Distr.
RESTRINGIDA

E/CEPAL/R.321
23 de julio de 1982

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina

LA CAPACIDAD DE NEGOCIACION Y DISTRIBUCION DE BENEFICIOS EN LA INDUSTRIA DEL BANANO DE LA UPEB Y PARTICULARMENTE DE HONDURAS Y PANAMA

82-6-1270

INDICE

Página

Página

Indice de cuadros

Página

INTRODUCCION

En julio de 1977 los Secretarios Ejecutivos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) suscribieron un aide-mémoire en que se pedía la cooperación interregional entre las dos comisiones en la esfera de las empresas transnacionales. En dicho aide-mémoire los Secretarios Ejecutivos convinieron en iniciar un proyecto interregional para investigar las repercusiones de la participación de las empresas transnacionales sobre las exportaciones de productos básicos desde los países en desarrollo. Sobre la base de las medidas pertinentes incorporadas en el convenio, la Comisión Económica para Africa (CEPA) se sumó al proyecto a principios de 1978.

Se acordó en esa oportunidad que las tres comisiones regionales, conjuntamente con el Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales en Nueva York, cooperarían en la ejecución de estudios de casos por países sobre el efecto de la participación de las empresas transnacionales en las exportaciones de productos básicos desde algunos países en desarrollo seleccionados. A fin de proporcionar un enfoque común para los estudios de casos por países, se elaboró un marco conceptual general que se centró sobre lo siguiente: i) los factores que determinan las posiciones negociadoras relativas de los gobiernos huéspedes y de las empresas transnacionales, y ii) la distribución resultante de los beneficios entre el país receptor y la empresa transnacional.1/

Se ha mantenido muy amplio el marco conceptual de los estudios de casos a fin de tener en cuenta las múltiples y variadas condiciones que existen entre las industrias exportadoras de productos básicos en diferentes países. Por consiguiente, se pretende que se aplique a las diversas formas de participación de las empresas transnacionales en dichas industrias, desde la tradicional e importante inversión directa por parte de una o más empresas transnacionales en la producción, transformación y comercio de productos básicos hasta las formas más

---

1/ Véanse "Transnational corporations in export-oriented primary commodities: a study of relative bargaining positions and distribution of gains", Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales (Santiago, Chile, 30 de agosto de 1977), y la versión modificada "Transnational corporations in export-oriented primary commodities: A general conceptual framework for case studies", Unidad Conjunta CESPAP/CET sobre Empresas Transnacionales, Documento de Trabajo N° 1, Nueva York, septiembre de 1978.

/nuevas de

nuevas de contratos de licencia, empresas mixtas, arreglos trilaterales, acuerdos de participación en la producción, etc. Se pretende también aplicarla a las negociaciones y renegociaciones relacionadas con la nacionalización de una inversión extranjera directa que ya esté actuando en un país receptor.

El objetivo fundamental de los estudios de casos preparados dentro de este marco conceptual, y por cierto de todo el proyecto interregional, es proporcionar a los gobiernos de los países en desarrollo un aporte de material objetivamente derivado con el que puedan evaluar la participación de las empresas transnacionales y sus acuerdos con ellas, y darse cuenta de las posibilidades que tienen de aumentar su capacidad de negociación frente a las empresas transnacionales, así como determinar las ventajas y desventajas relativas de las opciones de política de que disponen. Con este fin, se convocó a una reunión del grupo interregional de expertos en la sede de la CESPAP en Bangkok, en octubre de 1979, para examinar los estudios de casos finalizados hasta ese momento por las tres comisiones regionales. En dicha reunión se sugirieron las cuestiones de política más importantes y nuevos campos de investigación en el proyecto interregional y se propuso que se integraran los estudios de casos de cada región en estudios globales por productos y sectores que se presentarían en un seminario interregional en Ginebra (noviembre de 1982) sobre empresas transnacionales y exportaciones de productos básicos.2/

Además, en sus tres últimos períodos ordinarios de sesiones (1975, 1977 y 1979), la CEPAL aprobó distintas resoluciones sobre cooperación entre países y regiones en desarrollo de diferentes áreas geográficas.3/

Siguiendo el marco conceptual e institucional antes señalado, la CEPAL se ha ocupado de este asunto en los últimos años por intermedio de su Unidad Conjunta con el Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales. Se han

---

2/ Véanse "Informe de la Reunión del Grupo Interregional de Expertos sobre Empresas Transnacionales en Productos Básicos de Exportación", Bangkok, 8 a 15 de octubre de 1979 (CTC/ESCAP/PEC/12) y PNUD, "Proyecto de los Gobiernos de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Honduras, Jamaica, México, Panamá y Perú sobre el fortalecimiento del poder de negociación de los gobiernos huéspedes en sus tratos con las empresas transnacionales dedicadas a la exportación de productos básicos" (RLA/80/016/A/01/02).

3/ Véanse la resolución 363 (XVII) de la CEPAL, aprobada en Ciudad de Guatemala, y la resolución 387 (XVIII) de la CEPAL, aprobada en La Paz.

/preparado estudios

preparado estudios de casos sobre la participación de las empresas transnacionales en siete productos básicos de los diferentes países de la región (la bauxita en Jamaica, el cobre en Chile y el Perú, el estaño en Bolivia, el algodón en México, el banano en Honduras y Panamá, el café en Colombia y la caña de azúcar y su empleo para generar energía en el Brasil), aplicando la metodología común del proyecto interregional y teniendo en cuenta las necesidades y los problemas específicos de la región y los países seleccionados.

Los resultados de los estudios sobre el cobre y el estaño se han presentado al Seminario sobre Alternativas de Negociación con Inversionistas Extranjeros y Empresas Transnacionales en las Industrias del Cobre y del Estaño, organizado por la CEPAL en Santiago de Chile, del 9 al 12 de diciembre de 1981, con la participación de funcionarios de alto nivel de los sectores público y privado y representantes de empresas extranjeras de Bolivia, Brasil, Chile y Perú 4/ y al Seminario sobre Políticas y Negociaciones con Empresas Transnacionales en el Sector Minero, organizado por el Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales y la CEPAL, en cooperación con el Ministerio de Minería y Metalurgia de Bolivia, en La Paz, del 17 al 22 de mayo de 1982, con la participación de funcionarios de alto nivel de los sectores público y privado de esta industria. Finalmente, está prevista la celebración de un seminario análogo para los productos tropicales orientados hacia las exportaciones (banano, café, algodón y caña de azúcar), que se realizará en Panamá, con la cooperación de la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) y el Gobierno de Panamá.

En la próxima etapa del Proyecto Interregional en la CEPAL, se llevarán a cabo estudios de productos integrados para las tres regiones en desarrollo, respecto del banano, la caña de azúcar y el estaño.

4/ Véase el informe del seminario mencionado (E/CEPAL/R.306, enero de 1982).

/En el

En el presente estudio se analiza la capacidad de negociación y distribución de beneficios en la industria del banano de la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) 5/ con atención particular a los casos de Honduras y Panamá. En el primer capítulo se sintetizan algunos aspectos de la dimensión histórica de los cambios estructurales y sociopolíticos ocurridos en la industria durante la segunda mitad de los 1970 y, especialmente, las estrategias originales de la empresa transnacional (ET en adelante) monopólica United Fruits (desde 1970, United Brands) así como, aquellas nuevas de posguerra que llevaron al oligopolio formado por la primera, y Standard Fruit (Castle and Cooke desde 1965) 6/ y Del Monte. Sobre la base de un análisis histórico y la antes descrita metodología común del proyecto interregional se intenta evaluar, en el Capítulo II., la capacidad de negociación y distribución de beneficios entre las tres ETs estadounidenses y los países centroamericanos al inicio de los años setenta. Se esbozan esquemas de estrategias transnacionales de dominación de la industria del banano, los cuales sirven como patrón de referencia para evaluar los cambios posteriores en el balance de poder entre ambas partes.7/ Estos cambios se analizan en la parte principal del estudio (Capítulo III.) en cuanto al nuevo impuesto a las exportaciones de bananos, fortalecimiento del sector público y la creación y logros de las organizaciones de cooperación e integración horizontal, la UPEB y COMUNBANA (Comercializadora Multinacional de Banano). Finalmente, en el Capítulo IV., se examina la capacidad de negociación y distribución de beneficios entre las ETs y la UPEB al inicio de los ochenta, como resultado de la aplicación de nuevas políticas gubernamentales

---

5/ Creada en septiembre de 1974 por Colombia, Costa Rica, Honduras, Guatemala y Panamá, con el ingreso posterior de la República Dominicana (1976), Nicaragua (1979) y Venezuela (1982). En adelante se usan indiscriminadamente los términos de América Central y UPEB para referirse principalmente a los países miembros de la organización pertenecientes al Istmo Centroamericano (o sea, incluyendo la República de Panamá).

6/ En adelante se usan indiscriminadamente las denominaciones de United Fruit o United Brands y de Standard Fruit o Castle and Cooke.

7/ Véanse los esquemas 1 y 2 en las páginas 24 y 25.

/desde el

desde el año 1974.8/ En la evaluación de la renegociación entre Panamá y United Brands que tuvo lugar en la primera mitad de 1981, se intenta verificar algunas hipótesis anteriores sobre los nuevos factores de la capacidad de negociación de los países productores de bananos relacionados con la creación de la UPEB. En este mismo capítulo final también se plantean algunas conclusiones del estudio y alternativas de acción de los países de la UPEB y otros exportadores de productos tropicales de la región.9/

El estudio ha sido elaborado en la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales aprovechando varios trabajos anteriores de la CEPAL, FAO, UNCTAD y otras organizaciones y autores que exploraron el tema.10/ Sin embargo, la masa crítica de antecedentes para el estudio corresponde a la generosa cooperación brindada a la Unidad por la Secretaría de la UPEB, COMUNBANA, el Consejo Nacional de Banano de la República de Panamá y la COHBANA de Honduras.11/ De todos modos, las opiniones expresadas en este documento restringido son, en esta fase del proyecto interregional, de exclusiva responsabilidad de la Unidad y pueden no coincidir con las de las organizaciones indicadas, ni con las de la CEPAL.

8/ Año de la Declaración de Panamá que dio inicio a las nuevas políticas, especialmente la tributaria, y creación de la UPEB. La continuidad histórica de los análisis y, particularmente los cuantitativos, se ha podido seguir sólo en la medida de la disponibilidad de datos estadísticos adecuados.

9/ Estas se desarrollarán en cooperación con las autoridades de la UPEB, dentro del estudio integrado sobre el banano (incluyendo las experiencias del Sudeste Asiático y Pacífico y de Africa) que tiene a su cargo la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales.

10/ Véase la bibliografía seleccionada en el Anexo 2.al presente estudio.

11/ Particular agradecimiento de la Unidad se dirige al Director Ejecutivo de la UPEB, Dr. Carlos M. Zerón, así como a su predecesor en este cargo Lic. Abelardo Carles, al Gerente General de COMUNBANA, Ing. Francisco Rodríguez, al Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Banano de Panamá, Lic. Euclides Díaz y al Gerente de Comercialización de COHBANA de Honduras, Lic. Juan R. Ramos y su predecesor Lic. Carlos M. Zacarías.

I. LA DIMENSION HISTORICA DE LA CAPACIDAD DE NEGOCIACION Y DISTRIBUCION DE BENEFICIOS ENTRE LAS ETs Y LOS PAISES DE AMERICA CENTRAL

Para entender los importantes cambios en la capacidad de negociación y distribución de beneficios entre las empresas transnacionales y los países de América Central en la segunda mitad de los 1970 resulta útil analizar algunos aspectos históricos de la situación de partida para la creación de las UPEB y las nuevas políticas bananeras desde 1974. Por eso en esta primera parte del estudio trataremos de sintetizar las estrategias de las tres mayores transnacionales y el origen de su poder de negociación en Centroamérica que llevó a un desequilibrio profundo en la distribución de beneficios de la industria.

1. United Brands: origen de su poder de negociación y estrategias iniciales de expansión

El inicio de la expansión de la industria de banano en Centroamérica en la primera mitad de este siglo así como su posición en el mercado del hemisferio occidental, están ligados al establecimiento de la United Fruit Company (United Brands desde su fusión con AMK en 1970). Esta transnacional bananera fue la primera en establecer una completa integración vertical de la industria, desde la preparación de tierras y cultivo de banano hasta el comercio al detalle en los centros consumidores. Su posición monopólica, la disponibilidad de capital para las inversiones 1/ y tecnología y administración eficientes fueron factores que permitieron desarrollar estrategias correspondientes a las peculiaridades de la industria: relativamente alta perecibilidad de la fruta lo que requiere que entre la cosecha y el consumo no medien más de 4 a 5 semanas; altos riesgos de producción y económicos ante las posibilidades del daño o destrucción de las plantas por enfermedades, vientos, huracanes e inundaciones, fluctuaciones de precios y la sustituibilidad del banano por otras frutas frente a la elasticidad-precio de la demanda en los mercados consumidores.

1/ En la mitad de los años 1950 el costo promedio del establecimiento de la unidad moderna de producción de banano con extensión de unos 20 mil acres fue de 20-25 millones de dólares o sea, de 1 000-1 250 dólares por un acre de cultivo de banano (véase The Marketing in Distribution System for Banana, UNCTAD TD/B/C.1-162, 1978).

/Por otro

Por otro lado las estrategias originales de la United Fruit en la industria de banano representan, en cierto sentido, un "modelo histórico" de integración vertical y dominación monopólica de la industria con el cual tuvieron que enfrentarse posteriormente tanto las transnacionales competidoras (Castle and Cooke y su división bananera Standard Fruit, y Del Monte), como los países productores en el afán de lograr mayores beneficios para sus economías.

a) El origen y establecimiento del monopolio

La industria latinoamericana de exportación de bananos tuvo su comienzo unas tres décadas antes del establecimiento de la United Fruit en 1899, mediante acuerdos informales entre los dueños de plantaciones y las compañías navieras de los Estados Unidos que disponían de exceso de espacio en sus embarques. La venta de bananos en el mercado de los Estados Unidos resultó lucrativa y al terminar el siglo existían más de 100 firmas exportadoras de este producto.

La United Fruit Company comenzó, al igual que la mayoría de las compañías exportadoras de bananos, con una fusión entre intereses del comercio y transporte marítimo de los Estados Unidos, con aquellos de la producción en América Latina. La empresa matriz de la United Fruit, la Boston Fruit Company, importaba bananos utilizando la capacidad de carga sobrante en sus goletas que navegaban entre Jamaica y Boston. El negocio tuvo tanto éxito que la empresa transnacional estableció una primera oficina de compra de bananos en Jamaica, en un esfuerzo por asegurar suministros más regulares desde las plantaciones. Con el objeto de aumentarlos, la compañía expandió tanto la producción como actividades de comercialización en Jamaica, Cuba y Santo Domingo abriendo más oficinas de compra y estableciendo plantaciones propias. En los Estados Unidos, la empresa transnacional integró sus actividades de maduración y comercialización de la fruta a ciudades del interior controlando el transporte por ferrocarril o por camiones desde los puertos del Atlántico hasta los centros de consumo.

Una vez establecida en el Caribe, la Boston Fruit Company se fusionó con una compañía exportadora de bananos con sede en Costa Rica y que operaba además en Colombia, Panamá y Nicaragua. Esta última compañía poseía no sólo plantaciones de bananos sino que los embarcaba en sus propios vapores con destino a Nueva Orleans, y las ciudades meridionales de los Estados Unidos. La fusión dio origen a la United Fruit Company incorporada en New Jersey en 1899 que iba a combinar las

/anteriores plantaciones

anteriores plantaciones del banano en el Caribe con las nuevas en América Central. Esto dio lugar a la dominación del creciente mercado estadounidense de la fruta y otorgó mayor seguridad a la empresa transnacional, al distribuirse el riesgo de producción a través de varios países del Caribe y de América Central.

En el transcurso de la primera mitad del siglo la ET llegó a controlar casi completamente la industria bananera de América Central y las etapas de transporte marítimo, maduración y comercialización en los Estados Unidos. Según los datos disponibles para el año 1961 la United Fruit controlaba en los países productores de América Latina (Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, República Dominicana y otros) unas 147 mil hectáreas de tierras agrícolas. De éstas sólo el 32% se destinaba al cultivo de banano y el 17% a otras plantaciones (caña de azúcar, cacao y palmera de aceite) mientras que más que la mitad de la tierra de propiedad de la ET servía a otros fines principalmente en calidad de reservas, causando la subutilización de tierras agrícolas. La transnacional, controlaba en los mismos países también más de 1 700 kilómetros de ferrocarriles y redes de tranvías eléctricas en las unidades de producción. (Véase el cuadro 1.)

Por otra parte, la ET controlaba en 1950 el 80% de las ventas de banano al por menor en los Estados Unidos, mientras la porción restante se dividía entre la Standard Fruit Company y pequeños exportadores. Estos últimos, además, dependían en alto grado del excedente de producción bananera de la United Fruit.

Veamos ahora las estrategias originales de la United Fruit correspondientes a sus objetivos de integración "hacia atrás" o sea, hacia los recursos de aprovisionamiento, en el caso por lo demás representativo de Honduras.

b) La entrada en Honduras

El cultivo del banano en Honduras comenzó en la segunda mitad del siglo pasado en las Islas de la Bahía y otras zonas del litoral norte siendo explotado por cultivadores nacionales. Hacia fines de aquel siglo entraron en escena los inversionistas extranjeros que a través del otorgamiento de ventajosas concesiones por parte de los gobiernos de la época y del desarrollo del transporte, particularmente ferroviario, llegaron a controlar en un plazo relativamente breve no sólo la comercialización sino también el transporte y el cultivo del producto.

/Cuadro 1

Cuadro 1

UNITED FRUIT: TENENCIA DE TIERRAS Y FERROCARRILES EN 1961

Países	Acres						Millas	
	Banano a/	Caña de azúcar	Cocoa	Palmera de aceite	Pastoreo urbano, etc.	Total	Ferrocarril b/	Transvías
Colombia					3 452	3 452		
Costa Rica	25 232		29 270	11 529	26 945	92 976	246 12	141 58
República Dominicana	2 338				4 861	7 199	52 69	
Ecuador	4 634		502		8 052	13 188		60 31
Guatemala	23 691			651	29 881	54 223	181 06	16 86
Honduras	26 212			5 277	58 335	89 824	358 79	3 30
Jamaica	339	6 143			851	7 333	1 40	
Panamá	32 987		5 464		31 682	70 133	230 78	8 85
Otros	2 879		1 285	1 389	23 420	29 673		59 38
1961 Total	118 312	6 143	37 221	18 846	187 479	368 001	1 071 84	290 28
1960 Total	134 593	5 853	37 760	19 077	200 937	398 220	1 089 62	240 55

Fuente: Datos de la empresa.

a/ Incluye áreas arrendadas.

b/ Incluye 27.88 millas en uso pero no en propiedad.

/i) Objetivos

i) Objetivos y estrategias.1/ En abril de 1911, cuando el banano ya constituía alrededor de un 40% de las exportaciones totales de Honduras, la CUYAMEL Fruit Company logró obtener por parte del gobierno de la época una concesión para dedicarse al cultivo del banano y construir un ferrocarril en las cercanías del puerto de Tela, en la costa norte del país. Una vez obtenida esta concesión se formó la empresa Tela Railroad Company, subsidiaria de United Brands en mayo de 1913.

Los objetivos y fines establecidos en la concesión adelantan el poder de negociación que establecieron posteriormente las ETs en los países de Centroamérica.

"a) Dedicarse a todos o cualquiera de los negocios de los empresarios de transporte por tierra y mar,2/ plantadores, agricultores, comerciantes, constructores, contratistas, importadores o exportadores, fieles de muelles o cualquier otro negocio ... o que directa o indirectamente pueda aumentar el valor de cualquiera de sus derechos o propiedades;

b) Adquirir, construir, poseer, mantener y explotar ferrocarriles, muelles, puentes, viaductos, líneas telegráficas y telefónicas, estaciones inalámbricas y cualquier otro medio de comunicación rápida en la República de Honduras;

c) Alquilar, o adquirir de otra manera bienes muebles o inmuebles, concesiones, derechos, franquicias o privilegios que la compañía crea que directa o indirectamente pueden conducir a los fines de la Corporación;

d) Vender, asignar y transferir o disponer de otra manera de invertir, traficar y negociar con efectos, objetos y mercaderías y bienes raíces y muebles de toda clase y descripción, y especialmente terrenos, edificios, caminos, vías, vías fluviales, canales, bodegas, obras de electricidad, ...

e) Los bienes particulares de los accionistas no estarán sujetos en manera alguna al pago de las deudas sociales".

De esta manera se han trazado, ya al inicio del siglo, los objetivos amplios del poder de la United Fruit. Resulta obvio que sus competidores posteriores -la Standard Fruit y Del Monte- siguieron esencialmente los objetivos y

---

1/ Véase, Charles David Kepner,y J. Henry Soothill, The Banana Empire, A Case Study of Economic Imperialism, Russell and Russell, Division of Atheneum House Incorporation, Nueva York, Estados Unidos, 1967 y Franklin D. Parker, The Central American Republics, Royal Institute of International Affairs, Oxford, University Press, 1971.

2/ Los subrayados son del autor.

/estrategias de

estrategias de la empresa líder aunque con algunas modificaciones que se analizarán más adelante.1/

La condición básica del contrato entre la United Fruit y el gobierno fue que por cada kilómetro de vía férrea construida por la ET, ésta adquiría el derecho a recibir determinadas extensiones de tierras adyacentes, las que serían dedicadas al cultivo del banano.2/ Además se le autorizaba el libre uso "de las maderas, piedras, cal arena, etc. que se encontraban en los terrenos o ejidades desocupados", y, también, "de la fuerza motriz de las aguas, de los ríos o corrientes naturales adyacentes 50 kilómetros al ferrocarril" y se le daba el derecho a construir y usar líneas telegráficas y telefónicas.

Los términos del contrato de la United Fruit con el gobierno, consagrados en un decreto incentivaron la expansión de la ET con una verdadera inmunidad fiscal destacando: "Construcción de un muelle y ferrocarril para lo que el Gobierno concede por un período de 60 años la importación libre del pago de derechos aduaneros, y liberación de toda clase de impuestos fiscales y municipales, marítimos, y terrestres establecidos o por establecer, facilitando la importación de maquinaria, carros, herramientas, rieles, durmientes y todo lo necesario para equipar, mantener, explotar y hacer funcionar el muelle, el tren, los ramales y las diferentes dependencias que resultaran de él."

Un ejemplo del desequilibrio en el poder de negociación entre la ET y los gobiernos centroamericanos de la época representa la renegociación tributaria realizada en 1932. Al inicio de ese año el gobierno incrementó el impuesto por empleo de aguas fluviales para el riego del banano de 3 a 10 dólares por hectárea al año lo que representaba, aproximadamente, 2.5 centavos de dólar por racimo de banano exportado. La medida provocó fuertes protestas de la United Fruit con amenazas de incrementar las tarifas de transporte marítimo y ferroviaro y reducir la escala de salarios de sus empleados hondureños. En marzo de 1932 el Congreso aprobó una enmienda al artículo 48 de la ley sobre el uso de las aguas de la nación estableciendo que el impuesto volvería a ser 3 dólares por hectárea o sea,

---

1/ Véase el capítulo 2 en esta parte del estudio.

2/ Esta parte sustancial de la concesión se materializaba principalmente a través del despojo, a menudo forzado, de los productores nativos (véase la bibliografía citada anteriormente).

/alrededor de

alrededor de un centavo por racimo de banano. Además garantizó a las transnacionales la inmunidad para cualquier otro impuesto, contribución o restricciones, tanto de carácter nacional como departamental, sobre el uso de agua, durante los próximos 25 años.

ii) Aspectos sociales y políticos. Como es obvio, el incipiente poder económico de la United Fruit en los países centroamericanos se proyectaba también en el campo de las relaciones sociales y políticas tanto domésticas como internacionlaes. Por ejemplo, en la conocida carta de un alto funcionario de la ET se revelan -en términos bastante crudos- los objetivos políticos de las transnacionales en los países centroamericanos:1/

- Obtener contratos implacables para evitar la competencia de otras empresas y/o controlarlas y adaptarlas a las reglas establecidas;

- Imponer la filosofía comercial de la empresa en el país y aprovecharse, particularmente, de sus líderes políticos inescrupulosos, ofreciéndoles cargos y dignidades;

- De una manera general, todas las estrategias de la empresa deben fortalecer su poderío y progreso, imponer su disciplina y métodos de trabajo, pero procediendo a la vez sin exponer las pretensiones dominadoras.

Finalmente, las vinculaciones entre el país sede de la transnacional y la "república bananera" de esa época se pueden ilustrar con la cita de una parte de la declaración del Presidente Teodoro Roosevelt del 6 de diciembre de 1904.2/ "Nuestros intereses y aquellos de nuestros vecinos del sur, son en realidad idénticos. Ellos tienen grandes riquezas naturales y, si dentro de sus límites se obtiene el reinado de la ley y la justicia, es seguro que les llegará la prosperidad. Mientras ellos obedezcan las leyes primarias de la sociedad civilizada, pueden estar seguros que serán tratados por nosotros con un espíritu de cordialidad y de simpatía. Nosotros interferiríamos sólo en último recurso y entonces solamente si resultara claro que su incapacidad o falta de voluntad para hacer justicia en su país y en el extranjero violasen los derechos de los Estados Unidos ..."

1/ Carta de H.V. Rolston a Luis Melarra, Gerente de la Compañía en San Pedro Sula, publicada por primera vez en la revista Vanguardia del 20 de octubre de 1949, en San Pedro Sula, Cortés, Honduras, y transcrito en el diario El Guía, 26 de mayo de 1975, Tegucigalpa. Aquí se sintetizan sólo las metas políticas de la ET contenidas en ella.

2/ Véase, C.G.D. y J.H. Soothill, op. cit., al inicio de esta parte.

/La historia

La historia turbulenta de los acontecimientos políticos en Centroamérica en lo que va de este siglo demuestra que los objetivos señalados arriba no se quedaron meramente en el plano de intenciones declaradas. Como nuestro estudio se concentra en los aspectos económicos del poder de negociación y de los beneficios y costos relativos, en este paréntesis sólo se querría acordar su importante proyección política.

iii) Dominación económica. Al inicio de los años 1970 o sea, en la víspera de los profundos cambios en las políticas bananeras de los gobiernos centroamericanos, la industria hondureña del banano y gran parte de la economía del país estaban dominadas por las dos transnacionales estadounidenses, United Brands y Castle and Cooke. Los datos disponibles y recogidos en el cuadro 2 demuestran que estas compañías tuvieron en su propiedad cerca de 140 000 hectáreas de tierras agrícolas del país siendo sólo una pequeña parte de ellas dedicada al cultivo del banano (alrededor de 10%). La mayor parte de las tierras constituían reservas sin cultivo alguno. Estas se originaron por el abandono de plantaciones afectadas por enfermedades de las plantas y, además, por el sistema de irrigación extensiva que significaba inundar grandes áreas de tierras sin uso para suprimir el exceso de agua en las tierras cultivadas.

Las ETs dominaban toda la comercialización del banano, incluyendo aquella procedente de los productores asociados, los ferrocarriles, plantas manufactureras, etc., lo que aumentaba su poder de negociación y formaba la base de un profundo desequilibrio en la distribución de beneficios. En los capítulos 2 y 3 de este recuento histórico analizaremos estos aspectos con mayor profundidad.

2. Nuevas estrategias de las ETs en postguerra

A fines del decenio de 1950, varios factores contribuyeron a aminorar la posición monopolística de la United Fruit en el mercado del banano en el hemisferio occidental Entre ellos se destacaron los efectos de la enfermedad de Panamá que afectó a las plantaciones centroamericanas y las diferentes estrategias de las empresas transnacionales para enfrentar los riesgos y disminuir los costos de la industria; la legislación antimonopolios y los esfuerzos desplegados por el gobierno de los Estados Unidos para aumentar la competencia en el mercado del banano y, finalmente, la incipiente toma de conciencia de los pueblos y gobiernos centroamericanos sobre la distribución desigual de los beneficios originados en la producción del banano.

/Cuadro 2

Cuadro 2

HONDURAS: CONTROL DE LA ECONOMIA DEL PAIS POR UNITED BRANDS Y CASTLE AND COOKE AL INICIO DE LOS 1970

Indicador	Período	Unidad	
1. United Brands			
Propiedad de tierras - total	1972	hectáreas	76 400
- Cultivo de banano: propiedad	1972	hectáreas	8 420
Cultivo de banano: prod. asociados	1972	hectáreas	2 968
Propiedad de ferrocarriles	1961	millas	359
Propiedad de plantas industriales (cajas, puré de banano, aceites, plásticos)	1972	unidades	5
2. Castle and Cooke			
Propiedad de tierras - total	1972-1973	hectáreas	65 280
- Cultivo de banano: propiedad	1972-1973	hectáreas	6 092 a/
Cultivo de banano: prod. asociados	1972-1973	hectáreas	2 790
Participación en plantas industriales	1972		porcentaje de capital
- Manteca y jabón Atlántida			51
- Aceitera			59
- Cartón			100
- Plásticos			100
- Cervecería			64
- Envases industriales			85
- Nacional Inmobiliaria			54
3. Exportaciones			
United Brands	1973	porcentaje del	46
Castle and Cooke	1973	total del país	54

Fuente: UNCTAD, The Marketing and Distribution System for Bananas, (TD/B/C.1/162), 1968, pp. 22-25 y CEPAL, Transnational Corporations in the Banana Industry of Central America, (E/CEPAL/L.203), 1979, pp. 78-79.

/La reacción

La reacción de las empresas transnacionales ante estos acontecimientos varió considerablemente según su poder económico, posición de mercado, y orientación y estrategias específicas. A continuación se exponen los principales cambios acaecidos en los años 1950 y 1960 que llevaron al establecimiento de un mercado oligopólico del banano dominado, además del monopolista anterior -la United Fruit- por dos nuevos entrantes a esta industria -la Standard Fruit (posteriormente Castle and Cooke) y Del Monte. Veamos primero las implicancias de las presiones sociales sobre las ETs en el caso representativo de Honduras.

a) Reacción de las ETs ante las presiones sociales en Honduras 1/

Al inicio de los 1950 las transnacionales bananeras ocupaban en Honduras cerca de 35 000 empleados o sea alrededor de 5% de la población económicamente activa y 20% del total de asalariados del país. La expansión inicial de las compañías en zonas poco pobladas y con un clima insalubre les obligó a contratar obreros en las islas del Caribe, en México y en otras zonas de América Central pagándoles salarios lo suficientemente remunerativos como para atraer la corriente migratoria. De este modo se ha establecido la élite de los trabajadores bananeros quienes hasta los años 1950 tuvieron un salario diario 3 veces mayor que un trabajador en otras zonas rurales. Esta posición de relativo privilegio y la concentración de trabajadores en extensas plantaciones bananeras han hecho posible crear en Honduras una organización sindical bastante fuerte ya en el año 1954.

El establecimiento de las organizaciones sindicales en las dos empresas transnacionales, CITRATERCO en las plantaciones de la United Fruit y SUFRAEFCO, en aquellas de la Standard Fruit fue el resultado de una prolongada huelga en 1954 a través de la cual se ha conseguido un aumento substancial de salario (de 0.87 a 4.08 lempiras diarias).2/ Las transnacionales respondieron a estas presiones políticas con una disminución considerable del empleo, que bajó de 35 000 empleados en 1953 a 15 000 en 1960 y se mantiene actualmente alrededor de 18 000 empleados. Esta disminución de la fuerza de trabajo fue posible a partir del abandono de las plantaciones afectadas por las enfermedades, la creación del sistema de productores asociados y, principalmente por el aumento substancial de la productividad de trabajo sobre la base de cambios tecnológicos que se analizarán a continuación.

1/ Véase, Daniel Slutzky y Esther Alonso, Les tranformations récentes de l'enclave bananière au Honduras, CETRAL, mimeo, 1979.

2/ 1 lempira = 0.50 dólares estadounidenses.

/A estos

A estos cambios de estrategia han contribuido también los conflictos de las compañías con los campesinos que en los años 1960 trataron de ocupar las tierras de reserva para asegurar su subsistencia con la producción de cereales, etc. El gobierno de la época reaccionó frente a estos acontecimientos con la declaración de la primera ley de reforma agraria en 1962 que afectaba principalmente las tierras no aprovechadas de las transnacionales. Un golpe de estado paralizó la realización de la reforma agraria, pero de todos modos las compañías se vieron obligadas a diversificar las formas de control de la producción bananera principalmente a través del sistema de productores asociados.

b) Aumento de la productividad y rentabilidad de la industria a través del cambio tecnológico

Las presiones sociales y políticas sobre las transnacionales significaron para ellas mayores riesgos del negocio bananero y aumento del costo de trabajo lo que fue agravado por los efectos de las enfermedades de las plantaciones y disminución de los precios reales del banano en los mercados mundiales, particularmente en los años 1960. Las transnacionales reaccionaron con la introducción de la nueva variedad de banano (Cavendish) que no sólo fue más resistente a las enfermedades sino que permitió aumentar la intensidad de la producción con mayor número de plantas por hectárea. Además, el nuevo sistema de embalaje en cajas contribuyó a disminuir las pérdidas de la producción. Los resultados para el caso de Honduras, se pueden observar en el cuadro 3. Entre los períodos 1950-1954 y 1970-1974 la producción, expresada en número de cajas por hectárea, aumentó 2.6 veces y la productividad de trabajo 3.9 veces lo que significó la disminución del número de personas por hectárea de 1 544 a 1 036 o sea, en un tercio. A su vez, las estrategias de los mayores competidores en la industria, la United Brands y la Standard Fruit, se diferenciaron sustancialmente, al menos en el primer período del enfrentamiento de los riesgos en aumento del negocio del banano.

La United Fruit, con grandes posesiones de tierras en Centroamérica y control sobre el transporte y el mercado de los Estados Unidos (80% en 1950) fue capaz de absorber los elevados costos derivados por la enfermedad en forma más simple que su competidora emergente, la Standard Fruit (9% del mercado en 1950), o que los productores locales. La estrategia seguida inicialmente por esta transnacional fue continuar con las mismas técnicas de producción utilizadas antes, pero cambiándose periódicamente a nuevas tierras. Sin embargo, este comportamiento

/hizo también

hizo también a la United Fruit menos flexible frente a los competidores que luchaban por conseguir una mayor participación en el mercado.

Cuadro 3

HONDURAS: INTENSIDAD Y PRODUCTIVIDAD DE LA INDUSTRIA DEL BANANO

(1950-1974)

Indicador	1950-1954	1960-1964 (Promedios anuales)	1970-1974
Cajas por hectárea	849	1 151	2 208
Cajas por persona	552	1 030	2 131
Personas por hectárea	1 544	1 137	1 036

Fuente: Daniel Slutzky y Esther Alonso, op. cit., p. 32.

Por otro lado, la empresa transnacional competidora, Standard Fruit, trató de aumentar su posición en el mercado utilizando una nueva variedad de banano resistente a la enfermedad de Panamá y de mayor productividad. Esta solución era atractiva por cuanto evitaba los gastos de cambiar las plantaciones a otros terrenos. Sin embargo, la nueva variedad era sumamente delicada en comparación con las cultivadas anteriormente, y, por lo tanto, utilizarla traería consigo una mayor pérdida en el transporte marítimo, así como rechazo del mercado debido a la deficiente calidad de la fruta. Por ese motivo, la implantación de nuevas variedades de la fruta hizo necesaria también una nueva tecnología para su embalaje: el empacado en cajas en el país productor en lugar del envío en racimos de bananos.

El éxito del programa adoptado por la Standard Fruit en el mercado de los Estados Unidos obligó posteriormente a la United Fruit a seguir ese ejemplo. A mediados del decenio de 1960 ambas empresas bananeras seguían tecnologías análogas. Sin embargo, la ventaja inicial conseguida por la Standard Fruit ayudó a reducir la posición de monopolio mantenida anteriormente por la United Fruit cuya participación en el mercado de los Estados Unidos se vio disminuida de 80% en 1950 a 45% en 1970.

La nueva tecnología de embalaje de los bananos exigió también inversiones en la construcción de fábricas de cajas. Tanto la Standard Fruit como la United Fruit habían construido sus propias fábricas de cajas -cartoneras- en Honduras y Panamá.

/c) El

c) El programa de productores asociados

La introducción del programa de productores asociados cambió la organización de la industria del banano. En realidad representó una reacción de las transnacionales a las críticas de su poderío en los países centroamericanos y también una transferencia de los riesgos de la producción y de los gastos sociales al país productor. En este marco cabe anotar que la mano de obra que trabajaba dentro de los enclaves bananeros lo hacía en condiciones de vida considerablemente mejores que las de otros trabajadores del sector rural centroamericano. Las empresas transnacionales proporcionaban a sus trabajadores no sólo mayores saldos en comparación con el resto de la agricultura sino también vivienda, educación y atención sanitaria gratuitas que, a pesar de estar por debajo de los niveles exigidos en los países industrializados, significaban de todas maneras una mejora considerable respecto de las condiciones imperantes fuera de las plantaciones. Por otra parte, la existencia de servicios y tiendas pertenecientes a las compañías reducía mucho el efecto multiplicador en la economía local. Este comportamiento de las empresas transnacionales iba claramente en su propio provecho, al reducir el riesgo de intranquilidad laboral y mantener una fuerza de trabajo de enclave que dependía del éxito de las operaciones de las empresas.

A raíz del programa de productores asociados las empresas transnacionales vendieron o alquilaron los terrenos bananeros a los productores locales, desligándose parcialmente no sólo del riesgo de producción (enfermedades, desastres naturales, fluctuaciones de los precios del mercado, etc.) sino también de los gastos sociales descritos anteriormente. Esta estrategia permitió además hacer frente a la legislación antimonopolios del Gobierno de los Estados Unidos (véase la parte siguiente) y a las críticas de los países productores por la dominación extranjera de sus recursos naturales.

La dependencia de los productores asociados respecto de las empresas transnacionales se mantuvo a través del control de los insumos y servicios de producción (asistencia técnica y créditos) y mediante contratos a largo plazo en que la ET fijaba el precio de compra de una determinada clase de banano. Sin embargo, no se especificaba cantidad alguna, con lo cual las compañías extranjeras podían decidir el total de las compras y reducirlas en períodos de oferta excesiva. El control sobre la comercialización, transporte y el mercado de los Estados Unidos garantizaba que los productores locales y terceras compañías no podrían adquirir el excedente de fruta y aumentar la competencia.

/En Honduras,

En Honduras, el sistema de productores asociados se inició el año 1952 con el arrendamiento de aproximadamente 20 ha de tierra bananera a cada uno de los "viejos y leales trabajadores" seleccionados por la Compañía. El arriendo fue simbólico bajo, de 1 lempira anual pero, por el otro lado, el productor fue obligado a vender la fruta exclusivamente a la transnacional por el precio determinado por ella, permitirle que vaya descontando un 30% del precio de compra para cubrir los gastos de desarrollo de la plantación, como son la preparación de las tierras, la irrigación, canales y drenajes, etc. Por el otro lado, la Compañía se responsabilizaba, sin costo alguno para el productor, de la fumigación de plantaciones y del transporte de la fruta hasta los centros de embalaje. En la propiedad de la transnacional quedaron las bombas e instalaciones de riego, los medios de transporte y los centros de embalaje de la fruta.

Como cabía prever varios países centroamericanos se opusieron al traspaso de las plantaciones de las empresas transnacionales a los productores nacionales, argumentando que las propias compañías extranjeras debían continuar soportando el riesgo inherente a la industria y proporcionar servicios sociales a la fuerza de trabajo. Sin embargo, el sistema de productores asociados a las ETs se ha impuesto en todos los países centroamericanos en que la industria de banano está dominada por las tres ETs estadounidenses. A fines de los años 1970 United Brands y Standard Fruit dominaban en conjunto 85% de la superficie cultivada con banano en Honduras distribuyéndose esta cuota en un 57% correspondiente a la propiedad directa y 28% en la propiedad de productores asociados. Las proporciones correspondientes a United Brands en Panamá fueron: 87% el total, 67% propiedad directa y 20% productores asociados (véanse los cuadros 26 y 29 más adelante).

Finalmente cabe concluir que las vinculaciones de asociación entre los productores nacionales y las ETs, caracterizadas arriba, constituyen una forma de dependencia unilateral y casi exclusiva de los primeros en relación con las transnacionales. No se justifica pues llamarlos "productores independientes", como a menudo ocurre en la literatura y estadísticas sobre el tema. Productores nacionales independientes de las ETs surgen sólo en la medida que el Estado y las organizaciones dirigidas, o apoyadas por el, llegan a sustituir, o limitar, el poder de las ETs en las vinculaciones decisivas de la industria y relacionadas con tecnología, financiamiento y comercialización del banano. Sobre el poder de

/negociación entre

negociación entre ambas partes en ese nuevo tipo de contrato volveremos más adelante. Ahora abordaremos la reacción de las ETs ante las políticas antimonopolio que conforma otro cambio importante en sus nuevas estrategias en postguerra.

d) Legislación antimonopolios de los Estados Unidos y la reacción de las empresas transnacionales

Además de las nuevas estrategias de las empreas transnacionales que surgieron en respuesta a los riesgos de producción, la legislación antimonopolios y los esfuerzos del Gobierno de los Estados Unidos por limitar el control monopólico de la United Fruit sobre la comercialización de los bananos en ese país fue otro factor importante de cambio en la industria bananera. Estos dieron por resultado la firma del Decreto de Consentimiento (Consent Decree) de 1958, por el cual la United Fruit fue obligada a entregar a una nueva compañía independiente el 25% de sus bienes en el hemisferio occidental, correspondientes a plantaciones e instalaciones en los países productores y el transporte y comercialización de bananos en los Estados Unidos. La transnacional bananera reaccionó con estrategias propias tanto en los países productores de Centroamérica como en el mercado interno de ese país.

i) En los países productores. Como se señaló anteriormente, el Decreto de Consentimiento exigió que la United Fruit entregara a una nueva compañía independiente aproximadamente el 25% de sus operaciones en el hemisferio occidental. En 1967, después de un prolongado litigio judicial, la compañía presentó un plan para transferir su división de Panamá, el que fue aceptado por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Sin embargo, el Gobierno de Panamá se opuso a la transferencia y la United Fruit sugirió como alternativa la venta de sus posesiones en Guatemala a la empresa Del Monte Fruit Corporation.

Esta última era una compañía diversificada que se especializaba en conservas y otros tipos de alimentos. Aunque la empresa Del Monte estaba interesada en extender sus actividades hacia nuevas esferas, su principal motivo para adquirir las operaciones bananeras de la United Fruit en Guatemala era el de bloquear una oferta anterior de adquisición por parte de esa compañía. Del Monte compró además una pequeña compañía bananera en Costa Rica.

/Con la

Con la adquisición en 1970 de las pertenencias bananeras de la United Fruit en Guatemala, Del Monte se convirtió en un importante exportador de bananos y comenzó a expandirse verticalmente en actividades de comercialización en los Estados Unidos donde, en 1975 su participación equivalía al 17% del total de las ventas de bananos (véase el cuadro 5). La integración con los servicios de distribución se logró con la adquisición de varias compañías de transporte aéreo y vial.

ii) En el mercado de los Estados Unidos. En las nuevas condiciones de operación con arreglo a la norma de independencia entre las compañías bananeras y los intermediarios, la United Fruit utilizaba dos estrategias principales: la primera consistió en establecer una estrecha relación de asistencia técnica e influencia en la distribución de los bananos, lo que se facilitó por las fuertes vinculaciones existentes entre las etapas de desembarque de la fruta desde los muelles y de su comercialización en los centros de venta al por menor. La segunda, complementaria de la primera, fue la utilización de marcas registradas para los bananos de alta calidad, con objeto de ganarse la lealtad de los consumidores.

La primera estrategia consistió en establecer relaciones de dependencia con los intermediarios mediante estudios técnicos, investigación, publicidad y promoción de ventas y en prestar asistencia gratuita en actividades como la construcción y renovación de cámaras de maduración, la capacitación de personal, el mantenimiento de almacenes y los estudios de distribución y venta al por menor. Este tipo informal de integración vertical permitió a la United Fruit retener un grado considerable de control sobre la distribución y el comercio al por menor de bananos en los Estados Unidos.

Siguiendo la segunda estrategia, la United Fruit introdujo en 1964 la marca registrada "Chiquita" en un esfuerzo por diferenciar su producto del de la Standar Fruit y comerciantes independientes. La transnacional esperaba asegurarse de este modo un mercado estable para su fruta exportada y traspasar a los consumidores los mayores costos originados por la nueva tecnología de producción.

En el decenio de 1970 ambas estrategias, la asistencia técnica a los intermediarios y la diferenciación de productos en la comercialización ("Dole Fruit" en el caso de la Standard Fruit) se habían hecho comunes y su efecto en el control del mercado era menos importante. De todos modos ellas coadyuvaron también al fortalecimiento del oligopolio en el mercado bananero acrecentando las barreras que se oponían al ingreso en la industria de nuevos competidores.

/e) Diversificación

e) Diversificación de actividades y mercados

En la parte anterior de este recuento histórico destacamos las estrategias de transnacionales bananeras encaminadas hacia la integración vertical de la industria o sea, su dominación desde las plantaciones bananeras hasta el comercio detallista en los Estados Unidos. Sin embargo, las transnacionales bananeras, igual como sus congéneres en otras actividades, se han expandido durante las dos últimas décadas también horizontalmente diversificando sus actividades y mercados. Entre las razones específicas para este tipo de expansión podemos mencionar la mayor competencia que se reflejó en la entrada de United Brands y Del Monte en la industria centroamericana y el mercado estadounidense transformándose de este modo el anterior monopolio de United Brands en oligopolio de las tres grandes transnacionales bananeras. Otra clase de razones se relaciona con los caracterizados riesgos del negocio bananero en cuanto a la ocurrencia de enfermedades en las plantaciones, calamidades naturales, fluctuaciones de precios en los mercados mundiales, etc. Finalmente, y en términos institucionales, ejercieron influencia importante también las presiones políticas de los gobiernos tanto de los países productores como del país sede de las transnacionales (la legislación y acciones antimonopólicas). Veamos a continuación la expansión horizontal de las compañías en cierta diversificación de sus actividades sectoriales en los países productores y la diversificación geográfica relacionada con la expansión en los mercados fuera de los Estados Unidos.

i) Países productores. Anteriormente indicamos que sólo una parte de las tierras agrícolas en posesión de transnacionales era cultivada por el banano quedando grandes terrenos en calidad de reserva. En el interés propio de las ETs pero también bajo la presión de los campesinos locales y de los gobiernos, se estaba desarrollando cierta diversificación agrícola con la entrada de nuevos cultivos dedicados tanto a la exportación como al consumo local. Entre ellos destacaban las plantaciones de cacao, de la palmera africana para la producción de aceite comestible y de cereales y ganado originalmente para el abastecimiento de los trabajadores de las ET pero posteriormente también para el mercado fuera del ámbito de la empresa. Estas producciones sirvieron de base para la expansión en la industria alimenticia y, particularmente, de aceites vegetales y margarina. Como podemos observar en el cuadro 4 del número total de 74 establecimientos de las tres transnacionales estadounidenses, ubicados en Costa Rica, Guatemala, Honduras,

/Cuadro 4

Cuadro 4

PAISES DE LA UPEB: ESTABLECIMIENTOS DE LAS TRES ETs BANANERAS

(Número de establecimientos en 1976)

	Costa Rica	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Total
1. Por empresas						
United Brands	8	7	13	3	3	34
Del Monte	5	2	0	0	11	18
Standard Fruit	3	0	18	1	-	22
Total	16	9	31	4	14	74
2. Por tipo de actividad						
Banano, otros agrícolas	8	5	13	1	1	28
Aceites vegetales y margarina	2	2	5	1	-	10
Frigoríficos	-	-	1	-	-	1
Cervecerías	-	-	1	-	-	1
Cajas de cartón y plásticos	1	1	5	1	1	9
Comunicaciones e información	2	1	1	1	1	6
Transporte marítimo y aéreo	-	-	1	-	11	12
Bancos y comercio	1	-	2	-	-	3
Acero	-	-	1	-	-	1
No identificadas	2	-	1	-	-	3
Total	16	9	31	4	14	74

Fuente: Véase, Donald Cactillo, op.cit., en Anexo 2 (Bibliografía seleccionada).

/Nicaragua y

Nicaragua y Panamá, sólo 28 pertenecían a las industrias de banano y otras producciones agrícolas y 10 a las industrias de aceites vegetales y margarina (5 de ellas en Honduras). Para sustituir las importaciones se han establecido nueve plantas para la producción de cajas de cartón y plásticos (otra vez la mitad de ellas en Honduras). Finalmente, en el área de los servicios como comunicaciones e informática, transporte marítimo y aéreo y bancos y comercio, unos 20 establecimientos atendieron no sólo la industria de banano sino el resto de la economía también. Esto se refiere particularmente a los 11 establecimientos del transporte marítimo en Panamá los cuales obviamente tuvieron su origen en las ventajas fiscales y aduaneras de la zona de libre comercio de este país. Igualmente se puede suponer que las ventajas arancelarias del Mercado Común Centroamericano representaban una razón adicional para este tipo de expansión.

La diversificación de las actividades de las tres transnacionales no significaba que hubiese cambiado el carácter de enclave de las actividades bananeras en Centroamérica ni la importancia decisiva del banano en las economías de estos países y de las vinculaciones con las transnacionales y sus estrategias mundiales.1/ Todo lo contrario: la creación de nuevas actividades económicas, principalmente relacionadas con la industria de banano y agricultura, aumentaba el poder de negociación de las transnacionales tanto en términos económicos como sociales (gerentes y técnicos ligados a los intereses transnacionales).

ii) Mercados consumidores. La diversificación geográfica de las venta de tres transnacionales estadounidenses en el período 1950-1975 se caracteriza en el cuadro 5. En él podemos observar que en el período 1960-1974 el aumento de las importaciones mundiales de banano se explica en más de 70% por el cambio de posiciones entre los consumidores más importantes de esta fruta que son actualmente Estados Unidos, Japón, Alemania Federal, Francia e Italia (65% del mercado mundial en 1974). Mientras que la participación de los Estados Unidos se vio disminuida en el período observado de 41% a 20% aumentó particularmente la del Japón, de 1% a 15%, y la de Italia de 2% a 5%.

1/ No podemos olvidar que aunque hablamos en este estudio sobre transnacionales bananeras, se trata en realidad de mayores empresas de la industria de alimentos cuyos ingresos sólo en una menor parte corresponden a la actividad bananera (véase el cuadro 7 más adelante).

/Cuadro 5

Cuadro 5

MERCADO MUNDIAL DE BANANO Y SU DOMINACION POR LAS MAYORES ETs

Indicador	Año	Mundo a/	EEUU	Japón	Alemania Federal	Francia	Italia
Importación (miles de TM y % del total mundial)	1960	3 758	41	1	12	9	2
	1968	5 235	30	11	11	8	6
	1974	6 455	27	15	10	8	5
United Brands (%)	1950	75	80	..	..	..	..
	1970	31	45	11	10	12	45
	1975	28	36	14	10	15	43
Castle and Cooke (%)	1950	-	9	..	..	..	..
	1970	16	37	15	13	-	23
	1975	21	38	38	16	-	28
Del Monte (%)	1950	-	-	..	..	..	..
	1970	3	8	7	4	-	-
	1975	12	17	32	10	-	-
3 ETs de EEUU	1950	75	89	..	..	..	..
	1970	50	90	33	27	12	68
	1975	61	91	84	36	15	71
Noboa (Ecuador)	1950	-	..	..	..	..	..
	1970	5	..	40	8	-	10
	1975	11	..	9	6	-	15

Fuente: Véase el Anexo 1 (estadístico).

a/ Excluyendo a los países socialistas en datos sobre la participación de empresas.

/Veamos ahora

Veamos ahora, en el mismo cuadro, como este cambio en la composición de las importaciones de banano se proyectó en la expansión de las 3 transnacionales en los principales mercados y particularmente, en los que acusaron mayor cambio en su posición relativa. Primero, en el estadounidense, el anterior monopolio de United Brands, caracterizado por una participación de 80% en 1950, fue sustituido por dominación oligopólica de este mercado alcanzando los competidores le United Brands, Castle and Cooke, 38% y Del Monte 17% del mercado estadounidense en 1975 mientras que el anterior monopolista bajó a 36%, o sea cuota menor que aquella de Castle and Cooke. En el mercado emergente del Japón, las tres compañías estadounidenses aumentaron su posición conjunta durante el primer quinquenio de los 1970 de 33% a 84% correspondiendo el mayor ritmo de expansión a los dos competidores de la United Brands. Similarmente, otro mercado en expansión, el de Italia fue dominado en 1975 en un 43% por United Brands y en 28% por Castle and Cooke, o sea, 71% en conjunto.

En el mismo cuadro se puede observar que la mayor concentración oligopólica, correspondiente a las 3 transnacionales estadounidenses, se proyectaba en el propio mercado de los Estados Unidos con un 90% en 1970 o sea, casi el doble del promedio mundial siendo la concentración mucho menor en los mercados europeos y en el de Japón. En este último país la situación cambió profundamente en el primer quinquenio de los años 70 alcanzándose casi igual coeficiente de concentración que el del mercado estadounidense.

Otro aspecto de interés es la aparición de empresas independientes entre los productores latinoamericanos y, particularmente, de la empresa privada nacional Noboa, en el Ecuador. Esta empresa dominaba en 1970 un 5% del mercado mundial, cuota que más que duplicó en los 5 años posteriores, y con mayores posiciones en los mercados del Japón, Alemania Federal e Italia. Sin embargo, en el primer quinquenio de los 70 esta empresa nacional se vio desplazada en el mercado japonés por las 3 transnacionales estadounidenses aumentando, sin embargo, su cuota en el mercado italiano.

Del análisis anterior se desprende que en la primera mitad de los años 70 o sea, antes de los cambios importantes en la política bananera de los países centroamericanos, el mercado mundial todavía era dominado en casi dos tercios

/por el

por el oligopolio de las 3 transnacionales estadounidenses. Por el otro lado, se diferenciaron substancialmente las relaciones mutuas de poder competitivo particularmente en el mercado estadounidense. La mayor expansión en los mercados europeos y del Japón se relacionó obviamente con las medidas antimonopolio del gobierno estadounidense las que excluyeron a las transnacionales del comercio detallista. En Europa existieron también empresas independientes, como unas cuatro firmas europeas especializadas en el transporte marítimo y en la comercialización del banano.

Entre los productores independientes se destacaba la empresa ecuatoriana Noboa cuyo papel en el mercado mundial, en la mitad de los setenta, era comparable con aquel de las estadounidense Del Monte. De todos modos, desde el punto de vista del poder de negociación de los productores centroamericanos, los cambios indicados significaban el mantenimiento de las barreras de entrada para sus productores independientes en el mercado estadounidense y el aumento de su participación en los otros principales mercados mundiales.

Finalmente, la diversificación de los mercados mundiales de banano y su creciente dominación oligopólica por las transnacionales han sido acompañadas también por una diversificación de fuentes de abastecimiento desde los países productores, con el mismo objetivo de disminuir los riesgos propios al negocio bananero y aumentar el poder de las transnacionales frente a los distintos países productores. A este aspecto volveremos en el capítulo siguiente.

/II. CAPACIDAD

II. CAPACIDAD DE NEGOCIACION Y DISTRIBUCION DE BENEFICIOS AL INICIO DE LOS AÑOS 1970

El análisis anterior nos permite resumir los principales factores de la capacidad de negociación de las transnacionales bananeras y de los productores centroamericanos y analizar la distribución mutua de beneficios al inicio de los años 1970, o sea, antes del enfrentamiento y la renegociación que han tenido lugar en la mitad de esa década.

1. Poder de las ETs

En los esquemas 1 y 2 se trata de esbozar las principales estrategias transnacionales que han constituido a lo largo de este siglo su poder de dominación (o propiedad y tenencia de bienes incluyendo los intangibles) en las distintas esferas de su acción, tanto en los países productores centroamericanos como en el mercado consumidor estadounidense y los principales cambios estratégicos en la postguerra. En la víspera de la renegociación, la integración vertical de la industria había sido completada: las transnacionales dominaban en los países centroamericanos la producción y comercialización del banano así como la infraestructura económica y social relacionada con esta industria. Las nuevas estrategias de la postguerra no disminuyeron el poder de las trasnacionales. Los cambios tecnológicos, la nueva modalidad de productores asociados y la transferencia de propiedad dentro del oligopolio significaban para las compañías principalmente un aumento considerable de la productividad y rentabilidad de sus actividades, con menores riesgos resultantes tanto de la naturaleza del negocio bananero como de las emergentes y crecientes presiones políticas enfrentadas por las transnacionales.

En el mercado estadounidense, la anterior dominación monopólica integrada por la United Brands fue sustituida por el oligopolio que incluía otras dos grandes transnacionales de la industria alimenticia de este país y por nuevas modalidades de control indirecto del transporte, proceso de maduración y comercio detallista de la fruta (frente a la legislación y acciones antimonopolio del gobierno). Finalmente, las transnacionales diversificaron sus ventas llegando a controlar en un alto grado nuevos mercados en Europa y Japón. Esta extensión del poder oligopólico en términos mundiales aumentaba las barreras de entrada para los productores independientes de Centroamérica.

/ESQUEMA 1

ESQUEMA 1

TRANSNACIONALES BANANERAS: ESTRATEGIAS ORIGINALES DE LA INTEGRACION VERTICAL Y DOMINACION OLIGOPOLICA DE LA INDUSTRIA

Esfera de acción	Propiedad o tenencia de bienes (incl. no tangibles)
A. Países productores	
1. Plantaciones agrícolas (incl. no-bananeras)	Tierras cultivadas y reservas (incl. no agrícolas); Bordes de contención de aguas; Sistemas de riego; Edificios, talleres, bodegas, etc. Insumos de producción (semillas, mat. químicas, herramientas y utensilios, etc.); Medios de transporte interno de la plantación (incl. tranvías, aviones de fumigación, cables, etc.).
2. Infraestructura productiva y general	
a) Transporte	Ferrocarriles incl. inmuebles y equipo móvil, etc.; Caminos, carreteras y otras vías terrestres y fluviales incluyendo su fuerza motriz, canales, drenajes, puente y viaductos, etc.; Muelles incluyendo sus inmuebles y equipos de embarque
b) Comunicaciones	Estaciones, centrales y líneas telefónicas e inalámbricas.
c) Construcción	Equipos y materiales.
d) Energía	Recursos motrices, plantas y líneas de transmisión.
e) Obras sociales	Viviendas, tiendas y almacenes, escuelas, centros médicos y hospitales, etc.
3. Intangibles	Capital, tecnología, administración, concesiones, derechos y privilegios de exención, etc.
B. País consumidor (EEUU)	
1. Transporte y maduración	Líneas marítimas, seguros, muelles y equipos: Camiones y cámaras de maduración.
2. Comercio	Centros, establecimientos y equipos de comercializació al por mayor y detallista.
3. Intangibles	Capital, tecnología y administración del transporte, maduración y comercialización incluyendo control de calidad y publicidad.

/ESQUEMA 2

ESQUEMA 2

TRANSNACIONALES BANANERAS: NUEVAS ESTRATEGIAS DE DIVERSIFICACION DE ACTIVIDADES EN REACCION A PRESIONES (BARRERAS) POLITICAS Y COMPETITIVAS

Esfera de acción	Cambios de estrategias
A. Países productores	
1. Plantaciones bananeras	a) Tecnología de producción i) Introducción de nuevas variedades de mayor resistencia y productividad; ii) Empacado de la fruta en cajas (y su importación o fabricación); b) Propiedad y control i) Productores asociados: Arriendo o venta de tierras Asistencia técnica, venta de insumos y servicios, etc.; Contratos cautivos de comercialización; Traspaso de obras sociales al sector público. ii) Oligopolio ET: Transferencia ante la legislación antimonopolio de EEUU.
2. Exportaciones del banano	Diversificación geográfica de fuentes de abastecimiento
3. Manufacturas y otros sectores	Expansión horizontal; Industria alimenticia; Otras manufacturas y servicios.
B. Países consumidores	
1. United Brands en EEUU	a) Propiedad y control (legislación antimonopolio) i) Traspaso de facilidades de transporte, maduración y comercio a intermediarios independientes; ii) Su control indirecto a través de asistencia técnica, marcas y publicidad comercial. b) Expansión horizontal en otras actividades industriales y comerciales.
2. Comercialización mundial	a) Diversificación de mercados consumidores ("no tradicionales"); b) Expansión horizontal de oligopolio de las 3 ETs de los EEUU hacia Europa y Japón (incl. comercialización); c) Zonas de acopio ("sourcing") y comercialización.

/2. Capacidad

2. Capacidad de negociación de los países centroamericanos

El poder integral de las ETs sobre la actividad bananera en Latinoamérica determinaba la baja capacidad de negociación de los gobiernos frente a las transnacionales. La importancia de esta vinculación unilateral externa fue obviamente mayor en los países cuyo desarrollo económico dependía en un alto grado de la producción y exportaciones del banano. Por el otro lado, la posición de los productores centroamericanos en el mercado mundial de la fruta, en general y, en el abastecimiento de las tres ETs estadounidenses, en particular, representaba un importante factor potencial en favor de su capacidad negociadora. A continuación analizamos brevemente cada uno de estos factores.

a) Dependencia de la actividad bananera

No obstante la diversificación que ha registrado la estructura de las exportaciones de los países centroamericanos a partir de la década de 1960, las economías de estos países, particularmente las de Costa Rica, Honduras y Panamá continúan manteniendo una gran dependencia de las exportaciones de banano, debido a la importante participación que tiene la producción bananera en la economía de estos países y la gran significación que las exportaciones de banano tienen en sus exportaciones totales.

En 1973, las exportaciones de banano de estos tres últimos países, representaron respectivamente, el 5.9%, 10.4% y 4.3% del Producto Interno Bruto total, y el 26.3%, 35.9% y 46.3%, respectivamente, de sus exportaciones (véase el cuadro 6) En el caso de Panamá, esta última relación se eleva al 56.3% si se excluye del total de las exportaciones el valor correspondiente a los derivados del petróleo. En el mismo año, la actividad bananera ocupaba directamente en esos países alrededor de 53 000 personas, cifra de gran significación tratándose de un solo producto. La mano de obra empleada en la actividad bananera en Costa Rica, Honduras y Panamá, representaba respectivamente el 3.8%, 2.6% y 2.1% de la población económicamente activa, y el 10.4%, 4.7% y 7.1% del empleo agrícola total.

Esta dependencia de las economías centroamericanas de un único producto de exportación se proyectaba en un desequilibrio del poder de negociación en favor de las transnacionales que dominaban la industria del banano. Como es obvio el desequilibrio de poder se presentaba también en las esferas social y política donde las mal llamadas "repúblicas bananeras" de la época dependían unilateralmente de las transnacionales y de su país sede.

/Cuadro 6

Cuadro 6

IMPORTANCIA RELATIVA DE LA EXPORTACION DE BANANO EN EL PRORDUCTO INTERNO BRUTO Y EN EL VALOR DE LAS EXPORTACIONES TOTALES DE LOS PAISES DE LA UPEB, EN PORCENTAJES

(Promedio entre 1973 y 1977)

Países	Participación de las exportaciones de banano en:	
	El producto interno bruto	El valor de las exportaciones totales
Colombia	0.3	2.4
Costa Rica	7.0	24.3
Guatemala	1.0	3.7
Honduras	8.2	23.1
Panamá	3.3	42.0
República Dominicana	0.05	0.24

Fuente: UPEB, sobre la base de datos nacionales.

b) Posición en el mercado mundial

Por otro lado, existía un factor de capacidad de negociación potencial de mucha importancia: la posición de los países centroamericanos en el mercado mundial de banano tanto en términos generales como de abastecimiento de las transnacionales individuales. El primer aspecto se analiza en el cuadro 7.

En la mitad de los años setenta América Latina dominaba más de la mitad de la producción mundial de banano y casi las tres cuartas partes de su comercialización mundial. A su vez, los cuatro países centroamericanos -Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá- respondieron por 35% de las exportaciones mundiales siendo otros grandes exportadores Ecuador con 17% y Colombia con 4.5%.1/ Nótese que la participación de los cuatro países centroamericanos en el mercado mundial fue aproximadamente 5 veces mayor que aquella de Africa y Oriente Medio y casi tres veces mayor en comparación con Asia.

1/ La diferencia significativa entre las cuotas de comercialización y producción mundiales en el caso de los países centroamericanos corresponde al hecho que el consumo local tiene en estos países mucha menor importancia que en aquellos de Africa o de Asia.

/Cuadro 7

Cuadro 7

AMERICA LATINA: POSICION EN LA PRODUCCION Y EXPORTACIONES MUNDIALES DE BANANO (1974-1976)

Países productores	Producción 1975		Valor de exportaciones, 1974-1976		
				Participación en % de	
	Miles de toneladas	%	Millones de US$ promedio anual	Exportación mundial	Exportación total del país
Mundo (excluyendo países socialistas)	34 209	100.0	788.2	100.0	..
Países desarrollados	639	2	55.0	7.0	..
Países en desarrollo	33 570	98	733.2	93.0	..
América Latina	18 570	52	586.0	74.3	..
Costa Rica	1 121	3	129.6	16.4	25.6
Guatemala	520	2	18.6	2.4	2.9
Honduras	852	2	72.3	9.2	23.1
Panamá	989	3	58.9	7.2	23.6
Total 4 países	3 482	10	279.4	35.4	..
Colombia	1 050	3	35.1	4.5	2.3
Ecuador	2 544	7	130.5	16.6	12.4
Africa y Oriente Medio	4 010	11	54	6.8	..
Asia	12 950	36	93	11.8	..
Filipinas	1 423	4	64.7	8.2	2.6

Fuente: CEPAL sobre la base de estimaciones del Centro de Empresas Transnacionales de Naciones Unidas, en Transnational Corporations in Food and Beverage Processing, ST/CTC/19, Naciones Unidas, Nueva York, 1981.

/c) Posición

c) Posición en el abastecimiento de las ETs

Como es obvio, la dependencia de las 3 transnacionales estadounidenses del banano procedentes de América Latina en general y, de los países centroamericanos en particular, fue mayor que la posición de los últimos en las importaciones mundiales. En el año 1973, United Brands, Castle and Cooke y Del Monte dependían en su negocio bananero casi completamente de la fruta de origen latinoamericano (en 93%, 99% y 100%, respectivamente, véase el cuadro 8). A su vez, los 5 países que posteriormente formaron la UPEB -Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá- tuvieron en el mismo año gran importancia para las actividades bananeras de las compañías correspondiéndoles un 82% en el caso de United Brands, 73% para Castle and Cooke y 100% para Del Monte. Honduras dominaba 22% del abastecimiento de United Brands y 49% del correspondiente a Castle and Cooke. United Brands por el otro lado, dependía en un tercio del banano panameño. Fuera de los 5 países centroamericanos, miembros posteriores de la UPEB, el país exportador de mayor importancia fue el Ecuador que aseguraba un 11% del abastecimiento para United Brands y 26% para Castle and Cooke.

Para entender los alcances económicos de la alta participación de los países de la futura UPEB en el abastecimiento de las 3 transnacionales veamos la importancia del negocio bananero para sus objetivos y estrategias globales. Como se ha indicado anteriormente, se trata de compañías importantes de la industria de alimentos estadounidense para las cuales el banano representa sólo una parte de sus actividades diversificadas. Efectivamente, en el año 1973 la participación de bananos en las ventas totales de United Brands fue de 24%, para Castle and Cooke 29% y para Del Monte 7% (además incluyendo la piña en este último caso). Por el otro lado, los datos disponibles sobre el origen sectorial de las utilidades demuestran que en el caso de United Brands, en el mismo año de 1973, un 40% de las utilidades totales se originaba en el negocio bananero, o sea, casi el doble de su participación en las ventas totales. La proporción análoga para Del Monte fue de 17% en cuanto a las utilidades comparándolo con 7% en cuanto a las ventas (incluyendo piña). Como se desprende del mismo cuadro 8 la tasa de rentabilidad del negocio bananero en 1976, medida en comparación con las ventas fue para United Brands 5 veces mayor que aquella para los rubros de otros alimentos.

/Cuadro 8

Cuadro 8

3 ETs DE LOS E.E.U.U.: IMPORTANCIA DE LOS PRODUCTORES LATINOAMERICANOS DE BANANO

Indicador	United Brands			Castle and Cook			Del Monte		
	1970	1973	1976	1970	1973	1976	1970	1973	1975
1. Ventas totales (millones de dólares)	1 384	1 842	2 277	509a/	649	850	753a/	1 043a/	1 430a/
- Bananos (%)	27	24	28	29	29	30	3b/	7b/	12b/
- Otros alimentos (%)	65	68	60	42	46	53	83	78	77
2. Utilidades totales (millones de dólares)	..	58	56	..	71	88	62c/	90	124
- Bananos (%)	82	40	62	..	76	76	5b/	17b/	26b/
- Otros alimentos (%)	..	41	16	..			83	78	77
3. Utilidades/ventas (%)	..	3	2		11	10	..	9a/	9a/
- Bananos (%)		6	5	..	11	9	..	16a/b/	18a/b
- Otros alimentos (%)		2	1	..			..	9a/	8a/
4. Origen de bananos (%)									
- Colombia	8	3	13	..	-	..	..	-	..
- Costa Rica	19	20	..	..	12	..	..	46	..
- Guatemala	10	4	..	..	-	..	..	54	..
- Honduras	24	22	..	..	49	..	..	..	..
- Panamá	36	33	..	..	-	..	..	..	..
- UPEB total	97	82	72	..	73d/	..	..	100	..
- Ecuador	1	11	15	..	26	..	..	-	..
- América Latina total	98	93	87	..	99	..	..	100	..
- Otros e/	2	7	13	..	1	..	..	-	..

Fuente: UPEB, Estudio sobre empresas transnacionales, mayo de 1977.

a/ Ingresos totales y su distribución.
b/ Incluyendo piña.
c/ 1971.
d/ Incluyendo Nicaragua -12%.
e/ Filipinas: 4% en 1973 y 9% en 1976.

/Del análisis

Del análisis anterior se pueden obtener algunas conclusiones tentativas sobre la capacidad de anegociación de ambas partes en la mitad de los años 1970. Antes que nada, parece obvio que la dominación transnacional de la industria del banano en Centroamérica se conjugaba con una gran importancia de estas actividades para las empresas transnacionales y sus utilidades globales. Resulta obvio que si esta interdependencia potencial entre ambas partes debería haberse aprovechado como un factor real de la capacidad de negociación de los países productores centroamericanos, se necesitaba, primero, una voluntad política de los gobiernos para aprovecharla en favor de mayores beneficios para sus economías y, segundo, lograr una unidad máxima de los países productores latinoamericanos para enfrentar las transnacionales con acciones conjuntas y mutuamente coordinadas.

Por el otro lado, desde el punto de vista de las compañías bananeras, el objetivo era el de superar, o al menos disminuir, la dependencia unilateral del banano centroamericano diversificando las fuentes de abastecimiento hacia otras áreas geográficas. Como se puede observar otra vez en el cuadro 7 la United Brands efectivamente demostraba la tendencia de diversificar su aprovisionamiento hacia el Ecuador y otros países fuera de la región, particularmente Filipinas. Sin embargo, resultaba difícil para las ETs cortar, o disminuir sustancialmente, sus vinculaciones con la región por las altas inversiones realizadas en esta área, costos de transporte menores, marcas tradicionales, etc. Estos intereses determinaron la actitud posterior de las transnacionales y, particularmente, de la United Brands en sus esfuerzos de defensa de las posiciones establecidas en Centroamérica acudiendo particularmente a las tácticas destinadas a dividir a los países productores en sus acciones políticas y mantener las posiciones, particularmente en los países productores de mayor importancia como son Honduras y Panamá.

3. Distribución de beneficios

Dada la desigual capacidad de negociación, las empresas transnacionales se apropiaban de la mayoría de los beneficios derivados de la industria. Las vinculaciones con la economía nacional y los ingresos fiscales obtenidos por los gobiernos receptores eran relativamente insignificantes. El establecimiento de plantaciones de bananos traía sólo en el período inicial algún desarrollo de infraestructura económica del país como, por ejemplo, la construcción de ferrocarriles

/e instalaciones

e instalaciones portuarias. Por esa razón, los países productores dependían casi exclusivamente de las medidas fiscales para obtener mayores beneficos de la operación de empresas transnacionales en sus economías.

En esta parte examinaremos los escasos datos disponibles para el período del inicio de los años 1970 o sea, antes de la creación de la UPEB. Ellos, de todos modos, ilustran la desigual distribución de los beneficios en cuanto a la poca importancia de los impuestos y otros componentes del valor retornado de las exportaciones, los márgenes del precio final del banano y la disminución continua de los precios reales de la fruta.

a) Tributación de las ETs

Desde fines del siglo pasado, el desarrollo de la actividad bananera se llevó a cabo con un gran apoyo de los gobiernos, que concedieron una amplia gama de privilegios y exenciones a las ETs. Estos privilegios se otorgaban a través de contratos suscritos entre los gobiernos y las empresas que se proponían adelantar el desarrollo de la actividad. Los contratos eran elevados posteriormente a la categoría de ley al ser aprobados por los órganos legislativos de los respectivos países. La vigencia de los contratos con las ETs se extendía a largos períodos como de 58 a 99 años (véase el cuadro 9). Su parte sustancial se refería al trato de excepción que, desde el punto de vista tributario, se daría a la actividad bananera, tanto durante el período de su desarrollo como de plena producción y exportación. Prácticamente en todos los contratos suscritos en las primeras décadas del presente siglo se garantizaba a la actividad bananera la exención de todo impuesto o contribución, fueran éstos nacionales o municipales, ya establecidos o que se establecieran durante la vigencia del respectivo contrato. El único impuesto que pagaban las transnacionales hasta fines de los años 1940, era aquel de exportación con una tasa ínfima de 1-2 centavos de dólar por racimo de banano exportado. En consecuencia, en esa época el instrumento tributario se empleaba sólo para estimular el desarrollo de la actividad bananera y en ninguna medida como mecanismo para transferir recursos al sector público.

En el período de postguerra, y particularmente a fines de los años 1940, surge el interés de los gobiernos por captar algunos recursos mediante el uso del instrumento tributario en la actividad bananera. Se empezó a introducir en los contratos la obligatoriedad del pago de algunos de los impuestos establecidos, tales como el de las utilidades, derechos consulares, derechos de importación

/Cuadro 9

Cuadro 9

CENTROAMERICA: DISPOSICIONES TRIBUTARIAS DE LOS CONTRATOS ENTRE LOS GOBIERNOS Y LAS COMPAÑIAS BANANERAS EN PREGUERRA Y CAMBIOS POSTERIORES

Indicador	Costa Rica	Guatemala	Honduras	Panamá
1. Compañía	United Fruit	United Fruit	Standard Fruit	United Fruit
2. Fecha original del contrato	1930	1924	1910	1927
3. Duración (años) a/	58	70	99	59
4. Impuesto de exportación por racimo (centavos de dólar)	1 (1910) 2 (1930)	1 (1924) 1.5 (1936) 2 (1949)	2.25 (1919)	1 (1927) 2 (1934)
5. Impuesto sobre las utilidades (%)	15 (1949) 30 (1954)	30 (1956)	15 (1949) 30 (1955)	15 (1950) 30 (1958)
6. Derechos de importación y otros impuestos	Exención total	Exención total	Exención total	Exención total
7. Reglamentación de divisas	Pagos locales únicamente	Ninguna	Ninguna	Ninguna

Fuente: Frank Ellis, Export Valuation and Intra-Firm Transfers in the Banana Export Industry in Central America, Institute of Development Studies, Sussex University, 24 de febrero de 1978.

a/ Incluye la prórroga subsiguiente.

/sobre algunos

sobre algunos productos, etc. Siempre quedó expresamente pactada, o bien la tasa del gravamen aceptado cuando era de excepción a las normas generales, o bien la estipulación de que el impuesto se pagaría con base en las normas y tasas generales vigentes al momento de la firma del contrato, pero que las mismas no podrían ser aumentadas durante la vigencia del contrato. Por otro lado, se mantuvieron hasta los años setenta buena parte de los estímulos tributarios, unos como medio para promover el mayor desarrollo de la actividad bananera, y otros provenientes de las décadas anteriores y que no era posible desmontar completamente. Sin embargo, fue ya claro en ese período el interés incipiente de los gobiernos de captar recursos de la actividad a través de los impuestos.

De todos modos, hasta la puesta en vigencia del nuevo impuesto sobre las exportaciones en 1974, los gobiernos centroamericanos captaron sólo una parte pequeña de los ingresos de las ETs procedentes de la actividad bananera. Según las estimaciones contenidas en el cuadro 10 y basadas en los datos de la propia United Brands, en el período 1970-1973 el sector público de Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá captaba sólo alrededor de 3-4% de los ingresos de ventas y de 39-57% de las utilidades de la industria de banano originadas en estos cuatro países.

b) Otros componentes del valor retornado de las exportaciones de banano

Fuera de los impuestos pagados por las transnacionales al gobierno, los gastos locales de las compañías conforman la parte más importante del valor retornado de las exportaciones de banano. Para el período examinado aquí no disponemos de antecedentes directos sobre los gastos locales de las transnacionales en los países centroamericanos ni sobre sus pagos al exterior. Cierta aproximación en este sentido ofrecen los cálculos del cuadro 11 para el caso de Honduras en el período 1970-1974. En este cuadro se comparan los valores respectivos de las exportaciones de banano realizadas por las compañías, con el valor retornado a la economía del país y expresado en términos de la cantidad de divisas ingresadas al país por las transnacionales para cubrir sus gastos locales.1/ En el cuadro

1/ Como la tasa de intercambio entre la lempira de Honduras y el dólar estadounidense se mantiene fija (una lempira igual 0.50 de dólar estadounidense) y no existe mercado paralelo de divisas en el país, los datos del Banco Central de Honduras se pueden considerar como relativamente confiables para expresar esta parte del valor retornado.

/Cuadro 10

Cuadro 10

COSTA RICA, GUATEMALA, HONDURAS Y PANAMA: PARTICIPACION EN LOS INGRESOS DE LA UNITED BRANDS (1970 - 1973)

Indicador	Unidad	1970	1972	1973
1. Ingresos de ventas de banano - total	Millones de dólares	380	451	450
Procedentes de los 4 países a/	Millones de dólares	338	401	355
	Porciento	89	89	79
2. Utilidades de la División de banano	Millones de dólares	..	35	26
Procedentes de los 4 países a/	Millones de dólares	..	31	21
	Porciento	89	89	79
3. Pagos de la ET a los gobiernos de los 4 países	Millones de dólares	14	12	12
Comparados con:				
Ingresos de ventas (=100)		4	3	3
Utilidades (=100)		..	39	57

Fuente: Véase el cuadro 8.

a/ Estimación sobre la base de datos de la ET relativos al origen de la fruta comercializada.

/Cuadro 11

Cuadro 11

HONDURAS: ESTIMACION DEL VALOR RETORNADO DE LAS EXPORTACIONES DE BANANO POR LAS ETs (1970-1974)

Indicador	Unidad	1970	1971	1972	1973	1974	1970-1974 Promedio anual
1. Exportaciones de banano							
a) Volumen	Millones de cajas	40.6	53.4	46.6	45.4	35.3	44.3
b) Valor total a/	Millones de dólares	71.3	92.0	81.9	80.2	79.7	81.0
c) Valor unitario	Dólares/caja	1.76	1.72	1.76	1.77	2.26	1.83
2. Valor retornado b/	Millones de dólares	38.3	45.9	43.5	42.6	49.0	43.9
Valor exportaciones = 100	Porciento	53.7	49.9	53.1	53.1	61.5	54.1
3. Distribución del valor retornado							
a) Impuestos	Millones de dólares	4.9	3.6	4.9	5.3	6.3	5.0
Valor exportaciónes = 100	Porciento	6.9	3.9	6.0	6.6	7.9	6.2
b) Sueldos y salarios	Millones de dólares	34.6	37.4	37.5	37.1	38.2	37.0
Valor exportaciones = 100	Porciento	40.6	40.6	45.8	46.2	47.9	45.7

Fuente: Cálculos de la CEPAL sobre la base de: Frank Ellis, Export Valuation and Intra-Firm Transfers in the Banana Export Industry in Central America, mimeo, Institute of Development Studies, Febrero 1978.

a/ Datos del FMI (International Financial Statistics), mayo 1976.

b/ Datos del Banco Central de Honduras, Departamento de Estudios Económicos.

/pueden observarse

puede observarse que en la primera mitad de los años 1970 sólo un 54% del valor de las exportaciones de banano retornaba al país para cubrir los gastos locales de las transnacionales. Esta tasa sería significativamente menor si tuviéramos antecedentes para compatibilizar los gastos externos de las transnacionales, o sea, pagos de dividendos e intereses, por servicios técnicos y de administración y, finalmente, por la importación de insumos para la producción y comercialización de banano. Este último dato es de particular importancia porque los fertilizantes medios para el control de enfermedades, materiales plásticos y el papel corrugado para la producción de cajas, todos son importados desde el país sede de las transnacionales.1/

La mayor parte de los gastos locales de las transnacionales en Honduras correspondió en el período examinado a sueldos y salarios que representaron, en términos promedios, un 37% del valor total de las exportaciones. En segundo lugar figuraban los impuestos pagados al fisco con un 6% del valor respectivo de las exportaciones. El 2% restante correspondió a otros gastos locales de las compañías.

El valor retornado de las exportaciones demostraba además una tendencia declinante a largo plazo. Lo caracteriza otra investigación de Frank Ellis según la cual la participación de los sueldos y salarios en el valor total de las exportaciones de banano descendió entre los períodos de 1950-1954 y 1970-1973 de 54.7% a 37.1%2/

c) Márgenes del precio final del banano

La distribución de beneficios procedentes de la industria del banano entre los países productores y las empresas transnacionales se puede evaluar también en términos más amplios tomando como base el precio final, o al detalle, de la fruta en vez del valor fob de las exportaciones. En el cuadro 12 se presenta una estimación detallada de la UNCTAD para el año 1971 que en sus rubros principales corresponde a estimaciones similares de la UPEB (como veremos más adelante en la parte II de este estudio). Según estos datos el precio al detalle de una caja de bananos de 5.93 dólares estadounidenses tuvo márgenes siguientes: costo de la producción, cosecha y transporte a la planta empacadora 11.5%; empaquetamiento,

---

1/ Véase el trabajo de Frank Ellis citado en el cuadro 10.

2/ Véase: Frank Ellis, Study of Employment in the Banana Export Industry of Panama and Centro America, Grow Employment Programme Research, International Labor Office, Geneva, 1977.

/Cuadro 12

Cuadro 12

ESTIMACION ILUSTRATIVA DE LOS MARGENES DEL PRECIO FINAL DEL BANANO EN EL MERCADO MUNDIAL (1971)

Márgen correspondiente a:	Distribución del precio al consumidor		
	Dólares/caja a/	Porcentaje	
		Márgenes	Acumulativo
A. Costo a la entrega en planta empacadora	0.69	11.5	11.5
1. Producción	0.62	10.3	..
2. Cosecha, transporte, utilidad	0.07	1.3	..
B. Costo a la entrega al barco (FOB)	1.54	14.5	26.0
1. Empaquetamiento	0.43	7.3	..
2. Transporte y carga	0.16	2.9	..
3. Tributación y otros	0.27	4.3	..
C. Precio puerto de destino (CIF)	2.23	11.5	37.5
Transporte marítimo y seguro	0.69	11.5	..
D. Precio a la entrega al ferrocarril (FOR)	2.92	11.6	49.1
1. Derechos de importación	0.42	6.9	..
2. Descarga, manejo y utilidad	0.28	4.7	..
E. Precio del madurador	4.04	19.0	68.1
Maduración	1.12	19.0	..
F. Precio al consumidor	5.93	31.9	100.0
Comercio al detalle	1.89	31.9	..

Fuente: UNCTAD, The Marketing and Distribution System for Bananas, (TD/B/C.1/162), 1974.

a/ Coeficiente 55.1 cajas = 1 tonelada métrica.

/transporte al

transporte al puerto, carga al barco y otros gastos locales 14.5%; transporte marítimo y seguro 11.5%; descarga, manejo, transporte desde el puerto de destino, aranceles y otros gastos del importador 11.6%; maduración del banano 19.0% y, finalmente, la participación del comercio al por menor 31.9%.

Para comparar estos márgenes del precio al detalle de banano con el análisis anterior de los impuestos y otros componentes del valor fob de las exportaciones, recordemos que sólo alrededor de la mitad de este último valor correspondía a los gastos locales de las transnacionales. En consecuencia, estos representarían alrededor de 13% del precio minorista o, de los ingresos totales procedentes de la venta de la fruta a los consumidores. Tomando en cuenta la ya analizada integración vertical de la industria de banano, desde las plantaciones hasta el comercio detallista, resulta obvio que la mayor parte de la cuota restante del precio final, de alrededor de 87%, corresponde a las empresas transnacionales. La cuota de los países productores de 13% aproximadamente, era pues en 1971 casi igual a la retribución del importador en cuanto a sus gastos desde el desembarque en el puerto de destino hasta la planta de maduración (11.6%), mucho menor que la retribución del madurador (19%) y menos de la mitad del margen correspondiente al comercio detallista (31.9%).

d) Precios reales del banano

Como es obvio, los ingresos reales de los países productores del banano son determinados no sólo por el patrón de la distribución de beneficios entre las transnacionales y las economías locales sino también por el tipo de equilibrio entre la oferta y la demanda en los principales mercados mundiales y los precios resultantes. En los cuadro 13 y 14 podemos observar que en el período de postguerra y particularmente, en la segunda mitad de los años sesenta, los precios al detalle así como el valor unitario de las exportaciones sufrieron un fuerte descenso. Para los cuatro países productores, Colombia, Costa Rica, Guatemala y Honduras, al inicio de los setenta los valores unitarios de las exportaciones de banano en términos reales acusaron una disminución de 17% -29% en comparación con los niveles alcanzados al inicio de los años 1960 (véase otra vez el cuadro 14).

/Cuadro 13

Cuadro 13

PRECIOS DEL COMERCIO MINORISTA DEL BANANO EN TERMINOS REALES (1950-1972)

Países importadores	Importaciones (millones de dólares)	Precios minoristas					
		Indices (1960-62 = 100)					Precios corriente en 1972 (centavos kg.)
		1950-51	1960-62	1964-66	1970-71	1972	
Estados Unidos	190	127	100	95	73	71	25.5
Japón	147	-	-	100 a/	50	37	28.8
Alemania Federal	96	158	100	96	76	66	29.7
Francia	92	114	100	94	88	80	31.0
Italia	46	167	100	65	68	66	49.6
Reino Unido	53	-	100	85	77	81	29.4

Fuente: UNCTAD, op.cit., sobre la base de FAO, FMI, International Financial Statistics Supplement for consumer price indices. Los precios son deflactados por los índices nacionales de los precios de consumo en cada país.

a/ 1965 = 100.

/Cuadro 14

Cuadro 14

PAISES CENTROAMERICANOS: VALOR UNITARIO DE LAS EXPORTACIONES DE BANANO (1960 - 1972)

Países	Indices (1960-1962=100)			
	Precios corrientes		Deflactados	
	1965-1967	1970-1972	1965-1967	1970-1972
Colombia	101	93	95	74
Costa Rica	104	89	98	71
Guatemala	94	89	89	71
Honduras	105	105	99	83
Panamá a/	148	161	140	128

Fuente: Cálculos UPEB sobre la base de:
FAO, Anuario de Comercio, 1973, Roma.
FMI, International Financial Statistics, Vol. mayo 1978.
Contraloría General de la República, División de Estadística y Censos, Panamá, agosto 1974.

a/ El aumento que se observa en los índices de valor unitario de las exportaciones de Panamá se debe a que el valor unitario en el período base, 1960-1962, fue mucho más bajo que el de los demás países y se niveló con aquéllos en 1964, apareciendo entonces un aumento apreciable en el período 1965-1967.

/El profundo

El profundo desequilibrio en la distribución de los beneficios de la industria del banano, ilustrado en sus varios aspectos en los puntos anteriores, llevaba a la movilización de las fuerzas sociales y políticas de los países centroamericanos y formaba la base de la voluntad política de sus gobiernos para redistribuir estos beneficios en favor de los países productores. Hacia el fin del primer quinquenio de los años 1970, el aumento brusco de los precios mundiales del petróleo agravó la crisis económica por la cual atravesaban los países centroamericanos empeorándose las expectativas de lograr mejoramiento en sus balances externos deficitarios y disminuir el creciente endeudamiento con los bancos comerciales de los países industrializados. Por el otro lado, el éxito alentador de los países exportadores del petróleo, unidos a través della OPEC, en el aumento de los precios del petróleo invitaba a los productores de bananos centroamericanos a seguir este ejemplo. Esto llegó a fructificar en el año 1974 a través del Acuerdo de Panamá y de una renegociación subsiguiente de los términos de participación de las transnacionales en la industria. Estos eventos y sus resultados se analizarán en la segunda parte del estudio.

III. CAMBIOS

III. CAMBIOS DE POLITICAS Y RENEGOCIACION CON LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN LA MITAD DE LOS AÑOS 1970

1. Carácter del conflicto entre los gobiernos y las empresas transnacionales en 1974

A principios de 1974, ante la aguda crisis que vivía la actividad bananera como consecuencia del contínuo y progresivo deterioro de los precios de la fruta en los mercados mundiales, los aumentos en los precios de los insumos y, particularmente, el incremento vertiginoso del precio del petróleo, varios gobiernos centroamericanos decidieron ponerse de acuerdo sobre algunas medidas de carácter común para aumentar sus ingresos procedentes de esta industria e invitaron, además, a los gobiernos de Colombia y Ecuador a que los acompañaran en ese propósito. En desarrollo de esta decisión y después de numerosas reuniones a nivel ministerial y técnico, los gobiernos de Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá suscribieron en la Ciudad de Panamá, el 8 de marzo de 1974, el "Acuerdo de Panamá", por el cual los países signatarios se comprometieron a aumentar los precios fob de exportación de banano en un monto que oscilaría entre 0.40 y 1.0 dólar por caja de 40 libras. Para estos efectos, los países centroamericanos se comprometieron a establecer un impuesto de exportación y Colombia y Ecuador a incrementar el precio de venta de la fruta. Este acuerdo fue ratificado en una reunión de jefes de Estado de América Central realizada el 14 de marzo de aquel año, en Tegucigalpa, Honduras.

En el mismo mes de marzo de 1974 Panamá fijó la tasa del impuesto de exportación en un dólar por caja de bananos y, en abril, Costa Rica y Honduras aprobaron legislaciones que fijaron las tasas en 0.60 1/ y 0.50 dólares respectivamente.

El segundo hecho de gran trascendencia para las nuevas políticas bananeras de los países latinoamericanos fue la creación, en septiembre de 1974, en la Ciudad de Panamá, de la Unión de los Países Exportadores del Banano (UPEB) a la cual adhirieron Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá, uniéndoseles posteriormente, la República Dominicana (1976), Nicaragua (1981) y Venezuela (1982) La nueva organización de los países productores de banano de América Latina

---

1/ En el caso de Costa Rica se trata de una tasa promedio estimada por la aplicación del decreto reglamentario que hacía depender la tasa de los precios internacionales.

/representó la

representó la culminación de esfuerzos anteriores de las organizaciones nacionales de productores (por ejemplo el llamamiento de la Cámara Nacional de Productores de Bananos de Costa Rica en 1970) y de varios gobiernos de la subregión, en particular los de Costa Rica y Panamá. Por otro lado, el establecimiento formal de la cooperación horizontal dentro de este grupo de países periféricos les ayudó de manera decisiva a soportar la reacción violenta de las transnacionales frente a las nuevas políticas tributarias y captar beneficios adicionales de la industria para sus economías. Finalmente, la UPEB se convirtió en la segunda mitad de los años 1970 en un centro importante a través del cual los países miembros intercambiaron sus experiencias, siguieron los resultados de sus políticas bananeras y adoptaron nuevas iniciativas entre las cuales destacan la creación de la Comercializadora Multinacional del Banano (COMUNBANA) en 1977 y las iniciativas para nuevas política tributarias en los años 1980.

La reacción original de las ETs frente al aumento considerable de los impuestos y la creación de la UPEB fue de tratar de mantener el status quo mediante el uso de diversas tácticas: presiones políticas a través de campañas publicitarias, intentos de implicar en el conflicto al gobierno y organizaciones laborales de los EE.UU., suspensiones temporarias de la exportación de banano en sus filiales de Costa Rica, Honduras y Panamá,1/ intentos de pagos ilícitos a funcionarios gubernamentales y, sobre todo lo anterior, esfuerzos para romper la unidad de acción emergente de los países productores del banano de la región.2/ Ante la presión de las ETs las tasas iniciales de la nueva tributación sobre las exportaciones de bananos fueron rebajadas, en el mismo año 1974, de un dólar a 35 centavos por caja en Panamá, de 60 a 25 centavos en Costa Rica, y de 50 a 25 centavos en Honduras.

Por otro lado, los cambios introducidos en la industria bananera de Centroamérica a mediados del decenio de 1970 reflejaron el fortalecimiento de la capacidad de negociación de los países productores frente a las empresas transnacionales mediante la renegociación de la participación de los gobiernos en los beneficios de la industria, que aunque no alcanzó los objetivos originales, aumentó considerablemente sus ingresos de divisas y presupuestarios; el establecimiento de la UPEB y

---

1/ Las exportaciones de banano descendieron en 1974 en 20% en Panamá, 5% en Costa Rica y 22% en Honduras (incluyendo los efectos del huracán Fifí en el último país).

2/ Véase la literatura amplia sobre el tema en el anexo bibliográfico.

/finalmente, la

finalmente, la creación y el fortalecimiento del sector público que fiscaliza la actividad bananera y apoya a los productores nacionales disminuyendo su dependencia unilateral respecto de las empresas transnacionales. A continuación analizaremos cada uno de estos aspectos.

2. Impuesto sobre las exportaciones de banano

La importancia de la nueva política tributaria de los países centroamericanos hacia las ETs bananeras introducida en 1974, no se limita a un simple aumento de los ingresos para las arcas fiscales de los gobiernos. Refleja un cambio importante en la relación de los precios de intercambio entre los países productores y consumidores de bananos, en la capacidad de negociación y distribución de beneficios entre los primeros y las ETs y, principalmente -por condicionar estos dos cambios indicados- en la cooperación horizontal entre los países centroamericanos productores de banano. En este capítulo analizaremos con mayor detalle la experiencia tributaria de los países de la UPEB en la segunda mitad de la década de 1970 empezando con el análisis de la confrontación ideológica y estratégica entre ambas partes.

a) Doctrina de las ETs y los resultados reales

Para combatir la voluntad política y acción común de los gobiernos unidos en la UPEB las transnacionales desplegaron una serie de argumentos en contra del aumento de los impuestos los cuales por su naturaleza trasgreden el campo de la industria de banano y conforman una verdadera doctrina en defensa del status quo de las relaciones de intercambio entre los países consumidores y productores de alimentos exportables.1/ A continuación resumimos los principales argumentos de las ETs en 1974 y los respectivos resultados reales del período posterior de los cambios analizados.

i) Carácter del producto y la elasticidad del precio

Argumento de las ETs. El banano no es un producto esencial para los países consumidores, como lo es por ejemplo el petróleo y, por lo tanto, el aumento de los precios derivados del impuesto produciría una fuerte caída de los niveles de consumo. Esta argumentación se basa en el supuesto de que la elasticidad-precio del banano es superior a la unidad y en consecuencia, al aplicarse el impuesto, los ingresos totales recibidos por los países exportadores disminuirían en lugar de

1/ Véase al respecto, por ejemplo, la documentación publicada por la Revista Lotería, N° 224-226, Panamá, diciembre de 1974.

/aumentar, ya

aumentar, ya que la pérdida de ingresos por la baja en el consumo superaría el aumento por los mayores precios.

Resultados. Si bien es cierto que el volumen total de las importaciones mundiales disminuyó entre 1974 y 1976, al analizar en forma detallada el comportamiento de dichas importaciones resulta claro que la reducción se debió a baja en la oferta exportable y no a disminución en la demanda por importaciones.

En 1974 las importaciones mundiales con respecto a 1973 disminuyeron en 69 700 toneladas métricas, o sea, en 1.1%. Al observar su comportamiento mes a mes y según su origen, puede apreciarse que las importaciones de Estados Unidos y la República Federal de Alemania en el período mayo-diciembre de 1974, los meses inmediatamente posteriores a la fijación del impuesto, fueron prácticamente iguales a las realizadas en el mismo período de 1973, a pesar de que el aumento de precios en detalle se manifestó desde el mismo mes de marzo y a pesar de la paralización de las exportaciones por parte de las ETs, sobre todo en Panamá. Similarmente, en 1975, el primer año de aplicación regular del impuesto y en el cual los precios de importación en los principales mercados presentaron aumentos de alrededor de un tercio, las importaciones mundiales registraron una disminución de 58 000 toneladas o sea, de menos de 1.0% atribuible exclusivamente a reducción de la oferta exportable de Guatemala, Honduras y otros productores menores (de 385 000 toneladas). En 1976, aunque las importaciones mundiales no aumentaron, aquellas de los mercados tradicionales sí aumentaron en más del 2% y, en especial, las de Estados Unidos (en 10.0% en comparación con una tasa anual promedio de 2.0% en la década de los 1960). En 1977 las importaciones mundiales aumentaron cerca de un 5%, cifra superior al crecimiento considerado normal, pero que se explica precisamente por los aumentos de consumo que no pudieron atenderse los tres años anteriores por falta de oferta exportable.

Así, en síntesis el nuevo impuesto sobre las exportaciones no ha producido reducción de los niveles de consumo. Entre 1974 y 1976 el mercado no aumentó debido a la reducción de la oferta exportable por fenómenos naturales. Como puede verse en el cuadro 15, los niveles de consumo per cápita de los principales mercados en 1977, con precios significativamente superiores a los registrados en 1973, son básicamente similares, o mayores en muchos casos, a los de 1973.

/Cuadro 15

Cuadro 15

CONSUMO PER CAPITA DE BANANO EN LOS PRINCIPALES MERCADOS EN EL PERIODO 1970-1977

(En kilogramos)

Año	República Federal de Alemania	Estados Unidos	Francia	Reino Unido
1970	8.5	7.9	8.6	5.9
1971	10.3	8.2	8.8	5.7
1972	10.8	8.2	9.8	5.5
1973	10.9	8.3	9.2	5.4
1974	9.5	8.5	9.1	5.4
1975	8.9	8.1	9.1	5.5
1976	9.0	8.8	8.6	5.6
1977	9.5	8.9	9.4	5.5

Fuente: UPEB, "El impuesto de...", op.cit., p. 19.

Era lógico que esto ocurriera, ya que, de un lado el peso del banano en el presupuesto de consumo de las familias de los países consumidores es sumamente bajo, y del otro lado, éste era uno de los pocos productos que no había participado del proceso general de inflación de los primeros años de esta década. Mientras los precios del banano a nivel del consumidor habían permanecido prácticamente estables entre 1970 y 1973, los precios de las manzanas y las naranjas habían tenido respectivamente, aumentos del 78% y 23% en Estados Unidos, y 97% y 55% en la República Federal de Alemania y han mantenido esa tendencia durante toda la presente década.

El análisis anterior demuestra que la elasticidad-precio de la demanda por banano en los mercados tradicionales es significativamente inferior a la unidad. En consecuencia, al contrario de lo argumentado por las ETs, un aumento en los precios al consumidor lleva a una reducción en la demanda menos que proporcional, produciéndose en definitiva un aumento neto en los ingresos totales de exportación.

/ii) Distribución

ii) Distribución del aumento de impuesto

Argumento de las ETs. No sería posible trasladar el impuesto a los consumidores en su totalidad, por la resistencia de los intermediarios (maduradores y mayoristas), y debido a que los márgenes en cada fase de comercialización se mueven en forma proporcional más que en línea directa o en valores absolutos.

Resultados. El análisis del comportamiento de los precios del banano en los diferentes mercados y a los distintos niveles de comercialización, demuestra que las ETs trasladaron a los consumidores de los países importadores el costo del impuesto. En Estados Unidos, que absorbe cerca del 50% del banano exportado por los países de la UPEB, los precios de importación al mayorista y al consumidor, que se habían mantenido estables durante los dos años anteriores al establecimiento del impuesto, registraron a partir de marzo de 1974 aumentos apreciables, como puede verse en el cuadro 16. Comparando los precios promedios de los cuatro primeros meses de 1974, los inmediatamente anteriores a la fijación del impuesto, con los registrados en el mismo período de 1975, se observa que en este último período los precios superaron a los anteriores en 2.60 dólares por caja de 40 libras a nive del consumidor (o sea, en 42%), en 1.83 dólares a nivel mayorista (o sea, igual en 42%) y en 1.61 dólares a nivel for 1/ (o sea, en 56%). Un comportamiento similar registró el mercado de la República Federal de Alemania aunque en este caso el aumento relativo de los precios al consumidor fue mayor que aquel de los precios de importación.

Lo anterior demuestra claramente que el aumento en el precio de las importaciones de bananos, derivado del nuevo impuesto, fue trasladado al consumidor en forma más que proporcional. De este modo las transnacionales sirvieron como "colectores" del mayor beneficio resultante para los países productores de la tributación adicional de la industria transfiriendo inmediatamente su costo a los consumidores y aumentando además sus beneficios propios -también a costa de los consumidores de la fruta. A este aspecto volveremos en el análisis de los efectos de las nuevas políticas bananeras de los países de la UPEB sobre la distribución de beneficios.

iii) Competitividad y unidad de acción de los países productores

Argumento de las ETs. Al aplicarse el nuevo impuesto sobre las exportaciones de bananos sólo en algunos países, se aumentaría la ventaja comparativa de los que no lo aplicasen, principalmente el Ecuador, en detrimento de los que sí lo hacían. E consecuencia, los países que establecieran el impuesto perderían mercados y tendría que reducir su producción y exportaciones.

1/ Precio del banano puesto en el ferrocarril del país importador.

/Cuadro 16

Cuadro 16

PRECIOS DE BANANO EN ESTADOS UNIDOS Y EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA, 1974-1975

(En dólares por caja de 40 libras)

	Enero-abril 1974	Enero-abril 1975	Variaciones	
			Absoluta (dólares)	Relativa (porcentaje)
Estados Unidos				
Por	2.87	4.48	1.61	56.1
Al por mayor	4.37	6.20	1.83	41.9
Al por menor	6.17	8.77	2.60	42.1
República Federal de Alemania				
Por	3.59	5.74	2.20	61.3
Al por mayor	5.19	8.41	3.22	62.0
Al por menor	7.77	13.19	5.42	69.8

Fuente: Cálculos UPEB sobre la base de: U.S. Department of Labour, Bureau of Labour Statistics, Washington, Informe Mensual; U.S. Department of Agriculture, Nueva York, Informe diario; Marktbericht, obst Gemuse - Südfruchte; Bundesausgabe A. ZMPA Bonn, Informe diario.

Este fue el argumento de mayor valor operativo para las ETs que les sirvió de base para su estrategia destinada a quebrar la unidad de acción de los países productores en sus políticas tributarias. Después de la mencionada Declaración de Panamá de marzo de 1974 los altos representantes de las transnacionales viajaron constantemente entre las capitales centroamericanas tratando de convencer a sus gobiernos que -en el caso de aumentar los impuestos- la industria del país perderá su competitividad en favor de otros países productores del banano lo que redunda en pérdidas en vez de beneficios para sus economías.1/ Igual o mayor presión se ha ejercido sobre los trabajadores y productores asociados a las compañías y la

1/ Véase, por ejemplo, el Memorandum de un alto funcionario de United Brands sobre las reuniones consecutivas con los presidentes y ministros de Costa Rica, Honduras y Panamá entre marzo y agosto de 1974 (Tribuna, op. cit., pp. 102-110).

/opinión pública,

opinión pública, en general, como lo ilustra la declaración pública de la Standard Fruit en Honduras a fines de marzo de 1974.

"También se explicó al Jefe de Estado que considerábamos nuestro deber manifestarle que el producto hondureño tendrá que competir más en el mercado con los bananos que importamos de otros países, y que también será menos competitivo con otras frutas vendidas en los Estados Unidos de Norteamérica. Por estas razones, estrictamente basadas en condiciones de mercadeo, anticipamos una suspensión de los embarques desde Honduras por algunas semanas, que afectará al número de empleos y niveles de sueldos de todos nuestros empleados."1/

Resultados. Si se compara la participación de los países de la UPEB y la del Ecuador en el mercado mundial entre 1974 y 1977, se encuentra que los países de la UPEB han aumentado su cuota de 40.7% a 44.7% mientras la del Ecuador, que no adoptó ninguna medida para aumentar el precio de venta de su fruta, disminuyó de 19.8% a 17.9%. Esto indica que los países que fijaron el impuesto no han perdido su competitividad, y que tampoco se ha reducido por ello su producción y exportación, sino que, por el contrario, éstas han aumentado.

Por otro lado hay que reconocer que la disminución de las tasas del impuesto sobre las exportaciones de banano en comparación con aquellas planteadas originalmente en la Declaración de Panamá (véase el punto 1 de esta parte) fue causada principalmente por la falta de unidad de acción posterior de los países firmantes. Para el caso de Honduras, lo ilustran claramente las declaraciones tanto de la transnacional como del Gobierno de la época.

El Gerente de la subsidiaria de la United Brands en Honduras, Tela Railroad Company, declaró el 5 de agosto: "No hemos pensado retirarnos de Honduras. Este puente lo cruzamos en caso de que se llegue a un punto extremo ... nosotros hemos insistido desde el comienzo, que si el impuesto fuera acordado en todos los países, entonces sería factible aceptarlo. Pero como se sabe, de los 7 países que formarían la UPEB sólo 3 de ellos (Costa Rica, Honduras y Panamá -nota del autor) han decidido gravar la fruta con el nuevo impuesto. Los otros cuatro incluyendo al mayor productor (Ecuador -nota del autor) no lo han efectuado, por lo que la fruta en los primeros se pone en desventaja en el mercado mundial". Por otro lado el Gobierno de Honduras destacó el 23 de agosto de 1974 en los "considerandos" del

1/ Véase el diario Tiempo, Tegucigalpa, 28 de marzo de 1974.

/nuevo decreto

nuevo decreto sobre el impuesto de exportación: "Considerando: que el Decreto N° 22 del 18 de abril del presente año se emitió con fundamento en el Acuerdo de Panamá suscrito el 8 de marzo de 1974, por medio del cual los países signatarios del mismo concertaron una acción solidaria en materia de precios de exportación del banano, tendiente a ordenar el mercado internacional de esta fruta y de asegurar mayores ingresos para los países productores. Considerando: que no ha sido posible lograr plenamente el propósito indicado, debido a que algunos países firmantes del referido Acuerdo no han adoptado aún las medidas requeridas para darles vigencia, lo que ha ocasionado situaciones económicas desfavorables para Honduras al alterar por razones del impuesto establecido las relaciones de competitividad del producto hondureño en los mercados internacionales".1/

Estas declaraciones públicas parecen indicar que el factor decisivo de la capacidad de negociación de los países productores del banano de Centroamérica consistió en el mantenimiento de la unidad y acción común frente a las transnacionales.

iv) Efectos para los productores nacionales

Argumento de las ETs. Al tener que absorber las compañías parte del costo causado por el aumento del impuesto, se verían afectadas sus utilidades, y no podrían aumentar los precios a los productores nacionales en la forma correspondiente a este aumento con el consiguiente efecto desfavorable para ellos.

Resultados. Naturalmente, al haber trasladado las ETs al consumidor más que la totalidad del costo del impuesto (véase el punto ii) anterior), éste no puede haber afectado sus utilidades. Por el contrario, al haberse producido un traslado del impuesto más que proporcional, las empresas que intervienen en los diferentes niveles de comercialización aumentaron sus márgenes de beneficio.

Tampoco se afectó la posibilidad de los productores independientes de obtener mejores precios. El comportamiento de los precios al productor en los cuatro países que aplicaron el impuesto, indica que a partir de 1974 éstos han logrado aumentos mucho más significativos en términos absolutos y relativos que los que obtenían antes del impuesto. Mientras que entre 1967 y 1974 los precios al productor permanecieron prácticamente congelados, a pesar de los grandes aumentos en los precios de los insumos utilizados en la producción, a partir de 1974 estos

1/ Véase, el Diario Tiempo, Tegucigalpa, 6 y 24 de agosto de 1974.

/precios se

precios se han venido revisando año a año, representando el aumento acumulado en los tres años posteriores algo más del 60% de los precios vigentes al momento de establecerse el impuesto. El papel determinante en este aumento de beneficios para los productores nacionales correspondió al fortalecimiento del sector público y sus nuevas funciones en la producción y comercialización de bananos (véase el capítulo 3).

b) Desarrollo e importancia del impuesto

i) En términos generales

Como se indicó anteriormente, después de la renegociación con las ETs en 1974, las tasas del impuesto sobre las exportaciones del banano se fijaron, en dólares por caja de 40 lbs, en 60 centavos de dólares en Costa Rica, en 25 centavos en Honduras y 35 centavos en Panamá. Guatemala fijó el impuesto en 1975 con la tasa de 35 centavos también (véase el cuadro 17). En el lapso de los cinco años posteriores las tasas del impuesto aumentaron en los cuatro países de la manera siguiente: en Costa Rica de 60 centavos a un dólar (mayo 1981), Guatemala de 35 a 50 centavos, Honduras de 25 a 50 centavos y Panamá de 35 a 60 centavos. Nicaragua estableció desde noviembre de 1979 el impuesto con tasa de 50 centavos. Con estos aumentos se han restablecido en Costa Rica y Honduras las tasas exigidas originalmente sobre la base del Acuerdo de Panamá (al menos en términos nominales). Sólo en Panamá el aumento de 25 centavos entre 1974 y 1980 no logró restablecer la tasa original de un dólar.1/

La importancia del caracterizado aumento en la tributación de las exportaciones del banano en los países de la UPEB se puede comparar con el hecho que en las décadas 1940-1950 existía en Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá un impuesto de exportación del orden de dos centavos de dólar por racimo de banano.2/

Si bien hasta 1974 el mayor peso había correspondido al impuesto sobre la renta, algo más del 55.0% de los ingresos fiscales del banano en los diferentes países, a partir de 1974, el gravamen de mayor significación ha sido el impuesto sobre las exportaciones. En el período 1975-1978 los recaudos por este concepto representaron alrededor del 93% del total de los impuestos pagados por la actividad

1/ La negociación en Panamá en 1981 se analizará en la parte III del estudio.
2/ El racimo es equivalente, como promedio, a 1.25 cajas de 40 libras netas.

/Cuadro 17

Cuadro 17

PAISES DE LA UPEB: DESARROLLO DE LAS TASAS DEL IMPUESTO A LA EXPORTACION DE BANANO POR PAISES
(1974-1981)

País	Tasas por caja de 40 libras (en dólares)	Vigencia
Costa Rica	1.00	1974 abril
	0.60	1974 mayo
	0.45	1975
	0.80	1980 octubre
	1.00	1981 mayo
Guatemala	0.35	1975
	0.40	1976
	0.45	1977
	0.50	1978 en adelante
Honduras	0.50	1974 abril
	0.25	1974 septiembre
	0.30	1975
	0.35	1976
	0.40	1977
	0.45	1978
	0.50	1979 en adelante
Nicaragua	0.50	1979 noviembre
Panamá	1.00	1974 marzo
	0.35	1974 octubre
	0.40	1976
	0.60	1980

Fuente: UPEB y Secretaría del Consejo Nacional del Banano.

/en los

en los cuatro países que lo tienen (véase el cuadro 18). En Colombia la estructura impositiva se ha mantenido relativamente igual, debido a que en ese país no se estableció el impuesto a la exportación.

En los últimos años se han adoptado en varios países de la UPEB diferentes exenciones al impuesto de exportación para alentar la expansión del cultivo en áreas nuevas (Costa Rica y Panamá), facilitar la recuperación y restablecimiento de zonas de bajos rendimientos o afectadas por desastres naturales (Honduras). De cualquier modo, los excesos en este sentido podrían llegar a disminuir o anular los efectos del impuesto de exportación.

Veamos ahora el desarrollo del impuesto y sus implicaciones legales, incluyendo a los incentivos y exenciones, en los distintos países de la UPEB.

ii) Costa Rica

En abril de 1974 se promulgó la ley 5515 por la cual se estableció el impuesto de un dólar por caja de banano de 40 libras netas exportadas. Parte de los recaudos por concepto del impuesto se destinaba al productor nacional.

En mayo de 1974 se expidieron los decretos 3720H y 3923H, reglamentarios de la ley anterior, en los cuales se introdujo una modificación en el monto del impuesto, estableciendo ciertos créditos de acuerdo al precio promedio de la fruta al madurador en los mercados de destino (precio for). De acuerdo con estas normas, el pago del impuesto de un dólar por caja se pagaba así: 25 centavos de dólar por caja de 40 lbs netas cualquiera que fuere el precio de venta al madurador. El saldo, 15 centavos, se cargaba a los interesados, deduciendo, al momento en que se efectuara la liquidación definitiva del impuesto, los siguientes créditos calculados con base al precio promedio anual al madurador: 75 centavos por caja cuando el precio fuere de 4.50 dólares o menos y 75 centavos menos el 50% del exceso del precio al madurador sobre 4.50 dólares cuando éste superara dicho nivel. Se estimaba que, con base en los precios de mercado de esa época, el impuesto real promedio sería del orden de 60 centavos por caja exportada.

En abril de 1975, por medio del Decreto 4780H, se modificó nuevamente la forma de recaudo del impuesto y se estableció la estructura vigente actualmente. De acuerdo con esta disposición, del dólar del impuesto por caja, 45 centavos se recaudan directamente, a través del Banco Central, y el resto, 55 centavos, se considera recaudado a través del precio pagado al productor.

/Cuadro 18

Cuadro 18

IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS DIFERENTES IMPUESTOS PAGADOS POR LA ACTIVIDAD BANANERA EN LOS PAISES DE LA UPEB (1975-1978)

Impuesto/País	En porcentaje de los ingresos fiscales				
	Colombia	Costa Rica	Guatemala	Honduras	Panamá (1980)
De exportación	-	94.1	98.1	90.8	88.9
Sobre la renta a/	79.5	4.0	0.0	1.3	-
Territorial	5.3	1.9	1.9	-	5.5
Municipal	..	..	..	1.7	2.3
De importación b/	..	..	..	3.8	..
Derechos consulares	..	..	..	2.4	..
Otros	15.2	..	..	..	3.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: UPEB: "Continuación de un análisis sobre el impuesto a la exportación de banano", Panamá, marzo, 1979, p.13. Secretaría del Consejo Nacional del Banano de la República de Panamá.

a/ Las normas aplicadas en los distintos países presentan diferencias conceptuales en cuanto al objeto del gravamen, niveles básicos de tributación, incentivos fiscales, reinversión, distribución y remisión de utilidades.

b/ En todos los países las compañías disfrutan de algún tipo de excención con variaciones apreciables de un país a otro.

/Finalmente, el

Finalmente, el 3 de abril de 1981, mediante el Decreto N° 12447H, se modificó la estructura del impuesto estableciendo 95 centavos por caja de 40-42 libras que deberán ingresar al Banco Central y 5 centavos que ingresan al Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

En cuanto a los incentivos de producción, en enero de 1981 el Decreto 7093HA estableció un Plan de Fomento Bananero, concediéndose por esta disposición la devolución parcial del impuesto a la exportación, como incentivo fiscal al incremento de la productividad y la rehabilitación de fincas, la mejora de los niveles de eficiencia y la ampliación del área cultivada de banano.

A comienzos de noviembre de este mismo año se derogó el decreto anterior y se expidió el 9297HA por el cual se establecen estímulos fiscales y crediticios para el desarrollo de la productividad, eficiencia y área cultivada del banano. Los estímulos fiscales consisten básicamente en la transferencia al productor de parte del impuesto de exportación en los siguientes casos:

- Se transfiere al productor hasta 1.665 colones por cada caja de incremento de la productividad anual sobre 1 305 cajas por hactárea, de acuerdo a una escala progresiva entre 1 300 y 2 000 cajas. Este estímulo se concede durante 6 años a partir de la fecha del primer desembolso del crédito para la rehabilitación.

- Se transfiere al productor entre 1.665 y 2.664 colones por cada caja de incremento de los rendimientos anuales por hectárea sobre 2 000 cajas, de acuerdo a una escala progresiva entre 2 000 y 2 501 cajas y más por año. Este estímulo se concede durante 6 años a partir del 1° de enero de 1978.

- Se transfiere al productor 2.562 colones por caja de banano exportado de las áreas nuevas durante 7 años contados a partir de la primera exportación.

iii) Honduras

En abril de 1974, el gobierno de la época expidió el Decreto 122 estableciendo el impuesto a la exportación de banano, con una tasa entre 40 centavos y 1.00 dólar por caja de 40 libras. En el mismo mes, el Jefe del Estado fijó en 50 centavos por caja la tasa del impuesto. Los ingresos fiscales provenientes de la aplicación del impuesto se destinarían exclusivamente al financiamiento del Plan Nacional de Desarrollo. En agosto del mismo año, por medio del Decreto 143 se estableció una nueva estructura impositiva, que es la actualmente vigente, estableciendo tasas progresivas para alcanzar 50 centavos por caja a partir del año 1979 (véase otra vez el cuadro 17).

/Por el

Por el otro lado, el Decreto 376 de septiembre de 1976, establece incentivos a la inversión que efectúen personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, en la rehabilitación de las áreas bananeras afectadas por el huracán Fifí u otros desastres naturales y a los aumentos de productividad en las zonas actualmente cultivadas. Estos alcanzan hasta un lempira por caja de banano exportada, de acuerdo a los precios anuales promedios en los puertos de destino (for).

iv) Panamá

En marzo de 1974 se aprobó la Ley 30 por la cual se modifica el ordinal 2° del artículo 585 del Código Fiscal y se establece en 1.00 dólar el monto del impuesto por caja de banano de 40 libras exportada. En enero de 1976 se modificó la tasa a 35 centavos por caja. En el mismo mes, por medio de los contratos leyes suscritos entre Panamá y la Chiriquí Land Co. se extendió esta tarifa también al período anterior comprendido entre octubre de 1974 y enero de 1976. En febrero de 1976 se modificó esta tarifa, aumentándola a 40 centavos por caja exportada. Por último, en la Ley 9 del 14 de marzo de 1980, se incrementó esta tarifa a 60 centavos.

Los estímulos para la ampliación de las áreas cultivadas por el banano se conceden a través de la Ley 5 de enero de 1976 sobre los contratos entre el Gobierno de Panamá y la United Brands Co. y la Chiriquí Land Co. En la cláusula 18, literal 6, se establece la exoneración, durante un período de tres años, del impuesto de exportación de la fruta cosechada en áreas de nuevas siembras y resiembras, de acuerdo a planes o programas previamente aprobados por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Las leyes 4 y 49 de 1977 extienden la anterior exoneración a las empresas estatales Corporación Bananera del Pacífico (COBAPA) y Corporación Bananera del Atlántico (COBANA).

c) Beneficios del impuesto

Los principales beneficios se dieron en los campos de los precios reales del banano y la relación de intercambio entre los países de la UPEB y los países industrializados, consumidores casi exclusivos del banano (95% del consumo total), del ingreso real de divisas y aumento de los ingresos fiscales. A continuación se analiza brevemente cada uno de estos aspectos.

i) Precios reales. El impuesto sobre las exportaciones permitió a los países productores retener en su beneficio parte de los ingresos de la actividad que se venían trasladando a las transnacionales y a los consumidores de los países importadores, a través de precios cada vez más bajos en términos reales. Después del

/continuo estancamiento

continuo estancamiento o deterioro en los años 1960, se logró un aumento significativo de los valores unitarios de las exportaciones entre otros factores, como efecto del impuesto. En los cinco países de la UPEB, el valor unitario de las exportaciones aumentó entre 90 y 200% (véase el cuadro 19). Esto les permitió una recuperación del precio de intercambio de sus exportaciones de banano afectado por la inflación mundial y, especialmente, el encarecimiento brusco del petróleo importado. Nótese que una excepción importante se dio en el caso de Panamá sobre el cual volveremos en la parte III de este estudio.

ii) Ingresos de divisas. Dada la dominación por las ETs de la mayor parte de la producción y de la totalidad de las exportaciones del banano en Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá, éstas sólo reintegran a los países centroamericanos las divisas necesarias para atender sus gastos locales y compras a los productores asociados. Por este motivo, no existiendo una obligatoriedad de reintegración mínima de divisas por unidad exportada,1/ la única forma de lograr que ingresen efectivamente al país las divisas correspondientes al aumento de precios es el mecanismo del impuesto.

El planteamiento anterior implica una hipótesis importante sobre los beneficios derivados de la bonanza de productos básicos de exportación que no siempre se toma en cuenta en el análisis del comercio externo de los países periféricos: el mejoramiento de los precios mundiales y valores unitarios de exportaciones de los productos básicos y, por ende, de la relación de precios de intercambio favorecen a los países periféricos sólo en el caso que los actores nacionales tengan en su poder la producción y las exportaciones de estos productos, o, si existen políticas y mecanismos del Estado para reintegrar las utilidades extraordinarias ("windfall-profits") de las ETs -que dominan la producción y exportaciones- para la economía de los países periféricos. Obviamente, la introducción del impuesto sobre las exportaciones del banano en los países de la UPEB significó no sólo obligar a las transnacionales a aumentar los precios del banano en los mercados mundiales y su precio al consumidor de los países industrializados sino que convertir el aumento respectivo de los ingresos y utilidades extraordinarias ("windfall-profits") de las ETs, o su mayor parte, en el aumento del valor retornado para sus economías.2/

1/ Como, por ejemplo, en el caso del café en Colombia.

/Cuadro 19

Cuadro 19

PAISES DE LA UPEB: INDICES DEL VALOR UNITARIO DE LAS EXPORTACIONES Y DE LA RELACION DE PRECIOS DE INTERCAMBIO (1965 - 1977)

(1970 = 100)

País	1965	1969	1974	1977	1969 - 1977 aumento en %
1. Valor unitario					
Costa Rica	99.3	90.8	133.2	273.5	201
Guatemala	93.0	93.7	137.0	258.8	176
Honduras	97.6	94.2	157.4	244.5	160
Nicaragua	93.2	93.0	159.4	264.5	184
Panamá	100.3	100.9	212.6	191.5	90
2. Relación de precios de intercambio					
Costa Rica	107.6	92.3	76.6	116.8	26
Guatemala	110.8	100.2	69.2	98.7	-1.5
Honduras	125.3	104.0	96.6	110.8	6.5
Nicaragua	112.3	99.1	98.2	129.0	30
Panamá	105.8	103.3	113.1	79.6	-33

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina, 1979.

/Veamos ahora

Veamos ahora el orden de este aumento, expresado en los ingresos fiscales de los gobiernos.

iii) Ingresos fiscales. El desarrollo del valor retornado de las exportaciones de banano, en términos de los ingresos fiscales por concepto del impuesto sobre las exportaciones de banano se examina en el cuadro 20. En 1976, año de plena vigencia del nuevo impuesto en Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá, las arcas fiscales de estos cuatro países de la UPEB recibieron por este concepto 51.4 millones de dólares o sea, casi cuarenta veces más que en 1972. El total recaudado (incluyendo a Nicaragua) aumentó a 79.5 millones de dólares en 1980, o sea, en 55% en comparación con el año 1976, gracias al incremento de las exportaciones y de las tasas del impuesto (véase el punto b, i) anterior).

d) Importancia del impuesto para los países productores y su cooperación horizontal

i) Países productores

En los países que tienen un alto grado de dependencia de un solo producto de exportación, como es el banano para los países centroamericanos, ese producto alcanza un alto coeficiente de productividad por la experiencia y la tecnología que a través de los años se va incorporando en esta industria. Sin embargo, los beneficios del aumento de la productividad se trasladan a los consumidores de los países industrializados y a las utilidades de las ETs que dominan la producción y exportaciones de bananos. Eso produce necesariamente el deterioro del ingreso unitario real de divisas (valor retornado) y de los términos de intercambio con los países industrializados. Además, la rentabilidad de la industria transnacional presiona sobre el valor de la tierra en los países periféricos desplazando a otros cultivos, incluso esenciales para abastecer el consumo interno, pero de menor productividad.

El impuesto a las exportaciones se aplica, en estos casos, con el propósito de retener en el país periférico una parte de los beneficios de la alta productividad alcanzada e impedir el progresivo deterioro de los precios en el mercado internacional, y, además, inducir y facilitar la diversificación y el desarrollo de otros sectores económicos que por carecer de una tecnología desarrollada tienen costos de producción más altos y resultan menos competitivos.

El impuesto a las exportaciones tiene especial importancia para evitar que en el caso de presentarse alzas extraordinarias de precios en el mercado internacional

/Cuadro 20

Cuadro 20

PAISES DE LA UPEB: LOS INGRESOS FISCALES POR CONCEPTO DEL IMPUESTO SOBRE LAS EXPORTACIONES DE BANANOS (1972-1980)

(En millones de dólares)

País \ Año	1972	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 a/	Total
Costa Rica	0.3	8.1	22.5	24.2	23.9	24.7	23.9	26.3	153.6
Guatemala	0.3	..	0.4	6.2	6.1	6.8	5.9	9.7	35.1
Honduras	0.2	4.1	5.7	10.9	12.2	17.8	24.6	23.9	99.2
Nicaragua	-	-	-	-	-	-	0.5	3.0	3.5
Panamá	0.5	13.2	15.9	10.1	9.8	13.8	12.4	16.6	91.8
Total	1.3	25.4	44.5	51.4	52.0	63.1	67.3	79.5	383.2

Fuente: Para el año 1972, Litvak y Maule, op.cit., p.79, para el período 1974-1980 UPEB sobre la base de las informaciones de gobiernos.

a/ Datos preliminares.

/"bonanza de

("bonanza de precios"), estas favorezcan a un grupo reducido de personas o empresas en particular, en lugar de beneficiar al país como un todo. Es especialmente indicado, por lo tanto, en el caso de empresas transnacionales altamente integradas, que controlan la producción y la comercialización de los productos, pues en estos casos los beneficios de los aumentos de los precios ni siquiera llegan al país productor.

En un período corto los impuestos se traducen en costos que vienen a agregarse a los demás costos de la producción, repercutiendo sobre los precios de venta y modificando a mediano o largo plazo el juego de la competencia a nivel internacional. El régimen tributario es por esto un elemento básico en la coordinación de políticas sobre productos básicos entre varios países.

ii) Cooperación horizontal a través de la UPEB

En el caso de la UPEB, como ya se señaló, los países han utilizado ese instrumento, con el propósito de procurar un precio más remunerativo y reducir la transferencia al extranjero de los beneficios derivados de los aumentos de productividad, procurando que no afecte la posición competitiva de los países. Una manera de evitar que la incidencia de los impuestos afecte negativamente la capacidad competitiva de alguno de los países productores, es armonizar el uso del instrumento tributario. La armonización o coordinación no puede desligarse de los objetivos de las políticas nacionales, pero, indudablemente, es posible lograr cierto grado de coincidencia entre las normas fiscales de los países para impedir que se produzcan distorsiones.

El objetivo fundamental de la coordinación regional del régimen tributario debe ser facilitar el empleo del instrumento impositivo tomando en cuenta las siguientes razones:

- Es el tributo de mayor importancia, tanto desde el punto de vista fiscal como económico;
- Es el gravamen alrededor del cual es más fácil lograr una coordinación por referirse específicamente a una actividad económica, y ser menos ligado a las políticas fiscales globales;
- Es el impuesto de mayor y más rápido impacto económico sobre las condiciones del mercado, por lo tanto, el más indicado para el manejo de las políticas de defensa de productos básicos; y
- Es de fácil administración y control.

/Como se

Como se ha demostrado en el punto c) anterior, en los países de la UPEB con frecuencia se presentan diferencias conceptuales en cuanto al sujeto gravable, la materia objeto del impuesto, la base del cálculo, exenciones y estímulos, etc., o sea, factores que determinan la naturaleza y amplitud del tributo y, por ende, las tasas efectivas de imposición.

La armonización de las estructuras conceptuales debe hacerse con anterioridad a la coordinación de tasas nominales, pues de nada valdría aplicar tasas uniformes a bases diferentes. Además, las diferencias en la estructura conceptual dificultan la comparación de la magnitud y el impacto del impuesto efectivo cobrado por los países. Obviamente, las tasas del impuesto no necesariamente deben ser iguales en todos los países (véase otra vez el cuadro 17). Estas dependerán de los mercados de destino de la fruta de cada país, los precios internacionales conseguidos de acuerdo a la estructura de calidades, el costo de los fletes, y los costos de producción.1/

3. Fortalecimiento del sector público

En el curso del enfrentamiento y negociaciones entre los gobiernos y las ETs en torno al nuevo impuesto a las exportaciones de bananos, ambas partes recurrieron a la amenaza de la desvinculación de las transnacionales de la industria bananera nacional. Los gobiernos plantearon la posibilidad de nacionalizar la propiedad de las ETs en los territorios de sus países y las transnacionales, a su vez, amenazaban con extender su táctica represiva de la interrupción temporaria de las exportaciones hacia una desinversión progresiva en los países "menos competitivos" y traslado de sus actividades hacia otros abastecedores con menores costos y riesgos impositivos.2/

A la postre, la desvinculación de las ETs de la industria bananera de los países de la UPEB no se ha producido. Por un lado, los gobiernos se dieron cuenta de que todavía carecen de capacidad necesaria para asumir la responsabilidad y enfrentar los riesgos de esta actividad en todas sus proyecciones tecnológicas, administrativas, financieras y, particularmente, de comercialización en los mercados consumidores dominados por el oligopolio transnacional. Las compañías, a su vez, sopesaron las altas inversiones realizadas en el Istmo Centroamericano y el costo

---

1/ A este importante aspecto volveremos en el capítulo final de esta parte.
2/ Véase el punto 2, a), iii) anterior.

/"imposible" que

"imposible" que hubiese significado la realocación de su abastecimiento habitual hacia mercados potenciales de otros países productores. Para aquilatar el margen del valor actualizado de una inversión en la realocación hipotética de este tipo, las tres ETs estadounidenses tuvieron que tomar en cuenta su dependencia entre 70 y 100% del banano procedente de la UPEB y las relaciones, no siempre cuantificables, de poder socioeconómico que lograron establecer a lo largo de medio siglo en Centroamérica. A su vez, estos factores llevaron en la segunda mitad de los 1970 a una mayor flexibilidad de las transnacionales no sólo en la aceptación de mayor costo y precio del banano en beneficio de los países productores (resultante de la nueva política tributaria) sino también de cambios importantes en la estructura social de la industria en favor de los productores nacionales y del sector público.

Particular importancia adquirieron las Asociaciones de Productores de carácter privado, cooperativo, estatal o mixto cuyo origen se remonta, en algunos países, al período anterior a la creación de la UPEB. Es el caso de AUGURA en Colombia y ASBANA en Costa Rica creadas en 1966 y 1971, respectivamente. Posteriormente al enfrentamiento con las ETs en torno a la nueva política tributaria y creación de la UPEB en 1974, los Gobiernos de Honduras y Panamá establecieron dos organizaciones públicas de la industria centroamericana de banano, COHBANA (1975) y Consejo Nacional de Banano en Panamá (1977). La importancia de estas dos organizaciones estatales consiste en que ellas no sólo canalizan y prestan la asistencia técnica y financiera a los productores nacionales, logrando de este modo su mayor independencia frente a las ETs, sino que en su participación directa en las actividades productivas y comerciales y el papel rector que desempeñaran en el diseño y realización de la política bananera nacional así como su coordinación e integración con otros países productores a través de la UPEB. Finalmente, su existencia permite a los gobiernos elaborar y canalizar políticas que sobresalen del marco de la propia industria de banano y sustituyen el anterior enfoque del lucro privado propio al monopolio transnacional, en materias importantes del desarrollo autosostenido nacional y subregional, como son el transporte y las comunicaciones, la energía, otras industrias vinculadas, el mercado local e internacional, etc. Veamos con mayor detalle las actividades y resultados del sector público en Honduras y Panamá.

/a) El

a) El caso de COHBANA en Honduras

En septiembre de 1975 el Gobierno de Honduras derogó, mediante el Decreto 243, todas las concesiones de que gozaban las compañías bananeras y transfirió entre 1975 y 1976 una parte considerable de su propiedad de las tierras agrícolas al Estado, al igual que las instalaciones ferroviarias y muelles. Sin embargo, en ambos casos la propiedad directa fue reemplazada por relaciones de arrendamiento y las compañías pudieron recuperar por alquiler todas las tierras que necesitaban para la operación de las industrias. En cambio, todas las tierras retenidas en reserva por las empresas transnacionales (véase de nuevo el cuadro 2), pero no dedicadas al cultivo directo de bananos, fueron transferidas al Gobierno para ser aprovechadas en la producción agrícola.

Una importancia trascendental en la concepción y realización de nuevas políticas bananeras tuvo la creación, el 21 de octubre de 1975, de la Corporación Hondureña de Banano (COHBANA).

i) Objetivos y organización

El Decreto Ley N° 270, mediante el cual se creó COHBANA establece como objetivo principal de la misma "promover las condiciones más favorables para el desarrollo de la actividad bananera y obtener una creciente participación nacional en la producción, el transporte internacional y la comercialización del banano. En consecuencia, la Corporación formulará la política bananera del Estado y la ejecutará en el campo de su competencia". Asimismo, su Ley Constitutiva establece para la institución las siguientes atribuciones: a) propiciar una creciente participación de Honduras en la producción, el transporte internacional, la comercialización del banano y los demás aspectos vinculados con la actividad bananera; b) adoptar las medidas que sean necesarias para establecer y mantener precios remunerativos para la venta del banano producido en el país; c) propiciar el ordenamiento del mercado internacional del banano y el logro de una mayor independencia económica en todas las fases del negocio bananero; y d) formular las directrices de política que sean necesarias para el logro de los objetivos de la Corporación y ejecutarlas en los campos de su competencia.

Para cumplir con lo estipulado en sus objetivos y atribuciones se delegan al ente estatal una serie de funciones tanto en el plano nacional como internacional como son: la determinación de las modalidades para la comercialización del banano de conformidad a la situación de los mercados internacionales y establecer los

/precios de

precios de referencia para la compra y venta del banano; comprar, transportar, distribuir y comercializar banano y productos derivados, insumos y otros materiales utilizados en la actividad bananera; apoyar a los beneficiarios de la Reforma Agraria, empresas asociativas campesinas, cooperativas y otros productores nacionales involucrados en la actividad bananera; participar en la organización, fusión o transformación de empresas productoras de banano y de productos derivados del banano; en el campo financiero suscribir, comprar, negociar o invertir en todo tipo de acciones, valores, partes sociales u obligaciones de empresas nacionales, extranjeras o multinacionales vinculadas con la producción, transporte y comercialización del banano o productos derivados o relacionados en forma directa con la actividad bananera; contratar préstamos dentro o fuera del país, efectuar inversiones transitorias en valores líquidos, avalar o garantizar créditos que se concedan a empresas vinculadas con la actividad bananera y promover la creación de fondos especiales, ya sean de carácter nacional o internacional, destinados a la contratación de seguros para atender situaciones resultantes de catástrofes naturales que puedan afectar la industria bananera; finalmente promover, fomentar y participar en la industrialización y transformación del banano y en la investigación y el desarrollo tecnológico vinculado con la actividad bananera y, a nivel internacional, representar al país en el seno de la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB), la Comercializadora Multinacional del Banano (COMUNBANA), etc.

En términos administrativos, la COHBANA es un ente estatal de carácter autónomo con patrimonio propio. Su dirección superior está a cargo de una junta directiva integrada por cinco representantes del Estado, dos representantes de los trabajadores, un representante de los productores independientes y un representante de las cooperativas, empresas asociativas campesinas y otros beneficiarios de la Ley de Reforma Agraria.

Las funciones administrativas son responsabilidad del Presidente y el Vicepresidente Ejecutivo, quienes son nombrados directamente por el Poder Ejecutivo. A la Presidencia y Vicepresidencia Ejecutivas se reportan cuatro gerencias (de Relaciones, de Finanzas, de Desarrollo y de Comercialización) y varias unidades especiales que tienen bajo su responsabilidad la realización de tareas específicas en torno a objetivos delineados por la Junta Directiva de la Corporación.

/La organización

La organización de COHBANA se ha traducido en un puente de unión entre el Estado y el sector bananero. En efecto, la institución mantiene una permanente relación tanto con las empresas extranjeras establecidas en el país como con los productores nacionales a los cuales también brinda su apoyo. Su calidad de ente ejecutor de la política bananera le permite trabajar estrechamente con los demás organismos estatales abocados a tareas de desarrollo a fin de emprender acciones conjuntas, suministrar información en la materia y otras tareas afines.

En consideración a sus objetivos y atribuciones, COHBANA es el ente estatal encargado del diseño y aplicación de la nueva política bananera en su amplio contenido. El interés de la Corporación en la aplicación de la nueva política se hace evidente en sus primeros meses de funcionamiento cuando logra coordinar con éxito las negociaciones orientadas a la recuperación de los muelles y redes ferroviarias que estaban en poder de las compañías transnacionales establecidas en el país. A partir de entonces, COHBANA ha intensificado su labor a fin de fortalecer al sector bananero nacional mediante el suministro de asistencia financiera y administrativa a diferentes grupos campesinos y empresas hondureñas dedicadas a la actividad bananera.

Veamos a continuación los principales logros de COHBANA en el quinquenio desde su creación en 1975, en los campos del fomento de la producción, la comercialización, el financiamiento y progreso tecnológico.

ii) Fomento de la producción

COHBANA ha desplegado una intensa labor de respaldo a los productores en la asistencia técnica, financiera y administrativa. Las actividades de la Corporación se concentran en la rehabilitación de áreas que anteriormente estuvieron cultivadas pero abandonadas por las ETs y las cuales han sido adjudicadas a grupos campesinos o son propiedad de productores independientes.

La asistencia técnica comienza con la planificación y ejecución de las obras de infraestructura necesarias para el complejo productivo. Una vez en operación, personal calificado de COHBANA continúa prestando su concurso en lo concerniente a prácticas agrícolas, control de calidad y otras actividades propias del proceso de producción. Paralelas a este aporte técnico está la canalización de los recursos financieros necesarios para la concreción de las obras así como la administración de los proyectos.

/La rehabilitación

La rehabilitación de Isleta. En el campo de la producción, el primer gran esfuerzo de COHBANA fue dirigido hacia la rehabilitación del sector bananero de Isleta, devastado por el huracán Fifí en 1974, y abandonado por la Standard Fruit Company. En febrero de 1976, la Corporación asumió la responsabilidad de reinstalar los sistemas de irrigación, habilitar los bordos de contención, caminos y líneas férreas y puesta en funcionamiento de las empacadoras y dotar a la Empresa Asociativa Campesina de Isleta (EACI) de unas 1 200 familias campesinas, de toda la asistencia requerida para su fortalecimiento y desarrollo. El Proyecto de Isleta radica en un área de unas 2 000 hectáreas en las fértiles tierras del Valle de Aguán y, con el aporte de COHBANA de unos 9.2 millones de dólares, se ha logrado aumentar las exportaciones de banano en el período 1977-1980 de 3.9 a 4.9 millones de cajas o sea, en 25% (véase el cuadro 21). En 1979, la Corporación efectuó negociaciones con la Standard Fruit para obtener mejores precios para la fruta procedente de Isleta, habiéndose logrado un aumento de 30 centavos de dólar por caja de fruta. Con la misma empresa extranjera, se negoció y firmó un contrato de fumigación, transporte y estiba de la fruta de la EACI.

Proyectos en el Valle de Sula. COHBANA brinda apoyo a la Compañía Bananera Hondureña, S.A. (COBAHSA) y ha concretado la rehabilitación del sector conocido como Finca Tres Limitada, explotado por la cooperativa agropecuaria de ese nombre.

COBAHSA, una plantación de 290 hectáreas ha sido asistida desde el inicio de 1977 cuando enfrentó dificultades financieras y COHBANA entró con ella en una sociedad mixta participando en un 64% en el capital de la compañía. Su producción exportable que en aquel año fue de 187 mil cajas pasó a 540 mil cajas en 1980, o sea, un aumento de 2.9 veces. En el aspecto social se construyeron casas duplex que han venido a mejorar el nivel de vida a los trabajadores y sus familias. Esta primera etapa del proyecto habitacional requirió la inversión de 400 mil dólares. El proyecto, una vez concluido constará de 75 viviendas, y podrá alojar a unas 150 familias. La programada ampliación de la finca en unas 200 hectáreas y la realización de obras de infraestructura (incluyendo riego, empacadora y sistema de transporte) posibilitarán aumentar las exportaciones en unas 600 mil cajas de banano.

El Proyecto Cooperativa Agropecuaria La Tres Limitada, de 112 familias campesinas, en la jurisdicción de El Progreso, Yoro, se inició a mediados de 1977 mediante el otorgamiento de crédito por parte de COHBANA de 1.5 millones de dólares. El desarrollo de 325 hectáreas de cultivo de banano posibilitó alcanzar en 1980

/Cuadro 21

Cuadro 21

HONDURAS: PROYECTOS DEL SECTOR PUBLICO - COHBANA (1977-1980)

Indicador	Unidad	1977	1978	1979	1980	1980/1977
1. Exportaciones						
Isleta (EACI)	Miles de cajas	3 917	5 165	5 373	4 903	125.2
COBAHSA	Miles de cajas	187	407	553	540	288.8
Finca Tres Limitada	Miles de cajas	-	-	121	504	...
Area experimental (Sta. Inés)	Miles de cajas	-	-	-	231	...
Total	Miles de cajas	4 104	5 573	6 047	6 178	150.5
Participación en el total del país	%	...	14.1	12.3	12.9	...
2. Valor de exportaciones total	Millones de dólares	6.0	6.5	8.1	11.8	196.7
3. Impuestos de exportación	Millones de dólares	1.8	2.6	2.9	3.0	166.7

Fuente: COHBANA, Memorias Anuales, 1979 y 1980.

la exportación de un medio millón de cajas programándose un aumento futuro a 800 mil cajas. Contribuye a esta alta producción el hecho de que en esta cooperativa, como en COBAHSA, se ha introducido la variedad Gran Nain, muy resistente a los vientos y de altos rendimientos.

Las exportaciones de banano procedentes de los proyectos apoyados por COHBANA aumentaron en el período 1967-1980 de 4.1 a 6.2 millones de cajas, o sea, en una mitad. En consecuencia, a fines de los setenta alrededor de un 13% de las exportaciones totales de banano de Honduras fue excluido de la dominación unilateral de parte de las transnacionales en el campo de la producción bananera (véase otra vez el cuadro 21). El valor de estas exportaciones duplicó en el mismo período alcanzando 11.8 millones de dólares en 1980. Al mismo tiempo los impuestos de exportación recaudados por el Estado en el año 1980 fueron de 3 millones de dólares, o sea, 2/3 más que en el año 1977.

/Los proyectos

Los proyectos nuevos de COHBANA para los años venideros deberían cubrir 2.7 miles de hectáreas adicionales con un costo de unos 24 millones de dólares lo que significaría un aumento adicional de exportaciones en unos 2 millones de cajas de banano. Con este desarrollo futuro de los productores fomentados por COHBANA y en consecuencia, independientes -al menos en la parte de la producción- de las ETs, su área de cultivo prácticamente duplicaría (alcanzando en 1969 2.68 miles de hectáreas, véase el cuadro 22) y su participación en el área total del cultivo de banano se acercaría a 1/3. Volveremos a este aspecto al examinar la estructura social y la dependencia de las ETs en la industria de banano al inicio de los ochenta.

iii) Comercialización externa e interna

Todo el banano que se produce comercialmente para exportación en Honduras se comercializa ya sea directamente o por conducto de la TELA Railroad (United Brands) y la Standard Fruit y sus subsidiarias comerciales (Bananera Antillana y Chiquita International Trading Company). Esta concentración de poder comercial permite que dichas compañías impongan sus propias condiciones contractuales y paguen a los productores nacionales precios relativamente bajos. Para paliar esta situación y de acuerdo a contratos de compraventa vigentes, COHBANA se encarga de comercializar la fruta producida por los proyectos a los cuales asiste. En este sentido, la institución ha suscrito contratos con Bananera Antillana, S.A. y Chiquita International Trading Company imponiéndose como agente de comercialización entre las transnacionales y los productores nacionales. El apoyo de COHBANA como ente negociador ha permitido la obtención de sustanciales beneficios en precios y en condiciones de venta para los productores en marcado contraste con las tradicionales normas establecidas en el negocio de compraventa de banano.

La participación de COHBANA en las negociaciones anuales con las transnacionales tuvo un impacto positivo en el aumento de los precios fob que aumentaron en términos promedios de 1.70 en 1978 a 2.00 en 1979 y 2.26 dólares en 1980, o sea, en 18% y 13%, respectivamente. COHBANA trataba también de mejorar las distintas condiciones de compraventa impuestas anteriormente de manera unilateral por las transnacionales. Entre ellas figura, por ejemplo, la deducción por servicio de estiba la cual, en algunos casos, reduce el precio fob pagado al productor en 20 centavos de dólar por caja y, en otros, alcanza sólo 7 centavos. Con la United Brands se negociaba en este marco el cambio del sistema de precios para el productor

/Cuadro 22

Cuadro 22

HONDURAS: NUEVOS PROYECTOS DE DESARROLLO DE COHBANA EN LOS 1980

Proyecto	Area (hectáreas)	Costo (millones de dólares)	Exportaciones proyectadas (miles de cajas)
Finca Paujil (COBAHSA)	280	2.3	720
CASMUL (San Manuel)	200	1.3	...
Kele-Kele y Manacalito (río Ulna)	2 000	18.5 a/	1 200
Valle del Aguán	200	1.5	...
Total	2 680	23.6	1 820

Fuente: Véase el cuadro 21.

a/ Crédito del Banco Mundial para la primera etapa del proyecto es de 3.7 millones de dólares.

en el sentido de convertirlo del concepto fob (o sea, incluyendo todos los costos hasta la puesta en bodegas del barco) en otro, o sea, precio de la fruta puesta en la empacadora de la Compañía. Este último sistema evitaría para el productor costear mediante descuentos manejados por la Compañía los riesgos de transporte y estiba del banano al barco.

Los esfuerzos de COHBANA en el mejoramiento de los precios pagados por las compañías bananeras, no solamente han beneficiado a los productores en sus proyectos influyendo en un 13% de las exportaciones totales del país en 1980 (véase otra vez el cuadro 22) sino que al conjunto de cultivadores nacionales que han podido exigir una mejor remuneración en base a las ventajas obtenidas en los contratos de COHBANA con las ETs. Un caso de este tipo fue la Empresa Asociativa de Isleta cuya negociación del contrato anual de comercialización correspondió a COHBANA.

Para fortalecer la capacidad de negociación de los productores asociados con las ETs, COHBANA trabaja mancomunadamente con la Asociación Nacional de Bananeros Independientes en el marco de las negociaciones orientadas a ajustar los precios de bananos de acuerdo al costo de los insumos y otros factores que inciden en la industria bananera. No obstante lo anterior, se estudia la búsqueda de nuevas

/alternativas en

alternativas en el mercado internacional que permitirían una mayor participación nacional en las exportaciones y que propicien mayores ingresos a los productores y por ende a la economía del país.

Para lograr este objetivo la Gerencia de Comercialización de COHBANA, establecida en 1978, realiza en cooperación y con el apoyo de organizaciones internacionales como FAO y, particularmente la UPEB, estudios sobre los mercados mundiales de bananos y posibilidades de establecer ventas directas de bananos a los mercados no tradicionales disminuyendo de esta manera la dependencia unilateral de las trans nacionales y del mercado estadounidense. Este último, junto con aquel de Canadá, absorbe un 70% de las exportaciones totales de banano correspondiendo a los mercados europeos sólo un 29% y un insignificativo 1% a los mercados nuevos, como el de los países árabes. Las posibilidades de ventas directas de banano se dan en varios mercados de Europa, pero también con las empresas comercializadoras independientes de los Estados Unidos.1/ Lógicamente, para Honduras podría tener gran importancia el aunar los esfuerzos de comercialización con la empresa común de los países de la UPEB, COMUNBANA, la cual todavía se limita a comercializar la fruta procedente de Panamá y, recientemente de Costa Rica y República Dominicana.

Paralelamente al apoyo de la comercialización externa, COHBANA ha llevado su acción al mercado interno, tradicionalmente carente de bananos de calidad. Se trata de un proyecto orientado a proporcionar mayores ingresos al productor nacional mediante la comercialización de banano seleccionado de excelente calidad, no comprado por las ETs y a abastecer al consumidor nacional de un banano

---

1/ Entre las empresas internacionales de comercialización susceptibles de entrar en contratos directos de compraventa del banano se pueden indicar las siguientes: En Europa: T. Port, Hamburgo, Alemania; Atlanta Handelsgesellschaft Harder & Company, Bremen, Alemania; Arien Vooren B.V., Bevermijk, Holanda; Arie Vooren, Holanda; Sabotex Limited, Londres; S. Skourtopoulos and Co., Grecia; Ignacio Martínez Moreno, Murcia, España; Viuda de Juan Ortega López, Málaga, España; Ignacio Moreno Martínez, Murcia, España; VOCE, Zagreb, Praska y Slovenija Sadje, Yugoslavia. En América Latina: Comercializadora Multinacional del Banano, S.A., Panamá, Panamá; Banana Development Corporation of Costa Rica, S.A., San José, Costa Rica; CONGERICA, Curaçao y E. Bril & Co., Montevideo, Uruguay. En los Estados Unidos y Canadá: Paradise Tropical Fruit Corp., Miami, Florida; Parker Banana Company, Tampa, Florida; Quality Banana Company, Houston, Texas; Sergio Dieguez, Houston, Texas; Bischoff August Inc., New Jersey; Jelowa Company, N.V., Pasadena, California; Globe Impex Inc., Glendale, California y Magma Importex Co., Ottawa, Ontario. En los países árabes: Alexandria Export and Import Office, Alejandría, Egipto; Al Amer Trading Establishment, Dubai, UAE; Al Harbi Trading Foodstuff and Refrigerating Col., Harbi, Dubai.

/científicamente procesado.

científicamente procesado. La fruta es procesada en cuartos de maduración de COHBANA, ubicados en Tegucigalpa y San Pedro Sula. En 1979, se instalaron nuevas unidades de procesamiento en ambas ciudades, a fin de incrementar la capacidad del proyecto y poder así expandir su área a las ciudades periféricas de la capital. En 1980 se registró la venta de más de un millón 300 mil libras e ingresos por la suma de 125 mil dólares para los programas de COHBANA. Los mercados fueron ampliados a ciudades como Puerto Cortés, Tela y La Ceiba, manteniéndose la cobertura de Tegucigalpa, San Pedro Sula y Choluteca. Además, se iniciaron los arreglos para la adquisición e instalación de una nueva unidad de maduración en Tegucigalpa a fin de cubrir las necesidades de la demanda.

iv) Financiamiento

Además de los préstamos proporcionados a los proyectos indicados en el punto ii) anterior, COHBANA proporciona apoyo financiero a un considerable número de productores independientes y cooperativas. Para ello utiliza sus propios recursos y otros captados en fuentes externas. COHBANA estableció un fondo de fideicomiso, que ha posibilitado apoyar unidades productivas como las cooperativas Ulúa Limitada, Guanchías y Agua Blanca Sur, la Compañía Agrícola y Ganadera de Sula, S.A. (CAGSSA) y las fincas establecidas en las zonas de Santiago y El Higuerito, así como a otros productores. En términos globales, COHBANA ha canalizado hacia el sector bananero, préstamos por la considerable suma de 8.5 millones de dólares lo cual representa un aporte significativo para el crecimiento de la industria en términos de mayor independencia de las ETs.

Las fuentes internas de financiamiento de las actividades de COHBANA son, particularmente, los ingresos recibidos por la asistencia técnica que corresponden a un 5.5-6% del valor de las exportaciones en términos de precios fob, los ingresos provenientes de las ventas al mercado interno y el apoyo financiero del Estado. Entre las fuentes externas se cuenta con el apoyo de las organizaciones internacionales, como del Banco Mundial, y de créditos conseguidos con la banca privada internacional. El reciente aumento de las tasas de interés en el mercado financiero mundial y el 2% de comisión de COHBANA sobre los préstamos a los productores, aumentó el costo real del crédito para ello a un margen considerable de 20-22% del valor de los préstamos. Como es obvio, esto aumenta los costos de los productores independientes y la necesidad de recibir mayores ingresos mediante la presión sobre los precios pagados por las transnacionales.

/Como el

Como el ingreso del Estado por concepto de impuesto a la exportación bananera (establecido en el Decreto Nº 143 de agosto de 1974) alcanzó en 1980 la importante suma de 24 millones de dólares y está destinado a través del presupuesto del Gobierno a otras áreas de la economía nacional, COHBANA busca otras fuentes adicionales de recursos. Entre ellas se considera la posibilidad de sustituir el aumento previsto del impuesto sobre las exportaciones por sobre el nivel de 50 centavos sobre la caja de banano exportada, con un Permiso de Exportación cuya retribución por las transnacionales aumentaría directamente los recursos de COHBANA.

v) Investigación tecnológica

COHBANA tiene en el Valle del Aguán, zona de Isletas, un área experimental de 125 hectáreas, denominada Santa Inés y que está sembrada con la variedad Gran Naín. Personal especializado de la Institución estudia el desarrollo de nuevas técnicas de irrigación, control de enfermedades, fertilización, drenaje y control de inundaciones además de producir semilla mejorada para ser utilizada en otras áreas seleccionadas para el cultivo del banano. El Proyecto Santa Inés también permite el aprovechamiento de considerables cantidades de fruta para la exportación (231 000 cajas en 1980).

Asimismo, se está impulsando un proyecto de investigación orientado a la obtención de productos agroindustriales aprovechando las considerables cantidades de banano que no reúne los requisitos de calidad para exportación. Actualmente, aproximadamente un 20% de la producción no es exportada debido a que no reúne las normas para el mercado internacional, pudiendo ser utilizada para fines industriales. COHBANA, en cooperación con organismos internacionales (Banco Mundial, UPEB y Comunidad Económica Europea), está realizando estudios para el aprovechamiento agroindustrial de tales desperdicios. Se trata, particularmente, de la producción de harinas, alimentos de consumo animal, alcohol y vinagre, banano seco (pasas) y conservado, etc. En cooperación con la UPEB y otros organismos internacionales se están buscando soluciones que -a partir del banano de desperdicio- podrían contribuir a la solución de difíciles problemas alimenticios y energéticos del país.

b) El caso del sector público en Panamá

i) El marco histórico del papel rector del Estado

Al examinar en una perspectiva histórica la evolución del sector público en la industria del banano en Panamá, se pueden distinguir dos etapas. El corte entre ambas puede situarse en la mitad de 1974 con los acuerdos que más adelante

/conducirían a

conducirían a los contratos de compraventa de tierras, arrendamiento y operaciones de la Chiriquí Land Company (United Brands).

En la primera etapa del dominio total de la empresa transnacional en el manejo de las actividades bananeras se destaca el hecho que, en 1971, el Gobierno de Panamá encarga a tres empresarios nacionales organizar, con ayuda del MIDA y la Corporación de Desarrollo Integral de Bocas del Toro, la empresa que más adelante pasa a ser la empresa pública Corporación Bananera del Atlántico (COBANA).

En la segunda etapa, iniciada en 1974, el Gobierno redefine la política bananera nacional destacando el papel rector del Estado en el cumplimiento de los siguientes objetivos globales y perspectivos:1/

- Asumir el control de las políticas nacionales de producción, exportación y precios liberando al país de la dependencia en la United Brands y terminando con el enclave colonial bananero existente;

- Adquirir la propiedad de los bienes productivos en Panamá de la Chiriquí Land Co., para que los beneficios de la actividad puedan ser captados y reinvertidos por el país;

- Asumir el control de las actividades de transporte y mercadeo de la fruta y celebrar contratos de servicios de transporte y mercadeo con las personas naturales o jurídicas que ofrezcan los mejores términos y condiciones, en tanto que el Estado cuente con su propia organización de transporte y mercadeo de la fruta y la infraestructura necesaria en los puertos de destino;

- La dirección, administración y control de la actividad bananera deberá estar en manos panameñas;

- Mientras pudiera asumir Panamá la producción, transporte y mercadeo del banano, el Estado corregirá la injusta distribución de la riqueza que genera la actividad, mediante medidas tributarias.

En el año 1974, el Gobierno llama también a un destacado técnico panameño que trabajaba con la Chiriquí Land Co., para que inicie el desarrollo de la empresa que más adelante se convierte en segunda empresa público, la Corporación Bananera del Pacífico (COBAPA) y, además, crea la Oficina Nacional del Banano, como un centro encargado de estudiar y diseñar la política bananera. En síntesis, es en 1974 cuando se forja la modalidad de intervención del Estado en la orientación y

1/ Para mayor detalle véase la Memoria, del Ministerio de Comercio e Industrias, 1973-1974, Panamá, 1975, p. 180.

/regulación de

regulación de las actividades bananeras, y su participación directa en la producción, transporte y mercadeo de banano proveniente de las dos empresas estatales en formación. Los años siguientes son de crecimiento, acumulación de experiencias y formalización jurídica del modelo institucional.

Entre 1974 y 1976 la Oficina Nacional del Banano tuvo una importancia decisiva junto al Gobierno en las negociaciones y decisiones para llegar a los nuevos contratos con la Chiriquí Land Co., que crearon las bases legales y materiales para la participación directa del Estado en las actividades de la industria del banano.

ii) Los contratos entre el Gobierno y la United Brands

En el acuerdo suscrito en diciembre de 1974 entre el Gobierno de Panamá y la United Brands se exigió a la empresa que vendiera al Estado todas las pertenencias bananeras que poseía en el país, y se estipuló que la compañía debía permitir que a partir del 1° de enero de 1975, el Gobierno utilizara libremente los terrenos no plantados con bananos.

A continuación se reseñan las características principales de los tres contratos firmados finalmente por el Gobierno y la empresa en enero de 1976:

- Contrato N° 1. La United Brands transfirió mediante venta todas sus tierras en Panamá, con una superficie total de 42 000 hectáreas, a un precio al contado de 151 000 dólares, según el valor contable. La venta se limitó a los terrenos; los demás activos para la explotación bananera se consideraron mejoras introducidas en tierras de propiedad del Estado panameño, de modo que para continuar con las actividades de explotación del banano en el país la compañía debía suscribir un contrato de arrendamiento de las tierras con el Gobierno.

- Contrato N° 2. El Gobierno arrendó a la United Brands 15 700 hectáreas (o sea, más que una tercera parte) de las tierras compradas por él, por un alquiler de un millón de dólares anuales, y por un período de cinco años, con la posibilidad de prorrogarse el contrato por períodos sucesivos de un año, si las dos partes así lo desearan. El resto de las tierras vendidas (27 000 hectáreas aproximadamente) permanecen en manos del Estado.

- Contrato N° 3. Las condiciones de operación de la compañía se han cambiado de acuerdo con nuevos reglamentos, con lo cual se anulan los contratos que habían regido el enclave bananero en Panamá por un lapso de ochenta años. El contrato contuvo las siguientes cláusulas específicas:

/- La

- La United Brands tendrá derecho a usar los muelles estatales Almirante y Puerto Armuelles por un alquiler anual de 50 000 dólares por muelle;

- La empresa pagará anualmente, la suma de 500 000 dólares por la operación y el uso prioritario de los ferrocarriles estatales en las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro;

- Se mantienen los pagos de los impuestos municipales vigentes y se establece un impuesto anual adicional de 200 000 dólares en beneficio de las municipalidades de Barú y Changuinola;

- Se descongela el impuesto sobre los ingresos (que se había mantenido en el 30% de los ingresos netos a partir de 1950) y se aumenta la tasa al 50% de los ingresos netos de la compañía;

- Se fija a las exportaciones de bananos un impuesto de 0.35 dólares por caja, gravamen que el Gobierno puede cambiar unilateralmente;

- United Brands se compromete proveer el complemento de cajas de banano necesarias al cumplimiento de los acuerdos comerciales de la empresa estatal Corporación Bananera del Pacífico (COBAPA) cuando su producción está temporalmente insuficiente. La empresa estatal devolverá a la United Brands las cajas proporcionadas al fin de cada año de este "trueque";1/

- La United Brands otorga al Gobierno la opción de comprar todos los bienes relacionados con la explotación del banano una vez que venza el contrato de arrendamiento de las tierras.

Como puede observarse en el resumen anterior de los tres contratos, estos consagraron la nacionalización y propiedad estatal de las tierras agrícolas, ferrocarriles y muelles pertenecientes anteriormente a la empresa transnacional. Por otro lado, estos bienes productivos se quedaron en el dominio y usufructo de la empresa transnacional con el compromiso de pagar al Estado en cada año de la vigencia del contrato los arriendos pactados. En consecuencia, en esta fase Panamá no se ha liberado todavía de la dependencia de la United Brands, que sigue dominando la parte mayor y decisiva de la industria, pero sí ha creado bases para su control nacional fortaleciendo el sector público y su participación directa en actividades bananeras y aumentando los beneficios nacionales a través del pago por arrendamiento

---

1/ Esta cláusula del contrato fue objeto de un enfrentamiento y renegociación entre ambas partes en el año 1981 (véase la parte III del estudio).

/de los

de los bienes productivos nacionales de parte de la transnacional. Estos, en efecto, representan un aumento del valor retornado de esta industria a la economía del país, adicional a los ingresos fiscales procedentes de la nueva política tributaria.

Veamos ahora con mayor detalle los aspectos institucionales del sector público de Panamá.

iii) Aspectos institucionales y económicos del sector público

El sector público está conformado por las siguientes organizaciones: el Consejo Nacional del Banano (CNB), creado por Ley 48 del 2 de diciembre de 1977 y su Secretaría General que hasta la creación de éste constituía la Oficina Nacional del Banano; la Corporación Bananera del Atlántico (COBANA), creada por la Ley 49 del 2 de diciembre de 1977 y la Corporación Bananera del Pacífico (COBAPA), creada por la Ley 4 del 27 de enero de 1977.

El Consejo Nacional del Banano es una entidad pública formada por nueve miembros, incluido el Ministro de Desarrollo Agropecuario, quien es el Presidente; el Ministro de Comercio e Industrias, el Gerente General del Banco Nacional de Panamá, y los miembros de los Comités Ejecutivos de las empresas estatales COBAPA y COBANA. Se reúne aproximadamente cada seis semanas. Sus labores apoyan a una Secretaría integrada por el Secretario General, economista y arquitecto encargado de un programa especial denominado "Programa para la Transformación de Areas Bananeras" (PROTAB).

El Consejo tiene como objetivo principal el establecimiento y realización de políticas nacionales en materia bananera y la dirección superior de las empresas estatales COBAPA y COBANA y, en particular: coordinar las acciones que en la actividad bananera llevan a cabo las entidades estatales y privadas, aprobar el programa y el presupuesto de las dos empresas estatales y vigilar su funcionamiento, eficiencia técnica, administrativa y rentabilidad socioeconómica y establecer para tal efecto incentivos necesarios; además el Consejo fiscaliza y negocia con la empresa United Brands y los productores independientes (catorce fincas en la provincia de Chiriquí y siete en Bocas del Toro). El Secretario del Consejo representa a Panamá en organismos internacionales, como la UPEB y COMUNBANA y mantiene relaciones con otros organismos similares de otros países como ASBANA de Costa Rica, COHBANA de Honduras y BANANIC de Nicaragua.

La finalidad de las dos empresas estatales COBAPA y COBANA es el cultivo, producción, procesamiento, industrialización y mercadeo de banano y otros productos

/agrícolas y

agrícolas y pecuarios. Están facultadas para ejercer derechos y contraer obligaciones, comprar y vender, contratar empréstitos, hipotecar, permutar, arrendar bienes muebles o inmuebles, construir, contratar personal, planificar y ejecutar programas de desarrollo agropecuario e industrial, así como programas técnicos y administrativos, de conformidad con la Ley y los Estatutos. El Estado es responsable de sus obligaciones.

Ambas Corporaciones están sujetas al pago de los impuestos sobre la renta, de exportación de banano, del seguro educativo, del Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles. Están exoneradas de los impuestos de exportación de las frutas cosechadas en áreas de nuevas siembras o de resiembras.

Cada Corporación tiene un Comité Ejecutivo que está integrado por el Gerente de la Corporación, un ciudadano designado por el Gobierno, y un representante de los trabajadores. El Gerente de cada Corporación es designado por el Gobierno y tiene a su cargo la dirección administrativa y técnica.

Los trabajadores de las Corporaciones participan de las utilidades netas en proporción a las horas efectivamente trabajadas y de conformidad con los términos y el porcentaje que se debe distribuir de acuerdo con lo establecido en los Estatutos.

En la segunda mitad de los 1970 la evolución de COBAPA y COBANA en los aspectos productivos y de administración permitió la formación de cuadros nacionales con capacidad creciente en tales responsabilidades. Por el otro lado, los niveles de eficiencia y rentabilidad no han sido satisfactorios ni equipararon los niveles alcanzados por la subisidiaria de United Brands, Chiriquí. En el cuadro 23 se puede observar que, a fines de los 1970, el sector estatal participó con 10.5% en la superficie total cultivada por el banano pero su cuota en las exportaciones del país fue de sólo 6.5% correspondiendo la relación inversa a la ET (87.3% y 93.5%, respectivamente). No fue fácil el aprendizaje de los cuadros nacionales a pesar de la influencia formativa y las pautas de trabajo que la transnacional aplica y las empresas estatales reproducen, dentro de lo que es posible o conveniente. Sin embargo, el aumento de la rentabilidad no fue el principal objetivo de esta etapa inicial, sino más bien la expansión dentro de las tierras asignadas a las Corporaciones, y la creación de una organización y cuadros de empleados directivos, supervisores, administrativos, capataces y obreros calificados que constituyen un factor de mayor importancia en la capacidad nacional de desarrollo autosostenido.

/Cuadro 23

Cuadro 23

PANAMA: IMPORTANCIA DE LAS EMPRESAS ESTATALES BANANERAS

Indicador	Empresas estatales (COBAPA y COBANA)	United Brands a/	País total
1. Superficie cultivada con banano en 1981:			
Miles de hectáreas	1.7	13.7	15.7 b/
Porcentaje	10.5	87.3	100.0
2. Exportaciones de banano en 1980:			
Millones de cajas	1.8	25.8	27.6
Porcentaje	6.5	93.5	100.0

Fuente: Consejo Nacional de Banano.

a/ Incluyendo productores asociados a la empresa transnacional.

b/ Incluyendo Empresa Asociativa de Campesinos y Trabajadores Bananeros (EMBACHI), con 300 hectáreas del cultivo de banano.

iv) Reorganización al inicio de los 1980 1/

Al crearse el Consejo Nacional del Banano en 1977 se buscó una más estrecha coordinación entre el nivel superior, que estaba encargado de definir la política nacional bananera, y las dos empresas estatales (COBAPA y COBANA), que intervenían en la producción, procesamiento y mercadeo de banano. No obstante, esa organización mostró en la práctica una debilidad al no existir un directivo superior responsable ante el Consejo por la marcha de las dos Corporaciones, y con mando efectivo sobre los dos Gerentes de éstas. Se mantuvo, entonces, cierta ambigüedad en esa línea de autoridad, lo cual dejó un margen excesivo de discrecionalidad en las Gerencias de las dos empresas para asuntos y decisiones que deben ser analizados, autorizados y tener seguimiento de parte del Consejo en su calidad de suprema organización de gobierno en la industria del banano.

1/ Véase, Consejo Nacional del Banano de la República de Panamá, "Política Bananera Nacional", Ciudad de Panamá, enero de 1981, p. 5.

/La experiencia

La experiencia que se ha ganado en el manejo técnico y administrativo de las dos empresas públicas indica que es ventajoso integrar en una estructura institucional común el Consejo Nacional del Banano y las dos empresas estatales COBAPA y COBANA dejando a éstas como Divisiones exclusivamente operativas. Las ventajas principales son económicas y de eficiencia administrativa: se delimita mejor el alcance de las responsabilidades del Consejo en su doble función como organismo encargado de formular e implementar la Política Bananera Nacional y como máxima autoridad administrativa de las plantaciones bananeras del Estado; se aprovecha mejor el personal técnico o administrativo y la asesoría de la UPEB y COMUNBANA; se crean condiciones para una adecuada evaluación de las operaciones y la administración de las dos empresas de parte del Consejo Nacional del Banano al crearse el cargo de un Director General, responsable ante el Consejo y con mando y jurisdicción sobre ambas divisiones; se consolida una etapa de expansión institucional que permite afrontar mayores responsabilidades en el futuro.

Los objetivos de la nueva institución incluyen la finalidad importante de impulsar la ejecución de planes y programas para la transformación y el desarrollo integral de las áreas bananeras y las de promoción del mejoramiento económico y social de los trabajadores y familias de tales áreas que constituyen objetivos de la política bananera nacional desde 1978 (Programa para la Transformación de las Areas Bananeras, PROTAB).

La naturaleza jurídica de la nueva Corporación Bananera de Panamá es de una corporación de Derecho Público, pudiendo asumir funciones de promoción y regulación gubernamental de la actividad bananera nacional, y también, las de empresa estatal que explota directamente plantaciones bananeras. En su funcionamiento práctico, las actividades de promoción, fomento y regulación, se solventarán con cargo a un Programa-Presupuesto de Fomento, claramente separado de los Presupuestos de Operaciones, compras, ventas y financiamiento de las actividades de cultivo, producción, procesamiento, industrialización y mercadeo del banano. Esta modalidad constituye una segunda etapa dentro de la evolución institucional del Estado panameño para la actividad bananera que mantiene condiciones de flexibilidad para afrontar los cambios previsibles en los años 1980.

/c) El

c) El sector público en Colombia, Costa Rica y Nicaragua

En Colombia, el Gobierno está presente en la industria de banano a través del Ministerio de Agricultura y la Organización para el Fomento de las Exportaciones, PROEXPO. Cabe destacar el apoyo financiero para el establecimiento y mantenimiento de plantaciones que se han venido dando a través del Fondo Financiero Agropecuario (Ley 5a., 1973), del Banco de la República. A ello se debe agregar los incentivos a la exportación de productos diferentes al café por medio del Certificado de Abono Tributario (CAT), marco dentro del cual se incluye al banano.

Por el lado de las organizaciones gremiales vinculadas con la actividad se desempeña, desde 1963, la Asociación de Bananeros y Agricultores de Urabá (AUGURA), en asesoramiento de sus afiliados en los campos de las finanzas, agricultura, administración y de negociaciones. Esa entidad, tiene además el mérito de haber creado en 1968, la Uniban, S.A., como alternativa nacional de comercialización del banano. Uniban alcanzó a fines de la década de los 1970 una participación de alrededor de 40% de las exportaciones totales de bananos del país (véase el cuadro 24).

En Costa Rica la Asociación Bananera Nacional (ASBANA) organiza a los productores nacionales con el patrocinio del Gobierno, que hace las aportaciones necesarias con cargo a los fondos devengados por concepto de impuestos sobre las exportaciones de banano. La ASBANA se encarga de diversificar la agricultura y proporcionar asistencia técnica a los productores nacionales, con el propósito de reducir el control de las empresas transnacionales. ASBANA es una sociedad anónima en que participan por iguales partes el Gobierno, los bancos comerciales del sistema bancario nacional.

ASBANA ha solucionado gran parte de los problemas de los productores independientes, evitándoles caer en quiebra y administrándoles las fincas por medio de un contrato de fideicomiso que comprende servicios de contabilidad, auditoría y asistencia técnica. ASBANA tiene vinculaciones con la Cámara Nacional de Bananeros, con las ETs y además con los Programas de Diversificación Agro-Industrial, el Ministerio de Agricultura, Banco Central y la Universidad de Costa Rica.

En Nicaragua como consecuencia de la interrupción de operaciones por parte de la United Brands a fines de los 1960, el Instituto de Fomento Nacional (INFONAC), entidad estatal de desarrollo económico, asumió, por un corto período y sin mucho éxito, la exportación del banano producido por los agricultores privados de la zona de Chinandega. Al inicio de los años setenta se llega a un acuerdo con la Standard

/Cuadro 24

Cuadro 24

COLOMBIA: PARTICIPACION DE LAS DIFERENTES COMPAÑIAS EXPORTADORAS EN LA COMERCIALIZACION DEL BANANO, 1974-1978

(En miles de toneladas y porcentaje)

Compañía	1974	1977	1978
Exportaciones totales	314.3	438.9	573.5
Uniban (AUGURA)	36.8	42.7	39.0
Frutera de Sevilla (United Brands)	56.3	47.1	42.0
Standard Fruit	6.9	10.2	19.0

Fuente: UPEB.

Fruit, subsidiaria de Castle and Cook, la cual pasa a operar bajo un esquema de asociación con los productores nacionales, asumiendo la exportación total de banano nicaragüense. Finalmente, cabe hacer notar que las medidas recientes adoptadas por el Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua en materia de comercio exterior, particularmente el traspaso al Estado de las exportaciones de diversos productos agropecuarios, la creación de una entidad de nivel ministerial, rectora de la política de comercio exterior de productos básicos, entre los cuales se cuenta el banano, y la creación de empresas estatales de exportación especializadas, introducen nuevos elementos que, si bien no han modificado hasta ahora el esquema de comercialización del banano vigente en Nicaragua van indudablemente a incidir en el cuadro de la actividad bananera.

Como se ha indicado al inicio de este capítulo, las organizaciones públicas y semipúblicas en la actividad bananera de los países centroamericanos y Colombia aunque tengan orígenes y matices diferentes conforman una base sólida para sus políticas comunes a través de la UPEB y COMUNBANA. Veamos a continuación los objetivos y logros de estas dos organizaciones de cooperación entre los países productores de bananos de América Latina.

/4. Unión

4. Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB)

En la década de 1960, algunos países exportadores de banano comenzaron a expresar su interés en organizar entre ellos un frente común para regular el mercado de la fruta y asegurar a ésta precios remunerativos. Esas intenciones tomaron forma en la Primera Reunión Ministerial de Países Latinoamericanos Productores de Banano realizada en marzo de 1974 en Panamá, con la participación de Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. En dicha ocasión se adoptó el Acuerdo de Panamá, por el cual se decidió: aumentar los precios fob del banano, a través de un impuesto de exportación o de medidas equivalentes; crear una organización de países exportadores de banano y realizar gestiones tendientes a vincular a esta organización al mayor número de naciones exportadoras de fruta. En el mismo mes de marzo de 1974, los Jefes de Estado de Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Panamá expresaron en Tegucigalpa su decidido respaldo a ese Acuerdo y en 1974 y 1975, Costa Rica, Honduras, Guatemala y Panamá aplicaron un impuesto de exportación al banano y el Gobierno colombiano aplicó medidas para aumentar el precio de salida de la fruta.

En septiembre de 1974, Costa Rica, Colombia, Honduras, Guatemala y Panamá suscribieron, en la capital de este último país, el "Convenio Constitutivo de la Unión de Países Exportadores de Banano", que entró en vigencia en febrero de 1976, cuando se realizó la Primera Conferencia de Ministros de UPEB y la Primera Reunión del Consejo, nombrándose como Director Ejecutivo al ex ministro colombiano Hernán Vallejo Mejía. En el mismo febrero se adhirió a la Organización la República Dominicana. En 1979 adhirió a la UPEB Nicaragua y en 1982 Venezuela aumentándose de este modo a ocho el número de países miembros de la Organización.

La VII Reunión de Ministros de Economía de la UPEB, a principios de 1976, considerando que parte importante de los ingresos por exportación de la fruta se generan en la etapa de comercialización y transporte externos, controlada por empresas transnacionales, decidió crear una empresa multinacional de los países miembros, llamada a comercializar y transportar la fruta y otros productos relacionados con la actividad agrícola de los países miembros. En marzo de 1977 representantes de Colombia, Costa Rica, Honduras y Panamá constituyeron la Empresa Comercializadora Multinacional de Banano, S.A. (COMUNBANA, S.A.). Esta empresa multinacional está concebida como el instrumento ejecutor de las políticas de comercialización de la UPEB. Puede ser socio de ella cualquier país que pertenezca a la UPEB.

/a) Objetivos

a) Objetivos de la UPEB

La misión de la UPEB es promover la adopción de políticas y acciones que fortalezcan y den estabilidad a la actividad bananera. En particular, sus objetivos son:

- Establecer y defender precios remunerativos y justos en la venta del banano producido y exportado por los países miembros;
- Promover la adopción de políticas comunes y diseñar los mecanismos para su ejecución, con el objeto de procurar una racional producción, exportación, transporte, comercialización y precio del banano procedente de los países miembros;
- Garantizar salarios y precios justos para trabajadores y consumidores;
- Emprender acciones para incrementar los consumos y abrir nuevos mercados;
- Mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda a escala mundial;
- Incrementar la productividad en los cultivos y obtener el máximo aprovechamiento de la planta, la fruta y sus derivados;
- Promover la investigación, la diversificación en zonas bananeras y la realización de programas de beneficio común entre quienes se dedican al cultivo, transformación, industrialización, transporte, comercialización o distribución de banano;
- Estimular la colaboración y el diálogo entre los países exportadores e importadores.

b) Organización

Los órganos que tienen a su cargo la orientación, administración y control de la UPEB son los siguientes: Conferencia de Ministros, Consejo, Dirección Ejecutiva y Auditoría Interna.

La Conferencia de Ministros señala las políticas generales que debe seguir la organización para cumplir los fines previstos en sus estatutos. Tiene la última palabra en materias de especial trascendencia, como las relacionadas con los aportes financieros que deben hacer los países miembros, las decisiones que incidan en la oferta y demanda de la fruta, las modificaciones al Convenio, la designación del Director Ejecutivo y la aceptación de nuevos miembros.

El Consejo ejecuta las políticas y estrategias generales señaladas por la Conferencia de Ministros. Le compete orientar y dirigir la Organización; aprobar, dentro de las pautas señaladas por la Conferencia de Ministros, los acuerdos que se celebren con terceros y otras organizaciones; designar al auditor externo;

/aprobar el

aprobar el informe anual y los estados financieros que presente el Director Ejecutivo. El Consejo se ha concebido, pues, como órgano eminentemente técnico. Está integrado por un delegado permanente de cada país, que debe tener experiencia y conocimientos para orientar de la mejor manera los intereses bananeros nacionales que representa y los de la región.

Los sistemas de votación en la UPEB se han diseñado con el criterio de hacer posible su funcionamiento oportuno y eficaz, sin trabas excesivas, pero sin olvidar tampoco que una organización intergubernamental sólo subsiste en la medida en que los países, independientemente de su participación en la actividad de que se trate, se sientan servidos y protegidos en sus intereses. Por ejemplo, cuando un país miembro se considere gravemente afectado -aunque siempre se busca el consenso- por una decisión del Consejo relacionada con la regulación de la oferta o la demanda, la determinación de los precios de la fruta, o los aportes a la Organización, podrá pedir a la Conferencia de Ministros que revoque dicha decisión. En estos casos la Conferencia tendrá que actuar por unanimidad, y mientras se logra en uno u otro sentido (por la ratificación o la derogatoria), los países que votaron afirmativamente la decisión en el Consejo podrán ponerla en vigencia con respecto a ellos, pero la misma no se considerará obligatoria para los demás hasta que la Conferencia de Ministros la apruebe.

El Director Ejecutivo de la UPEB es el más alto funcionario administrativo y el representante legal de la Organización, correspondiéndole ejecutar las políticas trazadas por el Consejo, dentro del marco del Convenio Constitutivo y de las pautas señaladas por la Conferencia de Ministros. Su responsabilidad principal consiste en estudiar los problemas de carácter social, económico, financiero y comercial que afecten la actividad en los países miembros, y proponer soluciones para resolverlos; acatar y cumplir con eficiencia los mandatos del Consejo y de la Conferencia de Ministros; auscultar los criterios de los gobiernos de los países miembros y buscar con empeño el consenso entre ellos con respecto a estrategias, decisiones y planes específicos de trabajo. Los registros contables de la UPEB y la exactitud y validez de las operaciones que los originen, están sujetos a la supervisión y control de un auditor externo designado por el Consejo.

La Unidad técnica de la UPEB tiene a su cargo hacer un seguimiento del mercado bananero mundial; de los precios, oferta y la demanda de la fruta tanto en el pasado y en el presente como en su posible comportamiento futuro. Igualmente,

/adelanta estudios

adelanta estudios sobre nuevos mercados, transporte marítimo, costos de producción, insumos y demás aspectos relacionados con la actividad bananera. Además, tiene bajo su responsabilidad orientar, supervisar y evaluar la acción coordinada de entidades de los países de la UPEB dedicadas a la investigación agrícola e industrial del banano, el plátano y productos de diversificación de las zonas bananeras, así como la organización y funcionamiento de un centro de documentación de banano y plátano.

La sede de la Unión es la Ciudad de Panamá. En la cancillería de este país se depositan los instrumentos de ratificación del Convenio por parte de los países miembros.

Los gastos que demanda el funcionamiento de la UPEB son sufragados por los países miembros mediante contribuciones anuales que se conforman así: el 25% del presupuesto anual de gastos se distribuye entre los países por partes iguales; y el 75% restante está distribuido en proporción a los votos que cada país tenga en el Consejo, los que guardan relación directa con la cantidad de banano que haya exportado en los últimos tres años.

c) Los logros e importancia en la cooperación horizontal

En los siete años transcurridos desde la creación de la UPEB se han logrado éxitos importantes en la armonización de políticas bananeras, comercialización, asistencia técnica y contactos permanentes entre los países que conforman la UPEB.

En el campo de la asistencia técnica se ayudó a varios países miembros en el control y detección de las enfermedades de las plantas y, particularmente, la Sigatoca Negra; se desarrollaron en cooperación con la CEE los proyectos agroindustriales en Costa Rica, Honduras y Guatemala encaminados hacia el aprovechamiento de los excedentes de la producción bananera en alimentación humana y animal (alimento infantil deshidratado, subproductos de nutrición animal, etc.) y se ha iniciado un proyecto de investigación de mayor importancia con miras a obtener alcohol del banano de rechazo.

Los Informes Mensuales de la UPEB y los diversos estudios e informes preparados por su Unidad Técnica y el Centro de Información y Documentación se convirtieron en un importante medio de comunicación entre los países de la UPEB, así como otros productores de banano, y del seguimiento de políticas bananeras, situación en el mercado mundial y transcurso y resultados de negociaciones con las ETs. En

/lo particular,

lo particular, los análisis de los costos, precios e incidencia del impuesto sobre las exportaciones de bananos prepararon la base técnica necesaria para las nuevas decisiones políticas y renegociación con las ETs al inicio de los años 1980.1/

Finalmente, la UPEB representó a sus miembros en importantes reuniones internacionales, organizó encuentros de productores nacionales de la subregión y cooperó con las organizaciones estatales, privadas y mixtas que se desempeñan en la actividad bananera de sus países miembros (véase el punto 3 anterior). Cooperó y recibió apoyo de varias organizaciones internacionales como el PNUD, UNCTAD, FAO y CEPAL de Naciones Unidas, OEA, BID, GEPLACEA, CEE, etc.

Por otra parte, desde sus comienzos la UPEB no ha adoptado ningua medida común con respecto a la fijación de precios del banano o la limitación de la producción, temas que se discuten dentro del marco de la preparación de un acuerdo internacional y en el Grupo Intergubernamental sobre el Banano, en el cual participa activamente Ecuador, país que todavía no se ha incorporado a la UPEB.2/

5. Comercializadora Multinacional de Banano (COMUNBANA)

A lo largo del análisis anterior se ha demostrado que las diversas etapas del proceso de producción y exportación del banano están controladas por las ETs y, en consecuencia, los precios de exportación fijados por ellas, en busca de elevar al máximo posible su propia utilidad, hacen que la participación relativa de los países productores en los beneficios e ingresos generados por la actividad se haya mantenido siempre a niveles relativamente bajos. En consecuencia, los países latinoamericanos productores-exportadores de banano sólo podrán alcanzar un grado adecuado de participación en la actividad bananera y hacer de ésta una fuerza económica que responda a las exigencias de su proceso de crecimiento y desarrollo en la medida en que se logre modificar la actual estructura de comercialización, y aumentar su participación en los beneficios generados. Para esto es necesario romper el grave desequilibrio que trae consigo el marginamiento casi total de los países productores de la fase de comercialización. Mientras esto no ocurra, buena parte de los beneficios que se deriven de los avances logrados en la producción serán absorbidos por quienes manejan el mercado de la fruta, o serán transferidos al consumidor.

1/ Véanse los casos de Panamá y Honduras analizados en la Parte III del estudio.

2/ Véase la Parte III 1. del estudio.

/La UPEB

La UPEB está llamada, de acuerdo a los objetivos que le fueron señalados en su Convenio Constitutivo, a promover la comercialización del banano y sus derivados, y a emprender y coordinar las acciones para ampliar los mercados y fomentar el consumo. El cumplimiento de estos objetivos tiene gran prioridad, pues sólo así los países productores sustituirán la actual situación de dependencia casi total de una actividad de gran significación para cada uno de ellos, por una de participación creciente y dinámica.

Además, los países miembros de la UPEB no sólo deben iniciar los esfuerzos necesarios para que su participación en la industria bananera sea más amplia y dinámica, sino también para abrir nuevos mercados, incrementando sus ventas de fruta en aquellos donde el consumo per cápita es todavía muy bajo. Para estos propósitos, el marco de la UPEB como organismo intergubernamental, y COMUNBANA, como empresa mixta en la cual están presentes los gobiernos de los países miembros, constituyen el mejor mecanismo para penetrar los mercados no tradicionales, como aquellos de los países socialistas, los cuales tienen una apreciable capacidad de consumo potencial.

Establecida la conveniencia de intervenir en la comercialización del banano, como medio para modificar las actuales estructuras de mercadeo de este producto, surge la pregunta de si esta intervención puede realizarse por una sola empresa con la participación de varios países o, por el contrario, debe más bien pensarse en varias empresas nacionales. A este respecto, la complejidad y características del mercadeo, el carácter altamente perecedero de la fruta y las exigencias de su manipuleo y transporte, llevan a concluir que una empresa que agrupe a varios países productores tiene más posibilidades de éxito, por las siguientes razones:

- Garantiza a los compradores el abastecimiento adecuado, oportuno y de la calidad apropiada. Si la empresa comercializadora depende de una sola zona de suministro, estará expuesta a las contingencias de orden climático y sanitario y a sus efectos en los niveles de producción lo que impediría el cumplimiento de los compromisos adquiridos;

- Puede alcanzar los volúmenes mínimos que justifiquen los altos costos de las operaciones navieras. De lo contrario, las compañías navieras prefieren entenderse con las transnacionales, que tienen altos volúmenes de carga;

- Amplía el poder negociador ante los compradores, las empresas navieras y las ETs bananeras. La experiencia demuestra que las condiciones de contratación,

/tanto con

tanto con respecto al transporte como sobre la venta de la fruta, serán más favorables para una empresa que comercializa grandes volúmenes y cuenta con el respaldo de varios países. Por otro lado, dado el control que las empresas transnacionales tienen sobre los mercados tradicionales y el hecho de que la nueva empresa no estaría en condiciones de exponerse en un principio a los riesgos que implica competir en dichos mercados, resulta razonable pensar que esta última deba iniciar operaciones en los llamados "mercados nuevos". Estos, caracterizados por el bajo consumo per cápita de la fruta, y en el caso de los países socialistas por no ser de libre competencia, sino por el contrario, estar sujetos generalmente a convenios de carácter gubernamental, ofrecen condiciones especiales para una empresa comercializadora multinacional, no sólo por la potencialidad misma del mercado, sino por la mayor capacidad negociadora y poder político que ella deriva del respaldo de los gobiernos de los países miembros de la UPEB. En estos mercados una empresa multinacional posee una capacidad negociadora mucho mayor que una empresa privada o gubernamental de carácter nacional, o aun una transnacional;

- Finalmente, facilita el financiamiento inicial del proyecto, no sólo por la menor cuantía de los recursos aportados por cada país individualmente, sino por la reducción en el riesgo mismo de la inversión. Si bien el proyecto de una empresa comercializadora de banano no es de una alta intensidad de capital, dado el bajo nivel de inversiones requeridas y la alta rotación de sus recursos, la inversión resulta mucho más viable y racional para varios países que para uno solo.

Estas consideraciones llevaron a cuatro de los países miembros de la UPEB, Colombia, Costa Rica, Honduras y Panamá, a establecer en marzo de 1977 un mecanismo propio e independiente de las ETs en la comercialización de la fruta, COMUNBANA, que representa el primer esfuerzo concreto, y realizado en forma conjunta, de un grupo de naciones en el complejo de la comercialización internacional del banano.

a) Objetivos

La Sociedad tiene como objetivo social principal la exportación de banano producido en los países miembros de la UPEB y los productos que de él se deriven, como también la exportación de cualquier materia prima o de producto que resulte de los programas de diversificación en las zonas bananeras de dichos países. Puede comercializar también cualquier materia prima, artículo o equipo que se utilice en la producción, preservación, procesamiento o transporte de la materia prima incluyendo los bienes que adquiera en los mercados externos, para hacer viable o facilitar

/su actividad

su actividad exportadora. Este último objetivo, todavía no realizado, podría adquirir gran importancia en la medida que se expanda la producción bananera del sector público y de otros productores nacionales actualmente dependientes de la tecnología e insumos dominados por las ETs.

Para el cumplimiento de sus objetivos sociales, la sociedad puede realizar cualquier actividad relacionada con la consecución de los mismos y, particularmente:

- Adelantar, con o sin participación de otros organismos, campañas de promoción del consumo del banano;

- Adquirir acciones o partes sociales en sociedades o empresas que se dediquen a la producción, procesamiento, transformación, industrialización, comercialización, transporte, exportación, maduración y distribución del banano o de cualquiera de los otros productos comercializados y si fuera el caso, promover la creación de tales sociedades o empresas;

- Encargarse directamente o mediante contrato celebrado con empresas especializadas, del transporte del banano o de cualquiera de los otros productos mencionados;

- Dar asistencia técnica o financiera a los cultivadores de banano o de los productos comprendidos en los programas de diversificación en zonas bananeras e instalar y mantener servicios de comunicación para el eficiente desarrollo de sus negocios;

- En coordinación con UPEB, llevar estadísticas actualizadas en materia de producción, precios, exportaciones y consumo de banano y de otros productos o artículos que esté comercializando a fin de mantener un conocimiento adecuado de los mercados y de la manera como evolucionan.

b) El capital constituido

El capital autorizado de COMUNBANA es de 10 millones de dólares representado en 6 000 acciones de clase "A" y 4 000 acciones de clase "B", cada una de las cuales tiene un valor nominal de 1 000 dólares. Las acciones de clase "A" solamente pueden ser adquiridas por los Estados miembros de la UPEB y las empresas o entidades de estos mismos países en las que el Estado sea dueño de más del 50% del capital con derecho a voto o se haya reservado legal o estatutoriamente el poder decisorio. Las acciones de clase "B" solamente podrán ser adquiridas por las personas naturales que produzcan banano en los países miembros de UPEB, las cooperativas, empresas asociativas y agrupaciones laborales o empresarios y las sociedades, empresas o

/entidades de

entidades de carácter privado cuyo capital esté directa o indirectamente en más de un 50% en manos de nacionales del país de que se trate.

La primera suscripción de acciones se hizo de la siguiente forma: Panamá (200 acciones de clase "A"), Colombia (200 de clase "A", por medio del Fondo de Promoción de Exportaciones, PROEXPO), Costa Rica (250 acciones de clase "A", por medio de ASBANA) y Honduras (200 acciones de clase "A", por medio de COHBANA).

En febrero de 1980 se unió a COMUNBANA la República Dominicana mediante el proyecto gubernamental La Cruz de Manzanillo, administrado por el Instituto Agrario Dominicano.

c) Organización

Los órganos que tienen a su cargo la dirección y administración de COMUNBANA son los siguientes: Asamblea General de Accionistas, Junta Directiva, Comités Permanentes de Directores, Gerencia General y Contraloría.

A la Asamblea General de Accionistas le están encomendadas la suprema dirección y supervisión general de la sociedad. Entre sus principales funciones están las de autorizar los aumentos o disminuciones del capital social; reglamentar la emisión y colocación de las respectivas acciones; decidir sobre la disolución o fusión de la sociedad; distribuir las utilidades que se liquiden en cada ejercicio y disponer la formación de reservas y fondos especiales; modificar los estatutos de la sociedad; y designar a los miembros de la Junta Directiva y al Contralor.

La Junta Directiva tiene a su cargo la dirección y orientación de las actividades de la sociedad. Entre sus funciones más importantes se encuentran las de designar al Gerente General y removerlo; adoptar la estructura organizacional de la sociedad, los programas de promoción del consumo de los productos que se están o vayan a comercializarse; estudiar y aprobar previamente los contratos, convenios y demás actos que comprometen bienes o intereses de la sociedad y autorizar al Gerente General para que proceda a celebrarlos. Los dignatarios de la Junta Directiva son: Presidente, dos Vicepresidentes, Secretario y Tesorero.

Entre las principales funciones de la Gerencia General se encuentran las de presentar a la Junta Directiva los planes de inversión anuales y para períodos más largos; estrategias de compra y venta; campañas de promoción de consumo de productos que se están comercializando; celebrar a nombre de la sociedad los actos y contratos que tengan que ver con el cumplimiento de los fines y objetivos de la sociedad; y

/proponer a

proponer a la Junta Directiva la adopción de políticas, criterios, procedimientos, sistemas y técnicas que garanticen una administración eficiente y el cumplimiento de los fines y objetivos sociales.

d) Logros y problemas en el período inicial (1978-1981)

i) Volumen de operaciones comerciales

En el lapso inicial de tres años de operaciones, entre 1978 y 1981, COMUNBANA aumentó sus exportaciones de un millón a 3.8 millones de cajas entrando, en 1981, por primera vez en el mercado estadounidense y diversificando sus fuentes de abastecimiento con la fruta de Costa Rica y República Dominicana (véase el cuadro 25). El último país se asoció en el mismo año a COMUNBANA a través del proyecto estatal Cruz de Manzanillo. La sociedad ha introducido en el mercado su marca propia "Doña Sonia" y compró en su principal mercado, Yugoslavia, dos barcos refrigeradores.

Cuadro 25

COMUNBANA: EXPORTACIONES DE BANANO POR PAISES DE ORIGEN Y DESTINO (1978-1981)

	Miles de cajas			
	1978	1979	1980	1981 a/
Exportaciones totales	1 019.6	408.6	1 204.9	3 814.5
1. Según países de origen				
Panamá	1 019.6	408.6	1 204.9	2 760.9
Costa Rica	-	-	-	153.6
República Dominicana	-	-	-	900.0
2. Según países de destino				
Yugoslavia	889.7	271.1	1 154.9	2 403.3
Grecia	110.7	135.6	-	-
Italia	-	-	50.0	511.2
Estados Unidos	-	-	-	900.0
Otros b/	19.2	2.0	-	-

Fuente: COMUNBANA.

a/ Estimado.

b/ Hungría y Suiza.

/Logró también

Logró también repartir utilidades entre los países participantes. No obstante estos éxitos de expansión inicial, la primera empresa comercializadora común de países productores de bananos tuvo todavía una participación muy marginal en el mercado mundial debido principalmente a sus fuentes de abastecimiento limitadas y barreras de entrada en los mercados tradicionales, dominados casi exclusivamente por las transnacionales.

Para aquilatar el todavía bajo volumen de ventas de COMUNBANA basta con indicar que éstas corresponden sólo a aproximadamente 1% de las importaciones mundiales y 2% de las exportaciones totales de los países de la UPEB. Esta participación marginal en las ventas mundiales parece indicar que, aun tomando en cuenta el alto grado de dominación de los mercados mundiales por las ETs,1/ los países miembros de la UPEB y COMUNBANA todavía no han traducido en hechos concretos la voluntad política y objetivos que los llevaron a la creación de estas organizaciones de cooperación e integración horizontal.

ii) Fuentes de abastecimiento

Como es lógico, las fuentes de abastecimiento de mayor capacidad potencial para COMUNBANA son aquellas no integradas a la comercialización transnacional, o sea, los productores nacionales independientes y, particularmente, el sector público. De hecho, las dos empresas estatales de Panamá, COBAPA y COBANA, fueron hasta 1980 los únicos abastecedores de COMUNBANA juntándoseles, en 1981, entidades similares de la República Dominicana y Costa Rica. Por otro lado, no parece realista, por lo menos a corto o mediano plazo, considerar la eventual participación, o aun integración, en COMUNBANA de importantes empresas nacionales privadas como son Noboa en el Ecuador o UNIBAN en Colombia. El factor decisivo que suele impedirlo en estos dos últimos casos no parece ser el político-institucional: el primer país no se ha adherido todavía a la UPEB (participa en ella sólo en calidad de observador), el segundo sí es miembro constitutivo tanto de la UPEB como de COMUNBANA. Siendo de gran importancia la voluntad política de los gobiernos expresada en su adhesión a la organización de integración regional, puede suponerse que los intereses de grandes empresas nacionales privadas se apoyan más bien en las expectativas de lucro inherentes a su propia naturaleza. En este marco resalta el hecho que a fines de los 1970, la participación de Noboa y UNIBAN en el mercado mundial de banano se estimaba

1/ Véase, otra vez, el cuadro 5 en p.20.

/en 9%

en 9% y 3%, respectivamente, o sea, en un cuarto y quinto lugar después de United Brands, Castle and Cooke y Del Monte (con participaciones respectivas de 29%, 19% y 12%).1/ Parece obvio que para la hipotética integración, o fusión, entre la actual COMUNBANA y las grandes empresas bananeras latinoamericanas no se dan las condiciones necesarias en términos de equilibrio de poder competitivo e igualdad de intereses y objetivos. Esto naturalmente no debería excluir a priori posibilidades de complementación y cooperación regional en materias de interés común, como por ejemplo "buscar economías, hacer más eficientes las operaciones de embarque y transporte y evitar enfrentamientos comerciales nocivos".2/

Por otro lado, cabe reiterar que la ampliación substancial de las fuentes de abastecimiento de COMUNBANA parece depender principalmente y, al menos a corto y mediano plazo en los 1980, del fortalecimiento del sector público en los países de UPEB y, particularmente, su capacidad para sustituir a las ETs en sus vinculaciones tecnológicas, financieras y comerciales con los pequeños y medianos productores nacionales ofreciéndoles mejores precios e ingresos en comparación con aquellos que resultan de su actual asociación con las ETs. Una de las posibilidades más cercanas podría ser la búsqueda de un acuerdo con Nicaragua donde el Gobierno y el sector público asumieron recientemente responsabilidades directas en la comercialización de productos agrícolas.3/

iii) Mercados

Obviamente, la capacidad de expansión de COMUNBANA hacia los mercados mundiales depende en un alto grado de sus fuentes de abastecimiento caracterizadas en el punto anterior. Por el otro lado, y pese al volumen marginal de sus operaciones comerciales, COMUNBANA tuvo que enfrentarse con las barreras y estrategias adversas de las ETs las cuales supieron evaluar bien la capacidad potencial de una comercializadora multinacional cuyos países miembros suministran más de la mitad de la fruta para el mercado mundial y que podría en el futuro desafiar su poder oligopólico en esta industria.

1/ Mercado mundial, excluyendo los países socialistas (véase el cuadro 3 en Anexo Estadístico).

2/ Véanse las respuestas del Dr. Vallejo Mejía, ex Ministro de Agricultura de Colombia y ex Director Ejecutivo de la UPEB al cuestionario del periódico La Estrella de Panamá, 9 de julio de 1981. (Tomado del Informe Mensual de la UPEB, agosto de 1981.)

3/ Como se ha indicado anteriormente, Nicaragua entró en la UPEB en 1979 sin asociarse todavía a COMUNBANA. Sus exportaciones hacia Norteamérica, dominadas por Standard Fruit han sido en los años recientes del orden de 6-7 millones de cajas.

/Consciente de

Consciente de su competitividad limitada, COMUNBANA desde el inicio de sus operaciones en 1978, concentró sus exportaciones a los mercados no tradicionales, independientes del oligopolio transnacional, del Sudeste de Europa con las expectativas de acuerdos intergubernamentales y expansión para los países socialistas de Europa Oriental.1/ Estas expectativas no fructificaron en sus alcances deseados por razones cuyo análisis sobrepasa los límites de este estudio.2/ De hecho, el único mercado principal de COMUNBANA ha sido hasta 1980 Yugoslavia con incursiones menores y, más bien coyunturales, en otros mercados europeos (Grecia, Hungría, Suiza, Italia -véase otra vez el cuadro 25). La vinculación principal y persistente con Yugoslavia acusó en el período 1978-1981 un aumento de 890 a 2 403 miles de cajas, o sea, 2.7 veces. Ha aportado también un contrato a cinco años plazo que asegura las ventas del banano a este mercado en pago de dos naves refrigeradas suministradas a COMUNBANA con crédito bancario. Estas pudieran resultar las primeras unidades de una flota para el transporte del banano, similar a la que tiene Ecuador y comienza a poner en marcha UNIBAN de Colombia.

En 1981, COMUNBANA entró por primera vez en el mercado de los Estados Unidos, con embarques de 900 mil cajas aproximadamente y, al mismo tiempo, aumentó sus ventas a Italia a 511 mil cajas, o sea, diez veces más que en el año anterior.

La entrada en el mercado estadounidense, aunque marginal en términos de su magnitud, tuvo que enfrentarse con varios problemas, como "accidentes" en el curso del embarque y desembarque de la fruta y, particularmente, con un "dumping" de precios (rebajados en términos "de promoción" por los comerciantes establecidos) en los mercados del Oeste de los Estados Unidos donde se vendía. Las consiguientes pérdidas resultantes de estas mermas perjudicaron no sólo a COMUNBANA sino a UNIBAN colombiana también, lo que ha creado una fricción innecesaria entre las dos empresas latinoamericanas.3/

iv) Importancia política

Resulta obvio que la gran trascendencia de COMUNBANA en la integración de los países de la UPEB no se limita a los aspectos meramente económicos de mayores beneficios procedentes de la comercialización internacional de bananos. Representa un

---

1/ Véase la Nota del Director Ejecutivo de la UPEB en el Informe Mensual de la Organización, número 7, junio de 1978.

2/ UNIBAN sí exporta el banano a varios países socialistas de Europa.

3/ Según el diaro La Estrella de Panamá, del 9 de julio de 1981 y conversaciones del autor con autoridades de COMUNBANA.

/instrumento de

instrumento de la mayor importancia para afianzar la cohesión políticas de los países del Istmo Centroamericano y sus vinculaciones con los países adyacentes del Norte sudamericano, Colombia, Ecuador y Venezuela. Su importancia resalta aún más ante los conocidos problemas de la cooperación política e integración económica del Mercado Común Centroamericano planteando la defensa de intereses comunes de la subregión frente a los países industrializados. En el marco del diálogo Norte-Sur y pugna común de los países periféricos por el Nuevo Orden Económico representa, después del caso de la OPEP, un segundo ensayo de la mayor importancia en la cohesión política de países productores de bienes básicos de exportación. Por estas razones la actual debilidad relativa del poder de negociación de COMUNBANA y, en consecuencia también de la UPEB, no debería impedir, sino más bien alentar, un análisis más complejo y profundo de alternativas de acción para su fortalecimiento.1/

Terminemos con la evaluación breve del que fue el primer Director de COMUNBANA, el destacado hombre público y economista colombiano Dr. H. Vallejo Mejía:

> "Después de haber trabajado mucho tiempo con el sector público estoy acostumbrado a que las cosas se hagan y poco después desaparezcan. Esa discontinuidad y erraticidad es lo que hace que nuestros países avancen lentamente. En el caso de COMUNBANA me resisto a pensar que los gobiernos que la constituyeron renuncien al empeño de crear conjuntamente una empresa que esté en condiciones de competir en realidad con las transnacionales bananeras. Los esfuerzos nacionales son importantes y complementan ese objetivo, pero no están en condiciones de realizarlo... La empresa ha ido avanzando progresivamente. Si hubiese contado con un respaldo más decidido de Colombia, Costa Rica, Guatemala y Honduras, hubiese podido ir mucho más lejos. Estoy seguro de que con ese apoyo muchos importadores y distribuidores norteamericanos y europeos le darían una amplia acogida. Pero esos países de la UPEB se han mostrado demasiado timoratos y han preferido el camino fácil de lograr algunas ventajas menores a cambio de su propia debilidad. Los productores deben saber que esta debilidad los condiciona, sojuzga y envilece." 2/

1/ Este párrafo adelanta, para discusión, algunas ideas que se desarrollarán en la parte final (IV) del estudio.

2/ Véase, el periódico La Estrella de Panamá, 9 de julio de 1981.

IV. CONCLUSIONES: CAPACIDAD DE NEGOCIACION Y DISTRIBUCION DE BENEFICIOS AL INICIO DE LOS 1980 Y LA RENEGOCIACION EN PANAMA

Los cambios de políticas bananeras y la renegociación de los países de la UPEB con las ETs desde el año 1974 en adelante que se han analizado en el capítulo anterior, llevaron a una correlación nueva en la capacidad de negociación entre ambas partes, al inicio del decenio actual. Esta representa, a pesar de los retrocesos y problemas coyunturales y parciales, un progreso importante en la introducción del Nuevo Orden Económico Internacional en las relaciones entre el centro industrializado y sus ETs y una subregión periférica dependiente todavía en un alto grado de la exportación de productos tropicales. Por el otro lado, la perseverancia y aun agudización de la recesión económica mundial con los desequilibrios entre la demanda y la oferta de bienes primarios y la inflación continua, erosionaron una gran parte de los beneficios adicionales, adquiridos por los países de la UPEB como resultado de las nuevas políticas y renegociación con las ETs, particularmente en el campo de la tributación.

El conflicto y la renegociación del gobierno de Panamá con la United Brands en 1981, sobre el aumento de la tasa del impuesto de exportación y los vínculos de la ET con el sector público y COMUNBANA caracterizaron este nuevo desequilibrio así como las alternativas y límites de su solución.

En este capítulo final del estudio se analiza la situación, al inicio de los ochenta, en la capacidad de negociación y distribución de beneficios entre la UPEB y las ETs con énfasis en los casos de Honduras y Panamá, y a la postre la renegociación que ha tenido lugar en este último país en 1981.

1. Capacidad de negociación

a) Escenario general

En el esquema 3 se sintetizan los principales cambios en el balance de la capacidad de negociación entre los países de la UPEB y las ETs resultantes de la aplicación de nuevas políticas bananeras y renegociaciones con las ETs desde 1974 hasta fines del decenio anterior. Comparando la situación al inicio de los setenta 1/ con aquella diez años después y resumiendo el análisis realizado en el capítulo anterior (III), se puede concluir, en términos generales, que la capacidad de negociación de los países de la UPEB frente a las ETs se ve fortalecida por:

1/ Véase la parte II a) y b) anterior y especialmente los esquemas 1 y 2.

/i) El

i) El aumento de la propiedad de plantaciones bananeras y de la infraestructura respectiva en manos de productores nacionales y/o del Estado;

ii) El conocimiento por parte de los gobiernos, mucho más acabado que antes, del desenvolvimiento de la industria del banano y de las actividades, resultados y efectos de ETs que la dominan, suministrado por las nuevas organizaciones gubernamentales como COHBANA en Honduras, Consejo Nacional del Banano en Panamá y, particularmente, la UPEB en su calidad integradora de los intereses comunes;1/

iii) Sobre la base de lo anterior hubo claros progresos en la preparación, formulación, promulgación y fiscalización de políticas gubernamentales así como en la negociación respectiva con las ETs; particularmente en los campos de la tributación y las vinculaciones tecnológicas, comerciales y financieras con los productores nacionales y el sector público;

iv) La intervención directa del Estado en la producción, tecnología, comercialización y financiamiento de las actividades bananeras con el objeto de disminuir la dependencia persistente de los productores nacionales de las ETs, desarrollando esencialmente dos alternativas de políticas complementarias: primero, fortalecer la capacidad de negociación de los productores locales asociados a las ETs hasta ofrecerles, eventualmente, la oportunidad de convertirse en productores verdaderamente independientes de las ETs y asociados con el sector público, mayormente por la vía cooperativa (el caso de Honduras); segundo, establecer e independizar progresivamente de las ETs las empresas estatales en producción y comercialización del banano, con el objeto de fortalecer la capacidad nacional de desarrollo autosostenido y defensa de intereses nacionales ante emergencias resultantes del eventual enfrentamiento con las ETs (el caso de Panamá);2/

v) Finalmente, el establecimiento de la UPEB en 1974, su consolidación y ampliación con el ingreso posterior de Nicaragua, Venezuela y la participación del Ecuador en calidad de observador, constituyen la base político-institucional necesaria para integrar los intereses y objetivos nacionales de los distintos países de la UPEB en una posición y acción común y coordinada (particularmente en la

---

1/ Como se indicó en la introducción a este estudio, la mayor parte de sus fuentes de información y análisis proviene de los Gobiernos de Honduras y Panamá a través de COHBANA y el Consejo Nacional de Banano y de la Secretaría de la UPEB quienes generosamente facilitaron a la CEPAL sus conocimientos y antecedentes los cuales sirven de base para las alternativas políticas y negociaciones con ETs de los gobiernos de la UPEB en los años ochenta.

2/ Véase la parte III.1 anterior.

/tributación de

tributación de las ETs y posteriormente, en la comercialización internacional del banano a través de COMUNBANA). La capacidad nacional de los países de la UPEB se ve además fortalecida por los servicios que les brinda ésta en los campos de información y cooperación técnica.

Se puede aventurar que la misma voluntad política que llevó a los Gobiernos Centroamericanos, en 1974, a medidas comunes para redistribuir en favor de sus pueblos los ingresos de la industria y establecer un frente común de la defensa de sus intereses a través de la UPEB, se puede apoyar actualmente, al inicio de los ochenta, en una autoconfianza colectiva de la subregión cuya importancia ciertamente sobrepasa el peso del 60% con el cual los países de la UPEB, en conjunto, abastecen el mercado mundial del banano, controlado por el oligopolio de las tres ETs.

Evaluando la importancia del progreso alcanzado por los países de la UPEB en su capacidad de negociación nacional y colectiva no se puede dejar de sopesar el poder subsistente de las ETs en la subregión. Este sigue manteniéndose principalmente en:

i) El dominio de la mayor parte de las plantaciones bananeras y de la infraestructura necesaria para su funcionamiento, a través de:

- la propiedad directa (plantaciones e infraestructura productiva que asegura nuevas inversiones y mantenimiento, irrigación, fumigación, etc.);
- nuevas relaciones de arrendamiento con el Estado (tierras, ferrocarriles, muelles, etc.);
- mantención de la dependencia de los productores asociados en cuanto a la asistencia técnica, financiación y comercialización de la fruta.

ii) El transporte marítimo, comercialización internacional y dominación y/o acceso monopólico a las redes de distribución y comercialización local del banano en los mercados consumidores de los países industrializados (siendo la participación de COMUNBANA en el mercado mundial todavía marginal).

iii) La diversificación y la flexibilidad en la estrategia de las tres grandes ETs estadounidenses que les permiten un amplio margen de maniobra entre los distintos mercados de la fruta, entre los sectores de la industria alimenticia y otras actividades que dominan, entre la expansión en el mercado local estadounidense y la externa y, también -en relación con las opciones anteriores- entre una posición "dura e inflexible" frente a las proposiciones y políticas de los países productores

/del banano

del banano y/o un comportamiento "cooperativo" sobre la base de mayor equilibrio entre los poderes de negociación de las dos partes y con el objeto de compartir entre ellas un eventual aumento (o disminución) de beneficios de la industria.1/

Terminando este resumen del balance de la capacidad de negociación entre la UPEB y las ETs no se puede dejar de mencionar que el último dependerá, en los años ochenta, también de factores externos a la industria del banano de la UPEB y aun del poder mundial de las tres ETs estadounidenses. En el primer plano se trata principalmente del marco político y económico del desarrollo de la subregión en general 2/ y del grado de diversificación económica y de ingresos externos, en particular, o sea, en otras palabras, de su dependencia del banano. En el segundo plano, de los factores mayormente exógenos a la UPEB y las tres ETs, se encuentran el desenvolvimiento de la situación política y económica del mundo en general y, en particular, del desenlace del "Diálogo Norte-Sur", del grado de solidaridad entre los países periféricos, de las soluciones y salidas de la actual crisis de demanda de bienes primarios y sus efectos para la región y la UPEB, etc. Como es obvio, aquí más que en otras esferas, se proyectan tendencias a largo plazo aunque a menudo con cambios bruscos e imprevistos.

A continuación se analizarán con mayor detalle algunos aspectos principales 3/ del caracterizado cambio en el balance de la capacidad de negociación entre la UPEB y las ETs al inicio de los ochenta, con particular atención a los casos de Honduras y Panamá.

1/ En el llamado "non-zero game" ambas partes implicadas en el juego de negociación resultan ganando mayores (o menores) beneficios que antes (por ejemplo, participando en conjunto en una inversión) a diferencia del "zero-game" que significa que un aumento del beneficio para una de las partes equivale a igual disminución del beneficio para la otra parte quedando el resultado del balance en cero. Este tema importante se desarrollará en la fase posterior del Proyecto Interregional elaborando tres alternativas del trato otorgado a las ETs de "enfrentamiento", del "neoliberal del ajuste automático" y de la "cooperación negociada con autoconfianza equilibrada".

2/ Aquí se destacan obviamente fenómenos como la crisis y conflictos internos y externos de la subregión, la revolución en Nicaragua, la reivindicación del Canal de Panamá por la nación panameña, la lucha por la democracia, el estancamiento del progreso anterior del Mercado Común Centroamericano, etc., cuyo análisis sobrepasa los límites de este estudio. Sin embargo, en el trasfondo de ellos sobresale la importancia de la UPEB en su calidad del centro subregional del encuentro de importantes intereses comunes y su defensa ante los actores externos.

3/ En la medida de disponer de información adecuada y comparable.

/ESQUEMA 3

ESQUEMA 3

CAMBIOS EN EL BALANCE DE LA CAPACIDAD DE NEGOCIACION ENTRE LOS PAISES DE LA UPEB Y LAS ETs EN EL DECENIO DE 1970 a/

Factor de la capacidad de negociación de la UPEB	Características del cambio en el balance
1. Dominio de la industria e infraestructura	a) Disminución de la propiedad de ETs en tierras agrícolas y de reserva y en la infraestructura productiva y general en favor de productores nacionales y Estado; b) Mantenimiento del control de la industria por ETs a través del sistema de productores "asociados", del arrendamiento de tierras y obras públicas (especialmente Panamá) y del oligopolio del transporte y comercialización internacionales.b/ c) Establecimiento de productores independientes de ETs y sus asociaciones (Honduras) y de empresas públicas (Panamá).
2. Papel del Estado y del sector público y/o cooperativo c/	Creación de organizaciones especializadas encarbadas de: a) Formular y fiscalizar políticas bananeras, especialmente tributarias, técnicas y de cooperación en la UPEB; b) Intervenir en la producción y comercialización del banano a través de cooperación técnica (COHBANA en Honduras) y directamente, a través de empresas públicas (COBAPA y COBANA en Panamá).
3. Cooperación horizontal c/	Establecimiento, consolidación y ampliación de la UPEB (ingreso reciente de Nicaragua y Venezuela) y su capacidad en la cooperación e integración técnica y comercial (COMUNBANA), tributaria, con organizaciones internacionales, etc.
4. Importancia interna y externa de la industria	a) Subsiste a corto plazo dependencia relativa del banano (salvo Panamá - ingresos del Canal); b) Pese a la diversificación de ETs se mantiene importancia de la UPEB en el mercado mundial y el abastecimiento y acumulación de ETs.

a/ Véanse los esquemas 1 y 2 en las páginas 24 y 25. Se destaca especialmente la situación comparativa de Honduras y Panamá.

b/ Con las excepciones, todavía marginales, de comercialización a través de UNIBAN en Colombia y COMUNBANA, en vinculación con algunos países de la UPEB.

c/ No existente o marginal al inicio de los setenta.

/b) El

b) El caso de Honduras

El cambio más sobresaliente, en comparación con toda la historia de la industria de banano hasta la mitad de los 70, lo representa el establecimiento del sector público -COHBANA- el cual actualmente influye a través de las distintas formas de asistencia técnica,1/ de la posesión de 15% de la superficie total de banano y de la participación entre 12 y 14% de las exportaciones totales de la fruta (véanse los cuadros 26 y 27).

El sector público administra también alrededor de una mitad de los ferrocarriles (la otra mitad está arrendada a las transnacionales), más de una quinta parte de los sistemas de comunicación, alrededor de 12% de la asistencia técnica a los productores privados y sólo entre 5 y 6% de los sistemas de cables, vías terrestres, empacadoras, carreteras, puentes y drenajes relacionados con la industria (véase el cuadro 28). La capacidad de negociación de COHBANA se explica también por el "efecto de demostración" que ejerce sobre los productores asociados a las transnacionales ofreciéndoles alternativas más ventajosas de producción y comercialización de la fruta.

En términos más amplios, habría que tomar en cuenta también el uso agrícola de las tierras mantenidas anteriormente "en reserva" por las transnacionales y transferidas mediante la reforma agraria a los productores nacionales (su extensión se estima en unas 30 000 hectáreas).

Por el otro lado, los mismos datos sobre la participación del sector público revelan la dominación continua de la industria por las dos empresas transnacionales. La Tela Railroad Co., subsidiaria de United Brands, y la Standard Fruit Co., subsidiaria de Castle and Cooke, mantienen la propiedad directa de 57.5% de la superficie bananera en la cual se origina entre 61-67% de las exportaciones totales del país. Esta última participación se ve aumentada a 82-83% si se incluye a los productores nacionales, asociados con las empresas extranjeras.

El poder de las transnacionales se apoya no sólo en la propiedad de las tierras bajo cultivo de banano sino, particularmente, en el predominio absoluto en el campo de la tecnología e insumos. El elevado nivel de las tecnologías

---

1/ Véase la parte III.3.a), anterior.

/Cuadro 26

Cuadro 26

HONDURAS: COMPOSICION SOCIAL DE LA TENENCIA DE SUPERFICIE CULTIVADA POR BANANO

(1979, miles de hectáreas y porcentaje del total)

	Miles de hectáreas	Porcentaje
1. ETs total	10.36	57.5
a) Tela Railroad (U. Brands)	7.05	39.1
b) Standard Fruit (Castle and Cooke)	3.35	18.4
2. Productores nacionales, total	7.65	42.5
Dependientes de:		
a) ETs total	4.97	27.6
i) Tela Railroad	3.45	19.1
ii) Standard Fruit	1.52	8.5
b) COHBANA	2.68	14.9
3. Superficie total	18.01	100.0

Fuente: COHBANA.

/Cuadro 27

Cuadro 27

HONDURAS: ORIGEN DE LAS EXPORTACIONES DE BANANO REALIZADAS POR LAS ETs
(1978-1980)

Productor	Miles de cajas (de 40 libras)			Porcentaje del total		
	1978	1979	1980	1978	1979	1980
1. Empresas transnacionales						
a) Tela Railroad (U.Brands)	15 983	19 054	16 692	40.4	38.6	34.9
b) Standard Fruit	10 400	11 408	12 414	26.3	23.1	26.0
ETs total	26 383	30 462	29 106	66.7	61.7	60.9
2. Productores nacionales asociados con:						
a) Tela Railroad	3 604	6 645	5 539	9.1	13.5	11.6
b) Standard Fruit	2 843	4 113	4 378	7.2	8.3	9.2
Asociados total	6 447	10 758	9 917	16.3	21.8	20.8
3. CAGSSA a/	1 122	2 076	2 573	2.8	4.2	5.4
4. COHBANA b/	5 573	6 047	6 177	14.1	12.3	12.9
EXPORTACIONES TOTALES	39 525	49 343	47 773	100.0	100.0	100.0
Realizadas por:						
1. Tela Railroad c/	20 709	27 775	24 804	52.4	56.3	51.9
2. Standard Fruit d/	18 816	21 568	22 969	47.6	43.7	48.1

Fuente: COHBANA, Memorias Anuales, 1979 y 1980.

a/ Compañía Agrícola y Ganadera de Sula, Sociedad Anónima, comercializa su producción a través de Tela Railroad Co.

b/ COHBANA realiza las exportaciones originadas en sus proyectos mayormente a través de Standard Fruit Co. (90% en 1979).

c/ 1.a) + 2.a) +3.

d/ 1.b) + 2.b) +4.

/Cuadro 28

Cuadro 28

HONDURAS: CONTROL DE LA PRODUCCION BANANERA POR LAS ETs (1979)

(En porcentaje del total de la industria)

Concepto	Empresas Transnacionales			Productores nacionales	Sector público COHBANA
	Tela Railroad	Standard Fruit	Total		
1. Asistencia técnica	57	31	88	-	12
2. Insumos	65	35	100	-	-
3. Infraestructura					
a) Mantención y sistemas de riego	35	12	47	53	-
b) Bordes de contención	23	-	23	77	-
c) Administración sistema eléctrico	53	12	65	35	-
d) Sistemas de comunicación	62	15	77	-	23
e) Edificios, talleres, bodegas	6	-	6	94	
f) Cables, vías, empacadoras	35	24	59	36	5
g) Carreteras, puentes, drenajes	6	-	6	88	6
h) Administración ferrocarril	25	25	50	-	50 a/

Fuente: Estimación de COHBANA, 1979.

a/ Ferrocarriles Nacionales de Honduras.

/usadas les

usadas les permite costos unitarios de producción considerablemente más bajos en comparación con los demás productores. El alto dominio del financiamiento, de la infraestructura (particularmente sistemas de riego y los servicios de fumigación, incluyendo el monopolio en la preparación de las mezclas utilizadas, sistema de transporte, suministro eléctrico, provisión de semilla, empacadoras de banano, control de las facilidades portuarias dentro de los muelles del Estado, producción de las cajas para el banano, etc.) y dominación completa de la comercialización internacional conducen a los productores nacionales a verse obligados a producir banano bajo la tutela y control de las dos transnacionales que son las compradoras exclusivas de la fruta. Esta situación naturalmente restringe de manera significativa el radio de acción de COHBANA e incide en el alcance de las políticas del gobierno.

La alternativa política obvia es fortalecer y hacer más eficiente la empresa pública COHBANA. Para lograr este fin se discutieron al inicio de 1982 medidas tendientes a la reestructuración de COHBANA -dando mayor participación en su Junta Directiva a los productores privados y cooperativas dedicadas al cultivo del banano y fortaleciéndola con ingresos adicionales provenientes del aumento de la tributación sobre las exportaciones de banano.1/ Por otro lado, en la polémica pública suscitada al respecto se sugirió también la liquidación de COHBANA en relación con un estudio de evaluación de sus actividades que estaba realizando una empresa estadounidense por encargo del Gobierno de Honduras. Esta última alternativa -de realizarse- restablecería obviamente el poder de negociación de las ETs al status vigente antes de emprender las nuevas políticas bananeras y por eso "las compañías transnacionales estadounidenses Standard Fruit y United Brands son las que están felices y aplaudiendo la noticia de que será cerrada COHBANA".2/

1/ Véase la parte 3. posterior en este capítulo.

2/ Declaración del ex Presidente Ejecutivo de COHBANA, Lic. Jorge O. Casco al Diario "La Tribuna" de Tegucigalpa, 10 de febrero de 1982. Reproducido en el Informe Mensual de la UPEB, Nº 47, febrero de 1982 de donde se recoge la información contenida en este párrafo.

/A la

A la liquidación de COHBANA se opuso terminantemente también la Dirección Ejecutiva de la UPEB expresando: "Los primeros años de creación de la UPEB, la resistencia de las transnacionales fue muy fuerte y las compañías aún persisten en debilitar las estructuras creadas en cada país para orientar la política bananera... COHBANA constituye un bastión en la eliminación del colonialismo de las transnacionales bananeras".1/

c) El caso de Panamá

Como se ha indicado al inicio de este capítulo en Panamá el Estado domina directamente, a través de las empresas públicas COBAPA y COBANA, un segmento no despreciable de la producción y comercialización internacional del banano, ejercida la última a través de COMUNBANA.2/ Al inicio de los años ochenta le correspondió 10.5% 3/ de superficie total cultivaba por banano y 6-8% de las exportaciones globales del país (véanse los cuadros 29 y 30). Las diferencias entre las cuotas respectivas en la superficie productiva y la comercialización internacional (siendo mayor la primera que la segunda), así como las oscilaciones en la posición exportadora, caracterizan el problema de la relativamente baja productividad y eficiencia del sector estatal en comparación con las ETs.

La ET Chiriquí Land Co., subsidiaria de United Brands, dominaba a su vez, al inicio de los ochenta, 87% de la superficie bananera y 92-94% de las exportaciones globales del país. Dentro de estas cuotas alrededor de una quinta parte del total nacional correspondió a los productores nacionales dependientes de la ET.

A diferencia del caso de Honduras, la organización pública denominada Consejo Nacional de Banano no ejercía funciones directas de apoyo y asistencia técnica a los productores nacionales. Por el otro lado, la nacionalización de tierras agrícolas, ferrocarriles y muelles, a través de los contratos con la United Brands en 1974,4/ estableció la propiedad estatal de estos bienes de capital, básicos para las actividades de la industria del banano. Su arrendamiento a la United Brands les entrega al dominio de la ET la cual se obliga, a su vez, a pagar al Estado los arriendos pactados. De este modo aumentan los beneficios de la industria para el país (como se verá en la parte 2. de este capítulo).

1/ Declaración del Dr. Carlos M. Zerón, Director Ejecutivo de la UPEB y ex Ministro de Economía de Honduras, ibid., pp. 31-32.

2/ Véanse las partes anteriores III.3.b), y 5. del estudio.

3/ Un 2% adicional era en propiedad de la Empresa Asociativa Campesina.

4/ Véase, otra vez, la parte III.3.b) ii) anterior.

/Cuadro 29

Cuadro 29

PANAMA: COMPOSICION SOCIAL DE LA TENENCIA DE SUPERFICIE CULTIVADA POR BANANO (1981)

	Miles de hectáreas	Porcentaje
Pacífico	8.8	100.0
Chiriquí Land Co. (United Brands)	5.1	57.3
Productores asociados	2.3	26.2
COBAPA	1.1	12.6
Empresa Asociativa Campesina a/	0.3	3.9
Atlántico	6.9	100.0
Chiriquí Land Co.	5.5	80.3
Productores asociados	0.8	11.8
COBANA	0.6	7.9
Total	15.7	100.0
Chiriquí Land Co.	10.6	67.4
Productores asociados	3.1	19.9
Empresas estatales	1.7	10.5
Empresa Asociativa Campesina a/	0.3	2.2

Fuente: Consejo Nacional del Banano.

a/ Proyecto apoyado por el Banco Mundial.

/Cuadro 30

Cuadro 30

PANAMA: CONTROL DE LAS EXPORTACIONES DE BANANO (1975-1980)

Sector	Millones de cajas				Porcentaje		
	1975	1978	1979	1980	1975	1978	1980
Pacífico	14.1	20.3	15.6	11.1	51.1	56.8	40.2
Chiriquí Land Co.(U.Brands)	10.8	12.9	10.1	6.1	39.1	38.0	22.1
Productores Asociados	3.1	4.5	4.4	4.2	11.3	13.2	15.2
COBAPA	0.2	2.9	1.1	0.8	0.7	5.6	2.9
Atlántico	13.5	14.7	15.3	16.5	48.9	43.2	59.8
Chiriquí Land Co.	11.7	12.3	12.5	14.1	42.4	36.1	51.1
Productores Asociados	1.2	1.6	1.8	1.4	4.3	4.7	5.1
COBANA	0.6	0.8	1.0	1.0	2.2	2.4	3.6
Total	27.6	35.0	30.9	27.6	100.0	100.0	100.0
Chiriquí Land Co.	22.5	25.2	22.6	20.2	81.5	74.1	73.2
Productores Asociados	4.3	6.1	6.2	5.6	15.6	17.9	20.3
Empresas estatales a/	0.8	3.7	2.1	1.8	2.9	8.0	6.5

Fuente: Consejo Nacional del Banano.

a/ Exportan a través de COMUNBANA.

/d) Dominio

d) Dominio de la producción y comercialización del banano en la UPEB

i) La producción. En el cuadro 31 se analizan las estimaciones disponibles de la UPEB sobre el control de la superficie cultivada con banano en los países de la organización a fines de los años setenta.1/

Evaluando primero el poder de las tres ETs estadounidenses en la producción del banano, se puede observar que en Costa Rica y Guatemala las transnacionales fueron dueñas exclusivas de las plantaciones bananeras mientras que en los casos, ya caracterizados, de Honduras y Panamá dominaban alrededor de 85% de la superficie bananera compartiendo el control de la producción con los productores nacionales apoyados por COHBANA, en el primer caso, y con las empresas estatales en el segundo (véase el cuadro 31). En el otro extremo de la composición social se encontraban Colombia, Nicaragua y República Dominicana con la producción de banano en poder de productores nacionales. Desestimando, por un momento, esta amplia heterogeneidad en las distintas situaciones nacionales de los países de la UPEB, se puede indicar que unos dos tercios de su producción bananera total han sido dominados directamente por las tres transnacionales estadounidenses.

En los cuatro países cuya producción bananera estaba en más que un 90% en poder de las ETs (Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá), llaman la atención dos aspectos importantes: primero, la United Brands -pese a la expansión de sus competidoras Standard Fruit (Castle and Cooke) y Del Monte y la legislación antimonopolio de los Estados Unidos- siguió siendo, al inicio de los ochenta, la transnacional de mayor poder en Centroamérica. Tuvo bajo su control una mayor cuota de la superficie cultivada con banano que sus dos competidores en conjunto (37% y 30%, respectivamente, del total de la UPEB). Efectivamente, United Brands, fue la única ET en Panamá, compartió el poder con Standard Fruit en Honduras (58% y 27% del área bananera total en el país) y con Standard Fruit y Del Monte en Costa Rica (36%, 37% y 27%, respectivamente). Por el otro lado, en Guatemala el dominio de la industria correspondió a Del Monte.2/

1/ Estas estimaciones caracterizan sólo en términos aproximados el orden de dominación de la industria por las ETs y actores nacionales. En términos absolutos difieren de datos oficiales de la FAO, particularmente en cuanto a la superficie cultivada total.

2/ Recuérdese que en este último país Del Monte adquirió las plantaciones bananeras en 1970 comprándolas a United Brands en cumplimiento de las medidas antimonopolio estadounidenses (véase la parte I.2.d) anterior del estudio).

/Cuadro 31

Cuadro 31

PAISES DE LA UPEB: COMPOSICION SOCIAL DE LA TENENCIA DE SUPERFICIE CULTIVADA POR BANANO (1979)

Sector	Colombia	Costa Rica	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá a/	República Dominicana	Total
1. Miles de hectáreas								
a) United Brands	-	9.0	-	10.5	-	13.7	-	33.2
i) Propio	-	6.4	-	7.0	-	10.6	-	24.0
ii) Prod. asociados	-	2.6	-	3.5	-	3.1	-	9.2
b) Standard Fruit	-	9.3	-	4.8	-	-	-	14.1
i) Propio	-	4.6	-	3.3	-	-	-	7.9
ii) Prod. asociados	-	4.7	-	1.5	-	-	-	6.2
c) Del Monte	-	6.8	5.7	-	-	-	-	12.5
i) Propio	-	3.8	4.0	-	-	-	-	7.8
ii) Prod. asociados	-	3.0	1.7	-	-	-	-	4.7
d) Tres ETs - total	-	25.1	5.7	15.3	-	13.7	-	59.8
i) Propio	-	14.8	4.0	10.3	-	10.6	-	39.7
ii) Prod. asociados	-	10.3	1.7	5.0	-	3.1	-	20.1
e) Prod. independientes b/	20.9	-	-	2.7	2.6	2.0	1.2	29.4
i) Privados	20.9	-	-	2.7	2.6	0.3	-	26.5
ii) Empresas estatales	-	-	-	-	-	1.7	1.2	2.9
f) Superficie total	20.9	25.1	5.7	18.0	2.6	15.7	1.2	89.2
2. Porcentaje del total								
a) United Brands	-	35.9	-	58.3	-	87.3	-	37.2
b) Standard Fruit	-	37.0	-	26.7	-	-	-	15.8
c) Del Monte	-	27.1	100.0	-	-	-	-	14.0
d) Tres ETs - total	-	100.0	100.0	85.0	-	87.3	-	67.0
i) Propio	-	59.0	70.2	57.2	-	67.5	-	44.5
ii) Prod. asociados	-	41.0	29.8	27.8	-	19.8	-	22.5
e) Prod. independientes	100.0	-	-	15.0	100.0	12.7	100.0	33.0
i) Privados	100.0	-	-	15.0	100.0	1.9	-	29.7
ii) Empresas estatales	-	-	-	-	-	10.8	100.0	3.3

Fuente: CEPAL sobre la base de estimaciones de COHBANA (Honduras), Consejo del Banano (Panamá) y de la UPEB.
a/ 1981.
b/ Independientes de las ETs, apoyados por el Estado.

/Un segundo

Un segundo aspecto importante del dominio ejercido por las ETs en los cuatro países analizados, consiste en el uso del sistema de productores asociados. Se estima que al inicio de los ochenta, aproximadamente un tercio del área total dominada por las ETs en la UPEB se estaba explotando bajo este sistema. La situación fue, otra vez, heterogénea en cuanto a distintos países y compañías. Los productores asociados tuvieron mayor importancia relativa en Costa Rica cuya producción bananera, como se indicó anteriormente, era dominada por el oligopolio de las tres grandes ETs. Quizás por afán competitivo, Standard Fruit y Del Monte mantuvieron en este país prácticamente iguales áreas bananeras "en asociación" con los productores nacionales como las que explotaron bajo el régimen de propiedad directa. Por el otro lado, United Brands mantuvo allí la relación entre los dos tipos de control de la producción bananera en 2:1 aproximadamente, en favor de la propiedad directa. En Honduras, tanto United Brands como su competidora Standard Fruit, aprovechaban el sistema de asociación con productores nacionales en un tercio del área bajo su control compartiéndolo además con COHBANA, como se indicó anteriormente.1/ Finalmente, en Guatemala y Panamá, países con monopolio de una ET (Del Monte y United Brands, respectivamente), la importancia de productores asociados fue relativamente menor que en Costa Rica y Honduras (véase otra vez el cuadro 31). La comparación anterior parece indicar que el uso del sistema de productores asociados se relaciona con el grado de competencia entre las ETs.

ii) La comercialización. Las estimaciones del control de la comercialización externa del banano en los países de la UPEB, recopiladas en el cuadro 32, confirman de manera global el hecho ya destacado para los casos de Honduras y Panamá, de que el poder de las ETs se destacaba en este campo mucho más que en aquel de la producción. Efectivamente, además del caso ya analizado de Honduras, en Costa Rica, Guatemala y Nicaragua las exportaciones del banano estuvieron a fines de los setenta, bajo el control total de las tres ETs. Fuera del caso analizado de las empresas estatales de Panamá, la situación fue diferente también en Colombia donde la unión de productores nacionales privados, UNIBAN, dominaba casi 40% de las exportaciones totales del país.

1/ En el punto a) de este capítulo.

/Cuadro 32

Cuadro 32

PAISES DE LA UPEB: CONTROL DE LAS EXPORTACIONES DE BANANO EN LOS 1970

(En % del total del país)

País	Año	United Brands	Standard Fruit	Del Monte	Independientes
Colombia	1974	56.3	6.9	-	36.8 a/
	1978	42.0	19.0	-	39.0 a/
Costa Rica	1966	62.8	37.2	-	-
	1970	41.4	35.6	14.4	8.6 b/
	1975	25.8	39.2	26.5	8.5 b/
	1977	32.2	40.1	27.7	-
Guatemala	1979	-	-	100.0	-
Honduras	1978	52.4	47.6	-	-
	1980	51.9	48.1	-	-
Nicaragua	1967	100.0	-	-	-
	1970	-	-	-	100.0c/
	1972	-	100.0	-	-
	1978	-	100.0	-	-
Panamá	1975	97.1	-	-	2.9 d/
	1980	93.5	-	-	6.5 d/

Fuente: CEPAL sobre la base de datos de la UPEB, COHBANA (Honduras) y Consejo Nacional de Banano (Panamá).

a/ Unión de Bananeros de Urabá S.A. (UNIBAN).

b/ Compañía Bananera Atlántica.

c/ Instituto de Fomento Nacional.

d/ COBAPA y COBANA a través de COMUNBANA.

/e) Diversificación

e) Diversificación económica y alternativas de cooperación multisectorial

La capacidad de negociación de los países de la UPEB dependerá en los años ochenta y, aún más a largo plazo, del grado alcanzado en la diversificación económica,o sea, de la disminución de su dependencia de la industria del banano. Por el otro lado, se puede suponer también que la importancia de la cooperación horizontal dentro de la UPEB es, en términos estrictamente económicos,1/ relativamente mayor para los países cuyo desarrollo económico se apoya en un alto grado en los ingresos procedentes de esta industria y, vice versa también.

En el cuadro 33 se puede observar que, al inicio de los ochenta, el banano mantuvo una gravitación considerable en las economías de Honduras, Costa Rica y Panamá 2/ participando con 25%, 20% y 18% en sus exportaciones totales respectivamente. Sin embargo, para los dos primeros países tuvo igual o mayor importancia el café (con la cuota de 25% de las exportaciones totales, para ambos) y para Panamá el petróleo refinado (con una cuarta parte de las exportaciones totales). Diferente fue la situación de Guatemala y Colombia, con la participación del banano en sólo 5% y 2% de las exportaciones globales y tanto más de Nicaragua y la República Dominicana donde la importancia del banano fue completamente marginal.

En Colombia, Guatemala y Nicaragua, el principal producto básico de exportación fue el café con 60%, 30% y 37% de las exportaciones totales, respectivamente. En la República Dominicana lo fue el azúcar con 33% de las exportaciones totales. Finalmente, Ecuador, país que mantiene posición de observador en la UPEB, depende principalmente de las exportaciones del petróleo, en 53% y sólo en 8% de aquéllas del banano.

Como es meridiano, la diversificación y mayor autosustentación de las economías de la UPEB se relaciona, a más largo plazo, con la industrialización, en general y la integración y cooperación industrial mutua, en particular. Durante los años sesenta y la primera mitad de los setenta se ha logrado en la UPEB un progreso industrial importante, especialmente, en Costa Rica, República Dominicana, Nicaragua y Colombia donde en 1980, las exportaciones manufactureras alcanzaron mayor peso relativo que aquellas del banano (véase otra vez el cuadro 33).

1/ Sin subestimar los importantes lazos históricos que unen a los países de la subregión.

2/ En Panamá además la importancia de los ingresos del Estado procedentes del Canal hizo disminuir la cuota de los impuestos del banano a sólo 2% de los ingresos corrientes.

/Cuadro 33

Cuadro 33

PAISES DE LA UPEB: COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES Y DEPENDENCIA DEL BANANO (1980)

País	Total millones de dólares	Banano en % del total	Otros productos básicos	% del total	Manufacturas en % del total	
					1960	1978
Colombia	3 924	2	Café	60.5	1.5	15.0
			Combustible	6.1		
			Azúcar	4.1		
			Algodón	2.2		
Costa Rica	906	19.9	Café	25.0	0.1	28.7
			Carne	6.2		
			Azúcar	4.5		
Guatemala	1 547	5.0	Café	30.0	3.0	..
			Algodón	10.7		
			Azúcar	4.4		
Honduras	806	25.1	Café	25.3	2.2	11.0
			Carne	7.5		
			Madera	4.4		
Nicaragua	450	..	Café	36.8	5.6	17.0
			Carne	13.0		
			Algodón	6.7		
Panamá	335	18.3	Petróleo ref.	24.6	0.4	11.8
			Azúcar	15.9		
			Camarones	12.8		
Rep. Dominicana	962	..	Azúcar	32.5	2.5	21.1
			Oro y plata	26.9		
			Café y cacao	9.7		
			Ferroníquel	8.8		
(Ecuador)a/	2 433	7.8	Petróleo	53.4	1.6	2.5
			Café y cacao	6.5		

Fuente: International Financial Statistics, febrero 1981; CEPAL sobre la base de información oficial.

a/ País Observador en la UPEB.

/En consecuencia

En consecuencia el objetivo de encontrar salidas viables de la actual crisis del Mercado Común Centroamericano y avanzar nuevamente en el comercio intrarregional,1/ tiene importancia primordial para la capacidad de negociación de los países de la UPEB en los ochenta y, aún más, en una perspectiva de mayor alcance. En este marco, el desarrollo de la cooperación económica de Centroamérica con los países del Pacto Andino y, particularmente, con los de la zona tropical adyacente como Colombia, Venezuela y Ecuador,2/ así como eventualmente con México y el Brasil, podría adquirir en el futuro una importancia estratégica la cual obviamente sobrepasaría el papel de la industria del banano integrada por la UPEB.

Por el otro lado, el fortalecimiento de la capacidad de negociación de la propia UPEB y la COMUNBANA, a través de un mayor grado de cohesión entre los intereses económicos de los países miembros, podría obviamente alcanzarse ampliando la actual razón social de estas organizaciones, limitada al banano, cooperando también en las industrias de otros productos tropicales cuya comercialización internacional se halla dominada por las ETs.3/ A modo de ejemplo se puede indicar que el café, cacao, azúcar de caña y algodón participaron, en 1980, en las exportaciones globales de Colombia con 67%, Costa Rica 30%, Guatemala 45%, Honduras 25%, Nicaragua 44%, Panamá 16% y República Dominicana 42%. A su vez, las cuotas agregadas de cinco productos tropicales de exportación, incluyendo el banano, eran de 69% para Colombia, 50% igualmente para Costa Rica, Guatemala y Honduras y 34% para Panamá (véase otra vez el cuadro 33).

Resulta obvio que la elaboración y consideración por los gobiernos de la UPEB de una alternativa tan ambiciosa como la esbozada en el párrafo anterior, requeriría un estudio detallado tanto de las situaciones internas y externas de los productos tropicales en cada uno de los países de la organización, como de las funciones posibles que pudieran emprender la UPEB y la COMUNBANA en una integración ampliada de este tipo (por ejemplo, desde el intercambio de información hasta medidas comunes en la comercialización externa).

1/ Véase CEPAL, "Integración y cooperación regionales en los años ochenta", Estudios e Informes de la CEPAL, N° 8, 1982.

2/ Países de la UPEB, en calidad respectiva de miembro constituyente, recién ingresado (1982) y del país observador.

3/ Cierta indicación de esta alternativa ha sido impuesta por los países miembros entre los objetivos indicados en los estatutos de COMUNBANA: "...exportación de cualquier materia prima o producto que resulte de los programas de diversificación en las zonas bananeras..." (Artículo 3) y "...exportar cualquier otro producto de los países miembros..." (Artículo 4).

/En el

En el marco propio de este estudio se analizará a continuación la capacidad real y potencial de la UPEB en los principales mercados mundiales del banano.

f) Posición en los mercados mundiales del banano y sus segmentos dominados por ETs

i) Principales mercados y las ETs. Los siete mercados principales del banano analizados en el cuadro 34 se caracterizan por un consumo relativamente alto de esta fruta. Estos mercados respondieron en 1978 por 80% de la demanda total de los países industrializados de economía de mercado 1/ correspondiendo a los Estados Unidos 34%, Japón 13%, Alemania Federal 10%, Francia 8%, Italia 6%, Reino Unido 5% y Canadá 4% del total. En el período 1964-1978 mayor dinamismo han demostrado los mercados japonés e italiano cuyas cuotas del total de los países industrializados aumentaron de 6% a 13% y de 4% a 6%, respectivamente, en desmedro de los mercados tradicionales (véanse los indicadores A.1 y 2. del cuadro 34).

Como se ha indicado anteriormente, en el decenio de los setenta se incrementó sustancialmente la dominación del mercado mundial de banano por el oligopolio de las tres ETs de los Estados Unidos, United Brands, Castle and Cooke y Del Monte (de 50% en 1970 a 60% en 1978). Mayor grado de concentración acusaban en 1978 los mercados de los Estados Unidos, 90% y del Canadá, 100%;2/ seguidos por el Japón, 76%; Italia, 68%; Alemania Federal, 41% y Francia, 15% -siempre en términos de la participación de las tres ETs en las importaciones totales del país- (véase el indicador A.3).

Entre las tres transnacionales, el mayor ritmo de expansión mundial en el período 1971-1978 correspondió a Del Monte (aumentó su cuota de 3% a 12%), seguida por Castle and Cooke (de 16% a 19%) mientras que el segmento dominado por United Brands descendió de 31% a 29% manteniéndose de todos modos como empresa-líder en el mercado mundial. Las posiciones más fuertes de esta última ET correspondieron en 1978 a los mercados del Reino Unido, dominando 39% de sus importaciones totales de banano, Estados Unidos, 35% e Italia, 32%. Castle and Cooke superó en el mismo año la importancia del segmento dominado en los Estados Unidos por United Brands alcanzando en este mercado la cuota de 38%, seguida por sus participaciones en el Japón, 27%; Alemania Federal, 26%; e Italia, 25%.

1/ En el mismo año la participación de los países socialistas en el mercado mundial del banano fue de 5% y de los países en desarrollo de 8% o sea, para ambos grupos de países, fue menor que, por ejemplo, la cuota de Alemania Federal (9% del total mundial).

2/ Dato disponible sólo para el año 1973.

/Cuadro 34

Cuadro 34

LA UPEB, EL ECUADOR Y FILIPINAS AL INICIO DE LOS OCHENTA: POSICION EN LOS PRINCIPALES MERCADOS MUNDIALES DEL BANANO Y SUS SEGMENTOS DOMINADOS POR ETs

INDICADOR	Unidad	Período	EE.UU.	Japón	Alemania Federal	Francia	Italia	Reino Unido	Canadá	TOTAL	
										Siete países	Países industrializados
A. CARACTERISTICA DE MERCADOS											
1. Consumo per cápita anual	kgs.	1970	7.9		8.5	8.6	..	5.9	..	..	..
		1979	9.6		10.8	8.2	..	5.4	..	..	..
2. Participación en importaciones mundiales	%	1964	37.2	6.2	12.8	10.0	4.0	8.7	3.8	82.7	100.0
	%	1974	30.0	16.3	11.1	8.4	5.9	5.1	3.7	80.5	100.0
	%	1978	33.7	13.3	10.2	8.2	5.7	5.1	3.9	80.1	100.0
3. Segmentos del mercado dominados por las ETs	%	1971	91 b/	33	27	12	68	41	100	...	50 b/
Total		1978	90 c/	76	41	15	68	39	..	...	60
a) United Brands	%	1971	45 b/	11	10	12	45	41	65	..	31
	%	1978	35 c/	19	10	15	32	39	..	..	29
b) Castle and Cooke	%	1971	37 b/	15	13	-	23	-	30	..	16
	%	1978	38 c/	27	26	-	25	-	..	..	19
c) Del Monte	%	1971	8 b/	7	4	-	-	-	5	..	3
	%	1978	17 c/	30	5	-	11	-	..	..	12
B. POSICION DE LA UPEB											
1. Exportación total en millones de cajas	Cajas	1980	92.1	-	25.2	6.6	9.8	7.4	9.6	150.7	176.4
2. Destino de la exportación	%	1980	52	-	14	4	6	4	5	85	100
3. Posición en los mercados	%	1980	77	-	86	27	64	42	71	69	61
Correspondiente al segmento de: d/											
a) United Brands	%	1980	30	-	21	27	30	42	46	..	29
b) Castle and Cooke	%	1980	32	-	55	-	24	-	21	..	20
c) Del Monte	%	1980	15	-	10	-	10	-	4	..	12
C. POSICION DE ECUADOR											
1. Exportación total, millones	Cajas	1980	26.0	-	4.2	2.3	2.6	1.5	3.7	40.3	44.8
2. Destino de exportación	%	1980	58	-	9	5	6	3	8	89	100
3. Posición en los mercados	%	1980	22	-	14	9	17	8	27	16	15
a) Correspondiente a Noboa e/	%	1980	..	-	..	..	3	..	..	..	1
b) Conjunta con UPEB	%	1980	99	-	100	36	67	50	98	85	77
D. POSICION DE FILIPINAS											
1. Exportación total, millones	Cajas	1980	-	35.0	-	0.3	0.5	-	-	35.8	35.8
2. Destino de exportación	%	1980	-	98		1	1			100	100
3. Posición en los mercados	%	1980	-	88	-	1	3	-	-	14	12
Correspondiente a las 3 ETs f/	%	1980	-	67	-	..	..	-	-	..	..

Fuente: Véanse los cuadros del Anexo Estadístico.

a/ Excluyendo los países socialistas.

b/ 1970.

c/ 1977.

d/ Partiendo de la premisa que el total de las exportaciones de la UPEB está dominado por las 3 ETs de los EE.UU. y aplicando a la cuota de la UPEB en cada uno de los mercados la distribución correspondiente en 1978 a los segmentos pertenecientes a cada una de las 3 ETs en los respectivos mercados (véase el indicador A.3). Por ejemplo, la posición de la UPEB de 77% en el mercado de los EE.UU. se distribuye entre United Brands, Castle and Cooke y Del Monte según las proporciones de 39%, 42% y 19%, respectivamente las cuales corresponden a cada una de ellas dentro de su posición oligopólica global en el mercado estadounidense. Por el otro lado, hay que tomar en cuenta que a fines de 1970 las empresas independientes dentro de la UPEB, UNIBAN de Colombia y COMUNBANA, participaron en el mercado mundial del banano en un 3% y 15 aproximadamente.

e/ La empresa del Ecuador Noboa participaba en 1978 con alrededor de 9% en el mercado mundial y con 17% en el de Italia.

f/ Véase la nota d/ anterior.

La tercera ET, Del Monte, se expandió principalmente en los mercados dinámicos del Japón e Italia, donde dominaba en 1978 segmentos de mercado correspondientes a 30% y 11% del total de las importaciones respectivas y, en los propios Estados Unidos, 17%. Finalmente, cabe anotar para el análisis posterior de la posición del Ecuador en el mercado mundial,1/ que la expulsión de este país (y de su empresa nacional Noboa) del mercado japonés en los setenta se debió precisamente a la vertiginosa expansión de las tres transnacionales estadounidenses en dicho mercado (aumento de participación conjunta de 33% en 1971 a 76% en 1978), sobre la base de la comercialización del banano procedente de Filipinas.

ii) Posición de la UPEB en los mercados mundiales y el enfoque de su relación con las ETs. Según se puede observar en la parte B. del cuadro 34, las exportaciones totales de la UPEB de 176 millones de cajas en 1980, se concentraban en un 85% en los seis mercados analizados:2/ Estados Unidos, 52%; Alemania Federal, 14%; Italia, 6%; Canadá, 5%; Francia y Reino Unido, 4% cada uno de ellos.

Por el otro lado, la UPEB tuvo al inicio de los ochenta una importancia decisiva en el abastecimiento mundial del banano correspondiéndole 61% de las importaciones mundiales 3/ y 69% de aquellas de los siete mercados principales en conjunto.4 La posición de la UPEB fue aún más destacada en algunos de estos mercados, particularmente, en el de Alemania Federal, 86% de sus importaciones, Estados Unidos 77% y Canadá 71%. También mantuvo cuotas importantes en Italia, 64%; el Reino Unido, 42% y Francia, 27%.

Ahora bien, la posición de la UPEB en los principales mercados mundiales del banano, indicada en el párrafo anterior en los términos convencionales de la evaluación del comercio exterior, obviamente no refleja su capacidad real de negociación. Esto se debe al hecho, analizado antes,5/ de que prácticamente toda la comercialización externa del banano procedente de la UPEB está dominada por las

---

1/ Véase el punto g) i) posterior.
2/ Sólo seis porque Japón se abastecía de Filipinas.
3/ Siempre excluyendo los países socialistas y los en desarrollo.
4/ O sea, incluyendo a la demanda del Japón en calidad de cliente potencial.
5/ Véase el cuadro 32 en la parte 1. d) de este capítulo.

/tres ETs

tres ETs estadounidenses. Por eso, abstrayendo de las excepciones conocidas y relativamente marginales,1/ se puede aventurar que la caracterizada posición de la UPEB en los distintos mercados corresponde, en realidad, a las tres grandes empresas transnacionales.

Partiendo de esta premisa, en los indicadores B. 3.a) - c), del cuadro en referencia se estiman, en cada uno de los mercados consumidores, los segmentos de la importación total procedente de la UPEB correspondientes a la comercialización internacional de cada una de las ETs presentes en los respectivos mercados consumidores. Para este fin se usa el método aproximativo de proyectar la correlación de los segmentos dominados por las respectivas ETs en el mercado global del país consumidor sobre la parte de este mercado que corresponde a las importaciones procedentes de la UPEB (véanse los indicadores A.3. a) - c).2/ La metódología aplicada tiene el mérito de indicar -aunque en términos tentativos y aproximados- cuáles son en los distintos mercados las ETs más dependientes del abastecimiento procedente de la UPEB. Además sirve de base para actualizar la estimación de los segmentos totales de las tres ETs (en el indicador A.3). Véanse ahora algunos resultados de este ejercicio.

iii) Segmentos de las ETs en los mercados abastecidos por los países de la UPEB. Al inicio de los ochenta obviamente más que se duplicó la dominación por las ETs del mercado alemán, segundo en importancia para la UPEB, en comparación con la estimación disponible para 1978. La dependencia del mercado alemán en 86% de la UPEB en 1980, correspondió mayormente a la comercialización a través de la ET Castle and Cooke que dominaba 55% del mercado alemán abastecido por la UPEB, seguida por United Brands, 21% y Del Monte, 10%.3/ Tomando ahora en cuenta la participación de los distintos países de la UPEB en el abastecimiento total del

---

1/ COMUNBANA y UNIBAN de Colombia que controlan en conjunto sólo alrededor de 4% del comercio mundial del banano.

2/ Como se entiende, la aplicación de este método debería dar resultados más precisos en los mercados con alta participación de la UPEB en las importaciones totales del banano (Alemania Federal, Estados Unidos, Canadá e Italia). Para el desarrollo de este método véase el próximo estudio integrado sobre el banano.

3/ La dominación del mercado alemán por las ETs fue obviamente mayor de lo que indican estos datos tomando en cuenta el abastecimiento de banano procedente del Ecuador dominado por las ETs también.

/mercado alemán

mercado alemán (véase el cuadro 35, indicador C.), se puede observar que posiciones más importantes ocupaban Panamá, 27% del total importado por ese mercado; Costa Rica, 24% y Honduras 21%. Recuérdese al respecto que Castle and Cooke (Standar Fruit) controlaba en un alto grado las exportaciones procedentes de Costa Rica y Honduras, United Brands aquellas precedentes de cada uno de los tres países indicados y Del Monte las de Costa Rica.1/

El segundo mercado más dependiente del abastecimiento de la UPEB fue el de los Estados Unidos, con 77% de la demanda del banano en 1980 repartiéndose las tres ETs esta cuota de la manera siguiente: las ETs United Brands y Castle and Cooke con segmentos del mercado iguales, del orden de 30% cada una, y Del Monte con 15% (véase otra vez el indicador B.3. en el cuadro 34). Las posiciones de los distintos países de la UPEB en el mercado estadounidense fueron: Honduras, 28% (comercialización dominada por United Brands y Castle and Cooke); Costa Rica, 20% (las 3 ETs), Colombia y Guatemala con alrededor de 10% cada país (United Brands, empresa nacional independiente UNIBAN y Castle and Cooke, en el caso de Colombia y Del Monte, de posición monopólica en Guatemala -véanse el indicador B. en el cuadro 35 y el cuadro 32 anterior).

En el orden de importancia de la UPEB, y de las tres ETs que controlaban la comercialización del banano, siguen los mercados de Canadá, 71% de las importaciones totales; Italia, 64%; Reino Unido, 42% y Francia, 27%. En los dos últimos mercados la posición de las ETs, a través del suministro del banano procedente de la UPEB fue mayor en 1980 de lo que indica la estimación para el mercado total en 1978. Dentro del oligopolio de las tres ETs, la United Brands ocupaba mayores segmentos del mercado en Canadá, 46%, en comparación con 21% y 4% para Castle and Cooke y Del Monte, respectivamente;2/ en el Reino Unido donde su segmento de 42% es el único dentro del oligopolio mundial de las tres ETs manteniéndose igual característica en Francia, con 27% de su mercado nacional dominado por esta compañía y, finalmente, en el mercado dinámico de Italia donde, con 30% de la demanda total de ese país, compartió la dominación con Castle and Cooke, 24% y Del Monte, 10%.

1/ Véase otra vez el cuadro 32.

2/ La estimación original de segmentos de las ETs en el mercado canadiense corresponde al año 1971 (véase el indicador B.3 en el cuadro 34).

/Cuadro 35

Cuadro 35

PAISES DE LA UPEB: POSICION EN LOS PRINCIPALES MERCADOS MUNDIALES DE BANANO (1980)

País: Mercado \ Origen	UPEB										
	Colombia	Costa Rica	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	República Dominicana	Total	Ecuador	Filipinas	Total a/
A. Miles de cajas (de 18.4 kg)											
1. Norteamérica	11 886	26 850	12 293	37 684	5 944	6 564	467	101 688	29 651	-	132 741
Estados Unidos	10 658	24 042	11 959	33 649	5 411	5 910	467	92 096	25 982	-	119 193
Canada	1 228	2 808	334	4 035	533	654	-	9 592	3 669	-	13 548
2. Europa	19 877	20 217	3 499	12 863	-	18 214	1	74 671	15 074	753	117 714
Alemania Federal	3 867	7 012	352	6 058	-	7 948	-	25 237	4 161	-	29 409
Francia	3 391	2 227	663	226	-	140	-	6 647	2 263	293	24 584
Italia	2 726	4 043	1 419	570	-	1 033	-	9 791	2 633	460	15 377
Reino Unido	4 856	1 200	156	383	-	833	1	7 429	1 474	-	17 771
3. Japón	-	-	-	-	-	-	-	-	60	35 002	39 621
4. Total	31 763	47 067	15 792	50 547	5 944	24 778	468	176 359	44 785	35 755	290 076
B. Distribución de exportaciones (%) b/											
Estados Unidos	37	51	76	67	91	24	100	52	58	-	41
Canadá	4	6	2	8	9	3	-	5	8	-	5
Alemania Federal	12	15	2	12	-	32	-	14	9	-	10
Francia	11	5	4	0.5	-	1	-	4	5	1	8
Italia	9	9	9	1	-	4	-	6	6	1	5
Reino Unido	15	3	1	1	-	3	-	4	3	-	6
Japón	-	-	-	-	-	-	-	-	-	98	14
C. Distribución de importaciones (%) c/											
Estados Unidos	9	20	10	28	5	5	-	77	22	-	100
Canadá	9	21	2	30	4	5	-	71	27	-	100
Alemania Federal	13	24	1	21	-	27	-	86	14	-	100
Francia	14	9	3	1	-	1	-	27	9	1	100
Italia	18	26	9	4	-	7	-	64	17	3	100
Reino Unido	27	7	1	2	-	5	-	42	8	-	100
Japón	-	-	-	-	-	-	-	-	-	88	100
Norteamérica, Europa y Japón											100
Total	11	16	6	17	2	9	-	61	15	12	100

Fuente: CEPAL sobre la base de UPEB, "El mercado bananero en 1980", Informe Especial, 1981.

a/ Incluyendo otros países exportadores, particularmente, los "preferenciales", ex-colonias de Francia, Italia y Reino Unido los cuales participaron en importación total de estos tres países con %.

b/ Exportación total del área de origen = 100.

c/ Importación total del área de mercado = 100.

/Finalmente, en

Finalmente, en cuanto a los distintos países de la UPEB, el banano procedente de Colombia tuvo mayor importancia en el abastecimiento del mercado del Reino Unido con 27% de su demanda total (United Brands), de Italia y Francia, 14% y 13%, respectivamente (en el primer mercado las tres ETs, en el segundo United Brands solamente, con la eventual participación de UNIBAN en ambos).

Costa Rica abasteció en mayor grado el mercado del Reino Unido, 26%, que aquéllos -ya caracterizados- de Alemania Federal, Canadá y los Estados Unidos (con 24%, 21% y 20%, respectivamente). Acuérdese que el primer mercado correspondió en 42% al segmento exclusivo de la United Brands mientras que en los otros tres participaban cada una de las compañías del oligopolio.

Guatemala fue con 9% del mercado de Italia el tercer país abastecedor de banano para este país (después de Costa Rica y Colombia) respondiendo obviamente por la posición en este mercado de la única empresa comercializadora estadounidense, Del Monte.

Por el otro lado, Honduras, Nicaragua y Panamá concentraban exportaciones y eran abastecedores importantes en los ya analizados mercados de los Estados Unidos, Alemania Federal y Canadá.

Sin embargo, vale la pena destacar la capacidad de negociación potencial de Panamá cuya comercialización del banano es dominada por la única ET, United Brands, con un poder emergente de las dos empresas estatales y de COMUNBANA Panamá no sólo es el primer país abastecedor de Alemania Federal, con el ya indicado 27% de su demanda total, sino que responde también en un grado considerable por la posición de la ET United Brands en los mercados de Italia y Reino Unido (7% y 5%, respectivamente, de la demanda total de estos mercados). Esta situación de relativa interdependencia entre United Brands y Panamá explica obviamente en gran parte lo agudo de los conflictos entre los poderes transnacional y nacional ocurridos tanto al incio de la era de la UPEB en 1974 así como recientemente en 1981.1/

1/ Véase la parte 3, de este capítulo.

g) Posición

g) Posición del Ecuador y Filipinas y la alternativa de mayor unidad y cooperación con la UPEB

i) El caso del Ecuador. Ecuador perdió al inicio de los ochenta su posición anterior del primer país exportador mundial del banano debido principalmente a la crisis de producción y pérdida del importante mercado del Japón. Efectivamente, su participación en el mercado mundial fue en 1980 de 15% en comparación con 61% de la cuota agregada de los países de la UPEB y menor que aquella de los países exportadores importantes de la UPEB, Honduras y Costa Rica a los cuales correspondió en el mismo año 17% y 16%, respectivamente, de las importaciones mundiales (véanse otra vez los cuadros 34 y 35).

Como se ha indicado anteriormente, las ETs trataban en 1974 de impedir la creación de la UPEB y la introducción del nuevo impuesto sobre las exportaciones del banano con la amenaza del traslado de gran parte de sus actividades y abastecimiento del banano, desde los países centroamericanos hacia el Ecuador.1/ Resulta interesante la evaluación del trato concedido al Ecuador por las ETs, expresada en un seminario internacional reciente de la UPEB que se sintetiza a continuación:2/ "Ecuador tiene condiciones de suelo muy favorables para el cultivo del banano. Sin embargo, la distancia del mercado de los Estados Unidos lo colocaba en desventaja relativa frente a los países del istmo centroamericano. Por ese motivo la United Fruit y la Standard Fruit se decidieron por Guatemala, Honduras, Costa Rica y Panamá para invertir en plantaciones, ferrocarriles, puertos e instalaciones para el manejo y empaque de la fruta.

Cuando se presentó la enfermedad del banano denominada "Mal de Panamá", que destruyó gran parte de las plantaciones de Centroamérica, las ETs trasladaron parte de sus compras al Ecuador pero reconociendo que el control del "Mal de Panamá" era cuestión de tiempo, se cuidaron de no hacer inversiones en este país sino motivar a los productores privados con el incentivo de un precio atractivo de la fruta. El Gobierno de Ecuador hizo fuertes inversiones en materia de

1/ Véase la parte III. 2. iii) anterior.

2/ Véase la conferencia del Lic. Fernando Manfredo, ex Ministro de Comercio e Industrias y actual Sub Administrador del área del Canal de Panamá, en el seminario internacional de comercialización bananera el 7 de octubre de 1981 en Panamá, y en el cual participaron los 7 países miembros de la UPEB, Ecuador, Suriname y Estados Unidos. También asistieron UNCTAD, FAO, Banco Mundial, SELA, OEA y COMUNBANA (Informe Especial de la UPEB, diciembre de 1981).

/infraestructura y

infraestructura y muchos agricultores dejaron sus cultivos anteriores para dedicarse al banano. Tan pronto se controló el "Mal de Panamá" en Centroamérica las transnacionales disminuyeron sustancialmente sus compras del banano en Ecuador, creando a ese país enormes problemas sociopolíticos a los cuales solamente le ha podido hacer frente con un gran sacrificio y gracias a la iniciativa de destacados empresarios ecuatorianos.

Ecuador logró abrir un mercado en Japón, pero apenas este creció, las transnacionales se radicaron en Filipinas y gracias a la economía en transporte y acuerdos comerciales binancionales entre Filipinas y Japón sacaron a Ecuador del mercado. Ecuador trató posteriormente de abrir mercado en los países socialistas que no tienen mayor tradición en el manejo del banano, pero las empresas nacionales ecuatorianas se encontraron allí también con la competencia de las ETs y una guerra sostenida de precios.

Las transnacionales siguen concurriendo al Ecuador para la compra de fruta, pero sólo lo hacen para llenar faltantes en su oferta cuando la demanda la excede o sus fuentes centroamericanas se han mermado por contingencias de la naturaleza, huelgas y enfrentamientos con los gobiernos (especialmente al aproximarse la negociación de un contrato con un país determinado).

Volviendo al cuadro 34 se puede observar que las exportaciones del banano ecuatoriano se concentraban al inicio de los ochenta en los mercados de los Estados Unidos, 58% del total exportado por Ecuador; Alemania Federal, 9%; Canadá 8% y Francia e Italia, alrededor de 5% cada uno. Por el otro lado Ecuador tiene posiciones importantes en los mercados de Canadá, Estados Unidos, Italia 1/ y Alemania Federal suministrándoles 27%, 22%, 17% y 14%, respectivamente, del total de su abastecimiento nacional de bananos (véanse los indicadores C. 1-3, en el cuadro 34).

ii) La importancia de un eventual ingreso de Ecuador a la UPEB. La importancia de la unidad e integración de políticas bananeras del Ecuador con los países de la UPEB se puede ilustrar con la posición conjunta que ocupan en los principales mercados mundiales del banano:

1/ Con participación importante de la empresa nacional Noboa.

/- Aseguran en

- Aseguran en conjunto prácticamente todo el abastecimiento de la fruta en los Estados Unidos, Alemania Federal y Canadá, países que representan casi la mitad de la demanda mundial (véase el indicador C. 3. b) en el cuadro 34).

- Tienen además un alto poder competitivo en otros mercados importantes como son los de Italia, cubriendo 67% de la demanda total de ese país, Reino Unido, 50% y Francia, 36%;

- En suma, los principales mercados mundiales del banano dependen en 85% de las importaciones de la fruta procedentes de los países de la UPEB y Ecuador.

Los datos anteriores sobre el potencial de la capacidad de negociación integrada de los países latinoamericanos en los mercados del banano de Norteamérica y Europa demuestran claramente las alternativas futuras de la unidad, cooperación e integración en el marco de la UPEB ampliada:

- Negociar con las Ets que dominan en un alto grado la producción y comercialización mundial del banano, acuerdos que llevarían a una distribución más equilibrada de los beneficios de la industria;

- Con la ampliación del intercambio de informaciones, experiencias nacionales y cooperación técnica mutua 1/ se fortalecerían las industrias nacionales y el apoyo de los productores independientes de acuerdo con la situación particular de cada país;

- Coordinar en los mercados mundiales las actividades de comercializadores independientes del banano en la región como son COMUNBANA, UNIBAN, Noboa y otros;

- Negociar con los gobiernos de los países consumidores en los foros de la FAO y la UNCTAD un Acuerdo Internacional sobre el Banano que regularía el mercado mundial de la fruta y aseguraría precios remunerativos para los países productores;

- Finalmente, con el ingreso reciente de Venezuela a la UPEB y la cooperación establecida con México 2/ ampliar las alternativas de integración a otros sectores económicos, fuera de la industria del banano.3/

1/ Esta ya está en marcha con participación de Ecuador en aspectos importantes como la lucha contra las enfermedades de la planta, etc.

2/ México y Venezuela suscribieron en San José, Costa Rica, en agosto de 1980 el Convenio de Cooperación Energética tendiente a favorecer a los países de América Central y el Caribe.

3/ Véase la parte anterior 1. e) de este capítulo.

/Tomando en

Tomando en cuenta este potencial de una cooperación e integración más amplia entre los países productores del banano de América Latina resulta lógico que en la VIII Conferencia de Ministros de la UPEB, reunida en Ciudad de Panamá, República de Panamá, el 23 de enero de 1982 los gobiernos hayan acordado "invitar al Ecuador, primer exportador mundial de la fruta, para que ingrese a la Organización con miras a fortalecer aún más el frente exportador que promueve la adopción de políticas comunes, la integración de las economías de sus miembros y establecer y defender precios remunerativos del banano".1/

iii) El caso de Filipinas.2/ El caso de Filipinas, con la industria del banano dominada por las mismas tres ETs de los Estados Unidos y abastecimiento casi en forma exclusiva al mercado del Japón, segundo en importancia después del estadounidense, se presta a la extensión del argumento expuesto en el punto anterior.

Efectivamente, en 1980 Filipinas con la participación de 12% en las importaciones totales de los países industrializados con la economía de mercado fue el cuarto país exportador mundial de la fruta precedido por Honduras, 17%, Costa Rica, 16% y Ecuador, 15% (véase otra vez el cuadro 34). Sobre la base de la ventaja comparativa de economía en transporte y acuerdos arancelarios con el Japón, prácticamente la totalidad de las exportaciones del banano filipino se dirige a este mercado (98% en 1980) distribuyéndose el resto marginal entre aquellos de Francia e Italia.3/ La posición de Filipinas en el mercado japonés fue en el mismo año 1980 de 88% de su demanda total.

Como se ha indicado en la parte anterior, las tres ETs que dominan el grueso de las exportaciones de Filipinas hacia el Japón expulsaron de este mercado al Ecuador y su empresa nacional Noboa. Resulta obvio que la dominación monopsónica

---

1/ Resolución CM/VIII/2 de la UPEB publicada en su Infomme Mensual, Nº 47, enero-febrero 1982.

2/ Véase el estudio de la Unidad Conjunta CESPAP/CET sobre ETs "Transnational Corporation and the Philippine Bananas Export Industry", en "TNCs and Primary Commodity Exports from Asia and the Pacific", United Nations, ESCAP/UNCTC Publications, Series B Nº 1, Bangkok, Diciembre, 1981, y el próximo estudio integrado sobre el tema.

3/ En términos mundiales, una parte importante de las exportaciones filipinas era absorbida por los mercados "no-tradicionales" del Oriente Medio (alrededor de 13.5 millones de cajas en 1979 -véase el estudio citado de ESCAP).

/de los

de los productores de Filipinas por las subsidiarias japonesas de las tres ETs hace difícil, si no imposible, para el gobierno de este país productor de bananos emprender políticas redistributivas con el objeto de lograr mayores beneficios para su economía. En este marco, además, siempre subsiste el riesgo de la competencia del banano procedente de América Latina y comercializado por las mismas ETs. De allí surge la alternativa, probablemente única para Filipinas, de coordinar sus políticas y, eventualmente, integrarse a la UPEB. La trascendencia potencial de una ampliación de la cooperación horizontal de este tipo resulta del hecho que la actual UPEB, Ecuador y Filipinas cubren en conjunto 88% de la demanda total de los países industrializados.

2. Distribución de beneficios

En el capítulo III del estudio (parte 2. c.) se analizaron los beneficios adicionales resultantes en materia de ingresos de divisas y fiscales de los países de la UPEB como efecto de la introducción del nuevo impuesto a las exportaciones del banano. Además, y particularmente para el caso de Panamá, se estudiaron en la parte 3 del mismo capítulo algunos efectos de la ampliación y fortalecimiento del sector público. Continuando en este capítulo las conclusiones finales de los resultados de la nueva política bananera de la UPEB y su proyección en la situación de base para los años ochenta, se tratará a continuación de analizar los cambios habidos en la distribución de beneficios en términos del valor retornado de las exportaciones del banano. La atención se concentrará otra vez en los casos de Honduras y Panamá y en el desequilibrio en la distribución de beneficios agudizado a fines de los setenta el cual llevó a su vez, en 1982, a una nueva renegociación con la United Brands.1/

a) El caso de Honduras

En la distribución de los beneficios entre las compañías transnacionales que actúan en Honduras o sea, United Brands (Tela Railroad) y Standard Fruit, la economía del país ha tenido indudablemente el efecto más importante: la introducción del nuevo impuesto sobre las exportaciones en el año 1974. En comparación con los ingresos insignificantes del gobierno procedentes de la actividad bananera antes de la introducción del nuevo impuesto (4 millones de dólares anuales, en

1/ Véase la parte 3 de este capítulo.

/promedio de

promedio de los años 1971-1972), los ingresos del Estado provenientes del impuesto a la exportación de las dos transnacionales alcanzaron en los años 1978-1980 entre 18 y 24 millones de dólares anuales o sea, 5-6 veces más que en los años 1971-1972.

En ausencia de datos sobre los resultados económicos de las dos transnacionales en la segunda mitad de 1970, el impacto de esta redistribución de beneficios se puede estimar sobre la base de cálculos aproximados (véase el cuadro 36). Si se aplican a los volúmenes de la exportación de banano realizada por las transnacionales, los precios fob negociados por COHBANA en los años 1978-1980 para los productores asociados a sus proyectos, se puede observar que el valor de estas exportaciones en el trienio analizado alcanzaba entre 18 y 25 millones de dólares anuales. Proyectando ahora sobre estos ingresos de exportación los impuestos pagados por las ETs, se llega a la conclusión que ellas retornaron al Estado alrededor de un cuarto del valor de las exportaciones.1/ Este sería el orden de magnitud del aumento del valor retornado de las exportaciones resultantes de la nueva política tributaria.2/

El resultado es distinto si se trata de estimar la participación del productor y de la economía nacional en términos de los ingresos finales o sea, precios minoristas. Este ejercicio se presenta en el cuadro 37 basado en las estimaciones de COHBANA sobre la base de costos promedios de la Empresa Asociativa Campesina de Isleta (EACI) en el período de 1979-1980 y en un cálculo anterior de la FAO.

Lo que primero llama la atención es el hecho que al productor corresponde sólo alrededor de 8% del precio minorista y menos de un tercio del precio fob. El mismo precio fob o sea, el valor de la fruta en el momento de su puesta en bodegas del barco, conforma sólo un cuarto del precio final que paga el consumidor. Como se ha indicado en la parte anterior (II. 3. c.) del estudio, la mayor participación en los precios finales corresponde a la actividad de maduración -una quinta parte- y al comercio minorista una tercera.

1/ Naturalmente la parte de la carga fiscal correspondiente a la producción exportable de los productores nacionales, tanto asociados a las transnacionales como a la COHBANA, fue transferida por las empresas extranjeras a estos últimos.

2/ Como se verá en la parte b) siguiente, esta proporción es menor y declinante en el caso de Panamá.

/Cuadro 36

Cuadro 36

HONDURAS: VALOR FOB DE LAS EXPORTACIONES TOTALES DE BANANO, REALIZADAS POR LAS ETs Y SUS PAGOS DE IMPUESTO SOBRE LA EXPORTACION (1978-1980)

	1978	1979	1980	Incremento anual 1979/1978	Incremento anual 1980/1979
1. Volumen (miles de cajas)					
Tela Railroad a/	20 709	27 775	24 804	34.1	-10.7
Standard Fruit	18 816	21 568	22 969	14.6	6.5
Total	39 525	49 343	47 773	24.8	- 3.2
2. Precio FOB (en $/caja)					
Tela Railroad	1.70	2.00	2.22	17.6	11.1
Standard Fruit	1.70	2.00	2.30	17.6	15.0
Promedio	1.70	2.00	2.26	17.6	13.0
3. Valor (en millones de dólares)					
Tela Railroad	35.2	55.5	55.1	57.7	- 0.7
Standard Fruit	32.0	43.1	52.8	34.7	22.5
Total	67.2	98.6	107.9	46.7	8.5
4. Impuesto (en $/caja)	0.45	0.50	0.50	11.1	-
5. Impuestos pagados					
a) Millones de dólares					
Tela Railroad	9.3	13.9	12.4	49.5	-10.8
Standard Fruit	8.5	10.8	11.5	27.1	6.5
Total	17.8	24.7	23.9	38.8	- 3.2
b) Porcentaje del valor FOB					
Tela Railroad	26.4	25.0	22.5	..	..
Standard Fruit	26.6	25.0	21.8	..	..
Promedio	26.5	25.0	22.1	..	..

Fuente: Véase el cuadro 27 y precios FOB negociados por COHBANA anualmente para los productores asociados a sus proyectos.

a/ Subsidiaria a United Brands.

Cuadro 37

HONDURAS: PARTICIPACION DEL PRODUCTOR EN EL PRECIO FINAL DEL BANANO

(En dólares por caja de 41.5 libras netas en el mercado de los Estados Unidos, en 1980)

Concepto	Dólares	Porcentajes sobre la base de (=100)	
		Precio final	Precio FOB
1. Costo de producción	2.20	15.7	63.0
a) Producción	1.10	7.8	31.5
b) Caja	0.83	5.9	23.8
c) Administración y finanzas	0.27	1.9	7.7
2. Costo de comercialización a/	1.08	7.7	30.9
a) Ferrocarril	0.23	1.6	6.6
b) Muelle y estiba en barco	0.12	0.9	3.4
c) Aduana	0.03	0.2	0.9
d) Impuestos	0.51	3.6	14.6
e) Asistencia técnica COHBANA	0.19	1.3	5.5
3. Utilidad bruta productor	0.21	1.5	6.0
Precio FOB (1+2+3)b/	3.49	24.9	100.0
+ Flete y seguro marítimo	2.24	16.0	64.2
Precio CIF c/	5.73	40.9	164.2
+ Descarga barco y carga ferrocarril	0.89	6.3	25.5
Precio FOR d/	6.62	47.2	189.7
+ Maduración	2.72	19.4	77.9
+ Comercio minorista	4.68	33.4	134.1
Precio Final (minorista)	14.02	100.0	401.7

Fuente: Estimaciones de COHBANA sobre la base de costos promedios de la Empresa Asociativa Campesina de Isleta (EACI) en el período de 1979-1980 (partidas 1-3) y FAO, "Examen de los aspectos económicos de la producción, el comercio y la distribución de banano", (CCP:BA 80/4, marzo de 1980, partidas B-D).

a/ Realizada por COHBANA sobre la base de contratos anuales con Standard Fruit (Bananera Antillana).

b/ Precio que recibe el vendedor (COHBANA) por la fruta y cubre los costos hasta la puesta en bodegas del barco.

c/ Resulta de sumarle al precio FOB, los costos por seguro de mercadería y flete marítimo, o sea, incluye todos los costos que ocasione la fruta hasta ser colocada en el puerto de destino pero todavía en bodegas del barco.

d/ Resulta de sumarle al precio CIF, los costos por descarga del barco en el muelle destinatario y la carga de la fruta, simultáneamente a un vagón del ferrocarril.

/Bajo el

Bajo el enfoque del valor retornado para la economía nacional se pueden agregar a los costos de producción aquellos de administración y finanzas (aunque en gran medida correspondan a las transnacionales) y los ingresos que el Estado percibe de su propia actividad,1/ del arrendamiento de ferrocarriles y muelles en los puertos estatales y otros pagos de las transnacionales por concepto de impuestos y aranceles agregando finalmente el margen de la utilidad bruta del producto. Tomando en cuenta que las cajas para el banano son producidas por las transnacionales sobre la base de cartón importado y que éstas importan igualmente el grueso de otros insumos de la producción, se llega a la conclusión que el valor retornado para la economía nacional alcanzaría apenas 15% de los ingresos finales procedentes de las ventas del banano a los consumidores.

A una conclusión similar se llegó en la estimación de la UPEB según la cual los países de la organización aumentaron, en el período 1969-1980, su participación en el precio final del banano sólo de manera insignificante, de 13% a 14%. Por el otro lado, la cuota de fletes y seguros, correspondiente a empresas extranjeras,2/ subió en el mismo lapso de 7% a 16% en desmedro de los mayoristas-maduradores de la fruta en los países consumidores cuya participación en el precio final bajó de 32% a 22% (véase el cuadro 38).

Cuadro 38

PAISES DE LA UPEB: PARTICIPACION EN EL PRECIO FINAL DEL BANANO

(En porcentaje)

Concepto	1969	1980
Países productores	12.7	14.2
Empresas extranjeras	87.3	85.8
Fletes y seguros	7.0	15.9
Mayorista-Madurador	31.9	21.5
Minoristas	36.3	35.2
Otros	12.1	13.2

Fuente: UPEB.

1/ Por ejemplo, ventas locales del banano, ingresos por asistencia técnica a los productores nacionales, etc.

2/ No necesariamente las ETs bananeras sino también otras transnacionales en los sectores del transporte marítimo y finanzas.

/El cambio

El cambio exiguo de la participación de los países productores en el precio final parece confirmar la conclusión anterior, en el sentido de que las ETs trasladaron los costos del impuesto a las exportaciones del banano, introducido en 1974 por la UPEB, en su totalidad a los consumidores a través de mayores precios al detalle de la fruta, sin permitir una mayor participación de los países productores en el precio final.1/ Por el otro lado, el aumento de los precios del petróleo sí parece haber influido en la mayor cuota de fletes y seguros en desmedro del comercio mayorista y la maduración del banano.

b) El caso de Panamá

Los datos disponibles sobre los pagos al gobierno y sobre sueldos y salarios locales, correspondientes al período 1976-1978 por la United Brands, ET monopólica en Panamá, permiten analizar el comportamiento del valor retornado de las exportaciones del banano en este país (véase el cuadro 39).2/

Aunque no se dispone de datos comparativos para el período anterior a la introducción de nuevas políticas bananeras en Panamá (el impuesto a las exportaciones en 1974 y los contratos de transferencia y arrendamiento en 1976), se puede estimar su impacto sobre el valor retornado. En términos del nuevo impuesto a la exportación del banano y de los alquileres de tierras, ferrocarriles y muelles (expropiados por el Estado en 1976), la United Brands pagó en 1976 al Estado panameño 10.9 y 1.6 millones de dólares respectivamente, o sea, 19% y 3% del valor total (fob) de sus exportaciones del banano panameño en este año. El aporte total de 12.5 millones de dólares o sea, 22% del valor de las exportaciones se puede considerar como aumento del valor retornado para la economía del país resultante de las nuevas políticas de la UPEB y la negociación con la ET por parte del Gobierno de Panamá. Dicho de otra manera, de no haberse introducido los cambios comentados, el valor retornado 3/ hubiese sido en 1976 de 25 en vez de 37 millones

1/ Véase la parte III. 2. a) ii) anterior.

2/ Como se ha reiterado, los principales insumos y tecnología de la producción son importados por las ETs. Por el otro lado, se puede suponer que otros pagos locales de las ETs, por ejemplo, por los servicios, no cambian las principales tendencias que se quieren examinar.

3/ Incluyendo sus otros componentes el impuesto sobre la renta y otros tipos de tributación y sueldos y salarios locales.

/Cuadro 39

Cuadro 39

PANAMA: PRINCIPALES COMPONENTES DEL VALOR RETORNADO DE LAS EXPORTACIONES DEL BANANO POR UNITED BRANDS a/ (1976-1980)

	Miles de dólares			Porcentaje		
	1976	1978	1980 (estimado)	1976	1978	1980 (estimado)
1. Exportaciones, valor FOB b/	58 100	83 702	111 211	100.0	100.0	100.0
2. Pagos al gobierno - total (a + b)	13 581	15 351	16 374	23.4	18.3	14.7
a) Impuestos-total	11 981	13 751	14 774	20.6	16.4	13.3
i) de exportación del banano	10 918	12 726	13 133	18.8	15.2	11.8
ii) sobre la renta	1 059	523	-	1.8	0.6	-
iii) otros c/	4	502	1 641	-	0.6	1.5
b) Alquileres total	1 600	1 600	1 600	2.8	1.9	1.4
i) tierra	1 000	1 000	1 000	1.7	1.2	0.9
ii) ferrocarriles	500	500	500	0.9	0.6	0.4
iii) muelles	100	100	100	0.2	0.1	0.1
3. Sueldos y salarios (locales, incl. beneficios)	23 600	33 993	30 233	40.6	40.6	27.2
a) Sueldos y salarios	23 600	30 600	24 000	40.6	36.6	21.6
b) Beneficios sociales d/	..	3 393	6 233	..	4.1	5.6
4. Valor retornado (2 + 3)	37 181	49 344	46 607	64.0	58.9	41.9

Fuente: Declaraciones juradas de renta, Informes de la empresa.

a/ Chiriquí Land Co.

b/ Incluyendo compras a productores asociados.

c/ Sobre inmuebles, municipales, licencias, etc.

d/ Seguros sociales, educativo, del riesgo de trabajo, etc.

/de dólares

de dólares, o sea, de 42% en vez de 64% del valor total de las exportaciones.1/ Considerando ahora solamente los pagos al gobierno (o sea, excluyendo el componente de sueldos y salarios locales) se puede observar que éstos aumentaron en 1976, de 1.1 a 13.6 millones de dólares, como resultado de las nuevas políticas bananeras subiendo a su vez la participación del valor retornado al Estado en aquel de las exportaciones del banano, de 2% a 23%.

Finalmente, observando la tendencia del valor retornado en el quinquenio 1976-1980 se destaca una declinación de su participación en las exportaciones totales. Efectivamente, aunque el primero aumentó, en términos absolutos, de 37.2 a 46.6 millones de dólares, su participación en los ingresos de la ET por las exportaciones disminuyó de 64% en 1976 a 42% en 1980. La disminución se debió principalmente al descenso de la participación de sueldos y salarios locales, de 41% a 27% (en 1978-1980) y del pago del impuesto a las exportaciones cuya participación en el valor de las mismas bajó de 19% a 12%, pese al incremento en términos absolutos. Este último aspecto se analizará con mayor detalle para todos los países de la UPEB en la parte siguiente.

c) Nuevo desequilibrio en la distribución de los beneficios a fines de los años 70

Una vez analizados los beneficios que el impuesto sobre las exportaciones del banano ha generado a los países de la UPEB corresponde analizar si las tasas vigentes al inicio de los ochenta están ubicadas en los niveles adecuados o si, por el contrario, convendría un incremento del impuesto de exportación, y en qué medida. A continuación se tratará de obtener respuestas válidas a esta interrogante sobre la base de los análisis de la Secretaría Ejecutiva de la UPEB y el Consejo del Banano de la República de Panamá.2/

i) Los beneficios del impuesto y la inflación mundial. Un impuesto establecido sobre la base de un monto fijo por unidad de exportación, como es el caso del impuesto de exportación de bananos, se ve afectado en su valor real por los cambios en el valor de las monedas y por los efectos de la inflación mundial y local.

1/ Recuérdese que según el cálculo relativo al caso de Honduras, en la parte a) anterior, la diferencia fue mayor de 25% y sólo en términos del impuesto a las exportaciones.

2/ Véase el Anexo bibliográfico y las encuestas a las autoridades de ambas organizaciones, realizadas en la Ciudad de Panamá, en julio de 1981.

/Aplicando, por

Aplicando, por ejemplo, un factor de deflación de 10% anual a la tasa fija de 40 centavos de dólar por caja de bananos, establecida a principios de 1976 en Panamá, se puede estimar que su valor real en 1980 representaba sólo 23 centavos, aproximadamente. De este modo los ingresos totales de los países de la UPEB procedentes del impuesto de exportación, de unos 80 millones de dólares en 1980 representaron un valor real (expresado en dólares de 1976) de sólo 46 millones.1/

Por otro lado, es meridiano que la inflación mundial afecta también a los costos, ingresos y utilidades tanto de los productores nacionales como de las ETs que actúan en la industria.2/ Por eso la Secretaría y las organizaciones gubernamentales de la UPEB han emprendido un análisis más riguroso que toma en cuenta tanto el desarrollo de los costos de producción, comercialización y transporte del banano como de sus precios.3/

ii) La metodología de la UPEB. El propósito que han perseguido los países de la UPEB, al utilizar el impuesto a las exportaciones en la actividad bananera, ha sido básicamente aumentar su participación en los beneficios de esa actividad sin deteriorar o favorecer la competitividad de ninguno de ellos. En correspondencia un estudio comparativo de las cargas fiscales resultantes de esta medida para las ETs debe hacerse en estrecha relación con la capacidad contributiva de la industria a nivel de cada país. Para la evaluación de las cargas fiscales vigentes deben tenerse en cuenta, además del indicador de los impuestos pagados por unidad exportada, los costos de producción, los precios de venta de la fruta en los mercados de destino y los costos de transporte, seguros, etc. En otras palabras, la carga fiscal debe mirarse en relación a la diferencia entre el precio de venta (equivalente al precio internacional) y los costos totales de producción.

1/ Véase el cuadro 20 anterior.

2/ Según un cálculo reciente, el impacto promedio sobre el valor de una caja de bananos del aumento del precio de petróleo -reflejado en los costos de irrigación, fumigación, abonos, transporte marítimo, etc.- fue en 1979 de 60 centavos de dólar, aproximadamente (véase, Nake M. Kaulany, "The Impact of OPEC Price Increases on the Banana Industry", Inter-American Economic Affairs, vol. 33, N° 13, Winter 1979).

3/ De todos modos, se ofrece la alternativa de vincular el impuesto a la exportación del banano no sólo al volumen de la transacción, como ocurre actualmente sino también a los precios de la fruta. Sobre las eventuales ventajas y desventajas de esta modalidad tributaria se volverá más adelante.

/Un análisis

Un análisis de esta naturaleza permite establecer si, en algunos casos, por estar la actividad bananera de un país sometida a una carga fiscal baja en relación a su capacidad contributiva, se están creando distorsiones que favorecen su competitividad, o, por el contrario, si por ser la carga fiscal relativamente alta, se está lesionando su competitividad.

Precisada de esta manera la metodología de análisis, se ha tratado de establecer en cada país:1/

- el costo o valor fob por unidad exportada incluyendo margen de utilidad del productor;

- el precio fob promedio que se deriva del precio en el mercado internacional (for). Esto implica tener en cuenta la proporción de las exportaciones a los respectivos mercados de destino, el precio promedio correspondiente a su calidad en cada uno de ellos y el valor promedio de los fletes, seguros y demás costos en que se incurre para colocar la fruta en ese mercado;

- el valor total pagado por concepto de impuestos en cada país, por unidad exportada.

Una evaluación rigurosa de la carga fiscal soportada por las ETs debería comprender la totalidad de los impuestos pagados, incluyendo los indirectos. Sin embargo, la evaluación siguiente se ha limitado a aquellos sobre las exportaciones y la renta de las ETs porque éstas constituyen, por ejemplo, 98% del total de la carga fiscal en Costa Rica y Guatemala y 92% en Honduras.2/ Los otros tributos fueron incluidos en los costos de producción. Sólo para el caso de Panamá se tomaron además en cuenta los pagos por el arrendamiento de tierras y aquellos a los municipios.

Finalmente, el concepto de la "capacidad contributiva" representa la diferencia entre el precio equivalente de venta fob (o sea, derivado de los respectivos precios internacionales en los distintos puertos de destino) y el valor fob pagado al productor, o sea, el costo de una caja de bananos puesta en el barco del puerto de origen más la utilidad del productor. Dicho en otras palabras, a esta diferencia se le puede considerar como la utilidad bruta del comercializador

---

1/ Véanse también las definiciones de los conceptos en las notas del cuadro 40.

2/ Véase el cuadro 18.

/transnacional de

transnacional de la fruta resultante de la aplicación de "precios de transferencia" pagados por la ET al productor asociado o, contabilizados por ella en calidad de "valor fob" de la producción de plantaciones propias. Estos precios de transferencia son obviamente menores que los precios equivalentes de venta fob que corresponden a precios internacionales for menos los gastos de flete y seguros marítimos así como aquellos de descarga y manipuleo del banano en el puerto de destino, deduciendo además el margen de utilidad promedio del exportador.1/

Definida de este modo la capacidad contributiva o, la utilidad bruta de la ET originada -pero no realizada- en el país productor de bananos, se puede deducir de ella la efectiva carga fiscal aplicada por el gobierno del país anfitrión de de la ET resultando la diferencia, o utilidad neta, a favor de la transnacional.2/

1/ O sea: $P_{fob} = P_{for} - (F + S + DM + U_e)$

$P_{fob} > P_t$

$CC = P_{fob} - P_t$

Donde, P_{fob} : precio equivalente de la venta del banano puesto en barco del puerto de origen;
P_{for} : precio internacional del banano puesto en vagón del ferrocarril en el puerto de destino;
F : flete marítimo;
S : seguro marítimo;
DM : costo de descarga y manipuleo del banano en el puerto de destino;
U_e : utilidad promedio del exportador;
P_t : precio de transferencia correspondiente al valor fob pagado al productor;
CC : capacidad contributiva de la ET correspondiente a la utilidad bruta, antes del pago de impuestos en el país productor de bananos.

2/ O sea: $UN = CC - CF$

$UN_t = (UN : CC) \times 100$

Donde, UN : utilidad neta de la ET resultante de la aplicación de precios de transferencia del banano;
CF : carga fiscal aplicada por el gobierno anfitrión de la ET que incluye impuesto a la exportación y sobre la renta (más pagos de arriendo de tierras en el caso de Panamá);
UN_t : tasa de utilidad neta de la ET aplicada a la capacidad contributiva de la misma.

/Ahora bien,

Ahora bien, para evaluar si procede aumentar la tasa de impuesto a las exportaciones del banano apoyándose en la aplicación de la metodología de la UPEB, expuesta anteriormente, cabe hacer dos observaciones adicionales: primero, el cálculo de la capacidad contributiva de las ETs se puede considerar bastante "conservador" o, probablemente, subestimado en vista de que el valor fob pagado al productor, o el precio de transferencia, deriva del costo unitario incurrido por los productores nacionales (privados o empresas públicas) en los respectivos países de la UPEB el cual suele superar, por razones conocidas, aquel de las plantaciones pertenecientes a las ETs; segundo, los cálculos correspondientes a los distintos conceptos de la metodología se apoyan en datos y estimaciones de diversos orígenes (contabilidad empresarial, estadística fiscal, cotizaciones internacionales diversificadas en cuanto al objeto, lugar y tiempo, etc.), por eso no se pueden considerar como estrictamente precisos y comparables entre los distintos países. Por el otro lado, manteniéndose igual metodología y fuentes de datos a lo largo de un período determinado, se pueden considerar como confiables -e importantes para la toma de decisiones políticas por los gobiernos- los cambios y tendencias del comportamiento de las distintas variables del modelo examinado.

Véanse a continuación los resultados de aplicación de la metodología de la UPEB para los países miembros en el período 1977-1980.

iii) Empeoramiento en la distribución de beneficios. En el cuadro 40 se analiza para el cuatrienio final de los setenta el desarrollo de las variables explicadas en el punto anterior y medidas siempre en dólares por caja de banano. Veamos primero la tendencia general expresada en valores promedios de cinco países de la UPEB.1/ La primera conclusión que surge es que el precio equivalente de venta fob de una caja de bananos aumentó, en el período examinado, con un ritmo que duplica al de "transferencia" o sea el que recibió el productor de la fruta. En efecto, el primer aumento fue de 3.0 a 5.1 dólares (70%) y el segundo de 2.3 a 3.1 dólares (35%). En consecuencia, la utilidad bruta, o capacidad contributiva de las ETs, acusó un incremento promedio de casi tres veces aumentando de 0.7 a 2.0 dólares. Ahora bien, el desarrollo de la carga fiscal -que determina esencialmente la distribución de beneficios entre el Estado y la Empresa- quedó

1/ Promedios ponderados de Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá. Hay que advertir, otra vez, que los datos expresan sólo el orden de los cambios.

/Cuadro 40

Cuadro 46

PAÍSES DE LA UPEB: LA CARGA FISCAL Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LAS ETs (1977-1980)

(En dólares por caja de 40 libras o 18.4 kilogramos)

Indicador	Año	Colombia	Costa Rica	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	5 países a/
1. Precio equivalente de venta FOB b/	1977	2.32	2.95	2.91	3.18	..	3.34	3.0
	1980	5.01	4.99	4.73	5.22	4.77	5.71	5.1
Índice: 1977 = 100	1980	177.7	169.2	162.5	164.2	..	171.0	170.0
2. Valor FOB pagado al productor c/	1977	2.31	2.28	2.21	2.26	..	2.26	2.3
	1980	3.22	3.50	2.95	2.73	2.89	2.90	3.1
Índice: 1977 = 100	1980	139.4	153.5	133.5	120.8	..	128.3	134.8
3. Capacidad contributiva (1. - 2.)	1977	0.51	0.67	0.70	0.92	..	1.08	0.7
	1980	1.79	1.49	1.78	2.49	1.94	2.31	2.0
Índice: 1977 = 100	1980	350.1	222.4	254.3	270.7	..	260.2	285.7
4. Carga fiscal d/	1977	0.12 e/	0.49	0.44	0.32	-	0.34	0.3
	1980	0.13 e/	1.83	0.55	0.52	0.50 f/	0.60	0.5
Índice: 1977 = 100	1980	108.3	169.4	125.0	162.5	-	176.5	166.7
5. Diferencia a favor de ETs (3. - 4.) g/								
a) En dólares	1977	0.39	0.18	0.26	0.60	-	0.74	0.4
	1980	1.66	0.66	1.23	1.97	1.44	2.21	1.5
Índice: 1977 = 100	1980	425.6	366.7	473.1	328.3	-	298.6	375.0
b) En porcentaje $\left(\frac{5.a}{3} \times 100\right)$	1977	76.4	26.9	37.1	65.2	-	68.5	57.1
	1980	92.7	44.3	69.1	79.1	79.2	78.6	75.0

Fuente: CEPAL sobre la base de UPEB y Consejo Nacional de Banano de Panamá.

a/ Promedio ponderado por el volumen de exportaciones en 1980 (excluida Nicaragua).

b/ Este precio se estimó teniendo en cuenta: i) El precio FOB promedio de cada marca en los principales mercados internacionales; ii) La proporción del total de las exportaciones, y de cada marca y calidad por mercado de destino; iii) La estimación de los costos de flete y seguros para cada combinación de puertos de embarque y desembarque, y, iv) La estimación del costo de descarga y manipuleo del banano en cada puerto de destino, y el margen de utilidad promedio del exportador.

c/ Estas estimaciones se realizaron siguiendo una metodología común para todos los países y tomando como base los costos de los productores nacionales, e incluyendo en ellos el margen de utilidad. Tomando en cuenta la conocida mayor eficacia de las plantaciones de ETs estos costos podrían considerarse como sobrestimados.

d/ Información suministrada por oficinas gubernamentales de los diferentes países.

e/ Estimación de la UPEB.

f/ Vigente a partir de octubre de 1979.

g/ En la metodología original de la UPEB se usa este concepto en un sentido recíproco o sea como diferencia y participación de la carga fiscal comparada con el patrón de la capacidad contributiva.

/a la

a la zaga del crecimiento sustancial de la capacidad contributiva de las ETs dejándoles a su favor una parte creciente de las utilidades. Efectivamente, en el período examinado, la carga fiscal promedia aumentó sólo de 0.3 a 0.5 dólares permitiendo incrementar la parte de las utilidades correspondientes a las transnacionales de 0.4 a 1.5 dólares por caja, o sea, de 57% de la capacidad contributiva en 1977 a 75% en 1980. Como se entiende, la cuota promedio del fisco de los cinco países de la UPEB sufrió un descenso relativo en términos recíprocos o sea de 43% a 25% en igual período.

Observando la situación individual de los cinco países y, tomando en cuenta las dificultades de información para comparaciones precisas, se puede llegar a las conclusiones siguientes (véase el cuadro 40):

- La tendencia al empeoramiento de la distribución de beneficios entre el Estado y las ETs a fines de los años 1970 que se ha analizado anteriormente en términos generales, se proyecta en cada uno de los cinco países examinados oscilando alrededor de los promedios globales, pero siempre con igual signo;

- En términos del cambio de la variable analítica final o sea, del ritmo de crecimiento de la parte de la capacidad contributiva libre de la carga fiscal (perteneciente a la ET) se pueden diferenciar a grosso modo los casos de Colombia y Guatemala (4.2 y 4.7 veces en el cuatrienio); Costa Rica, 3.7 veces y Honduras y Panamá, 3.3 y 3.0 veces;

- Los dos últimos casos, de Honduras y Panamá, parecen presentar mayor viabilidad de renegociar las tasas de impuesto a las exportaciones con las ETs. En el primer país la capacidad contributiva libre de impuesto aumentó en el período examinado de 0.60 a 1.97 dólares por caja de bananos y en el segundo de 0.74 a 2.21 dólares. En consecuencia, un incremento del impuesto a las exportaciones del orden de 40-50 centavos de dólar, por caja (para alcanzar, al menos en términos nominales, la meta original de 1 dólar por caja) 1/ dejaría a las ETs siempre con utilidades mayores que al inicio del período. El alto grado de desequilibrio renovado en la distribución de beneficios entre el Estado de Panamá y la United Brands llevó a una renegociación de la tasa de impuesto a las exportaciones entre el gobierno y las ET al inicio de 1981. En Honduras se ha planteado la necesidad de una medida análoga.

1/ Véanse los objetivos originales del Acuerdo de Panamá de 1974 (parte III/1 del estudio).

/Antes de

Antes de abordar este tema en la parte final de este capítulo cabe agregar una observación metodológica. A lo largo de este examen de la capacidad de negociación y distribución de beneficios entre los países de la UPEB y las ETs se ha tratado de reunir los elementos clave para evaluar el dinamismo de las diversas vinculaciones con las ETs y esbozar un esquema de sistema informativo que permitiría a los gobiernos escoger las alternativas políticas de mayor importancia para el desarrollo y, a la vez, viables bajo el prisma de los intereses de las ETs. Obviamente, lo que se ha logrado para cumplir con este fin y, particularmente, en el análisis de la posición de la UPEB en los segmentos del mercado mundial dominado por las tres ETs y del dinamismo del valor retornado y la capacidad contributiva,1/ fue posible gracias a las labores anteriores de la Secretaría de la UPEB y de las respectivas organizaciones gubernamentales de Honduras y Panamá. Por el otro lado, estos mismos análisis revelaron importantes fallas en la cobertura de la información requerida; precisión, vinculaciones mutuas y comparabilidad de los datos; seguimiento continuo en períodos más amplios, etc. Por eso la elaboración de un sistema de información socioeconómica de la UPEB y determinación de sus fuentes de datos, tanto de parte de los gobiernos como de las empresas, sería un instrumento de mucha importancia para las políticas de sus países miembros y para una eficiente fiscalización.2/

3. Renegociación de Panamá con United Brands en 1981

En la primera mitad de 1981 se ha desarrollado en Panamá un enfrentamiento y renegociación entre el Gobierno y la ET monopólica en este país, United Brands y su subsidiaria Chiriquí Land Co. El conflicto se ha concentrado en dos aspectos cruciales analizados a lo largo del presente estudio: redistribución de beneficios entre ambas partes a través del aumento de la tasa del impuesto a las exportaciones y la soberanía del país para desarrollar la propia producción y comercialización externa del banano a través de las empresas públicas COBAPA y COBANA en cooperación con la empresa comercializadora de la UPEB, COMUNBANA. En su desarrollo se combinaron, igual que en el enfrentamiento del año 1974, acciones y

1/ Véanse, particularmente, el esquema 3 y los cuadros 34, 35, 39 y 40 anteriores.

2/ Esta sugerencia se incluirá, junto con otras de tipo sustancial, en la parte final del estudio sobre las alternativas políticas por elaborarse y discutir en conjunto con la UPEB.

/reacciones unilaterales

reacciones unilaterales de ambas partes (por ejemplo, obstrucción de los embarques de la fruta, "guerra publicitaria" para ejercer presiones a través de la opinión pública, discursos y cartas polémicas de altos funcionarios de ambas partes, amenaza de la nacionalización y por otro lado, el apoyo a la ET de parte de los "productores independientes" ligados a la transnacional, etc.) y, finalmente, negociaciones pragmáticas sobre el "paquete" de controversias. Estas últimas llevaron en julio de 1981 a un acuerdo que implicó tanto el aumento de la tributación como una reconsideración de las vinculaciones mutuas entre el sector público y la ET. En esta parte final del estudio no se pretende estudiar los pormenores del enfrentamiento y negociaciones entre el gobierno y la ET sino más bien, destacar algunos aspectos relacionados con el análisis anterior de la capacidad de negociación y distribución de beneficios al inicio de los 1980.

a) Programa y preparación del sector público

En vísperas de la renegociación con United Brands el Consejo Nacional del Banano definió la Política Bananera del Gobierno.1/ Entre los objetivos relacionados con la ET y el sector público se destacó:

"Como primer objetivo, la República de Panamá se propone mantener por lo menos o incrementar si es posible, su participación porcentual en el mercado mundial del banano ... El segundo objetivo es el de obtener para el producto, el mejor precio posible en los mercados mundiales ... Sin embargo, resulta de poca utilidad a los intereses nacionales que la producción panameña se venda al mejor precio posible y se reciba por ella el mayor ingreso que pueda obtenerse, si este ingreso queda fuera del país, en su mayor parte. Por eso hay un tercer objetivo fundamental, que es el de lograr que el mayor porcentaje posible del ingreso proveniente de las ventas del banano panameño, venga a Panamá, se incorpore a la economía nacional y se convierta en capital para el desarrollo del país.

"La Chiriquí Land Company, subsidiaria de la empresa estadounidense United Brands Co., representa el modelo de producción que, contando, hace más de ochenta años, con capital, tecnología, administración y manejo de mercados, pudo utilizar los recursos naturales y la fuerza laboral del país para desarrollar el negocio bananero. Esa operación ha generado grandes utilidades, las que han retribuido ampliamente a los factores de producción que la empresa aporta, e insuficientemente a los factores de producción que el país aporta. La relación mejoró notablemente a partir del año 1974, cuando el gobierno estableció un gravamen a la exportación

1/ Véase, Consejo Nacional del Banano de la República de Panamá, Política Bananera Nacional, Ciudad de Panamá, enero de 1981.

/y recuperó

y recuperó la propiedad de las tierras para en adelante cobrar un arrendamiento anual por el uso de ellas. Actualmente, las relaciones del gobierno con la empresa se rigen por los contratos suscritos en 1976, marco jurídico dentro del cual puede y debe darse una buena relación entre ambas partes.

"Las dos empresas públicas constituyen también una herramienta que el Estado tiene para garantizar el crecimiento de la actividad bananera con o sin participación de otros modelos de producción; y representan, finalmente, una especie de recurso de emergencia que en medio de una crisis puede responder por el manejo de la producción nacional y evitar así que una decisión tomada fuera de nuestras fronteras paralice una actividad de interés estratégico para el país ... el gobierno nacional está interesado en explotar esquemas y relaciones de asociación que le permitan, a cambio de un riesgo moderado, participar en la administración, transporte, comercialización, producción de insumos e incluso, en la maduración y distribución de la fruta que se obtenga de nuevas áreas que puedan incorporarse a la producción.

"El gobierno considera que el esfuerzo conjunto de los países es la forma más conveniente para participar con éxito en un mercado tan competitivo y difícil como el bananero. Sin embargo, con la empresa creada bajo este criterio, la Comercializadora Multinacional del Banano (COMUNBANA), no ha sido posible aún evaluar los resultados del modelo, puesto que únicamente Panamá ha participado con el aporte de fruta, que es la base para que funcione el esquema ... El gobierno nacional espera que en la medida en que otros países socios puedan aportar fruta, la empresa irá adquiriendo las dimensiones que le corresponden y presentándose como una alternativa real de comercialización para los productores del área, tal como fue concebida.

"En la presente etapa histórica, en la que nuestros países se encuentran todavía en proceso de alcanzar una mayor participación en la primera fase de la industria bananera, que es la producción, puede parecer ilusorio pensar que algún día los términos puedan invertirse y los negocios relacionados al banano dentro de las fronteras de los países consumidores sean accesibles al capital y a la iniciativa de personas o entidades nacionales de los países productores. Sin embargo, el gobierno considera que la anterior es una perspectiva lícita y deseable y que el capital panameño, público o privado, bien pudiera en el futuro participar en los países compradores, en las actividades de maduración y distribución a mayoristas del banano producido por la República de Panamá.

Y finalmente,

"El gobierno considera que cualquier objetivo sería difícil de alcanzar, al igual que sería difícil desarrollar los lineamientos políticos aquí señalados, si los países productores no coinciden en los aspectos básicos y coordinan sus esfuerzos. Es por ello que Panamá apoya a la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB), organización promovida por seis gobiernos en 1974 con el objeto precisamente de coordinar acciones para fortalecer la actividad e ir cambiando paulatinamente la estructura del negocio bananero en favor de los intereses nacionales."

/Junto con

Junto con la definición de política bananera nacional para los años ochenta, el Consejo del Banano elaboró, en cooperación con la UPEB, una amplia evaluación de las políticas bananeras y sus resultados en el período 1974-1980,1/ junto con propuestas de nuevas medidas políticas.

b) Aumento del impuesto a la exportación

Sobre la base del análisis del desequilibrio renovado en la distribución de beneficios entre la ET y el Estado a fines de los años setenta 2/ el gobierno aprobó y envió al Consejo de Legislación un anteproyecto de ley en el cual se consideraba aumentar en 20 centavos de dólar por caja de bananos el impuesto a la exportación (o sea, de 0.60 a 0.80 de dólar). El anteproyecto se apoyaba en la cláusula 20 del contrato entre Panamá y United Brands de 1976 que estipulaba:

"La exportación del banano estará sujeta a un impuesto, según lo establezca la ley. La tasa del impuesto podrá ser modificada por la ley en consideración a cambios en las circunstancias del mercado internacional y demás condiciones económicas de LA EMPRESA. Antes de la expedición de la Ley respectiva LA NACION le concederá a LA EMPRESA un tiempo razonable para presentar sus consideraciones. El pago del impuesto se hará mensualmente dentro de los primeros veinte días del mes siguiente."

El anterior análisis del desarrollo de la capacidad contributiva de la ET en el período 1977-1980 demostraba que las circunstancias del mercado internacional y las características de la actividad bananera en Panamá permitirían incrementar la tasa del impuesto de exportación sin causar daño a las condiciones económicas de la empresa ni poner en peligro su competitividad (véase otra vez el cuadro 40). Además se tomaba en cuenta que Costa Rica aumentó la tasa de impuesto a 80 centavos de dólar en octubre de 1980 y consideraba otro aumento en 20 centavos para abril de 1981, así como Honduras que contemplaba un incremento de 10 centavos. Finalmente, se consideraba que en el caso de que la ET adoptase una actitud de desacato e intransigencia como en 1974, la República de Panamá, que tenía actualmente dos empresas estatales de producción de bananos y una comercializadora en sociedad con otros gobiernos de la UPEB, estaba en mejores condiciones que en 1974 para enfrentar la emergencia.

1/ Véase la parte anterior 2. de este capítulo.
2/ Véase la parte 2. c) iii) de este capítulo.

/Como era

Como era de esperar, la ET presentó tanto al Consejo Nacional de Legislación como en las negociaciones posteriores una protesta enérgica en contra del aumento de la tributación. Los principales argumentos fueron similares a los que se esgrimieron con ocasión de la introducción del impuesto a la exportación de bananos en 1974.1/:

- El aumento del impuesto representaba una amenaza para la competitividad del banano panameño en los mercados mundiales y, particularmente, ante la ausencia del impuesto a la exportación en Colombia, Ecuador y República Dominicana. Para apoyar este argumento la ET presentó datos totalmente divergentes de aquellos del Consejo Nacional del Banano cuyo resultado fue capacidad contributiva de signo negativo en 1980 y utilidades insignificantes en los años anteriores;

- Contribución de la ET al Estado de Panamá concebida no sólo en términos de impuestos sino que también, costos correspondientes al pago de alquileres de tierras, muelles y ferrocarriles, así como seguros sociales, educativos, etc., de los empleados (de este modo la contribución al Estado en 1980 se vio aumentada en más del 60% en comparación con el aporte del impuesto a las exportaciones);2/

- Finalmente, la ET amenazaba que "los incrementos en el nivel del impuesto de exportación en forma abrupta (subrayado nuestro) no ayudan a planificar una estrategia de inversiones a largo plazo" y proponía postergar la decisión sobre el aumento del impuesto.

En las arduas negociaciones posteriores entre ambas partes se llegó finalmente a un compromiso el cual obviamente implicaba ventajas mutuas: aumentar la tasa del impuesto en diez centavos de dólar desde julio de 1981 (en vez de 20 centavos requeridos originalmente por el Gobierno), pero volver a incrementar la tasa en otros diez centavos en julio de 1982 y, un tercer aumento equivalente a enero de 1983, cuando se lograría 0.90 dólares por caja de bananos en comparación con 0.60 dólares en 1980. Este resultado obviamente era ventajoso para el Gobierno de Panamá porque significaba, según los cálculos del Consejo Nacional del Banano, un beneficio adicional para el Estado de unos 22 millones de dólares en el período 1981-1983. Esta suma adicional representa casi la mitad de lo recolectado

1/ Véase la parte III. 2. a) anterior del estudio.

2/ Este enfoque de la ET, nuevo en comparación con la "doctrina" de 1974, podría aprovecharse en el futuro por los gobiernos de la UPEB para negociar con las ETs el desarrollo del valor retornado de las exportaciones del banano (véase la nota metodológica al final de la parte 2. c), iii).

/por igual

por igual concepto en los tres años anteriores (en 1978-1980 los ingresos del fisco por este impuesto fueron de 43 millones de dólares, véase el cuadro 20). Por el otro lado, el arreglo fue también aceptable para la ET porque le dio mayor margen de maniobra en 1980, año considerado deficitario y, además, le aseguraba reglas estables para los años posteriores.

c) Vinculaciones de la ET con las empresas públicas

Como se indicó anteriormente el conflicto y negociaciones en este campo se desarrollaban simultáneamente y formaron un "paquete" con el asunto analizado en el punto anterior, sobre el aumento de la tributación. Pero a diferencia de este último, la controversia sobre los derechos y obligaciones mutuas entre ambos sectores no implicaba solamente la distribución inmediata de beneficios entre ambas partes sino también, importantes aspectos de la soberanía del país en términos del Nuevo Orden Económico Internacional o sea, el derecho de la Nación de producir y comercializar internacionalmente el banano.

En el análisis anterior del sector público en Panamá se destacaba su dependencia económica de la ET.1/ Esta se presentaba en 1981 bajo dos aspectos importantes para el funcionamiento y desarrollo de las empresas públicas COBAPA y COBANA así como de la empresa comercializadora de la UPEB, COMUNBANA:

Primero, la producción de las dos empresas públicas no alcanzaba en todos los períodos del año para cumplir con los embarques comprometidos con COMUNBANA. Para superar este problema se estableció en el contrato con la ET en 1976 que ella debe proveer el complemento de cajas de bananos necesarias al cumplimiento de los contratos comerciales de COMUNBANA, cuando la producción nacional sea momentáneamente insuficiente. Luego, el sector público devuelve antes del fin de año a la ET en efectivo las cajas proporcionadas por la transnacional. Se establece así un cuasi-sistema de trueque entre United Brands y COBAPA.2/ Al inicio de abril de 1982, cuando se produjo el conflicto, COBAPA debía a la ET 458 mil cajas de banano (compárese con los 20 millones de cajas exportadas por la ET y 1.2 millones exportadas por COMUNBANA, en 1980).

1/ Véase la parte III. 3. b) anterior del estudio.

2/ La única empresa pública que existía en 1976 era COBAPA. COBANA fue establecida posteriormente, en 1978.

/Segundo, el

Segundo, el sector público dependía de la ET también por el lado de la producción. A la misma fecha COBAPA y COBANA adeudaban a la ET casi 900 000 dólares por concepto de materiales y servicios.

Como es obvio, esta dependencia estratégica del sector público de Panamá y de COMUNBANA frente a la ET le facilitaba a la última herramientas importantes de presión, en el caso del conflicto con el Gobierno. Estas fueron efectivamente aprovechadas después que el Consejo Nacional del Banano elaboró el anteproyecto de ley sobre el aumento del impuesto a las exportaciones. En la carta del Gerente de la Chiriquí Land Co. dirigida al Ministro de Desarrollo Agropecuario, el 3 de abril de 1981, se señalaba, entre otros:

"Al planificar nuestras futuras relaciones he creído conveniente traer estas cifras (sobre las deudas antes indicadas) a colación con el objeto de solicitarle que las cuentas mencionadas, especialmente las de cajas de fruta, sean canceladas antes de procesar otro embarque para COBAPA ... En la actualidad el exceso de cajas que debe COBAPA a Chiriquí Land Company la está perjudicando seriamente, por lo que nos hemos visto en la penosa necesidad de solicitarles que instruya a COBAPA para que ponga su cuenta en cero ... En el Sector Atlántico nuestras relaciones con COBANA han implicado la compra-venta de la fruta producida por esa entidad. Deseo aclarar que la Chiriquí Land Company no está obligada a hacer canje de frutas con COBANA, que dicho sea de paso, no existía como empresa estatal en 1976 cuando se firmaron los contratos con la Nación. COBANA ha vendido y Chiriquí Land Company ha pagado en efectivo y puntualmente toda la fruta de COBANA."1/

Según la respuesta pública del Ministro de Desarrollo Agropecuario,2/ la demora de los embarques de bananos del sector público por la ET significaba sólo en febrero y marzo de 1981 una pérdida de 170 000 dólares sin contar los perjuicios causados en el mercado externo. Sin entrar en detalles de la polémica pública desatada, conviene citar además la parte de la respuesta gubernamental referida al "boicot" de la empresa pública COBANA 3/ por la ET:

"... la Chiriquí Land Co. desea procurarse un expediente de argumentos sobre supuestas deudas de banano por parte de COBAPA, y a tal fin, se niega a recibir en canje el banano que COBAPA, mediante compra o arreglo con COBANA (otra empresa estatal), puede entregarle a la Chiriquí Land Co., para sobrepasar cualquier

---

1/ Véase el Diario La Prensa de Panamá, 7 de abril de 1981.

2/ Véase La Estrella de Panamá, 9 de abril de 1981.

3/ Esta última exporta bananos a través del puerto del Atlántico Almirante que tiene acceso directo al mercado de los Estados Unidos con una economía en fletes de 0.50 dólar por caja de bananos en comparación con el puerto del Pacífico Armuelles (COBAPA).

/'adeudo' final

'adeudo' final de cajas de banao, al cierre del año calendario ... COBAPA le ha venido vendiendo su producción bananera a COMUNBANA, lo que es público y notorio, y bien sabido por la Chiriquí Land Co., así como que COMUNBANA tiene contratos con Yugoslavia, país al cual se ha enviado banano desde hace unos seis años, desde puerto Armuelles. Pero este esfuerzo de los gobiernos de varios países bananeros, para que las ganancias que produce la mano de obra y la tierra utilizados en la venta internacional del banano, no sean apropiadas exclusivamente por las transnacionales bananeras, no podía recibir los beneplácitos de éstas, y la Chiriquí Land Co. se ha empeñado en una pertinaz lucha, para que COMUNBANA fracase, y se llegue, por lo tanto, a la liquidación de COBAPA. Tal fracaso no sería únicamente el de una o más empresas recién venidas al negocio del banano, sino el fracaso también de Colombia, de Costa Rica, de Honduras, de República Dominicana, de Nicaragua, y sobre todo de la República de Panamá, sede de UPEB y de COMUNBANA. Como concesionaria de los ferrocarriles y muelles bananeros, que en Chiriquí y Bocas del Toro son propiedad del Estado panameño, la Chiriquí Land Co. no ha perdido una sola oportunidad para obstaculizar en toda forma los embarques de banano que hace COMUNBANA, como empresa comercializadora de COBAPA, con muy serias pérdidas económicas y desprestigio comercial, para las dos últimas empresas."1/

Ante el rechazo repetido de la ET de proporcionar la fruta al sector público el Gobierno cerró el muelle del puerto Armuelles para impedir el zarpe de los barcos de la transnacional y planteó la posibilidad de nacionalizar la industria del banano. Esta última medida extrema obviamente no correspondió a los intereses reales de ninguna de las dos partes en litigio.2/ Por eso en la segunda parte del "paquete" negociado (junto con el aumento de la tributación) se llegó, el 9 de julio de 1981, al acuerdo con la ET sobre "El canje de bananos en desarrollo e interpretación de la cláusula séptima de contrato Nº 3 del 8 de enero de 1976". En éste se reconoce expresamente de parte de la ET a la empresa pública COBANA y se establecen reglas precisas del canje de bananos entre la ET y las dos empresas públicas, con calendario de embarques por los puertos tanto del Pacífico como del Atlántico, así como, las condiciones de entrega y pagos de materiales y servicios suministrados por la ET al sector público. Por el otro lado, las mismas reglas consagran la dependencia unilateral del sector público frente a la ET mediante un verdadero control de sus embarques y cláusulas tipo "cuando los tenga disponibles y no los necesite para sus operaciones" (en cuanto al suministro de materiales e insumos) y "que no se afecten los compromisos de Chiriquí Land Co. con sus mercados por razón de embarques muy seguidos de dichas corroraciones" (estatales).

1/ Ibid.

2/ Véanse las declaraciones del Presidente de Panamá, Dr. A. Royo, La Estrella de Panamá, 27 de febrero y 10 de abril de 1981.

/d) Algunas

d) Algunas conclusiones de la renegociación en Panamá

El transcurso y los resultados de la renegociación entre el gobierno de Panamá y la United Brands (subsidiaria Chiriquí Land Co.) en 1981 hacen resaltar algunas conclusiones anteriores del presente estudio:

- La capacidad de negociación que permitió a Panamá lograr una mejor distribución de beneficios de la industria de banano mediante el aumento de la tributación de la ET y el reconocimiento de parte de ella del derecho soberano del sector público de exportar los bananos según la conveniencia del país, se debió a varios factores directos: la importancia estratégica de Panamá para el abastecimiento de los segmentos del mercado mundial de bananos dominados por la ET y el fortalecimiento y la experiencia adquirida por el sector público del país, así como por las organizaciones de cooperación e integración horizontal, UPEB y COMUMBANA, lo que a su vez permitió la evaluación adecuada de la situación negociadora, la determinación de la política bananera para los ochenta y la propia negociación exitosa con la ET;

- Por el otro lado se ha confirmado también la relativa debilidad de las dos empresas estatales de Panamá y de COMUNBANA y su resultante vulnerabilidad frente al poder de la ET en el área tecnológica y de comercialización internacional;

- La experiencia anterior parece apuntar también hacia la conveniencia de fortalecer mediante inversiones adicionales y mayor eficiencia administrativa el sector público de Panamá,1/ así como, explotar las posibilidades del fortalecimiento de la UPEB y COMUNBANA a través de un mayor grado de integración entre los países exportadores de productos tropicales de la región.2/

1/ Véase la parte III. 3. b) anterior.
2/ Véase la parte 1 de este capítulo y, particularmente, los puntos e) y g).

ANEXO 1

MERCADO MUNDIAL DE BANANOS Y OLIGOPOLIO DE ETs

Cuadro 1

PRINCIPALES MERCADOS MUNDIALES DE BANANO (1952-1978)

	Participación en las importaciones mundiales (%)					
País a/	1952	1960	1964	1968	1974	1978
Importaciones mundiales (miles de toneladas)	-	3 578	4 104	5 235	6 455	6 934
Estados Unidos	55.8	41.0	33.6	30.0	27.0	29.4
Japón	0.4	1.1	5.6	11.5	14.7	11.6
Alemania Federal	..	12.0	11.6	10.8	10.0	8.9
Francia	..	9.4	9.0	8.2	7.6	7.2
Italia	1.1	2.3	3.7	5.8	5.3	5.0
Reino Unido	-	9.3	7.9	6.8	4.6	4.5
España y Portugal	6.1	5.5	5.6	6.3	7.0	5.0
Canadá	4.2	4.5	3.4	3.5	3.3	3.4
Países Bajos	..	1.6	1.7	1.8	1.8	1.9
Países desarrollados	..	..	90.4	..	90.1	87.3
Países en desarrollo	..	..	8.3	..	7.0	8.1
Países socialistas	..	..	1.2	..	2.9	4.6
Cuatro mayores importadores	80.0	71.7	62.1	60.5	59.3	57.1

Fuente: FAO Trade Yearbook;"Bananas, Supply, Demand and Trade Projections to 1985", FAO, diciembre de 1978 (ESC: PROY/78/16), Roma.

a/ En orden de mayor importación en 1978.

Cuadro 2

CONSUMO (IMPORTACIONES) PER CAPITA DE BANANO EN LOS PRINCIPALES MERCADOS (1970-1979)

(En kilogramos)

Años	República Federal de Alemania	Estados Unidos	Francia	Reino Unido
1970	8.5	7.9	8.6	5.9
1971	10.3	8.2	8.8	5.7
1972	10.8	8.2	9.8	5.5
1973	10.9	9.3	9.2	5.4
1974	9.5	8.5	9.1	5.4
1975	8.9	8.1	9.1	5.5
1976	9.0	8.8	8.6	5.5
1977	9.6	8.8	9.4	5.3
1978	10.2	9.3	9.3	5.5
1979	10.0	9.6	8.2	5.4

Fuente: Varios informes de UPEB y FAO.

Cuadro 3

PARTICIPACION DE LAS MAYORES EMPRESAS EN EL MERCADO MUNDIAL DE BANANO (1950-1978)

(En % de las importaciones mundiales) a/

Año	United Brands (Estados Unidos)	Castle and Cooke (Estados Unidos)	Del Monte (Estados Unidos)	Noboa (Ecuador)	Uniban (Colombia)	Grado de concentración	
						Tres firmas	Cuatro firmas
1950	75.0	-	-	-	-	..	..
1966	33.8	12.3	1.1	-	-	47.0	..
1970	31.2	15.7	3.2	5.0	-	50.0	55.0
1973	28.0	22.0	8.0	8.5	1.9	58.0	66.5
1975	28.0	21.0	12.0	10.8	2.4	61.0	71.8
1978	29.0	19.0	12.0	9.0	3.0	60.0	69.0

Fuente: COMIMFO, Major Banana Exporters 1963-1973 (Boston: United Brands Company, 1974); FAO, Roma, 1980, op.cit. en el cuadro . (CCP: BA/4).

a/ Excluyendo los países socialistas.

Cuadro 4

PARTICIPACION DE LAS MAYORES ETNs EN EL MERCADO DE BANANO DE LOS ESTADOS UNIDOS (1950-1977)

(En % de las importaciones totales del país)

Año	United Brands	Castle and Cooke	Del Monte	Total tres ETs
1950	80.0	8.9	-	90.0
1966	55.9	31.2	3.2	90.3
1970	45.4	36.9	8.3	90.6
1973	34.6	43.4	13.1	91.1
1975	36.0	38.0	17.0	91.0
1977	35.0	38.0	17.0	90.0

Fuente: Review of the Economic Aspects of Production, Trade and Distribution of Bananas, FAO, Agosto de 1978, (CCP:BA/WP/78.5); Sectoral Study of Transnational Corporations in Latin America: the Banana Industry, Harvard University, diciembre de 1974.

Cuadro 5

PARTICIPACION DE LAS MAYORES EMPRESAS EN LOS MERCADOS DE CANADA, ALEMANIA FEDERAL, FRANCIA, ITALIA, REINO UNIDO Y JAPON (1971-1978)

(En % de las importaciones totales del país)

País	FIRMA MATRIZ											
	United Brands			Castle and Cooke			Del Monte			Noboa (Ecuador)		
	1971	1975	1978	1971	1975	1978	1971	1975	1978	1971	1975	1978
Alemania Federal	10	10	10	13	16	26	4	10	5	8	6 a/	..
Francia	12	15	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Reino Unido	41	42	39	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Italia	45	43	32	23	28	25	-	-	11	10	15	17
Canadá	65	..	..	30	..	..	5	..	..	..	..	..
Japón	11	14	19	15	38	27	7	32	30	40	9	..

Fuente: Review of the economic aspects of production, trade and distribution of bananas, FAO, 1978, Roma, 1980, (CCP: BA/WP 78/5; CCP: BA 80/4); Etudes EEC, Bruselas, 1963.

a/ 1973.

ANEXO 2

BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA

Castillo, Donald, Tres modelos de penetración de empresas transnacionales en Centroamérica, tesis para obtener el grado de doctor en Ciencias Económicas, Universidad Autónoma de Barcelona, noviembre de 1979.

Centre de Recherche sur l'Amerique Latine et le Tiers Monde, CETRAL, Les Transformations récentes de l'enclave bananiére au Honduras; de Daniél Slutzky, Esther Alonso, CSUCA - UNAH; Cahier de Recherche nº8 série 1, París 1979.

Consejo Nacional del Banano de la República de Panamá, Secretaría General, Nota de presentación, texto y justificación del proyecto de ley que crea la Corporación Bananera de Panamá, marzo de 1981, Panamá, (además varios otros documentos de trabajo).

Corporación Hondureña del Banano, COHBANA, Lic. Carlos M. Zacarías y Lic. Mauricio Mejía, La corporación hondureña del banano y su participación en la aplicación de la nueva política bananera del Estado, julio de 1980, Tegucigalpa, D.C. (además varios otros documentos de trabajo).

Ellis, F.:
- Export Valuation and Intra-firm Transfers in the Banana Industry in Central America, Institute of Development Studies, Sussex University, 1978.
- A Study of Employment in the Banana Export Industry of Panama and Central America, I.L.O., Working Paper, Nº 1, 1977.

Mayo, S. and Plaza, G., The United Fruit Company in Latin America, New York, National Planning Corporation, 1958.

Revista Lotería (La guerra del banano), Nºs224, 225,226 de octubre, noviembre, diciembre de 1974.

Unión de Países Exportadores de Banano, UPEB, Panamá, Informe mensual, varios números 1978-82; Estudio sobre transnacionales, mayo de 1977; La actividad bananera y los costos de exportación en los países miembros de la UPEB, mayo de 1976; El impuesto a la exportación de banano: una evaluación después de cuatro años de vigencia, 1978; Actualización impuesto a la exportación y precio de salida del banano, noviembre de 1980, (además varios otros documentos de trabajo).

Valades, Edmundo, Los contratos del diablo, Editores Asociados S.A., México, octubre de 1975.

Documentos de Naciones Unidas:

United Nations Centre on Transnational Corporations, Transnational Corporations in Food and Beverage Processing, ST/CTC/19, New York, 1981.

UNCTAD, The Marketing and Distribution System for Bananas, TD/B/C.1/162, 24 December 1974, Geneva.

CEPAL, TNCs in the Banana Industry: with Special Reference to Central America, Joint CEPAL/CTC Unit, Working Paper Nº7, August 1977.

CEPAL, La actividad bananera en el istmo centroamericano y las políticas recientes, CEPAL/MEX/77/20, noviembre de 1977.

CEPAL, Transnational Corporations in the Bananan Industry of Central America, Joint CEPAL/CTC Unit, E/CEPAL/L.203, septiembre de 1979.