grandes dudas respecto a la posibilidad de aprobar el acuerdo como conducente a la formación de una unión aduanera, pero las conclusiones aprobadas por el grupo de trabajo postergaron la decisión final al respecto.

El examen de la Convención de Yaoundé, firmada en julio de 1963 entre la Comunidad y los países africanos y Malgache también dió lugar, en el seno del GATT, a críticas basadas en los mismos argumentos. Varios países miembros del Grupo ad hoc insistieron en que el texto del convenio no se refería expresamente a la creación de una zona de libre comercio ni

^{23/} Véase GATT, Instrumentos básicos y documentos diversos, Decimotercer Suplemento, julio de 1965.

precisaba de manera suficiente las modalidades de la eliminación de los obstáculos arancelarios o equivalentes al comercio recíproco, es decir, que no se ajustaba a las prescripciones del artículo XXIV, el cual prevé un plan o un programa para el establecimiento de la zona de libre comercio en un período de tiempo razonable. Por su parte, los países miembros de la Comunidad y los países asociados rechazaron esta interpretación, señalando que el proceso de desgravación se iría llevando a cabo de conformidad con la supresión progresiva de los aranceles internos en la Comunidad. También se manifestó el temor, por parte de algunos países miembros del Grupo de Trabajo, que podía repetirse el hecho de concertarse muchos acuerdos bilaterales preferenciales, lo que tendría como consecuencia final la desaparición del trato general de la nación más favorecida, un grado mayor de discriminación y un profundo cambio en la estructura del GATT. Finalmente, dada la divergencia de opiniones que se manifestó en su seno el Grupo de Trabajo tuvo que limitarse a hacer constar las opiniones expuestas, sin pronunciarse sobre la conformidad de la Convención de Yaoundé con las normas del GATT.

La actual proliferación de los acuerdos preferenciales entre la Comunidad y un número creciente de terceros países, ha dado impulso a las críticas dirigidas a la Comunidad en el sentido de que su política comercial violaría el orden institucional del comercio internacional. Con motivo del vigésimo sexto período de sesiones de las Partes Contratantes del GATT, celebrado en el mes de febrero de 1970, varios países miembros del Acuerdo General, particularmente Canadá y los Estados Unidos, declararon que los acuerdos preferenciales concluidos por la Comunidad ponían en peligro los principios básicos del GATT y, más concretamente, los principios de la igualdad de tratamiento para todas las Partes Contratantes y del régimen de la nación más favorecida. En esa oportunidad se insistió de nuevo en el hecho de que el artículo XXIV del GATT autorizaba la conclusión de acuerdos discriminatorios solamente en el caso de la creación de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, con la adopción de un plan o programa para eliminar en un plazo razonable las barreras arancelarias o equivalentes. Refiriéndose a los primeros convenios firmados por la Comunidad, los de Grecia y Turquía,

/algunas delegaciones

algunas delegaciones recordaron que no habían sido nunca aprobados formalmente en el seno del GATT pese a que esos convenios prevén la creación de una unión aduanera con la CEE e incluyen un programa para llevarla a cabo. Al contrario, en el caso de los convenios entre la Comunidad y países como España, Israel o Egipto, no se hace ninguna diferencia entre la creación de una zona de libre comercio o de una unión aduanera y el otorgamiento de concesiones arancelarias recíprocas de tipo preferencial no se presenta como la primera fase de un proceso de desgravación total y programada, sino solamente como un conjunto de disposiciones susceptibles de llevar ulteriormente, al cabo de tres o cinco años, a una negociación sobre bases más amplias.

Las reuniones que se celebraron en el seno del GATT en el mes de marzo de 1970 para proceder al examen de los acuerdos firmados entre la Comunidad y Túnez y Marruecos permitieron, también, a varios países formular su oposición a la política comercial de la Comunidad. Sin embargo, los trabajos del Grupo de Trabajo mostraron que no existía unanimidad al respecto entre las partes contratantes. Varios países miembros de dicho Grupo declararon que los acuerdos con Marruecos y Túnez no se ajustaban al esquema definido por los párrafos 4 a 9 del artículo XXIV del Acuerdo General; otros declararon que eran totalmente compatibles con dicho artículo, mientras que dos consideraban que, a pesar de ciertas insuficiencias, los acuerdos ponían claramente de relieve la intención de llegar a una zona de libre comercio. Por su parte, los representantes de la Comunidad señalaron que el preámbulo de los convenios expresaba la resolución de las partes de eliminar los obstáculos a lo esencial de su intercambio y que los acuerdos ya concretaban una zona de libre comercio para una proporción elevada de este mismo intercambio. Sin embargo, pese a las explicaciones presentadas por la Comunidad, se mantuvo la oposición de ciertos países a tales convenios. Un país propuso, como fórmula de transacción subordinar su entrada en vigor a la aceptación de ciertas condiciones como examen anual por las Partes Contratantes del GATT; consultas entre los países firmantes de los acuerdos y las partes

/contratantes que

contratantes que consideraran que estos acuerdos perjudicaban a sus propias exportaciones, con miras a llegar a un arreglo mutuamente satisfactorio; información a las Partes Contratantes de toda modificación de los convenios.

No se puede, todavía, anticipar las posibles consecuencias del conflicto que ha generado en el seno del GATT la política comercial de la Comunidad frente a terceros países, particularmente sobre el funcionamiento y la orientación de este organismo en los próximos años. Sin embargo, conviene tener presente que el último decenio ha sido un período de cambio profundo en las relaciones de fuerza entre los principales centros que participan en el intercambio mundial, cuyos efectos normalmente deberían manifestarse en el plano institucional.

V. LA POLITICA AGRICOLA COMUN Y SUS EFECTOS SOBRE
LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS

1. Características generales de la política agrícola común

Conforme a las disposiciones básicas sobre el sector agrícola de la economía de la Comunidad que establece el Título II del Tratado de Roma, tanto la agricultura como el comercio de productos agrícolas 24/

24/ Según el primer párrafo del artículo 38 del Tratado de Roma, se entiende por productos agrícolas los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos después de la primera etapa de elaboración que están directamente vinculados con aquéllos. El Anexo II al Tratado contiene la lista de los productos a los cuales se refiere el artículo 38 y debe observarse que en esa lista están incluidos no solamente productos agropecuarios producidos por la Comunidad (típicamente, productos de clima templado: animales para el consumo, sus carnes y desperdicios, productos lácteos, pescados, crustáceos y moluscos, cereales, harinas y similares, vegetales, nueces y frutas comestibles, semillas y frutas oleaginosas, grasas y aceites animales y vegetales, residuos de la molienda, azúcar, vinos, etc.) sino también productos tropicales - como semillas y frutas oleaginosas y sus aceites, bananas y otras frutas tropicales, etc. y además café, cacao, tabaco, corcho, lino, cáñamo, etc.

Sin embargo, no todos esos productos están, por lo menos hasta ahora, comprendidos en la política agrícola común, es decir, han sido objeto de reglamentos sobre la organización común de sus mercados. Los reglamentos dados hasta la fecha se refieren a vacunos; carne vacuna, porcina y de ave; cereales (incluidos los forrajeros), sus harinas y sémolas; productos lácteos; huevos; azúcares; preparados forrajeros; malta; almidones y féculas; semillas y frutos oleaginosos y sus harinas y residuos; aceites y grasas animales y vegetales; vinos; tabaco en bruto y productos de la pesca.

Respecto a los demás productos incluidos en la lista del Anexo II al Tratado, existe, por lo menos teóricamente, la posibilidad de incluirlos en la política agrícola común, que se materializaría en caso de acordarse los reglamentos para la organización común de sus mercados o, más probablemente, en el caso del café, cacao, bananas y otros similares, a través de un acuerdo de organización de mercados entre la CEE y los países africanos asociados (como parece que se está gestando para el banano) • de un acuerdo internacional de organización de mercados que incluiría a todos los países productores e importadores principales de cada producto. Más aún, ésta es una medida en que la Comunidad, y particularmente Francia, han insistido repetidamente que sería la forma adecuada de encarar el problema de las preferencias especiales para algunos de esos productos.

/son objeto

son objeto de un régimen especial, configurado por la llamada política agrícola común prevista en el artículo 38 del mismo Tratado. Por su parte, el artículo 39 asigna a esa política agrícola común una serie de finalidades específicas: a) Aumentar la productividad agrícola mediante el desarrollo del progreso técnico, la expansión racional de la producción agrícola y la utilización óptima de los factores de producción, en particular la mano de obra; b) asegurar, de ese modo, un nivel de vida adecuado para la población rural, en particular aumentando los ingresos de las personas que trabajan en la agricultura; c) estabilizar los mercados; d) garantizar abastecimientos normales, y e) asegurar a los consumidores precios razonables para estos abastecimientos.

La política agrícola común debía desarrollarse gradualmente durante el período de transición y establecerse a más tardar, al finalizar ese período, es decir el 1º de enero de 1970; y los objetivos indicados anteriormente debían lograrse mediante la organización común de los mercados agrícolas. La organización común puede comprender todas las medidas necesarias para lograr los objetivos especificados en el Artículo 39 y, en particular, controles de precios, subsidios a la producción y a la comercialización de los diversos productos, arreglos para la formación de existencias y disponibilidades y una maquinaria común para estabilizar la importación o la exportación. Por otra parte, pueden establecerse uno o varios fondos de garantía a fin de que la organización común logre sus objetivos, y el Consejo de Ministros de la Comunidad pueda autorizar que se otorgue asistencia a fin de proteger las empresas agrícolas que se vean perjudicadas por las condiciones estructurales o naturales, en el contexto de programas de desarrollo económico.

De manera concreta, la instrumentación de la política agrícola de la CEE se ha basado principalmente en la fijación de precios internos para los productos agrícolas (por lo común a niveles muy superiores con respecto a los precios internacionales). El mantenimiento de estos precios se asegura mediante un mecanismo de precios de intervención garantizados combinado con la aplicación de gravámenes o recargos variables

/("prélèvements") a

("prélèvements") a la importación para compensar por la diferencia entre el precio de los productos importados (precio cif más los derechos aduaneros fijos establecidos en la tarifa externa común) y el precio interno garantizado.^{25/} En realidad, la principal característica de ese mecanismo es su marcada orientación proteccionista que deriva de la fijación de precios internos garantizados a niveles sumamente elevados en relación con los precios internacionales, como puede verificarse en el cuadro siguiente.

Ese mecanismo de protección agrícola, similar en sus líneas generales al utilizado por los Estados Unidos desde la década de 1930, tiene por consiguiente un efecto restrictivo sobre las importaciones - y también sobre el consumo - mucho mayor que el mecanismo de protección a la agricultura que, también con el fin de asegurar el mantenimiento de un ingreso agrícola equitativo, ha venido aplicando tradicionalmente el Reino Unido, consistente en el pago directo de subsidio a los agricultores ("deficiency payments"), el cual deja que los precios de mercado los determinen libremente la oferta y la demanda, y no requiere sino restricciones menores a las importaciones. Más aún, las importaciones se encuentran restringidas no sólo por derechos aduaneros y recargos variables, sino también por la complejidad y algunas otras características o modalidades del procedimiento para determinar esos recargos; por la incertidumbre que resulta de la modificación frecuente de esos recargos, y, en algunos casos, por exigencias en cuanto a normas, calidad, empaque, etc., que de suyo o por las modalidades de su aplicación suelen constituir restricciones ocultas.

^{25/} En la práctica, el mecanismo es bastante complejo: Para la mayoría de los productos rige un precio indicativo (que a su vez se desdobra a veces en un precio indicativo para la producción y otro para el mercado) y uno distinto de intervención (en el caso del trigo duro hay además un precio mínimo garantizado al productor); para otros productos (carne vacuna) hay un precio de orientación, etc. Estos precios los fija anualmente, para cada "campaña de comercialización", el Consejo de Ministros, a propuesta de la Comisión. Hay, además, precios mínimos de importación, cuyo monto se modifica en el curso del ejercicio según las circunstancias.

COMPARACION DE LOS PRECIOS DE GARANTIA EN LA COMISION ECONOMICA
 EUROPEA CON LOS PRECIOS EN EL MERCADO MUNDIAL DE
 ALGUNOS PRODUCTOS, 1969/1970

(Dólares por tonelada)

	Comisión Económica Europea a/		Precios en el mercado mundial b/
	Precio indicativo	Precio de intervención	
Trigo duro	125.00	117.50 d/	59.00 Precio fob de exportación de los Estados Unidos
Trigo blando	106.25	98.75	57.00 Precio fob de exportación de los Estados Unidos
Maíz	95.94	-	66.00 Precio cif de importación en Londres
Arroz descarado	189.70	-	185.00 Precio de exportación fob Bangkok (arroz blanco)
			136.00 Precio contractual de exportación en Birmania
Azúcar blanda (refinada)	223.50	212.30	172.00 Azúcar cruda, precio interno en el mercado de los Estados Unidos
Mantequilla	...	1 735.00	790.00 Valor unitario de las exportaciones de Dinamarca
Carne vacuna (res) peso en vivo	680.00 c/		450.00 Precio aproximado de exportación del ganado en pie, en la Argentina.

Fuentes: Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Foreign Agriculture, 16 de marzo de 1970; Troisième Rapport General sur l'activité des Communautés 1969, Bruselas-Luxemburgo, febrero de 1970; Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics.

- a/ Precios para el año agrícola 1969/1970, según datos del Troisième Rapport General sur l'activité des Communautés, 1969, Bruselas-Luxemburgo, febrero de 1970.
 b/ Equivalentes en dólares por tonelada métrica, promedio 1969, calculados a base de las informaciones publicadas en el Monthly Bulletin of Statistics de las Naciones Unidas.
 c/ Precio de orientación.
 d/ Precio mínimo garantizado al productor (en el comercio mayorista): 145 dólares por tonelada.

/Además, las

Además, las medidas que adopta la Comunidad para resolver dificultades o situaciones especiales internas que se presentan con respecto a productos incluidos en la política agrícola común se traducen en nuevas restricciones directas o indirectas sobre la importación de otros productos, comprendidos o no en esa política. Tal ha sido, particularmente, el caso de algunas medidas adoptadas para atenuar el grave problema que afecta a los productos lácteos por el aumento notable en su producción, a consecuencia de los elevados precios internos de la leche y del muy alto nivel del precio de apoyo para la mantequilla. Esas medidas responden, en su mayor parte, a propuestas hechas por la Comisión en diciembre de 1968 con miras a disminuir la producción de productos lácteos, a estimular su consumo y, más generalmente, a promover la reconversión de esa producción. Entre las medidas a corto plazo, ya adoptadas por el Consejo de Ministros, cabe mencionar la prima de 10 centavos de dólar por kilo vivo para el engorde de ganado vacuno y la prima de 200 a 250 dólares adicionales por cada vaca lechera sacrificada para carne, en cumplimiento de un programa para eliminar 250 000 vacas lecheras en 1970 y 1971. Esta medida significa la producción adicional de carne de alrededor de 68 000 toneladas anuales, con un subsidio adicional de 50 millones de dólares por año, lo que redundará, fundamentalmente, en perjuicio de la carne congelada importada, procedente en su mayor parte de los países latinoamericanos. Esta situación se ha reflejado ya en el balance de necesidades de este producto aprobado por el Consejo de Ministros.

Asimismo, la Comisión propuso al Consejo, a principios de 1969, que se acordara un subsidio de 26.25 dólares por cada 100 kg de la leche descremada utilizada en la alimentación animal; esta medida colocaría a ese producto en situación de competencia con otros productos importados que se utilizan con el mismo fin, como los cereales forrajeros, las tortas y otros residuos oleaginosos y la harina de pescado.

Igual efecto tendría otra medida propuesta por la Comisión en el programa antes mencionado, consistente en aplicar un impuesto variable de 20 a 60 dólares por tonelada a la producción interna y a la importación de los aceites en general, las tortas oleaginosas y la harina de pescado, para reducir su consumo y fomentar, en su lugar, la utilización de excedentes

/comunitarios de

comunitarios de productos derivados de la leche. Tal como lo señalaron los Jefes de Misiones Latinoamericanas en un memorándum que dirigieron a la Comisión Europea, esta medida afectaría la colocación en el mercado de la Comunidad no sólo de exportaciones tradicionales latinoamericanas de considerable importancia, como lo son las de productos oleaginosos y otros (maíz, harina de pescado) utilizados en la alimentación, sino también de granos oleaginosos, al reducirse el consumo comunitario de materias grasas que compiten con la leche. La propia Comisión reconoció implícitamente el carácter perjudicial de esa medida para los países en desarrollo exportadores de esos productos al sugerir, al mismo tiempo, compensaciones financieras a los países africanos asociados y a los países y territorios de ultramar por las pérdidas de ingresos de exportación resultantes de esa medida. Al parecer, esas medidas no se pusieron en vigor, y se tienen entendido que la Comunidad estaría por modificar el criterio en que se basan dando, en cambio, una prima directa a los agricultores, como parte de las modificaciones generales que se proyectan introducir en la política agrícola común.

Conviene recordar al respecto que existe en el mismo Tratado de Roma y en diversas declaraciones formales de la Comunidad, plena justificación para un firme planteamiento, por parte de América Latina, respecto a la modificación substantiva de la política agrícola común en los aspectos que afectan sus intereses. Ya en el preámbulo del Tratado de Roma se señala, entre las razones que llevaron a suscribir dicho Tratado, el deseo de contribuir por medio de una política comercial común a la eliminación progresiva de las restricciones al comercio internacional, y en el artículo 110, con referencia a la política comercial común, se declara que al establecer una unión aduanera entre ellos, los Estados Miembros se proponen contribuir, de conformidad con el interés común, al desarrollo armonioso del comercio mundial, la eliminación progresiva de las restricciones sobre los intercambios internacionales y la reducción de las barreras aduaneras. A este particular debe destacarse que cada uno de los reglamentos agrícolas incluye un artículo especial en el que se establece que el reglamento se aplicará teniendo en cuenta, paralelamente y de manera apropiada, los objetivos previstos en los artículos 39 y 110 (el artículo 39, como se señaló antes, se refiere a los objetivos de

/la política

la política agrícola común), y lo que América Latina debería procurar, en sus planteamientos en este campo es, precisamente, el cumplimiento cabal de esa disposición, es decir, la aplicación efectiva de lo estipulado en el artículo 110.

En los debates de los organismos internacionales se expresó el deseo de dar una orientación liberal a la política comercial en el campo de los productos agrícolas. Así en la reunión de Ministros del GATT realizada en noviembre de 1961, los representantes de la CEE coincidieron con los ministros de los demás países que era motivo de grave preocupación la amplitud del proteccionismo agrícola, la utilización generalizada de medidas no arancelarias y las importantes repercusiones que entrañan esas medidas en el comercio internacional de productos agrícolas. En virtud de ello los ministros invitaron a las Partes Contratantes a que adopten los procedimientos pertinentes para establecer las bases de la negociación de medidas prácticas, con miras a crear condiciones aceptables de acceso de los productos agrícolas a los mercados mundiales.

En la primera Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas, la Comunidad adquirió un importante compromiso al adherir a la recomendación A.II.1 relativa a "Convenios internacionales sobre productos básicos, eliminación de los obstáculos y expansión del comercio" que contiene recomendaciones muy precisas respecto al mantenimiento del statu quo, la eliminación de barreras tarifarias y no tarifarias, impuestos internos, restricciones cuantitativas, políticas internas de producción, subsidios a la exportación, etc.

No obstante esas numerosas declaraciones, compromisos y disposiciones del mismo Tratado de Roma, de los reglamentos agrícolas etc., la política agrícola común ha tenido desde un principio y en forma cada vez más pronunciada, una orientación decididamente proteccionista y autárquica, agravada con la producción de excedentes que se colocan con fuertes subsidios; en tanto que, por otra parte, la Comunidad no ha mostrado hasta ahora mayor disposición a acoger favorablemente y tener debidamente en cuenta los planteamientos que con referencia a la tendencia general de esa política o, más frecuentemente, a problemas concretos resultantes de medidas adoptadas o propuestas en relación con ella, le han dicho en diversas ocasiones los países latinoamericanos.

2. Los efectos de la política agrícola común

Dado que la Comunidad es el principal importador de productos agrícolas, tanto la orientación como las modalidades específicas de su política agrícola común han tenido y tienen importantes consecuencias para el comercio internacional de esos productos y, particularmente, para las exportaciones de América Latina. Para apreciar la magnitud del interés latinoamericano en ese mercado, basta señalar que en años recientes ha absorbido el 20 % de las exportaciones totales de los países latinoamericanos, y el 24 % y 25 % de sus exportaciones de alimentos, bebidas y tabaco y de materias primas, respectivamente. Por países, ha absorbido casi el 40 % de las exportaciones totales de la Argentina, el 36 % de las de Chile, el 28 % de las del Ecuador, Honduras y el Uruguay, el 27 % de las del Perú, el 26 % de las del Brasil, el 25 % de las de El Salvador y el 23 % de las de Colombia.^{26/}

Ello explica por qué a partir de la firma misma del Tratado de Roma los gobiernos latinoamericanos expresaron sus preocupaciones por los efectos negativos que sobre sus exportaciones podría tener a la postre la política agrícola común.^{27/} Desde 1968 se ha terminado virtualmente

^{26/} Debe, sin embargo, tenerse en cuenta que de las exportaciones de los países mencionados, únicamente las de Argentina y el Uruguay consisten principalmente en productos incluidos (por lo menos hasta ahora) en la política agrícola común - típicamente, productos agrícolas de clima templado - aunque esos productos tienen también bastante importancia en las exportaciones de otros países latinoamericanos. Por otra parte, muchos otros productos, gran parte de ellos de clima tropical, que constituyen el grueso de las exportaciones del Ecuador, Brasil, Colombia, los países centroamericanos, etc., como el café, el cacao y el banano, pueden por lo menos teóricamente ser incluidos en la política agrícola común, ya que están comprendidos entre los productos a que se refiere el artículo 38 del Tratado de Roma. Además, algunos productos no incluidos en la política agrícola común han sido o pueden ser directamente afectados por medidas que se toman siguiendo esa política.

^{27/} A este respecto, es útil mencionar dos estudios que se relacionan con los problemas que inquietaban a los países latinoamericanos durante los primeros años de vigencia del Tratado de Roma. CEPAL, "Acontecimientos y tendencias recientes en el intercambio de América Latina con la Comunidad Económica Europea", E/CN.12/631, 22 de julio de 1962, y "Hacia la Coordinación de la política comercial de América Latina: las relaciones con la Comunidad Económica Europea", informe preparado por un grupo de consultores convocados por la Secretaría de la CEPAL y publicado en el Boletín Económico de América Latina, vol. VII, N° 2, octubre de 1962.

de establecer el mercado común agrícola de la CEE al haberse aprobado los reglamentos definitivos para la mayor parte de los productos de gran significación comercial. De esta manera, en la actualidad, aproximadamente el 86 % de la producción agropecuaria de la Comunidad está sometida a organizaciones comunes de mercado, y si antes podía haber algunas dudas sobre cuál sería la orientación definitiva y los efectos de la política agrícola común, ellas se han disipado ahora por completo. Por otra parte, como manifestación de esos efectos y como comprobación de lo justificadas que eran las preocupaciones de los países latinoamericanos, la evolución de las exportaciones de éstos a la Comunidad en lo que respecta a los productos sujetos a la política agrícola común, luego de un período de considerable expansión y participación creciente en el abastecimiento del consumo interno de la Comunidad, ha experimentado un cambio brusco, que se evidencia para muchos productos ya en 1967, y que se acentúa en 1968 (aunque para algunos de ellos la situación mejoró apreciablemente en 1969).

En general, la orientación fuertemente proteccionista de la política agrícola común - que se manifiesta sobre todo en la fijación de precios de apoyo para la producción interna, a niveles muy superiores a los del mercado mundial, y en las restricciones consiguientes a las importaciones - ha tenido efectos adversos de suma trascendencia para el comercio internacional de la mayoría de los productos incluidos en esa política (y, también, para algunos otros que no lo están) con graves consecuencias actuales y potenciales para las exportaciones latinoamericanas de los productos no sólo al mercado de la Comunidad, sino también a otros mercados tradicionales. Esos efectos están estrechamente entrelazados entre sí (como lo están también las diversas medidas que configuran la política agrícola común), en el sentido de que algunos son consecuencia casi inevitable de otros.

a) Alto grado de protección a la producción comunitaria y aislamiento del mercado comunitario

La fijación de los precios de apoyo a la agricultura de la Comunidad a niveles muy elevados, unida a otras medidas, ha dado lugar a una notable disparidad entre esos precios y los del mercado internacional, a una fuerte protección a la producción agrícola comunitaria y a un pronunciado aislamiento del mercado de la CEE respecto del mercado internacional, en cuanto a la mayoría de los productos incluidos en la política agrícola común.

El cuadro siguiente permite apreciar el nivel relativo de protección para diversos productos en 1967 y, por consiguiente, el aislamiento también relativo del mercado de la Comunidad con respecto al mundial, en lo concerniente a productos:

Producto	Precio de entrada <u>a/</u>	Recargo variable	Precio mundial <u>b/</u>	Nivel de protección
	<u>Dólares por 100 kg</u>			
Trigo blando	10.73	4.94	5.79	85 %
Trigo duro	16.14	8.07 <u>c/</u>	8.07	100 %
Maíz	9.01	3.38	5.63	60 %
Azúcar blanca	22.35	17.25	5.10	338 %
Carne vacuna (animal en pie)	68.00	29.18	38.82	75 %
Mantequilla	187.44	136.30	47.25	288 %
Semillas oleaginosas	20.19	10.08 <u>c/</u>	10.11	100 %

Fuente: SECLAF, "Plan Massholt", París 1969.

a/ Precio efectivo de importación del producto en la Comunidad después de la aplicación de gravamen móvil y eventualmente del derecho de aduana.

b/ Normalmente este precio representa la posibilidad de mejor oferta en el mercado mundial para embarque dentro del mes.

c/ Incluye el subsidio directo a la producción.

b) Aumento considerable de la producción agrícola de la Comunidad

Esa política de altos precios internos, agregada a otras formas de ayuda y protección a la agricultura comunitaria, ha estimulado el aumento constante de la producción de una serie de productos importantes. Se estima que en los últimos diez años el ritmo anual de expansión de la producción agrícola en la comunidad ha sido de 3 % o sea un ritmo sensiblemente superior al del aumento del consumo. En efecto, en la actualidad, la demanda de productos alimenticios en la CEE aumenta solamente en función del crecimiento demográfico, y el aumento del consumo por habitante es

/casi nulo.

casi nulo. Por otra parte, en el último decenio el progreso técnico del sector agrícola en los países europeos ha sido un factor de gran importancia en la expansión constante de la producción. Ello puede verificarse, por ejemplo, en el caso del trigo.^{28/} Los altos precios garantizados han estimulado las inversiones, vale decir, la introducción de las técnicas productivas más eficientes, y han contribuido finalmente al dinamismo de la producción. Por otra parte, las relaciones entre los precios agrícolas han tendido a fomentar producciones de las cuales ya hay acumulación crónica de excedentes (no sólo en la Comunidad sino también en el plano internacional) - como es el caso del trigo, la cebada, el azúcar, la leche - y más bien a frenar el crecimiento de las producciones deficitarias (carne bovina, maíz).

El aumento de la producción agropecuaria no ha impedido, sin embargo, que la participación de la agricultura en el producto bruto de la Comunidad haya disminuido sin cesar, hasta aproximadamente en 40 % entre 1958 y 1966 en los tres principales países productores - Alemania Occidental, Francia e Italia. En la actualidad esa participación es inferior a 10 % en todos los países miembros, y menos de 4 % en Alemania Occidental y Bélgica. Paralelamente, el número de personas ocupadas en la agricultura ha disminuido constantemente y llega a aproximadamente 5 millones de personas desde 1958.

Además, pese a la política agrícola común se ha agrandado la diferencia de niveles de vida entre la población rural y el resto de la población, para mantener entre ambas una relación equitativa, ha sido necesaria una transferencia creciente de ingresos al sector agrícola desde los demás sectores, mediante diversas formas de ayuda, y de intervención. Pero no sólo los sectores no agrícolas de la Comunidad contribuyen a mantener el nivel de ingresos del sector agrícola sino también, y de manera muy substancial, los países exportadores de productos agrícolas a la CEE, mediante el pago de derechos aduaneros y, muy principalmente, de gravámenes

^{28/} Con una superficie de 21 millones de hectáreas, prácticamente sin cambio entre 1960 y 1969, la producción de cereales de la Comunidad ha aumentado de 53 a 70 millones de toneladas.

variables (que contribuyen en forma substancial a financiar los gastos en que incurre el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) - un 45 % en 1968/69), así como la limitación misma de sus ventas no sólo al mercado de la CEE sino también a otros en los que ésta coloca sus excedentes, y la presión que estos ejercen sobre los precios internacionales.

c) Aumento en el grado de autoabastecimiento

El aumento apreciable de la producción comunitaria, y a un ritmo bastante más acelerado que el consumo, ha redundado a su vez en un incremento considerable de la tasa de autoabastecimiento de la Comunidad, tanto para el conjunto de los productos comprendidos en la política agrícola común como para la mayoría de ellos considerados individualmente. Entre 1958 y 1968 este grado de autoabastecimiento pasó del 83 % a más del 90 % en valor, es decir, que las importaciones de aquellos productos llegaron en este último año a sólo 10 % del consumo de la Comunidad, comparado con el 17 % de 1958. Otra manifestación del mismo fenómeno ha sido el fuerte aumento del comercio intracomunitario de productos sujetos a reglamentaciones agrícolas, con el desplazamiento consiguiente de importaciones actuales o potenciales desde terceros países; así, sólo en cinco años, entre 1962 y 1967, ese intercambio intracomunitario pasó de unos 1 100 millones de dólares a más de 2 100 millones, o sea aumentó aproximadamente 100 %, en tanto que las importaciones de los mismos productos desde terceros países apenas si aumentó de unos 2 560 millones a 2 850 millones, o sea poco más de 10 % (una relación de 10 a 1 entre uno y otro aumento).

Considerados los productos individualmente, el autoabastecimiento es elevado en particular en el caso del trigo, el azúcar, la carne de cerdo y ave, y los productos lácteos. Más aún, de esos productos, excepto la carne de cerdo y ave, la Comunidad produce en exceso de su consumo, y se ha convertido en exportador neto, sobre todo en el caso del trigo, de la mantequilla y algunos otros productos lácteos y del azúcar. En cambio, el porcentaje de autoabastecimiento de carne bovina, luego de declinar, se ha mantenido relativamente estable en los últimos años, a un nivel de más o menos el 85 %; el de cereales (excepto el trigo), ha tendido a

/disminuir hasta

disminuir hasta 1966/67, aumentando el de aceites y grasas (excepto mantequilla) que se ha mantenido estable a un nivel de sólo 38 %. Esa evolución ha afectado particularmente la participación de las exportaciones latinoamericanas en el consumo de la Comunidad; así, ella aumentó, en el caso del trigo, de 1.1 % en 1961 al 4.4 % en 1965, para caer al 1.9 % en 1968; para el maíz, los porcentajes son respectivamente del 13.3 %, 21.3 % y 16.0 %; para la carne bovina, del 2.7, 5.3 y 3.0 %; para las grasas y aceites vegetales, del 7.3, 7.3 y 5.8 %.^{29/}

d) Restricciones crecientes a la importación: corolario de la política de altos precios de apoyo a la producción interna y del aumento de ésta y del grado de autoabastecimiento

Esas restricciones comprenden no solamente los derechos aduaneros y gravámenes variables para compensar la diferencia entre el precio del producto importado y el precio interno, sino también, otras medidas previstas en los reglamentos sobre productos agrícolas, así como obstáculos derivados de la complejidad de esos reglamentos, de la discrecionalidad de su aplicación, y a obstáculos técnicos como las normas sanitarias, disposiciones sobre marcas y embalajes, etc., que suelen ser mucho más efectivas que las arancelarias y pararancelarias.

Si bien esas restricciones no han significado hasta ahora una reducción absoluta de las importaciones totales de productos sujetos a reglamento, han contribuido a que su ritmo de crecimiento sea muy lento, llegando apenas al 10 % en el total del período 1962-1967. La evolución de las importaciones de productos sujetos a la política agrícola, por su parte ha sido mucho más desfavorable o menos favorable que la de otros productos agrícolas. Además, ese aumento se ha concentrado en productos, cuya producción en la Comunidad ha crecido menos que la de otros o a un ritmo más lento que el consumo (como ha sido, por lo menos hasta ahora, el caso de la carne bovina y de los cereales forrajeros, especialmente el maíz). En otros, en cambio, la importación se ha visto desplazada totalmente por la producción comunitaria (caso del trigo) o reducida substancialmente (caso del azúcar).

^{29/} Porcentajes calculados a base de los datos de importación de la Comunidad desde América Latina, en relación con el consumo aparente de aquélla, según figuran en las publicaciones de la Oficina de Estadísticas de la CEE.

De continuar aplicándose la política agrícola común con las mismas modalidades que la han caracterizado hasta ahora, y más todavía, si esas modalidades cambian meramente con el objeto de reorientar la producción hacia los sectores actualmente deficitarios, es casi seguro que aumentaría aún más el grado de autoabastecimiento de la Comunidad, con tendencia a la autarquía total en el campo de los productos agrícolas de clima templado y, en todo caso, al aumento de la protección frente al abastecimiento externo de productos que representen una competencia directa o indirecta. En estas circunstancias, las importaciones desempeñarían un papel marginal de fuente muy secundaria u ocasional de abastecimiento.

Respecto a las exportaciones latinoamericanas al Mercado Común, de todos los productos sujetos a reglamentación de mercado, el maíz es el único producto agrícola importante cuya exportación ha estado en constante ascenso. El trigo registra una considerable caída como consecuencia del incremento de la producción interna; las carnes vacunas, que tenían una tendencia ascendente hasta 1964, comienzan a experimentar desde entonces, con la entrada en vigor del reglamento respectivo, dificultades muy graves como resultado de toda una compleja variedad de disposiciones y restricciones a su acceso al mercado comunitario, de aplicación a veces arbitraria, y de crecientes cambios en el monto de los gravámenes y en otras condiciones. Solamente las carnes para manufactura, materia prima indispensable para la industria comunitaria de carnes preparadas y sus conservas, tienen una reglamentación algo más favorable, en cuanto al grado de protección exterior, pero igualmente desfavorable por las modificaciones en las modalidades de su aplicación, hecho que impide la programación de los embarques requerida para mantener un comercio estable.

e) Producción de excedentes y su colocación en los mercados internacionales

El incremento de la producción agrícola comunitaria no sólo ha redundado en dificultades crecientes para las importaciones desde terceros países y en su participación decreciente - para algunos productos ya prácticamente nula o marginal - en el abastecimiento de la Comunidad, sino que también para varios productos esa producción excede con creces

/las necesidades

las necesidades del mercado interno. Esos excedentes - que se dan ya en forma regular y en cantidades muy considerables para el trigo y la mantequilla y la leche en polvo y, más recientemente, para el azúcar ^{30/} y, de manera ocasional o en cantidades relativamente pequeñas todavía, para algunos otros productos - se exportan mediante el pago de un subsidio o "restitución" para cubrir la diferencia entre el precio interno y el precio internacional que tanto para el trigo como para la mantequilla llega a 100 % o más del precio internacional.

La colocación de esos excedentes en el mercado mundial afecta adversamente las exportaciones latinoamericanas, sobre todo cuando se hace en mercados tradicionales para esas exportaciones. Además, la exportación subsidiada de productos agrícolas aparte la competencia desleal que significa, tiene al mismo tiempo un efecto depresivo sobre los precios mundiales de esos productos, como ocurrió recientemente con el trigo cuyo precio experimentó una aguda baja en el curso de 1969.

Conviene también recordar a este particular que parte sustantiva de los recursos del FEOGA proviene de los gravámenes impuestos a la importación desde terceros países de los productos incluidos en la política agrícola común, de manera que esos países contribuyen a financiar las exportaciones agrícolas de la Comunidad.

f) Costo elevado de financiamiento

Además de los efectos señalados, y que tienen relación directa con los intereses de los países latinoamericanos, la política agrícola común ha tenido otros efectos también muy importantes y que repercuten adversamente en la situación interna de la Comunidad. Uno de ellos es el extraordinario aumento en el costo de financiamiento de la política agrícola común, es decir, de los gastos que requiere el sostén de los precios y de las exportaciones.

^{30/} Según las indicaciones de la Comisión, los mayores excedentes a fines del año 1969 correspondieron a la mantequilla (320 000 toneladas), mientras que al iniciarse la campaña agrícola 1969/1970, esos excedentes llegaban a 8 millones de toneladas en el caso del trigo y a 2 millones de toneladas en el de la azúcar (Troisième Rapport general sur L'activité des Communautés, febrero de 1970, Bruselas).

Ese notable incremento se observa en la evolución de los gastos en que ha incurrido el FEOGA, como organismo regulador de los mercados agrícolas de la Comunidad. A medida que se fueron creando nuevas organizaciones comunes de mercado se fueron ampliando las necesidades de recursos de este organismo, cuya participación en el financiamiento agrícola ha sido cada vez mayor hasta abarcar ahora la totalidad de los gastos agrícolas de los Estados miembros.

Sin embargo, la necesidad de mayores recursos provino, principalmente, de la notable expansión de la producción agrícola de la CEE. Los excedentes cada vez mayores de trigo y de mantequilla, las compras transitorias de intervención de carne vacuna, las destrucciones de frutas y legumbres, las elevadas restituciones a la exportación de trigo blando (hasta 65 dólares por tonelada) y de mantequilla (hasta 1 400 dólares por tonelada) hicieron necesario contar con importantes sumas para financiar la agricultura de la CEE.

Si se tienen en cuenta solamente los gastos por concepto de intervención (compras de productos a los precios garantizados) y de restitución (pagos compensatorios a los exportadores), es decir, excluidos los gastos de orientación vinculados a mejoramientos estructurales de la agricultura, los gastos del FEOGA han tenido la evolución siguiente.^{31/}

En millones de dólares

1962/1963	29	1968/1969	1 996
1966/1967	370	1969/1970	2 782 (previsión)
1967/1968	1 034		

Se ha previsto que si no se revisan las modalidades actuales del financiamiento a cargo del FEOGA, los gastos en que este organismo tendría que incurrir en el ejercicio 1970/1971 podrían llegar a 4 000 millones

^{31/} FEOGA, Presupuesto 1969 y Previsión para 1970.

de dólares.^{32/} Al estudiar la incidencia de cada producto o grupo de productos importantes en los gastos totales del FEOGA destaca la participación decisiva de los productos lácteos, que podría subir de 319 millones de dólares en 1967/1968, a 624 millones en 1968/1969 y a 1 204 millones en 1969/1970, mientras que en los cereales, los gastos ascienden de 429 a 676 millones y a 921 millones de dólares, respectivamente. En conjunto, estos dos grupos de productos exigirán un financiamiento global de 2 125 millones de dólares en la campaña 1969/1970, o sea, el 77 % de los gastos totales del Fondo por concepto de garantía de mercado. Los otros dos productos que absorben también una fracción apreciable de los recursos del Fondo son, el azúcar (308 millones de dólares en 1968/1969) y los oleaginosos (273 millones).^{33/}

En cuanto a los gastos en el mejoramiento de las estructuras de producción, ellos han representado hasta ahora una parte relativamente pequeña de los gastos totales de FEOGA, con un monto más o menos constante de 285 millones de dólares. Sin embargo, esa contribución se ha destinado, en forma prioritaria, a financiar las acciones comunes de los seis países integrantes de la Comunidad en este campo y, sólo marginalmente, proyectos nacionales.

^{32/} H. Ziljmans, Director del FEOGA: "Le financement de la politique agricole commune" en Revue du Marché Commun, noviembre-diciembre, 1969.

^{33/} H. Ziljmans, Director del FEOGA: "Le financement de la politique agricole commune" en Revue du Marché Commun, noviembre-diciembre, 1969.

Capítulo III

EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LAS EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA AL JAPON

I. EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA AL JAPON

1. Análisis global

En los últimos diez años se ha intensificado en gran medida el comercio entre América Latina y el Japón. El valor promedio anual de las exportaciones al Japón aumentó de 248 millones de dólares a 593 millones entre los períodos de 1956-1958 y de 1966-1968 alcanzando una tasa anual acumulativa del 9.1 %. Este aumento fue mayor que el de la exportación latinoamericana a otras regiones, con excepción de la zona socialista, cuyas importaciones de América Latina aumentaron, principalmente a causa del envío de azúcar de Cuba. La tasa anual acumulativa de la exportación hacia el Japón fue dos veces y media más alta que el promedio de la tasa de exportación global de América Latina. (Véase el cuadro 1.) La dinámica evolución de las exportaciones al Japón se intensificó todavía más en los últimos cinco años en los que se llegó a una tasa anual acumulativa del 9.9 % ascendiendo el valor total de la exportación de América Latina al Japón a 840 millones de dólares (fob) en 1969, cifra que corresponde a un 6.4 % de la exportación total de América Latina.

En algunos países se registraron incrementos extraordinarios: la exportación de Chile al Japón aumentó en diez años de 3 600 000 dólares (promedio de 1956-1958) a 108 millones (promedio de 1966-1968). De igual manera la cifra correspondiente a Perú subió de 16 millones a 103 millones de dólares en el mismo período. La exportación de México aumentó de 27 a 80 millones de dólares; la del Ecuador de 700 000 a 16 millones de dólares; la de Venezuela de 700 000 a 42 millones y la de Centroamérica de 18 millones a 88 millones de dólares.

/Cuadro 1

Cuadro 1

AMERICA LATINA: EXPORTACION POR REGIONES Y POR GRUPOS DE PRODUCTOS

(Millones de dólares, fob.)

CUCI		Promedio		1968	Indice de aumento 1966-68 (1956- 1958=100)	Tasa anual acumula- tiva 1966-68 1956-58	Distribución geográfica	
		1956-58	1966-68				1956- 1958	1966- 1968
0-9	<u>Total</u>	<u>8 500</u>	<u>11 847</u>	<u>12 190</u>	<u>139.4</u>	<u>3.4</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
	<u>Países desarrollados</u>	<u>6 813</u>	<u>8 760</u>	<u>9 030</u>	<u>128.6</u>	<u>2.6</u>	<u>80.2</u>	<u>73.9</u>
	América del Norte	3 937	4 222	4 395	107.2	0.7	46.3	35.6
	CEE	1 423	2 373	2 370	166.8	5.2	16.7	20.0
	AELI	1 010	1 117	1 140	110.6	1.0	11.9	9.4
	Japón	248	593	660	239.1	9.1	2.9	5.0
	<u>Países en desarrollo</u>	<u>1 540</u>	<u>2 283</u>	<u>2 420</u>	<u>148.2</u>	<u>4.0</u>	<u>18.1</u>	<u>19.3</u>
	América Latina	727	1 253	1 380	172.4	5.6	8.6	10.6
	<u>Países socialistas</u>	<u>135</u>	<u>810</u>	<u>755</u>	<u>600.0</u>	<u>19.6</u>	<u>1.6</u>	<u>6.8</u>
0 y 1	<u>Alimentos, bebidas y tabaco</u>	<u>3 963</u>	<u>5 070</u>	<u>5 190</u>	<u>127.9</u>	<u>2.5</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
	<u>Países desarrollados</u>	<u>3 540</u>	<u>3 897</u>	<u>4 010</u>	<u>110.1</u>	<u>1.0</u>	<u>89.3</u>	<u>76.8</u>
	América del Norte	2 067	1 855	2 000	89.7	-1.1	52.2	36.6
	CEE	763	1 213	1 180	159.0	4.7	19.3	23.9
	AELI	530	418	400	78.9	-2.3	13.4	8.2
	Japón	79	101	120	127.8	2.5	2.0	2.0
	<u>Países en desarrollo</u>	<u>358</u>	<u>522</u>	<u>590</u>	<u>145.8</u>	<u>3.8</u>	<u>9.0</u>	<u>10.3</u>
	América Latina	272	385	425	141.5	3.5	6.8	7.6
	<u>Países socialistas</u>	<u>60</u>	<u>657</u>	<u>593</u>	<u>1 095.0</u>	<u>27.0</u>	<u>1.5</u>	<u>12.9</u>
2 y 4	<u>Materias primas excepto combustibles</u>	<u>1 530</u>	<u>2 190</u>	<u>2 130</u>	<u>143.1</u>	<u>3.7</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
	<u>Países desarrollados</u>	<u>1 320</u>	<u>1 787</u>	<u>1 710</u>	<u>135.4</u>	<u>3.1</u>	<u>86.3</u>	<u>81.6</u>
	América del Norte	553	522	477	94.4	-0.6	36.1	23.8
	CEE	372	553	540	148.7	4.0	24.3	25.3
	AELI	192	248	260	129.2	2.6	12.5	11.3
	Japón	160	397	375	248.1	9.5	10.5	18.1
	<u>Países en desarrollo</u>	<u>138</u>	<u>265</u>	<u>285</u>	<u>192.0</u>	<u>6.7</u>	<u>9.0</u>	<u>12.1</u>
	América Latina	125	195	210	156.0	4.5	8.2	8.9
	<u>Países socialistas</u>	<u>68</u>	<u>138</u>	<u>144</u>	<u>202.9</u>	<u>7.3</u>	<u>4.4</u>	<u>6.3</u>

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1961 y marzo de 1970.

/Se estima

Se estima que las exportaciones de América Latina al Japón alcanzaron en el año 1970 unos 900 millones de dólares, constituyendo cerca de un 7 % de la exportación total de América Latina. Esta cifra es considerable si se recuerda que la participación de la exportación de América Latina al Japón, en relación con la exportación total de América Latina fue sólo de un 2.9 % en el período de 1956 a 1958. En los países que más aumentaron sus exportaciones hacia el Japón, esa exportación ya representaba alrededor del 10 % de sus exportaciones globales: Chile 12 %, Perú 13 %. Mercado Común Centroamericano 10 %, México 7 %, etc., en el período de 1966 a 1968.

Sin embargo, aunque las exportaciones de América Latina al Japón crecieron relativamente más que las destinadas a otros países y se hizo cada vez mayor su proporción en cuanto a la exportación total de América Latina, el aumento del volumen del comercio exterior del Japón fue aún mayor, por lo que la evolución favorable de las exportaciones latino-americanas no ha sido suficiente para impedir que disminuya la participación de América Latina en el conjunto de la importación japonesa en los últimos diez años. En efecto, la importación total del Japón aumentó a una tasa anual acumulativa de un 13.1 %, pasando de 2 800 millones de dólares (promedio de 1956-1958, fob) a 9 600 millones de dólares (promedio de 1966-1968), lo que contrasta con la citada tasa anual acumulativa del 9.1 % correspondiente a América Latina. Los principales competidores de América Latina obtuvieron las siguientes tasas anuales de aumento: América del Norte, 10.9 %; Africa y Oriente Medio, 18.6 %; Asia, 10.4 %; países socialistas, 22.0 %; Africa del Sur, Australia y Nueva Zelandia, 13.1 %. (Véase el cuadro 2.)

Estos considerables aumentos hicieron disminuir la participación de América Latina de un 8.8 % de la importación total del Japón a un 6.2 % entre 1956-1958 y 1966-1968.

En resumen, a pesar de que las exportaciones de América Latina al Japón sobrepasaron ampliamente la tasa promedio de crecimiento global de sus exportaciones, la participación de América Latina en el mercado japonés ha ido disminuyendo, puesto que el aumento de las importaciones globales del Japón ha sido aún más rápido.

Cuadro 2

JAPON: IMPORTACION POR REGIONES Y POR GRUPOS DE PRODUCTOS

(Millones de dólares, fob.)

CUCI	Promedio		1968	Indice de aumento: 1966=68 (1956- 1958=100)	Tasa anual acumu- lativa 1966-68 1956-58	Distribución geográfica	
	1956-58	1966-68				1956- 1958	1966- 1968
0-9 Total	<u>2 813</u>	<u>9 627</u>	<u>10 920</u>	<u>342.2</u>	<u>13.1</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Países desarrollados	<u>1 657</u>	<u>5 110</u>	<u>5 770</u>	<u>308.4</u>	<u>11.9</u>	<u>58.9</u>	<u>53.1</u>
América del Norte	1 110	3 135	3 490	282.4	10.9	39.5	32.6
CEE	147	543	640	369.4	14.0	5.2	5.6
AELI	100	383	425	383.0	14.4	3.6	4.0
Sud Africa, Australia y Nueva Zelandia	290	997	1 165	343.8	13.1	10.3	10.4
Países en desarrollo	<u>1 067</u>	<u>3 860</u>	<u>4 450</u>	<u>361.8</u>	<u>13.7</u>	<u>37.9</u>	<u>40.1</u>
América Latina	248	593	660	239.1	9.1	8.8	6.2
Africa y Medio Oriente	308	1 698	2 015	551.3	18.6	10.9	16.6
Asia	552	1 480	1 670	286.1	10.4	19.6	15.4
Países socialistas	<u>90</u>	<u>657</u>	<u>695</u>	<u>730.0</u>	<u>22.0</u>	<u>3.2</u>	<u>6.8</u>
0 y 1 Alimentos, bebidas y tabaco	<u>477</u>	<u>1 523</u>	<u>1 600</u>	<u>319.3</u>	<u>12.3</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Países desarrollados	<u>263</u>	<u>937</u>	<u>1 010</u>	<u>356.3</u>	<u>13.6</u>	<u>55.1</u>	<u>61.5</u>
América del Norte	203	633	635	311.8	12.0	42.6	41.6
CEE	12	43	56	358.3	13.6	2.5	2.8
AELI	3	22	26	733.3	22.1	0.6	1.4
Sud Africa, Australia y Nueva Zelandia	41	224	275	546.3	18.5	8.6	14.7
Países en desarrollo	<u>195</u>	<u>485</u>	<u>510</u>	<u>248.7</u>	<u>9.5</u>	<u>40.9</u>	<u>31.8</u>
América Latina	79	101	120	127.8	2.5	16.6	6.6
Africa y Medio Oriente	5	44	44	880.0	24.2	1.0	2.9
Asia	112	337	340	300.9	11.6	23.5	22.1
Países socialistas	<u>19</u>	<u>103</u>	<u>81</u>	<u>542.1</u>	<u>18.4</u>	<u>4.0</u>	<u>6.8</u>
2 y 4 Materias primas excepto combustibles	<u>1 383</u>	<u>3 433</u>	<u>3 730</u>	<u>248.2</u>	<u>9.5</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Países desarrollados	<u>737</u>	<u>1 787</u>	<u>1 970</u>	<u>242.5</u>	<u>9.3</u>	<u>53.3</u>	<u>52.1</u>
América del Norte	473	1 173	1 290	248.0	9.5	34.2	34.2
CEE	9	23	22	255.6	9.8	0.7	0.7
AELI	19	22	23	115.8	1.1	1.4	0.7
Sud Africa, Australia y Nueva Zelandia	232	550	610	237.1	9.0	16.8	16.0
Países en desarrollo	<u>597</u>	<u>1 370</u>	<u>1 440</u>	<u>229.5</u>	<u>8.7</u>	<u>43.2</u>	<u>39.9</u>
América Latina	160	397	375	248.1	9.5	11.6	11.6
Africa y Medio Oriente	55	119	138	216.4	8.0	4.0	3.5
Asia	370	820	880	221.6	8.3	26.8	23.9
Países socialistas	<u>46</u>	<u>277</u>	<u>325</u>	<u>602.2</u>	<u>19.7</u>	<u>3.3</u>	<u>8.1</u>

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, marzo de 1961 y marzo de 1970.

2. Evolución de la exportación por productos

El rápido aumento de la exportación de América Latina al Japón se ha debido al incremento de las compras de un reducido número de productos, particularmente de mineral de hierro y metales no ferrosos, alimentos para animales y productos alimenticios tropicales.

La exportación de América Latina al Japón de materiales industriales (secciones 2 y 4 de la CUCI) aumentó de 160 millones de dólares (promedio de 1956-1958) a 397 millones de dólares (promedio de 1966-1968) alcanzando una tasa anual acumulativa de 9.5 %, tres veces más alta que el promedio del aumento de la exportación latinoamericana de este grupo de productos.

La exportación de América Latina al Japón de los citados productos alcanzó a un 18.1 % de la exportación total de ellos en los últimos años (promedio de 1966-1968), en tanto que 10 años antes (promedio de 1956-1958), era de un 10 %.

Sin embargo, la exportación de productos alimenticios de América Latina al Japón quedó relativamente estancada, con una tasa acumulativa de 2.5 %, aún cuando esta tasa fue mayor que el promedio correspondiente a la exportación total de América Latina de este grupo hacia los países desarrollados.

El aumento de las exportaciones de un reducido número de productos ocasionó naturalmente una evolución desigual del comercio de los diversos países de América Latina determinada en gran medida por las características de la importación global del Japón.

Una de las características más sobresalientes es el gran porcentaje que representan las materias primas y alimentos en la importación total del Japón lo que se debe a su reducida disponibilidad de recursos naturales y tierras cultivables. Viven en el país 100 millones de habitantes en numerosas islas cuya superficie total es únicamente de 370 000 kilómetros cuadrados. La tierra cultivable es sólo un 16 % de esa superficie y la dotación de mineral de hierro, cobre y demás metales no ferrosos, carbón, petróleo, etc., es pequeña.

Por tal razón un 72 % de la importación japonesa correspondió a los productos primarios (secciones 0-4 de la CUCI), en tanto que en los países europeos (CEE y AELI) y en los Estados Unidos, el porcentaje correspondiente fue de un 35 a un 40 % de su importación total (promedio de 1966-1968).

Este hecho, junto con el aumento de las importaciones del Japón a un ritmo más acelerado que el de otros países desarrollados (el Japón 13.1 % frente a un 5 o 6 % para los otros) convirtió a este país en uno de los mercados más importantes de productos primarios del mundo, llegando a ocupar el primer lugar como importador de las materias primas (las secciones 2 a 4 de la CUCI). En 1969 la suma de la importación (cif) de los productos primarios (secciones 0-4 de la CUCI) fue del orden de los 11 000 millones de dólares, cifra casi igual a la correspondiente a los Estados Unidos y mayor que las del Reino Unido y de Alemania. Otro hecho destacado fue que la importación por el Japón de los mencionados productos aumentó a una tasa mayor que la de otros países industrializados, alcanzando un 13.7 % acumulativo, en tanto que el promedio de los países de la OCDE fue de un 6.2 %.

También aumentó muy rápidamente la importación japonesa de productos primarios de América Latina, hasta llegar a ocupar el segundo puesto, a poca distancia del primero correspondiente a Alemania Occidental.

Las materias primas industriales, sobre todo minerales de hierro, cobre, otros metales no ferrosos, algodón, lana, semillas oleaginosas, cuero, caucho, madera y pulpa, y abonos (secciones 2 y 4 de la CUCI), figuran en lugar destacado entre las importaciones japonesas. El 20 % de las importaciones totales de la OCDE de estos productos corresponde al Japón, pasando a ser así un importador mayor que los Estados Unidos y que los países de la AELI en su conjunto (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

PAISES DE LA OCDE: IMPORTACIONES DE MATERIAS PRIMAS, ^{a/} 1962-1968

(En millones de dólares, cif)

	(1) 1966	(2) 1967	(3) 1968	(4) 1966-68 (promedio)	(5) 1962-64 (promedio)	(6) Aumento (1962-64- 100)	(7) 1966-68 1962-64 Tasa anual acumulativa	(8) Importaciones procedentes de América Latina 1966-68 (promedio)	(9) Participación de las impor- taciones pro- cedentes de América Latina 1966-68
OCDE total	21 087	20 635	22 340	21 347	17 150	121.5	5.0	2 021	9.5
Japón	3 813	4 443	4 816	4 357	2 720	160.2	12.5	570	13.1
Estados Unidos	3 265	2 964	3 296	3 175	2 853	111.3	2.7	453	14.3
CEE	8 329	7 886	8 541	8 252	6 930	119.1	4.5	608	7.4
AEI	4 251	4 008	4 238	4 166	3 887	107.2	1.8	322	7.7
(Distribución en porcentajes)									
OCDE total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0			100.0	
Japón	18.1	21.5	21.6	20.4	15.5			28.2	
Estados Unidos	15.5	14.4	14.8	14.9	16.2			22.4	
CEE	39.5	38.2	38.2	38.7	39.4			30.1	
AEI	20.2	19.4	19.0	19.5	22.1			15.9	

Fuente: OECD, Statistics of Foreign Trade, Series B, Trade by Commodities, 1964 y 1968.

a/ Productos clasificados en la sección 2 de la CUCI (materiales crudos no combustibles, excepto combustibles).

/En cuanto

En cuanto a ciertos productos, el Japón absorbe una proporción aún mayor de las materias primas vendidas en el mercado mundial. Por ejemplo, la importación de mineral de hierro por el Japón (partida 281 de la CUCI) fue en los últimos tres años (1966 a 1968) del orden de los 719 millones de dólares, en tanto que el valor total de la importación de dicho producto por los países de la OCDE fue de 2 087 millones de dólares, es decir, el Japón adquiere un 34.5 % de las compras totales de la OCDE de mineral de hierro. Igualmente adquiere un 24.2 % de la importación total de la OCDE de metales no ferrosos (partida 283 de la CUCI); un 31.2 % del algodón (partida 263 de la CUCI); un 21.5 % de la lana (partida 262 de la CUCI); un 24.6 % de las semillas oleaginosas (capítulo 22 de la CUCI) y un 27 % de la madera (capítulo 24 de la CUCI). (Véase el cuadro 4.)

Por otra parte, la importación de productos agropecuarios por el Japón aumentó en 2.5 veces en los últimos diez años, alcanzando una tasa anual acumulativa del 9.6 %. Sin embargo, este aumento es bastante inferior al de sus importaciones de materias primas minerales y de petróleo por lo que la participación de los productos agropecuarios en la importación total bajó de un 47 a un 27 % en los últimos diez años. En particular la participación de las materias primas agropecuarias bajó del 29 al 13 %, lo que se debe, en gran parte, al lento crecimiento de la demanda de algodón y de lana ante la expansión de las fibras sintéticas. En contraste, la importación de pescados, carnes, frutas y bebidas aumentó muy rápidamente. La importación de productos tropicales (azúcar, bananas, café, cacao, piña, etc.), subió de 453 000 dólares en 1960 a 1 074 000 dólares en 1967, y la de alimentos para animales pasó de 81 000 a 419 000 dólares en el mismo período, debido al mayor consumo de carne.

Estas características del aumento de la importación global del Japón explican en parte, el descenso de la participación relativa de América Latina en el mercado japonés. El estancamiento de la importación japonesa de materias primas textiles, mencionado anteriormente, contribuyó en mucho a ese descenso ya que hasta hace relativamente poco tiempo (1960-1962) más de la tercera parte de la exportación latinoamericana al Japón consistió en algodón y otras materias primas textiles.

Cuadro 4

PAISES DE LA OCDE: IMPORTACION DE LAS PRINCIPALES MATERIAS PRIMAS, 1966-1968

CUCI	productos	OCDE	Japón	Estados	CEE	AELI	Participación de las impor- taciones del Japón en la importación total de la OCDE. (Porcentajes)
		total		Unidos			
		(Promedio anual, valor cif, en millones de dólares)					
21	Cueros	1 096	92	183	513	234	8.4
22	Semillas oleaginosas	1 688	418	62	790	255	24.6
23	Gauche	1 000	134	210	356	194	13.4
24	Madera	3 442	928	486	1 066	773	27.0
25	Pulpa	1 631	115	424	598	431	7.1
26	Fibras textiles	4 300	926	360	1 822	878	21.5
262	Lana	1 848	397	215	744	398	21.5
263	Algodón	1 469	459	30	625	255	31.2
27	Abonos crudos, etc.	1 743	199	286	794	317	11.4
28	Minerales	5 388	1 486	984	1 822	803	27.6
281	Mineral de hierro y sus concentrados	2 087	719	454	651	215	34.5
283	Metales no ferrosos	2 004	484	450	528	396	24.2
2	Materias primas	<u>21 347</u>	<u>4 357</u>	<u>3 175</u>	<u>8 252</u>	<u>4 166</u>	<u>20.4</u>

Fuente: OECD, Statistics of Foreign Trade, Series B, Trade by Commodities, 1968

/La tendencia

La tendencia general de la importación japonesa indica un aumento de la demanda de productos esenciales de exportación de América Latina, pero las posibilidades ofrecidas no fueron plenamente aprovechadas debido, entre otras cosas, a la aguda competencia de diversos países, particularmente de los desarrollados, y a ciertos problemas de la oferta de América Latina que se analizan en el capítulo III.

Entre los países desarrollados que fueron fuertes competidores en el mercado japonés, figuran especialmente aquellos cuya composición de exportaciones es similar a la de América Latina, como Australia, África del Sur y Nueva Zelandia, que mantuvieron sus participaciones en el mercado japonés. Estados Unidos y Canadá fueron también importantes proveedores de algunos productos de interés para América Latina, como se observa en el cuadro 2. En cambio, los países asiáticos disminuyeron su participación relativa en el mercado japonés.

II. PERSPECTIVAS DE LAS EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA AL JAPON

Las perspectivas de las exportaciones de América Latina al Japón son muy favorables, debido a estos factores:

- a) La gran demanda potencial de productos exportables de América Latina;
- b) La orientación de la política comercial del gobierno japonés hacia una mayor liberalización de su comercio exterior y a la diversificación de sus importaciones;
- c) Las grandes posibilidades existentes de incrementar aceleradamente la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y el Japón.

1. Las perspectivas del mercado japonés

La demanda potencial de los productos de importación depende directamente de dos factores: de la elasticidad de la demanda de dichos productos con respecto al aumento del producto bruto nacional, y de la tasa de crecimiento de ese producto bruto nacional. Ambos factores operan en el mercado japonés en mayor medida que en otros mercados principales del mundo.

El ritmo de crecimiento de la economía japonesa será mayor que el de otros países industrializados según las proyecciones para un futuro próximo. Según el nuevo plan oficial de desarrollo económico y social del Japón para el quinquenio 1970-75, la tasa anual acumulativa del producto bruto nacional en dólares corrientes será de 14.7 %, equivalente a un 10.6 % en términos reales. Todas las proyecciones coinciden en que, por lo menos en los próximos años persistirá el dinamismo japonés estimándose que, en general, la tasa de aumento de su producto bruto será el doble del promedio de los países industrializados.

Por otra parte, según los estudios efectuados sobre la elasticidad de la importación de diferentes grupos de productos con respecto al aumento del producto bruto en los principales países industrializados, el Japón posee una elasticidad más alta que los demás, especialmente en cuanto

/a los

a los productos de mayor interés para los países latinoamericanos: alimentos y materias primas. La elasticidad de la importación de alimentos del Japón con respecto al producto bruto nacional es de 1.29 % que es comparada favorablemente con la de otros países: 0.35 del Reino Unido, 0.74 de Estados Unidos, 0.79 de Francia, etc. (Véase el cuadro 5.) Esta gran elasticidad se debe a varios factores, entre los que figuran el nivel relativamente bajo del consumo actual de alimentos en el Japón comparado con otros países y el cambio paulatino de la dieta que se traduce en un mayor consumo de productos extranjeros y por ello en una mayor elasticidad de la importación de alimentos con respecto al aumento del producto bruto nacional.

La elasticidad de la importación japonesa de materias primas también es considerablemente alta comparada con otros países industrializados, ya que la cifra correspondiente al Japón es de un 0.60 % en tanto que las cifras de otros países oscilan alrededor del 0.40 %. Este alto porcentaje se debe en primer lugar, a la extrema escasez de recursos naturales del Japón en relación con otros países, y a la considerable contribución del sector manufacturero al aumento del producto bruto del Japón en el período considerado.^{1/}

Los dos factores mencionados nos permiten llegar a una conclusión muy favorable con respecto a las perspectivas que ofrece el mercado japonés a los productos latinoamericanos. Si se relaciona la tasa de crecimiento del PBN proyectada para los próximos cinco años con elasticidad de importación arriba citada, se obtiene una tasa estimada de aumento de la importación de productos alimenticios del 19.0 % anual, del 8.8 % a la de materias primas industriales, y del 15.8 % a la de combustibles minerales. El nuevo plan oficial de desarrollo económico y social da como tasa de incremento de la importación global del Japón para los próximos cinco años un 15.3 % anual.

^{1/} La elasticidad calculada corresponde al período de 1960-1961 a 1966-1967. Véase: Oficina de Planificación Económica del Japón, Economic Survey of Japan 1968-1969, Tokio, 1969.

Cuadro 5

PAISES INDUSTRIALIZADOS: ELASTICIDAD DE LA IMPORTACION
POR GRUPOS DE PRODUCTOS

(Promedio de 1960-1961 a 1966-1967)

	Productos alimenticios	Materias primas (Porcentajes)	Combustibles minerales
Japón	1.29	0.60	1.07
Reino Unido	0.35	-0.03	0.90
Estados Unidos	0.74	0.37	0.81
República Federal de Alemania	0.95	0.39	1.59
Francia	0.79	0.31	0.85
Canadá	0.48	0.44	0.55
Suecia	0.92	0.41	0.49

Fuente: Oficina de Planificación Económica del Japón, Economic Survey of Japan, 1968-1969, Tokio, 1969.

Esta estimación se basa en la elasticidad de la demanda correspondiente al período anterior y por consiguiente su validez depende de la hipótesis de que la elasticidad se mantenga durante los próximos años a un nivel igualmente alto, acerca de la cual cabe hacer las siguientes observaciones.

En primer lugar, la elasticidad relativamente alta de la demanda japonesa de materias primas industriales no variará mucho, ya que la escasez de recursos naturales se agudizará aún más en el futuro. A medida que disminuye el suministro relativo de recursos internos, suben la dependencia del Japón de los recursos extranjeros y la elasticidad de la demanda de importaciones con respecto al producto bruto. Según las proyecciones del Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI), por ejemplo, la demanda interna de mineral de hierro llegará a 138.9 millones de toneladas en el año fiscal 1973-1974, en tanto que ascendió a 66.1 millones de toneladas en el año 1967-1968, lo que supone un incremento de la dependencia externa del 83.7 % al 87.3 %

/puesto que

puesto que la importación de este mineral alcanzará 122 millones de toneladas en 1973-1974.

La dependencia externa aumentará aún más con respecto al carbón para fabricar acero, ya que pasará del 70.1 % al 86.0 % en el mismo período. En cuanto al petróleo, la dependencia, ya muy alta (99.4 % en 1968), subirá al 99.6 % en 1975-1976. Del mismo modo los metales no ferrosos, como el cobre, el zinc, etc., procederán del exterior en una proporción cada vez mayor aumentando la dependencia externa de 72.5 % y 39.3 % a 73.0 % y 47.2 %, respectivamente entre los años fiscales de 1968-1969 y 1975-1976. En cuanto a la bauxita y al níquel la dependencia externa seguirá siendo total, una tendencia similar se observa también en cuanto a la madera, cuya dependencia externa llegará al 43.9 % en 1975.

En segundo lugar, seguirá siendo muy alta la participación del sector manufacturero consumidor de materias primas industriales en el aumento de producto bruto nacional.

Existen por otra parte algunos factores desfavorables para el incremento de la importación. La sustitución de materias primas naturales por materiales sintéticos ha sido bastante rápida en el Japón aun cuando se ha limitado a las fibras textiles, el cuero, el caucho y algunos otros rubros. También cabe destacar el desarrollo más rápido de los sectores industriales más complejos, cuyo insumo de materias primas industriales es menor, con respecto al producto final, que el de los sectores que las consumen en gran escala: acero, productos elaborados con metales no ferrosos, etc.

Sin embargo, a pesar de la influencia de estos factores desfavorables, la elasticidad relativamente alta de la importación de materias primas no sufrirá un descenso considerable en el futuro cercano, por las razones ya mencionadas.

Por otra parte, en cuanto a la demanda de productos alimenticios, hay que considerar dos factores muy especiales del Japón: el nivel relativamente bajo del consumo de alimentos y el régimen alimenticio del país.

/Aun cuando

Aun cuando se manifieste una tendencia al descenso de la elasticidad del consumo de alimentos con respecto al aumento del ingreso por habitante, los siguientes factores indican una gran demanda potencial de productos alimenticios, sobre todo de los no tradicionales y una menor probabilidad de que baje la elasticidad del consumo de alimentos.

En primer término, es muy bajo el nivel del consumo de alimentos en términos de calorías en relación con los principales países desarrollados. Según estadísticas de la OCDE, el consumo diario por habitante en el Japón fue de 2 206 calorías en 1966, esto es entre un 30 y un 40 % menor que el consumo en los países europeos y de los Estados Unidos.^{2/} Además, en el Japón todavía se consume una proporción muy alta de alimentos a base de cereales. El porcentaje de carbohidratos en el consumo total asciende a un 59.9 % en comparación con alrededor de un 30 % en los países occidentales. El consumo de proteínas por habitante es alrededor de un 50 % del consumo de los principales países europeos. La gran demanda potencial de alimentos a que se hizo mención anteriormente no podría satisfacerse con la producción interna, ya que, pese al aumento gradual de la producción agropecuaria, cuya tasa fue mayor que la de crecimiento de la población, el suministro ha venido dependiendo cada vez más del exterior.

El otro factor indicado es la modificación del régimen alimenticio tradicional. Los alimentos principales del Japón eran el arroz, el pescado, los mariscos, las frutas y las bebidas locales. En la postguerra, a causa de la influencia occidental y particularmente en los últimos años, a causa del mayor poder de compra de las masas, aumentó muy rápidamente el consumo de alimentos no tradicionales, hasta el punto de que ahora el pan y la carne ocupan un lugar destacado en la dieta. El consumo de frutas y bebidas como las bananas, la piña, el café, el cacao, etc., ha aumentado extraordinariamente en los últimos años, a lo que también ha contribuido la liberalización de las importaciones y la disminución total o parcial de los aranceles aduaneros que gravaban estos productos. Sin embargo, el consumo de los productos no

2/ OECD, Observer N° 38, febrero de 1969.

tradicionales es todavía bastante bajo comparado con el de los países europeos. El consumo de carne todavía es en el Japón de 8.4 kilogramos anuales por habitante en 1966, en tanto que es de 100 kilogramos en los Estados Unidos y en la Argentina.

Las grandes posibilidades de aumento de la importación de productos alimenticios se ponen de relieve por el caso de la carne. Si su consumo alcanzase en el Japón la mitad del consumo actual de los Estados Unidos, significaría un aumento de 4 millones de toneladas de carne o de 50 millones de toneladas de cereales para alimento de animales.

Esta gran demanda potencial, tanto de materias primas industriales como de productos alimenticios, podría dar lugar fácilmente a un gran aumento de las importaciones puesto que la política comercial del Japón se orienta hacia una mayor liberalización de las importaciones y hacia la ampliación de las posibilidades de cooperación financiera y técnica destinada a incrementar la exportación de los países en desarrollo al Japón.

América Latina podría aprovechar plenamente las oportunidades que le ofrece el mercado japonés, sobre todo, si logra una mayor capacidad de competencia con respecto a otros proveedores potenciales de los productos mencionados. Si se supone que el aumento de la exportación de América Latina al resto del mundo mantiene la tasa de los diez años últimos y se aplica la tasa de incremento de la importación japonesa global a la exportación de América Latina al Japón (15.3 %), esta última podría llegar a unos 2 000 millones de dólares, absorbiendo un 12 % de las exportaciones totales de América Latina en 1975. Aun cuando se aplique la tasa promedio de aumento de la exportación latinoamericana al Japón en los últimos diez años (9.1 %), el porcentaje correspondiente ascendería a un 9 %. Esto indica la importancia que podría tener el mercado japonés para América Latina en un futuro próximo.

Por último, debemos referirnos brevemente a las perspectivas de la exportación de productos manufacturados de América Latina al Japón. En términos generales, la importación de dichos productos habrá de aumentar ante la escasez de mano de obra que se está manifestando paulatinamente en el Japón. El gobierno japonés proyecta adoptar medidas destinadas a
/fomentar la

fomentar la importación de dichos productos de los países en desarrollo, por ejemplo, mediante un plan general de preferencias y mediante el reajuste de algunas industrias nacionales. Sin embargo estos factores no supondrán un aumento inmediato de las exportaciones de manufacturas latino-americanas, ya que éstas tropezarían con la fuerte competencia de los exportadores asiáticos, especialmente de los países vecinos del Japón.

2. La política comercial del Japón

La política comercial del Japón se caracteriza cada vez más por la mayor liberalización y diversificación de su comercio que está determinada por los siguientes factores:

- a) La necesidad de obtener un suministro más seguro y estable de materiales básicos para la producción industrial y de los productos alimenticios;
- b) La necesidad de paliar el proceso inflacionario que se inició hace algunos años;
- c) La necesidad de evitar la acumulación excesiva de divisas extranjeras debida al superávit de la balanza comercial;
- d) La necesidad de equilibrar la balanza comercial con algunos países.

Después de la inflación que se produjo al terminar la guerra, el Japón ha logrado mantenerse libre de procesos inflacionarios, incluso de carácter transitorio, y en repetidas ocasiones disminuyó sus precios al por mayor, en tanto que bajaban casi continuamente los precios unitarios de exportación. Hace unos seis o siete años hubo pequeñas alzas en los precios al consumidor que se incrementaron en los años subsiguientes, pero siempre se mantuvieron muy estables los precios al por mayor. Sin embargo, el proceso se agravó al comenzar a elevarse éstos en los últimos años.

Si bien el proceso inflacionario del Japón está estrechamente vinculado con la escasez relativa de mano de obra, sobre todo de jóvenes, que comenzó a sentirse hace varios años, y con el ineficiente sistema tradicional de comercialización y servicios, se considera que también han contribuido a él las restricciones a las importaciones impuestas para proteger a ciertos sectores, y especialmente al agropecuario. Según el

Economic Survey of Japan, 1969, los productos agropecuarios contribuyeron en un 44 % al alza del costo de la vida en el año 1968 y en un 54 % en el año 1967; entre ellos, el arroz contribuyó entre un 5 y un 10 %. El precio de muchos productos agropecuarios es en el Japón un 50 a un 100 % mayor que el precio internacional, si bien este último no refleja necesariamente el costo real de producción, puesto que los principales países exportadores, como los de la CEE y los Estados Unidos, otorgan subsidios a la exportación que bajan artificialmente el nivel del precio internacional.

La diferencia de los precios internos y los internacionales es mayor con respecto a los productos a cuya importación se aplica un mayor grado de restricciones. Por ejemplo, los productos que están reservados al comercio estatal o se hallan en una situación similar muestran una mayor diferencia de precios: el precio internacional del arroz es un 62 % del interno y el de la mantequilla un 54 % del interno, siendo similar la situación de otros productos lácteos.

En cambio cuando se trata de productos de importación más libre es menor la diferencia entre ambos precios: carne de vacuno, 71 %; trigo, 75%; nori (una especie comestible de alga marina), 78 %. No hay diferencia en el precio de los pollos, cuyo alimento se importa casi sin restricciones.

Por otra parte, en contraste con la posición muy vulnerable y crítica de la balanza de pagos, que persistió durante un largo período, surgió una nueva situación totalmente opuesta en los últimos dos o tres años, en los que se produjo un superávit cada vez mayor, debido al aumento extraordinario de las exportaciones (25 % en 1968 y 22 % en 1969) y al aumento a menor ritmo de las importaciones. Al finalizar 1969 la balanza de pagos tenía un saldo favorable de 2 300 millones de dólares, estimándose que la reserva de divisas extranjeras y de oro monetario subió a 3 500 millones de dólares.

Varios organismos internacionales analizaron la situación llegando algunos a la conclusión de que el fenómeno no es transitorio sino estructural, y que si el gobierno japonés no tomase las medidas adecuadas acumularía una cantidad aún mayor de divisas extranjeras.^{3/}

^{3/} Véase OECD, Economic Survey, Japan, August 1969.

Inclusive en ciertos foros se llegó a plantear la posibilidad de reevaluar la moneda (el yen) a lo que se opuso el gobierno japonés, el que sin embargo, ante la situación mencionada y teniendo en cuenta el proceso inflacionario, manifestó su decidida intención de liberalizar aún más las importaciones y adoptar medidas como la intensificación de la cooperación financiera y técnica, con los países en desarrollo destinada a aumentar sus importaciones desde estos países.

A continuación se resumen las principales medidas adoptadas o proyectadas a este efecto, a corto plazo.

- a) Aplicación anticipada de las concesiones de las negociaciones de la Rueda Kennedy. La desgravación pactada ha de efectuarse antes del 1° de enero de 1972, según el acuerdo, pero el gobierno considera la posibilidad de ponerlas en vigor ocho meses antes de la fecha citada.
- b) Autorizar la importación de cualquier producto hasta un 2 % de su consumo interno, lo que tendría efectos importantes sobre la importación de los artículos sometidos a restricciones cuantitativas como la carne, el pescado, los mariscos, los productos cárnicos (jamón, tocino, salchichas, etc.), los productos lácteos, los jugos de frutas y otros.
- c) Se está llevando a cabo el programa de liberalización de las restricciones cuantitativas. Hasta hace poco tiempo más de 100 productos estaban sujetos a estas restricciones, en mayor número que los países europeos. Bajarán a 60 en abril de 1971 y a 40 en septiembre de 1971.
- d) El Banco del Japón modificará el sistema de financiamiento de las importaciones haciéndolo más favorable mediante la concesión, por ejemplo, de plazos más largos de financiamiento, de menores tasas de interés, etc.
- e) Ampliación, ya acordada, del financiamiento especial para la importación otorgado por el Export-Import Bank del Japón a fin de cubrir los metales, el petróleo, el gas natural, la pulpa de madera, etc., además de los productos a que se aplicaba el sistema: minerales metálicos, carbón, sal, madera y chatarras de acero.

/Además de

Además de estas medidas directas se proyectan otras destinadas a aumentar la importación a largo plazo. El gobierno ha establecido fórmulas de cooperación financiera y técnica o de inversión con el fin de producir en el exterior artículos de importación para el Japón. En contraste con las medidas directas que intentan mejorar el acceso al mercado japonés, las fórmulas citadas se destinan a crear condiciones básicas de una producción destinada a la exportación al Japón, acompañadas de medidas relacionadas con su comercialización. Estas fórmulas no solamente favorecen a los países exportadores sino también al Japón, ya que garantizan el suministro seguro, estable, y a largo plazo de los materiales necesarios. Por lo demás, a través de este programa se puede lograr una mayor diversificación de los suministros contribuyendo a equilibrar parcialmente la balanza comercial con ciertos países.

3. La expansión de la cooperación financiera y técnica relacionada con la importación

Existen grandes posibilidades de aumentar la cooperación financiera y técnica entre los países en desarrollo y el Japón. La mayor disponibilidad de divisas que proporciona al Japón un superávit creciente de su balanza comercial le permite ampliar la ayuda externa financiera y técnica e intensificar las inversiones públicas y privadas en el exterior.

El gobierno japonés señaló a principios de 1970 las siguientes metas indicativas de su ayuda exterior en una declaración hecha ante una reunión de Ministros de la OCDE.

a) Hacer un esfuerzo máximo para que el valor total de la ayuda externa del Japón alcance al uno por ciento de su producto bruto nacional antes de 1975, y

b) Tratar de aumentar la ayuda exterior pública del Japón hasta que llegue a un 0.7 % del producto bruto antes del año 1980.

Además en la reunión del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE de septiembre de 1970, el gobierno japonés anunció su apoyo al principio de que no sea atada la asistencia financiera pública a los países en desarrollo, efectuada directamente o a través de los organismos internacionales.

Puesto que el porcentaje actual de la ayuda externa con respecto al producto bruto es sólo del 0.7 % y se estima que el PBN habrá de crecer a
/una tasa

una tasa anual del 16.5 % en los próximos años, el aumento de la ayuda exterior japonesa podría ser considerable, de cumplirse las metas indicativas propuestas. Como se estima que el PBN ascenderá en 1975 a 400 000 millones de dólares, la ayuda externa anual subirá de la cifra de 10 490 000 dólares correspondiente a 1968 a 4 000 millones de dólares en el año 1975, suma comparable con el monto de la ayuda externa global de los Estados Unidos de 5 676 millones de dólares en 1968.

Una parte importante de esta ayuda se empleará en proyectos combinados de "desarrollo y comercio", es decir, proyectos que no solamente ayudan al desarrollo o explotación del recurso sino también a su comercialización y particularmente a la exportación hacia el mercado japonés. En otras palabras, son proyectos de cooperación financiera y técnica destinados a la importación por el Japón.

Algunos de estos proyectos ya se están llevando a cabo bajo el nombre de "desarrollo e importación" (kaihatsu yunyu) y en ellos colaboran cuatro organismos semiestatales. El Export-Import Bank del Japón y el Fondo de Cooperación Económica financian, entre otros, los proyectos de producción y transporte; la Corporación de Cooperación Técnica de Ultramar (OTCA) envía expertos e ingenieros de asistencia técnica y recibe técnicos extranjeros para su capacitación, y la Japan External Trade Organization (JETRO) ha creado un fondo especial destinado a fomentar la importación de productos primarios de los países en desarrollo y, entre otras actividades, expone en Tokio productos primarios y manufacturados de esos países. Además, se creó en 1970 la Japan Overseas Development Corporation a fin de financiar la construcción de la infraestructura necesaria para la producción de productos primarios y la importación desde los países en desarrollo de productos primarios cuyo precio sea superior al internacional.

En relación con el programa de "desarrollo e importación" de materias primas industriales, especialmente minerales, se va a crear en 1971 un centro de planificación del desarrollo de los recursos naturales que se encargará: a) de entregar gratuitamente a los países en desarrollo planes completos relativos a los recursos naturales, tanto para su explotación como para crear infraestructuras básicas: puertos, ferrocarriles y carreteras, y b) de recomendar al Export-Import Bank y al Fondo de Cooperación Económica el financiamiento de proyectos de

/explotación y

explotación y de infraestructura. El centro establecerá asimismo un programa integral de desarrollo e importación de recursos naturales con la colaboración de empresas privadas y actuará en relación estrecha con la Corporación para el Fomento de la Prospección de Minerales Metálicos, otro organismo paraestatal ya puesto en marcha bajo los auspicios del Ministerio de Industria y Comercio Internacional.

Además se estableció a partir de 1961 un sistema de subsidios para la investigación destinada a aumentar la importación de productos primarios de los países en desarrollo que se otorgan generalmente a las asociaciones de industriales interesadas y que alcanzan hasta un 75 % del gasto total. Hasta 1968 se habían enviado al exterior, con cargo a este proyecto 80 misiones que se dedicaron a descubrir productos apropiados para exportar al Japón, y examinar los principales problemas que dificultan las operaciones y, luego de efectuar estudios a fondo sobre los diversos productos, a determinar las medidas aconsejables.

En 1965, se estableció un Consejo permanente para tratar los problemas de los productos primarios a fin de formular políticas y medidas concretas destinadas a su importación más sistemática, por países y por productos, con la colaboración del Instituto para las Economías en Desarrollo. Para llevar a cabo estas labores, el Consejo cuenta con las investigaciones financiadas por el MITI y con el intercambio de opiniones con los países interesados.

Se espera también que se liberalice el régimen de inversiones privadas japonesas en el extranjero, gracias a la posición favorable de la balanza de pagos. El gobierno japonés ha adoptado las siguientes medidas en este sentido:

- a) Se otorga una autorización automática a las empresas privadas japonesas para que inviertan en el exterior cuando el valor de la inversión es de 200 000 dólares o menos y,
- b) Se otorga una autorización semi-automática cuando el valor es de 300 000 dólares o menos.

La campaña de "desarrollo e importación" junto con las indicadas medidas y el financiamiento público más amplio permitió a las empresas japonesas llevar a cabo un mayor número de proyectos en el exterior en los /últimos años.

últimos años. A fines de 1969 se habían hecho inversiones japonesas en unas 50 minas, solamente en el sector de los metales no ferrosos y en los próximos años se realizarán más de 40 proyectos de exploración y explotación cuyo gasto total ascenderá, por lo menos, a 500 millones de dólares.

Aun cuando una gran parte de las inversiones japonesas se dedicará a la explotación de recursos naturales extranjeros, dada su gran demanda potencial y la urgente necesidad de asegurar un suministro estable, se harán también inversiones destinadas al desarrollo agropecuario y a la producción de manufacturas con miras a la exportación al Japón.

El desarrollo agropecuario bajo las fórmulas de "desarrollo e importación" se está llevando a cabo en algunos países asiáticos, destacando el caso del maíz en Tailandia. Las investigaciones de preinversión, tanto de producción como de comercialización del maíz se llevaron a cabo por empresas comerciales japonesas que otorgaron asistencia financiera y técnica. La exportación se efectuó conforme a un acuerdo sobre calidad, volumen mensual, etc., establecido entre el Ministerio de Economía de Tailandia y la Asociación Japonesa para la Importación de Maíz de Tailandia, participando en el proyecto las principales cooperativas de agricultores japoneses compradores de maíz. Aun cuando se tropezó con numerosos obstáculos los esfuerzos hechos para superarlos dieron lugar a un gran aumento de la importación de maíz tailandés, y la experiencia fue muy valiosa para el Japón.

En síntesis se podría concluir que, dada la gran demanda potencial de productos exportables de América Latina, acompañada por la favorable política comercial y de asistencia financiera y técnica del Japón, existen grandes posibilidades para la expansión de las exportaciones de América Latina a ese país.

III. EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA EXPORTACION DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE AMERICA LATINA

1. Productos alimenticios

Carne

La importación de carne aumentó muy rápidamente ya que pasó de 14 millones de dólares anuales (valor cif promedio de 1960 a 1962), y de un nivel muy inferior en los años anteriores, a 120 millones de dólares (1967-1969), lo que se debió, entre otras cosas, al cambio gradual del régimen alimenticio y a la escasa capacidad de la producción interna para responder a éste. Una importante característica de la importación japonesa de carne radica en su composición, puesto que en cerca de un 50 % corresponde a la carne de cordero, lo que se debe a que no se aplican a ella restricciones cuantitativas por carecerse de producción interna, en tanto que la importación de carne de ganado vacuno y porcino sí está sujeta a esas restricciones. Además, el arancel aduanero aplicable a la carne de cordero es un 8.5 %, esto es, menor que el de la carne de vacuno (25 %), y de ave (20 %). La carne de caballo está sometida a un régimen análogo al de la carne de cordero, utilizándose, en su mayor parte, para la elaboración de salchichas y otros artículos cuyo consumo interno ha ido aumentando en una forma extraordinaria en el Japón. Cabe destacar que la importación de productos a base de carne, jamón, tocino, salchichas, etc., está sujeta a restricción cuantitativa más un arancel del 25 %.

Por otra parte, las restricciones sobre la importación de la carne de vacuno y porcino están destinadas a proteger la producción interna, que ha ido aumentando bastante rápidamente, especialmente la de carne de porcino. La importación se realiza en general para estabilizar el precio interno por lo que su volumen varía de acuerdo con la producción del país. Particularmente la importación de carne porcina ha sido muy inestable, ya que se otorgan solamente cuotas de importación de emergencia cuando el precio interno sube a un nivel excesivamente alto según el criterio del Ministerio de Agricultura. La importación de carne de vacuno, que ha ido aumentando paulatinamente tiene características

/similares aunque

similares aunque en menor grado ya que se otorgan cuotas de importación dos veces por año. Sin embargo, en virtud de la ley de prevención de enfermedades infecciosas de los animales, se aplican restricciones según el origen, aunque se autoriza importar la carne cocida.

Dadas las características de la importación japonesa, la exportación de América Latina se ha concentrado en la carne de equino de la Argentina y Brasil, mientras que hubo un gran aumento en la importación de carne de vacuno y de cordero de Australia y Nueva Zelanda.^{4/}

Sin embargo, el mercado japonés de carne será muy importante en un futuro cercano, puesto que el consumo interno está aumentando a una tasa anual del 10 al 15 % y la importación representa actualmente un 15 % del consumo interno. Para aumentar la exportación de América Latina sería importante, desde luego, eliminar diversas restricciones que apenas se modificaron por la Rueda Kennedy, particularmente en lo que concierne a los productos elaborados a base de carne.

Pescados y mariscos

La importación de pescados y mariscos aumentó más rápidamente que la de carne, pasando de entre uno y cuatro millones de dólares en el período anterior a 1960, a un promedio de 159 millones de dólares en los últimos años (período de 1967 a 1969), sobrepasando el valor de la importación al de la carne a partir de 1963. Más de un 50 % de esta importación está constituido por langostas congeladas. En lo que concierne a América Latina casi en su totalidad (un 95 % de ese volumen) son langostas enviadas por México. Una proporción considerable de la importación del producto de México se hace a través de los Estados Unidos con marcas norteamericanas.

El Japón es actualmente el segundo consumidor de este crustáceo, después de los Estados Unidos, y más de una cuarta parte de su consumo procede del extranjero sobre todo de México y en parte de la China Continental. La demanda potencial es todavía muy grande, debiéndose el descenso

^{4/} Además, se observa un volumen importante de la reexportación desde las Islas de Ryukyn, donde se faenan los animales importados desde Australia y Nueva Zelanda, ya que a las importaciones procedentes de estas islas no se les aplica el arancel aduanero del 25 %.

de la importación en 1968, casi exclusivamente, a las condiciones de oferta (reducida captura en México y en China). El gran aumento de la importación de langostas comenzó cuando se liberalizaron las restricciones cuantitativas en 1961.

Las restricciones aplicadas a los demás mariscos y pescados se liberalizaron paulatinamente con excepción de los pescados del litoral y de algunas especies de algas marinas, huevos de pescados y crustáceos, todos de alto volumen de consumo interno. Los derechos aduaneros aplicables, del 10 al 15 %, no se rebajaron en la Rueda Kennedy, aun cuando el volumen de la importación aumentó en los últimos años tan rápidamente como el de las langostas congeladas.

El alza del precio al consumidor de pescados y mariscos registrado en los últimos años en el Japón confirma la gran demanda potencial y la necesidad de liberalizar las restricciones cuantitativas residuales.

Los países latinoamericanos que tienen recursos marinos muy abundantes podrían aprovechar mucho más el mercado japonés, aun cuando sería indispensable hacer investigaciones de mercado y mejorar las condiciones de la oferta, lo que podría llevarse a cabo mediante proyectos conjuntos con el Japón.

Cereales

Aun cuando el cereal de mayor consumo en el Japón es el arroz y su importación alcanzó en algunos años a más de 100 millones de dólares, ha venido disminuyendo últimamente a causa del aumento extraordinario de las cosechas, el que ha dado lugar a un exceso de producción que alcanzó alrededor de 7 millones de toneladas en 1969. A pesar de que el gobierno tomó medidas para desalentar la producción de arroz, tales como inmovilizar el precio de compra en los últimos dos años y fomentar la transformación de las plantaciones arroceras en otros cultivos, no es de esperar un gran aumento de la importación ya que esas medidas resultarán efectivas solamente a largo plazo.

En cuanto al trigo, en cambio, se mantuvo el aumento continuo del volumen de importación en los últimos años ascendiendo, en promedio, a unos 300 millones de dólares (4 200 millones de toneladas) (1967-1969),

/en tanto

en tanto que el promedio fue de 160 millones anuales (2 300 millones de toneladas) 10 años atrás. Más del 90 % de la importación procede de los Estados Unidos y el Canadá habiendo aumentado mucho la de Australia. La participación de América Latina fue escasa ya que hubo problemas de precios, calidades, estabilidad de los envíos, etc. Pero la importación experimental de 3 600 toneladas de trigo de la Argentina en 1968 constituyó una iniciativa importante, ya que dio lugar a compras considerables en los años siguientes.

La importación y la comercialización del trigo y del arroz están en manos de una entidad estatal. Anualmente se fija el precio interno de compras del gobierno, el cual es considerablemente mayor que el internacional (110 dólares por tonelada de trigo contra un precio cif de trigo australiano o norteamericano de 70 dólares aproximadamente, y 382 dólares por tonelada de arroz en 1969, que es más o menos el doble del internacional). Sin embargo, como gran parte de la población rural depende de la producción de esos cereales, existe el temor de que una gran disminución de los precios y el aumento de la importación perjudique al sector rural y ocasione un grave problema sociopolítico. Por consiguiente las medidas destinadas a la racionalización de los cereales para alimentación humana serán muy graduales, lo que junto con el aumento relativamente lento de su consumo interno no asegura perspectivas de importación tan brillantes como las de la carne. En cambio los alimentos para animales serán objeto de una gran demanda derivada de la demanda de carne.

Alimentos para animales

La importación de estos artículos aumentó muy rápidamente en los últimos años pasando de menos de 180 millones de dólares anuales antes de 1962 a 483 millones de dólares (promedio de 1967-1969) con una importante participación de los países latinoamericanos. Los alimentos para animales abarcan cerca de la cuarta parte de la importación total de alimentos por el Japón. El maíz, que es el más importante, constituye un 50 % de la importación de esta categoría, y un 35 % del consumo interno de materias primas para alimentos de animales, utilizándose en gran medida como ingrediente primordial de los piensos mixtos. La importación de maíz al Japón aumentó en diez años desde 700 millones de toneladas (promedio

/1957-59) a

1957-59) a cerca de 5 000 millones de toneladas (1967-69). Entre un 50 y 60 % de la importación proviene de los Estados Unidos habiendo aumentado mucho la de Tailandia y Africa del Sur, siendo también muy importante el crecimiento de México,^{5/} en tanto que la de Argentina y el Brasil fue muy inestable, lo que se debió en general al volumen de sus cosechas. El aumento de la participación de Tailandia se debió al esfuerzo de productores e importadores en virtud del proyecto de "desarrollo e importación" y, correlativamente, el volumen de la exportación tailandesa al Japón aumentó desde casi cero en 1958 a 800 mil toneladas en 1964, aunque descendió luego hasta un promedio anual de 600 mil toneladas (1966-68). En contraste con otros cereales, el maíz no está sujeto a restricciones cuantitativas, salvo el maíz para almidón.

Aun cuando existen muy buenas perspectivas para la exportación al Japón de alimentos para animales, y por consiguiente de maíz, la demanda de éste depende también de su precio relativo con respecto al sorgo, un nuevo producto para la alimentación de animales que desde 1959 comenzó a utilizarse como ingrediente de los piensos mixtos, combinado con el maíz, y luego se usó como sustituto del maíz para los piensos mixtos por ser su precio de un 10 a un 15 % menor que el de maíz. Sin embargo, cuando desaparece la diferencia de precios entre los dos productos, como sucedió en el año 1968 disminuye la importación de sorgo. Las restricciones cuantitativas para este producto se eliminaron en el año 1964. Hasta 1963 se importaba casi exclusivamente de los Estados Unidos, pero desde 1964 la Argentina ha pasado a ser un importante exportador al Japón; posteriormente otros países como Africa del Sur, Australia, Tailandia y México entraron en competencia. El Japón carece de producción interna de sorgo y su gran demanda potencial se reflejará en un aumento de las importaciones.

Los demás alimentos para animales son de menor volumen de importación, aunque ha ido aumentando su participación, en especial la procedente de países latinoamericanos. La importación de salvado, que fue estable en los

5/ La importación desde México y Africa del Sur corresponde en su mayoría a maíz para usos industriales como materia prima de alcohol, almidón, etc. La importación de este tipo de maíz está sujeta al derecho aduanero de un 10 %, en contraste con el maíz para forraje que está liberado. Sin embargo, la importación del primero aumentó más rápidamente que la del segundo en los últimos años.

últimos años, se diversificó, en lugar de concentrarse en la Argentina y Tailandia. Por otra parte, la importación de harina de pescado del Perú aumentó de manera constante a partir de 1964. Además, la importación de tortas oleaginosas (de cacahuete, de soya, etc.), aumentó considerablemente, participando en ella Brasil, México y Perú.

La importación de alimentos para animales es objeto de menores restricciones que las impuestas a la de carne y cereales para el consumo humano. Actualmente no existen restricciones cuantitativas para este grupo, salvo para ciertos tipos de torta oleaginosa, y no se cobran derechos de importación o se aplica un arancel relativamente bajo.

Azúcar

La importación de azúcar por el Japón se caracteriza por no basarse en convenios especiales de compra como los concertados por los Estados Unidos, el Reino Unido y otros países. El Japón ha llegado a ser el país que compra mayor volumen de azúcar en el mercado libre. El sistema de cuotas de divisas para importar azúcar, establecido en 1955, desplazó el sistema anterior de trueque, y se eliminó en el año 1963. En 1965, en vista de la variabilidad de los precios, se creó por ley una institución oficial de estabilización del precio del azúcar.

La producción interna es pequeña, pero junto con el azúcar producido en las Islas Riukiu gobernadas actualmente por los Estados Unidos, que se importa en régimen de franquicia al Japón, constituyen una quinta parte del consumo interno.

La importación global ha aumentado bastante rápidamente pasando de 1 200 000 toneladas en el período anterior al año 1960 a cerca de 2 millones de toneladas en los últimos años.

La participación de Cuba sigue siendo la mayor en el mercado japonés, aun cuando a partir del año 1959 bajó hasta la mitad del promedio de 1956 a 1958, pero luego se ha ido recuperando gradualmente, hasta volver a alcanzar el nivel del mencionado período en los últimos años, siendo el promedio para los años 1967-69 de 633 000 toneladas

/mientras que

mientras que la importación desde Formosa, que se mantuvo en las 400 000 toneladas en el período de 1958-66 ha disminuido marcadamente en los últimos años. La exportación al Japón del Brasil y el Perú disminuyó también pero en cambio México y Colombia comenzaron a exportar a partir de 1967.

Los envíos procedentes de Australia y África del Sur aumentaron mucho hasta representar actualmente la mitad de la importación total de azúcar del Japón, pero esta situación se modificará en el futuro puesto que se han concedido las mayores cuotas a los países en desarrollo en virtud del nuevo Acuerdo Internacional del Azúcar en el cual participa el Japón.

Bananas

La importación japonesa de bananas fue muy reducida hasta hace relativamente poco tiempo alcanzando sólo a 37 000 toneladas en 1959 (el promedio de las importaciones en el decenio de 1950 a 1960 fue de 30 000 toneladas), volumen que apenas representaba la décima parte de la importación de cualquiera de los principales países europeos. Sin embargo, aumentó con extraordinaria intensidad a partir de 1963, al liberalizarse las restricciones cuantitativas y al hacerse mayor el poder de compra del pueblo japonés en los últimos años. En efecto, el volumen de la importación subió de 82 600 toneladas en 1962 a 256 000 toneladas en 1963, llegando a 739 000 toneladas en el año 1969, por valor de 117 millones de dólares.

A pesar de este enorme aumento, el consumo de bananas por habitante es todavía algo menor en el Japón que en Europa, lo que se debe, en parte, a lo elevado del arancel aduanero. Cuando se liberalizaron las restricciones cuantitativas se produjo al mismo tiempo una baja efectiva de un 10 % de los impuestos sobre la importación al suprimirse el recargo fiscal del 30 % que se sumaba al derecho aduanero del 50 % y al fijarse el nuevo gravamen en un 70 %. En 1967 se decidió bajar en un 10 % más este derecho aduanero.

El nivel relativamente alto del arancel aduanero sobre las bananas se determinó por la necesidad de proteger la producción de otras frutas del Japón, particularmente la manzana, puesto que la importación de bananas absorbe más del 80 % de la importación de frutas por el Japón. Ante esta situación se proyecta establecer un sistema de gravámenes estacionales, a fin de aplicar derechos inferiores en las estaciones de menor producción nacional de frutas, especialmente de las manzanas.

La exportación de bananas de América Latina al Japón aumentó en forma extraordinaria con ciertas oscilaciones, a partir de 1962, cuando se impuso un control sanitario a la importación desde Formosa y aumentaron mucho los envíos del Ecuador que llegaron a las 33 000 toneladas, esto es, el 50 % de la importación total del Japón, en tanto que, hasta entonces Formosa había suministrado siempre más del 90 % del consumo total del Japón. Un año después de la adopción de medidas restrictivas sobre las bananas de Formosa, se liberalizaron las restricciones cuantitativas, a lo cual el Ecuador respondió aumentando su exportación a 200 000 toneladas, mientras que la de Formosa no pudo recuperar su nivel anterior. Aun cuando la exportación del Ecuador disminuyó en los años subsiguientes, ha logrado incrementarla recientemente hasta llegar a las 266 000 toneladas en 1969. Entre tanto los países centroamericanos, y particularmente Honduras, también aumentaron su exportación, siendo muy efectiva su propaganda de la marca "chiquita". La mayor producción por parte del Ecuador de bananas de la especie Cavendish, en vez de la Grossmitchel, ha contribuido a aumentar su exportación al Japón, ya que aquella especie tiene un gusto más similar a la de Formosa, a la que está acostumbrado el consumidor japonés.

Por otro lado uno de los problemas de la exportación de Formosa al Japón es la inestabilidad de su producción, causada por los tifones que la azotan a menudo, fenómeno que hizo descender apreciablemente la exportación en el año 1968. Aun cuando el gobierno de Formosa está tomando medidas destinadas a aliviar el problema, no es de esperar que se traduzcan en un gran aumento de la exportación, lo que favorece las posibilidades de América Latina. Se espera también un aumento grande de la importación procedente de las islas Filipinas en los próximos años.

/Entre las

Entre las medidas que podrían adoptarse en América Latina, además de la disminución de los derechos arancelarios, figuran el mejoramiento del sistema de transporte y del envasado, ya que una proporción considerable del precio cif de este artículo está representada por los fletes.

Café

La importación de este artículo aumentó mucho a partir de 1961, cuando se liberalizaron las restricciones cuantitativas a la importación de café soluble, esto es, un año después de liberalizarse la de café en grano. Al bajar el precio interno del café soluble, el consumo aumentó en las familias, ya que anteriormente estaba concentrado en los restaurantes hasta el punto de que el consumo de café soluble representa actualmente un 60 % del consumo total del Japón. Sin embargo, pese al aumento logrado a partir de 1961, el consumo por habitante es todavía muy reducido si se compara con el de los países europeos o los Estados Unidos, debido al gran consumo tradicional de té verde (0.98 libras en el Japón, en contraste con 16.69 en los Estados Unidos en 1968).

El valor de la importación, que no ascendía a más de 9 millones de dólares, (10 000 toneladas de café en grano) subió a 18 millones de dólares en 1961 y 24 millones en 1962, habiendo aumentos constantes en los años siguientes, para llegar a 49 millones de dólares (59 100 toneladas de café en grano y 2 300 toneladas de café soluble) en 1969.

Es característico que casi la totalidad del café soluble se suministre por los países desarrollados, como los Estados Unidos y Alemania occidental, mientras que el café en grano proceda de los países en desarrollo, particularmente del Brasil, seguido por otros países latinoamericanos y por Africa. La participación de los Estados Unidos y Alemania ascendió al 20 % del valor total de la importación en el Japón en los últimos años. La del Brasil aumentó de manera muy constante en el decenio y su valor subió a 25 000 toneladas en 1969, seguido por Colombia, que logró 6 500 toneladas. Otros países latinoamericanos como el Perú, Guatemala y El Salvador también aumentaron considerablemente sus exportaciones. Las de los países africanos, como la Costa de Marfil, Uganda y Etiopía sufrieron bastante altibajos, aunque consiguieron pasar de menos del 10 % a un 20 % (1961 a 1968).

/El gravamen

El gravamen básico del 35 % aplicable al café no tostado está suspendido temporalmente y ha de eliminarse en virtud de las negociaciones de la Rueda Kennedy. Además, el impuesto interno del 10 % bajó al 5 %. En cambio, el café soluble, cuyos derechos de aduana son del 25 %, no obtuvo ninguna concesión en aquella oportunidad.

Conviene destacar también que el Japón se consideró en el Tratado Internacional del Café como un "nuevo mercado", que no está sujeto a las cuotas que se fijan en él, lo que es importante, ya que un tratamiento restrictivo en cuanto al precio o la calidad desalentaría el consumo popular de café, que comenzó hace poco en el país.

Cacao

La importación de cacao se liberalizó en 1960, lo que dio lugar a grandes aumentos en los años posteriores (1961 a 1963). El valor de la importación de cacao sobrepasó al de la de café en 1967, ascendiendo a 50 millones de dólares en 1969 (43 000 toneladas). Africa es el principal proveedor, particularmente Ghana, la Costa de Marfil y Nigeria que en conjunto abastecen un 70 % en los últimos años. Los países latinoamericanos, como el Ecuador, el Brasil y Venezuela, han aumentado considerablemente su exportación, aun cuando el Brasil no pudo mantener el alto nivel alcanzado en los años 1963 y 1964.

Con respecto a las elaboraciones sucede algo similar al caso del café, esto es, la gran participación de los países desarrollados, como los Países Bajos y Alemania occidental, cuyas exportaciones (cacao en polvo, manteca de cacao, etc.), se han mantenido.

A los productos elaborados, sin embargo, se aplica un arancel bastante alto (entre el 10 y el 30 %) en tanto que el del cacao en grano (5 %) será eliminado en virtud de la Rueda Kennedy. A los países en desarrollo se les ofrecerá una buena oportunidad cuando el Japón ponga en vigor el sistema general de preferencias, que reduce a la mitad el gravamen establecido sobre las importaciones de elaboraciones de cacao procedentes de países en desarrollo.

2. Materias primas

Mineral de hierro

La importación de mineral de hierro ha venido aumentando de manera muy rápida y continua desde hace 15 años, excepto en 1958, en que se produjo una depresión económica en el Japón. El promedio anual de 8 millones de toneladas (1956-58) se elevó a 83 millones de toneladas en 1969, por valor de 969 millones de dólares representando un 6.5 % de la importación total. En este período se produjo una diversificación de las fuentes de suministro que se desplazaron de los países vecinos hacia los más lejanos. En efecto, al comienzo, las importaciones procedían sobre todo de los países asiáticos, como la India, Tailandia y Filipinas, a los que seguían los Estados Unidos y el Canadá, representando estos cinco países más del 70 % de la importación total, en tanto que la participación conjunta del Perú y Chile era de menos del 5 % (promedio de 1956-58). En diez años la participación de los países latinoamericanos (Chile, Perú y Brasil) subió a un 31 % (promedio de 1966-68), al mismo tiempo que se convertía Australia en el primer exportador de este mineral al Japón. De este modo, el promedio ponderado de la distancia entre la fuente de abastecimiento y el Japón, que en 1960 ya era algo mayor que la correspondiente a otros importadores, se duplicó en 1964.

Este rápido y continuo incremento se debe al aumento extraordinario de la demanda de acero, producto que también exporta el Japón. La importación de mineral de hierro seguirá siendo considerable en el futuro ya que se estima que la producción de acero va a aumentar con igual intensidad en el porvenir. La producción global de acero por el Japón, que pasó de 11 millones de toneladas en 1956 a 80 millones de toneladas en 1969, ascenderá a 130 millones de toneladas en 1975.

Las perspectivas de una gran demanda sostenida de mineral de hierro, cuya importación no está sujeta a ninguna restricción, ofrece a América Latina una gran posibilidad de aumentar sus exportaciones al Japón. En relación con los demás proveedores, sin embargo, las condiciones de la oferta y del transporte suponen ciertas desventajas para América Latina, que podrían superarse mediante la realización de nuevos esfuerzos coordinados por parte de América Latina y del Japón.

/El costo

El costo del transporte, que es de un 35 a un 40 % del valor cif., constituye un obstáculo de peso, aunque se ha superado en gran medida con la construcción de barcos especializados y de gran tonelaje.

En 1970 han comenzado a operar entre Chile y el Japón, buques especiales para el transporte de mineral de hierro, con un arqueo de 130 mil toneladas. El alto costo del transporte de minerales desde el Brasil al Japón, que hacía antieconómica la operación, se redujo mucho mediante la construcción de buques de gran capacidad para el transporte de mineral de hierro y petróleo. Estos buques, que salen vacíos del Japón, van al Oriente Medio para cargar petróleo destinado al Brasil, donde cargan el mineral de hierro. A fin de bajar aún más el costo de transporte, están construyéndose buques de 250 mil toneladas destinados al mismo comercio, además de mecanizarse los trabajos portuarios, transportarse el mineral en forma semilíquida a través de ductos en algunos casos, o utilizarse correas transportadoras entre el puerto y la mina, etc.

Por otra parte, el contar con una oferta segura y estable es de enorme importancia en el caso de los minerales metálicos, y especialmente del hierro, puesto que la importación se basa generalmente en convenios a largo plazo, frecuentemente por más de diez años. Aun cuando la mayoría de los contratos de compra de minerales a largo plazo incluyen financiamiento para la explotación de minas y la construcción de la infraestructura por parte del Japón, los países exportadores desarrollados, como Australia, o Africa del Sur, ofrecen a veces mejores condiciones a causa de su mayor capacidad técnica o de financiamiento. Por ejemplo, una empresa de Australia decidió construir un centro de suministro de minerales en una isla próxima a Osaka, a fin de tener en existencia unos dos millones de toneladas como depósito regulador destinado al suministro estable y seguro al Japón del mineral en previsión de cualquier dificultad, como las huelgas u otras.

Los factores desfavorables incluso los relativos al transporte, podrían superarse merced a la cooperación financiera y técnica entre América Latina y el Japón, que podría extenderse a la búsqueda de nuevas minas aptas para la explotación mediante la fórmula de "desarrollo e importación".

/Mineral de

Mineral de metales no ferrosos

La importación de mineral de cobre aumentó también muy rápidamente desde 180 mil toneladas con un valor de 23 millones de dólares (promedio de 1956-58) a más de un millón de toneladas en los últimos años (a partir de 1967), alcanzando su importación un valor de 340 millones de dólares en 1969. Fue notable el aumento del procedente de Canadá y Filipinas y, en menor grado el del Perú. El volumen de tres países proveedores latinoamericanos (Perú, Chile, y Bolivia) ascendió a más de 100 mil toneladas a partir de 1967 y constituyó un 10 % de la importación total del Japón.

Este aumento se mantendrá en el futuro y se estima que la importación de mineral de cobre en 1975 será por lo menos superior en un 50 % a la de 1967, año en que fue de 1 213 mil toneladas la demanda interna del Japón. Las perspectivas favorables de la demanda de mineral de cobre, así como de cobre refinado a que se refiere más adelante, podrían aprovecharse por los países productores latinoamericanos. Igual que en el caso del mineral de hierro, convendría realizar inversiones en explotaciones destinadas a la exportación a largo plazo a base de la cooperación financiera y técnica con el Japón.

Entre otros minerales de metales no ferrosos figuran, por orden de importancia, los siguientes: níquel, zinc, manganeso, plomo, bauxita y molibdeno, siendo el valor de importación de cada uno de más de 20 millones de dólares, ascendiendo el valor total de los minerales de metales no ferrosos, sin contar el cobre, a más de 324 millones de dólares (promedio de 1967-69).

La participación de América Latina ha llegado a ser considerable siendo los metales principales el zinc de Perú y México, el manganeso del Brasil, el molibdeno de Chile y el plomo del Perú y Bolivia, a los que también se extienden las perspectivas favorables de la demanda y el régimen de libertad de importación.

/Materias primas

Materias primas textiles

La importación de materias primas textiles, que en 1951 constituyó el 38 % de la importación total del Japón, ha ido perdiendo su importancia relativa, bajando su porcentaje al 20 % en 1957 y al 10 % en 1965, aun cuando mantuvo su valor absoluto en unos 900 millones de dólares, de los cuales correspondieron a América Latina en los últimos años unos 200 millones de dólares (más de un 20 % de la importación referida) aunque con tendencia a estancarse sobre todo en comparación con el comportamiento de otros productos procedentes también de América Latina.

Es interesante observar que la participación de la lana aumentó gradualmente, ya que pasó de 220 millones de dólares en 1956-58 a más de 360 millones de dólares en 1966-68 en tanto que el algodón sólo se mantuvo en unos 450 millones de dólares. Sin embargo, a pesar de esta tendencia global, la exportación de lana de América Latina al Japón (Argentina, Uruguay, Brasil, Perú y Chile) quedó estancada, en tanto que la de Australia aumentó rápidamente, logrando una participación cada vez mayor en el mercado japonés pues subió del 70 % en el decenio anterior a más del 80 % en el actual. En cambio, la participación de los principales proveedores de algodón (América Latina y los Estados Unidos) no sufrió grandes cambios, aunque en los últimos años aumentó considerablemente la importación procedente de los países centroamericanos.

En 1961 se eliminaron las restricciones cuantitativas impuestas al algodón y la lana, y luego para diversas especies de lino, excepto el rammy, lo que ocasionó un gran aumento de la importación en 1961 (año en que el valor de la importación de lana y de algodón llegó al máximo del período de posguerra), aunque no se mantuvo posteriormente. Dado que la importación de materias primas textiles está exenta de derechos aduaneros, su estancamiento se debe principalmente al escaso aumento del consumo de los artículos elaborados a base de ellas, debido al auge de las fibras sintéticas y al aumento de la importación de artículos manufacturados.

3. Productos manufacturados

En los últimos años ha aumentado la importación de productos manufacturados procedentes de países en desarrollo sobre todo de metales y artículos textiles, si bien a un ritmo menor que en otros países desarrollados. El valor total de las importaciones de productos textiles subió de 24 millones de dólares en 1962, a 61 millones en 1964, a 69 millones en 1966 y a 200 millones en 1969. Aun cuando un gran volumen de estas importaciones procedía de Europa, aumentaron también mucho las de los países del sudeste asiático que pasaron de menos de 2 millones de dólares en 1962 a 8 millones en 1966, a 31 millones en 1967 y a 58 millones en 1968, constituidas sobre todo por hilados y tejidos de algodón de Formosa, Corea, Pakistán y otros lugares, y por tejidos de seda de Corea y China. Debe advertirse que algunos de esos países tienen que importar la materia prima del exterior, como hacen Corea y Formosa con el algodón. En cambio, los países latinoamericanos, tradicionales exportadores de materias primas textiles, no han logrado aún exportar artículos elaborados al Japón.

También aumentó, aunque en menor grado, la importación de tejidos de lino y de sacos de yute y esteras de varios países asiáticos, y la de vestidos procedentes de la China, Hong-Kong y Corea, cuyo valor ascendió en 1968 a 14 millones de dólares. El considerable aumento de esta exportación de los países asiáticos, a pesar de los derechos relativamente altos que gravan a los referidos artículos, indica las posibilidades que se ofrecen a los países latinoamericanos para comerciar con el Japón.

También interesa mucho a América Latina el aumento que experimentó en los últimos años la importación de metales por el Japón. La importación de hierro, sobre todo en lingotes, y de acero, pasó de 100 millones de dólares al principio del presente decenio a más de 200 millones en los últimos años. Aun cuando la mayoría del suministro ha provenido de los países socialistas, los países asiáticos y africanos aumentaron también su exportación. Entre tanto, la importación desde el Brasil y Venezuela sufrió muchas fluctuaciones pero logró mejorar su participación.

/En cuanto

En cuanto a los metales no ferrosos la situación es más favorable para América Latina. Chile y Perú aumentaron la exportación de cobre y sus aleaciones en forma considerable en los últimos años, constituyendo más del 80 % de la importación japonesa de metales procedentes de América Latina. En general la importación de metales no ferrosos aumentó rápida y continuamente subiendo de 100 millones de dólares en 1962 a 917 millones de dólares en 1969. El cobre y sus aleaciones fueron las principales (entre un 30 y un 40 %) viniendo a continuación el aluminio y el estaño y sus aleaciones.

También se observa un aumento considerable en la importación de bienes de consumo diversos, lo que se debe en gran medida a la liberalización de las restricciones cuantitativas, ascendiendo su valor total a 69 millones de dólares en 1968. En contraste con una participación creciente de los países asiáticos en la importación de este grupo de productos en el que figuran, entre otros, los artículos de viaje y de deporte, los muebles y las joyas, la importación procedente de América Latina ha sido hasta ahora muy limitada.

La exportación de manufacturas metálicas de América Latina acerca de la cual ya se ha adquirido cierta experiencia, ofrece quizás las mejores posibilidades, consistiendo los mayores obstáculos en las condiciones de acceso al mercado japonés, y en las condiciones de la oferta en relación con los competidores de otros países. Conviene también tener en cuenta que, como la importación de minerales está exenta de impuestos aduaneros, al arancel aplicable a sus manufacturas desalienta la exportación de éstas. El cobre refinado y las cuproaleaciones por ejemplo están sujetos a derechos de un 10 a un 20 % aun cuando se obtuvieron algunas concesiones en la Rueda Kennedy. En el caso del hierro en bruto la situación es más favorable, ya que el arancel del 10 % ha de bajarse al 5 %. La disminución o la eliminación de estos aranceles constituiría un estímulo muy positivo para su exportación desde América Latina. En este sentido es importante la aplicación del régimen general de preferencias, ya que, de conformidad con él, los productos manufacturados (capítulos 25 a 99 de la NAB) estarán libres de derechos o se reducirán al 50 % de los derechos en cuanto a las cuotas básica y suplementaria.

/Un problema

Un problema parecido existe con respecto a otros productos manufacturados que América Latina tiene posibilidad de exportar, como los productos textiles y las manufacturas de cuero. En ambos casos la materia prima (el algodón y las pieles en bruto) está exenta de derechos aduaneros, pero sus manufacturas están sujetas a un arancel que va del 15 al 25 %, aun cuando se otorgaron algunas concesiones con ocasión de la Rueda Kennedy. Un régimen general de preferencias ofrecería también estímulos para la exportación de estos productos por parte de América Latina.

Con respecto a los productos alimenticios elaborados, el Japón ha preparado una lista de preferencias que favorece a los países en desarrollo y en la que figuran varios productos de interés para América Latina, como el cacao elaborado mencionado anteriormente. También se incluyen algunos preparados de pescados, mariscos y frutas: sardinas y otros pescados, crustáceos y mariscos, peras y duraznos, diversas frutas tropicales, etc. Sin embargo, de los productos cárnicos elaborados se incluyeron solamente los extractos y los jugos de carne.

Según el régimen general de preferencias que entraría en vigencia en 1971, se otorgará en principio la entrada libre de derechos a todos los productos incluidos en los capítulos 25 a 99 de la NAB, hasta el valor (o el volumen para algunos productos) de la importación desde los países en desarrollo del año base (cuota básica) más un 10 % del valor de la importación desde los demás países realizada en el último año para el cual se disponen estadísticas de importación (cuota suplementaria).

Sin perjuicio de esta regla general, se aplicarán a 57 productos (algunos artículos textiles, algunos artículos de cuero, níquel, aluminio, plomo, estaño y productos diversos) una reducción de 50 % del arancel aduanero para cuotas igualmente establecidas.

Se suspenderá la aplicación de este régimen de un producto procedente de un país determinado cuando la importación preferencial exceda en el curso del año más de 50 % de la cuota fijada. La cuota suplementaria será renovada anualmente pero no será menor que la cuota del año anterior.

No se conceden preferencias a la importación de 10 productos, estando tres de ellos sujetos a aranceles de carácter fiscal (los tres son productos del petróleo).

En cuanto a los productos de los capítulos 1 a 25 de la NAB, se preparó una lista positiva de artículos con el margen de preferencias respectivo. Para estos productos no se fija límite, sino que se prevé la aplicación de un mecanismo de salvaguardia.

Appendix I

JAPON: GRAVAMENES ARANCELARIOS Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS PARA LA IMPORTACION DE PRODUCTOS DE INTERES PARA AMERICA LATINA Y VALOR DE LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE AMERICA LATINA Y DEL MUNDO, 1962-67

NAB	Producto	Arancel aduanero		Restricciones no arancelarias	Importación de Japón			Importación de Japón desde América Latina			Principales abastecedores de América Latina (en miles de dólares, 1967)	Principales abastecedores del resto del mundo (en miles de dólares, 1967)
		Pre KR	Post KR		En miles de dólares cif		Índice de aumento 1967 (1962=100)	En miles de dólares cif		Índice de aumento 1967 (1962=100)		
					1962	1967		1962	1967			
0201-A	Carne de ganado vacuno, fresca o refrigerada	25%	(25%)	CG	2 519	13 577	539.0				Australia (8 797)	
0303	Mariscos y demás crustáceos y moluscos; langostas y camarones	5-15%	5; 7.5%	CG	6 905	93 857	1 359.3	2 054	21 836	1 063.1	México (19 442)	China Continental (10 789); Tailandia (10 335)
	Los demás	10; 15%	(10; 15%)		ex CG							
0801-A	Plátanos frescos	70% (60%) a/	(70%) (60%) a/			12 534	74 965	598.1	4 834	11 694	241.9	Ecuador (11 694)
0801-B	Cocos, nueces, etc., frescos y secos	20%	(5; 10%)		4 369 b/	13 858 b/	317.2					Estados Unidos (5 323); China (5 516)
0802-A	Naranjas	20; 40%	(20; 40%)	CG	81	658	812.3					
0802-B	Las demás cítricas	20%	(20%)	CG (*)	1 485	11 983	806.9					Estados Unidos (11 983)
0901-A	Café				10 124	26 413	260.9	6 131	14 737	240.4	Brasil (7 259); Colombia (4 421)	Costa de Marfil (3 731)
	no tostado	30% (0) a/	0	II (5%)								
	tostado	35%	(35%)	ex CG; II (5%)								Ceylán (6 775)
0902	Té	5-35%	0-35%	ex. CG* II (5%)	2 386	7 425	311.2					
0904	Pimienta	5-25%	0-10%		793	1 679	211.7					
1001	Trigo	20%	(20%)	CGS; SPR	180 944	307 645	170.0					Estados Unidos (159 043); Canadá (113 664); Australia (34 937)
1005	Maíz	0; 10% (0) a/	(0; 10%)		133 748	270 983	202.6	3 022	32 725	1 082.9	México (24 610); Argentina (4 079); Brasil (4 015)	Estados Unidos (110 255); África del Sur (47 854); Tailandia (47 498)
1006	Arroz	15% (0) a/	(15%)	CGS; SPR	23 818	82 238	345.3					China Continental (33 983); Tailandia (18 535); Estados Unidos (15 832)
1201-A	Cacahuates (maní)	20% (10%) a/	0; 20%	CG (*)	742	7 555	1 018.2					China Continental (3 643)
1201-G	Semillas de ricino	0	0		4 299	8 416	195.8					China Continental (3 649); Tailandia (4 430)
1507	Aceites vegetales				8 487	1 366	16.1					
	aceite de soja	Kg. 25 [±] 0-10%	(25 [±]) 0-10%	CG*								
	los demás	Kg. 20-30 [±]	(20-30 [±])									
1602	Otros preparados de carne	20; 25%	15; 25%	ex. CG	194	810	417.5		155			
1603	Extractos y jugos de carne	30%	25%									
1701	Azúcar	Kg. 41-63 [±] (e.a.v. 52-76%)	(41-63 [±])	ex. CG; SPR	118 374	122 138	103.2	35 094	27 518	78.4	Cuba (24 357)	Ryukyu (40 228); Australia (29 919); África del Sur (16 846)
1801	Cacao en grano	5% (0) a/	0		11 570	19 320	167.0	2 725	1 918	70.4	Venezuela (1 191)	Ghana (11 562); Nigeria (4 875)
1803	Pasta de cacao	20%	10%		5 727	17 636	307.9	866	758	87.5	Brasil (758)	Países Bajos (7 326); Ghana (4 452)
1804	Mantequilla de cacao	5%	5%									
1805	Cacao en polvo sin azucarar	30%	(30%)	II (5%)	451	818	181.3					
1806	Chocolates, etc.	25; 35%	(25; 35%)	ex. CG**	1 321	4 762	360.5					
2006	Fruta preparada o conservada				8 514	19 921	234.0					Ryukyu (12 672)
	papa	45%	(45%)	CG								
	los demás	20-35%	20-30%	ex. CG								
2102	Extractos y esencias de café				13 625	3 371	24.7	401	584	145.6	Guatemala (425)	Estados Unidos (1 661); República Federal de Alemania (917)
	café soluble	25%	(25%)									
	los demás	35%	30%									
2301	Harinas y polvos de carne y despojos; de pescados, etc., impropios para la alimentación humana	0	0	CG**	7 038	18 006	2 558	3 859	6 434	166.7	Perú (5 141); Argentina (1 264)	África del Sur (7 202)
2304	Tortas y cruques de aceitunas y demás residuos de la extracción de aceites de soja	5%	(5%)	ex. CG*	1 938	7 286	376.0		1 683		Brasil (1 683)	India (3 416)
	los demás	0	0									
2401	Tabaco en rama	35%	(35%)	CGS	32 265	56 881	176.3					Estados Unidos (39 734)
2601-A	Minerales de hierro y sus concentrados	0	0		318 289	717 978	225.6	90 962	231 886	254.9	Chile (12 247); Perú (89 604); Brasil (30 035)	India (131 786); Australia (97 710); África del Sur (61 843)
2601-B	Pirritas de hierro tostado	0	0		1 298	104	8.0					
2601-C	Minerales de cobre	0	0		90 863 a/	223 085	245.5	24 262 a/	36 906	152.1	Perú (19 026); Chile (10 574)	Canadá (85 560); Filipinas (65 224)
2601-E	Bauxita y sus concentrados	0	0		13 238	21 771	164.5					Indonesia (7 000); Australia (6 399)
2601-G	Zinc y sus concentrados	0	0		6 701	48 590	725.1	2 076	26 812	1 291.4	Perú (24 528)	Canadá (9 651); Australia (7 336)
2601-H	Minerales de estaño	0	0		1 462	667	45.6					
2601-M	Minerales de tungsteno	0	0	CG*	ND	14 161	-	ND	4 022	-	Bolivia (1 885); Perú (1 433)	República de Corea (4 867); China Continental (1 674)
2601-F	Minerales de plomo y sus concentrados	0	0		4 886	20 175	412.9	3 517	5 405	153.7	Bolivia (1 811); Perú (3 595)	Canadá (7 544); Australia (5 194)
709	Aceites crudos de petróleo	Kilo-litro 530 [±] (640 [±]) a/	0 (530 [±])		620 564 d/1	457 240 d/	234.8	3 999 d/	8 100 d/	202.6	Venezuela (7 408)	Iran (499 485); Kuwait (461 826)
710	Aceites de petróleo e de pizarras bituminosas			ex CG	212 057 a/	340 976 a/	160.8	10 999 a/	18 726 a/	170.3	Venezuela (15 707)	Arabia Saudita (36 610); Unión Soviética (30 651); Kuwait (25 659)
	aceites lubricantes	15-22.5%	7-11.25%									
	los demás	Kilo-litro 640 [±] litro 955 [±]	(640 [±]) (955 [±])									

JAPÓN: GRAVÁMENES ARANCELARIOS Y RESTRICCIONES... (conclusión)

NAB	Producto	Arancel aduanero		Restricciones no arancelarias	Importación de Japón			Importación de Japón desde América Latina			Principales abastecedores de América Latina (en miles de dólares, 1967)	Principales abastecedores del resto del mundo (en miles de dólares, 1967)
		Pre KR	Post KR		En miles de dólares cif		Índice de aumento 1967 (1962=100)	En miles de dólares cif		Índice de aumento 1967 (1962=100)		
					1962	1967		1962	1967			
4001	Caucho natural	0; 15%	0; 7.5%		108 893	102 316	94.0	236	2 311	979.2	Guatemala (925); Brasil (662)	Indonesia (30 777); Tailandia (28 374); Malasia (26 621)
4101	Pieles en bruto	0	0		63 150	74 740	118.4	2 827	4 548	160.9	Argentina (2 017); Colombia (1 763)	Estados Unidos (43 436); Australia (9 321); Países Bajos (3 497)
4102	Cueros y pieles de bovinos, preparadas	15-20%	(15-20%)	CG	202	1 019	504.5					
4103	Pieles de ovinos preparadas			CG								
	teñidas o coloreadas	20%	(20%)	}								
	los demás	15%	7.5%									
4104	Pieles de caprino preparadas				CG	4 601 f/	7 446 f/	161.8	176 f/	580 f/	329.5	México (456)
	teñidas o coloreadas	20%	(20%)									
	los demás	15%	7.5%									
4105	Pieles preparadas de otros animales	15-25%	7.5-12.5%									
5301	Lana sin cardar ni peinar	0	0		296 642	362 914	122.3	13 568	15 669	115.5	Argentina (13 130); Uruguay (2 011)	Australia (297 559); África del Sur (25 207); Nueva Zelanda (21 889)
5305	Lanas y pelos cardados y peinados				9 024	5 211	57.7	229	229	100.0	Argentina (163)	Reino Unido (4 128)
	tops de lana	0	0									
	"roving"	5%	(5%)									
	los demás	0	0									
5501	Algodón sin cardar ni peinar	0	0		376 696	432 353	114.8	121 645	169 704	139.5	México (73 629); Nicaragua (44 378)	Estados Unidos (194 351); Unión Soviética (36 718)
5509	Los demás tejidos de algodón	10-25%	7-17.5%		1 392 f/	25 409 f/	1 824.7					Estados Unidos (5 411); Pakistán (7 091)
5704	Otras fibras textiles vegetales	0	0		7 446	5 649	75.9	436				Ceilán (2 061); Tanzania (1 907)
6203	Sacos y talegas tejidos				ND	149	-					
	de jute no usado	20%	20%									
	de jute usado	0	0									
	de fibras sintéticas	20%	10%									
	los demás	15-20%	7.5-10%									
7301-B	Hierro en bruto	10%	5%		83 300	304 831	365.9	4 708	13 033	276.8	Brasil (10 731); Venezuela (2 303)	Unión Soviética (61 697); República Federal de Alemania (45 694); África del Sur (39 100)
7401	Cobre en bruto											
-A	matas cobrizas	0	0			14 905			9 350		Chile (9 169)	Israel (2 060); Formosa (794)
-B	desperdicios y desechos de cobre	5% (0) a/	(5%)		52 058	63 324	121.6	145	415	286.2		Estados Unidos (28 946); Canadá (14 826); Hong-Kong (4 723)
-C	cobre para el afinar											
-D	cobre refinado	3; 10%	0-10%	}	1 647	294 098	17 851.1		31 685		Chile (24 787); Perú (3 438); México (3 296)	Zambia (134 386); África del Sur (29 982); Estados Unidos (32 703)
7402	Cuprealeaciones	10; 25%	10; 15%									
7801	Plomo en bruto	10-20%	5-12%			65	4 591	7 063.0		743		México (703)

Fuente: Naciones Unidas, *Commodity Trade Statistics*, 1962 y 1967. GATT, *Import restrictions*, (L/3260) 1969, (L/3438) 1970, (L/3408) 1971; CEPAL, *América Latina y el segundo período de sesiones de la UNCTAD*, (E/CN.12/803), 1967; GATT, *Tropical product - international charges and revenue duties* (COM. TD/W/121), 1970; Servicio de Información de Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI) (press release), 19 de enero de 1971.

Nota: Aproximadamente un 85% del valor total de importaciones del Japón desde América corresponde a la suma de los productos incluidos en este cuadro.

a/ Derechos actualmente aplicados.

b/ Incluye 0805.

c/ Incluye 7401-A (matas cobrizas).

d/ Incluye 2710-A (petróleo parcialmente refinado).

e/ El valor de importación de los productos incluidos en la partida de CUCI 332, que corresponden aproximadamente a los de la partida 2710 de NAB.

f/ Incluyen todos los cueros y pieles preparadas excepto de bovinos.

g/ Incluyen todos los tejidos de algodón.

Símbolos: () = Gravámenes no negociados en la Rueda Kennedy;

CG = Cuota global;

II = Impuestos internos;

ES = Comercio del Estado;

SFR = Subsidio a la producción;

e.a.v. = Equivalente ad valorem;

KR = Rueda Kennedy;

* = Las restricciones cuantitativas serán eliminadas antes del fin de abril de 1971 (signo entreparentesis (*); liberalización parcial);

** = Las restricciones cuantitativas serán eliminadas ante del fin de septiembre de 1971;

Y = Yen.

n/ Infancia de la ALAD; MOHA. Volunt. países de Chile y territorios dependientes.