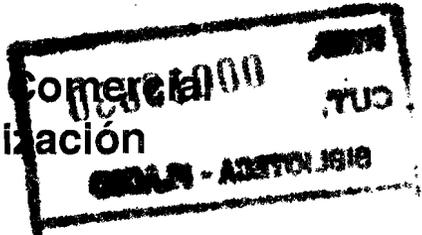


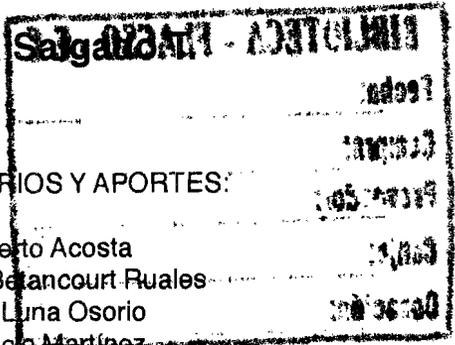
# **Integración Comercial y Globalización**

**FLACSO - Biblioteca**

# Integración Comercial y Globalización



Wilma Salgado



## COMENTARIOS Y APORTES:

- Alberto Acosta
- Roberto Belancourt Ruales
- Luis Luna Osorio
- Patricia Martínez

**FLACSO - Biblioteca**



Quito, Junio de 1996

335

335

335

**NUM.** 00018630  
**CUT.** 1123  
**BIBLIOTECA - FLACSO**

**BIBLIOTECA - FLACSO - E C**  
**Fecha:** julio / 2007  
**Compra:**  
**Procedo:**  
**Canje:**  
**Donación:** Embajada de Holanda

Serie: **DIALOGOS**  
Título: **INTEGRACION COMERCIAL Y GLOBALIZACION**

Autor: Wilma Salgado  
Comentarios: Alberto Acosta, Roberto Betancourt Ruales,  
Luis Luna Osorio y Patricio Martínez

Ediciones: Centro Andino de Acción Popular -CAAP-  
Diagramación y Portada: DDICA  
Impresión: Albazul Offset  
ISBN: 9978-51-008-7  
Junio de 1996

## INDICE

Presentación	9
Integración Comercial en la Globalización	11
La proliferación de acuerdos bilaterales y la tendencia a la regionalización	13
El neoproteccionismo	17
Trato especial y diferenciado según texto del GATT	19
El statu quo y el desmantelamiento	20
La ayuda oficial a la agricultura	22
La tendencia al comercio administrado	27
El trasfondo de los problemas del sistema mundial de comercio	30
La emergencia de los países en desarrollo de Asia como exportadores de productos industrializados y el enfrentamiento comercial Estados Unidos Japón	31
Los procesos de integración subregional y la liberalización unilateral	35
La zona de libre comercio de Norteamérica y la Cumbre de las Américas	38
Conclusiones y recomendaciones	41
Comentarios	53
Alberto Acosta	55
Roberto Betancourt Ruales	83
Luis Luna O.	97
Patricio Martínez J.	101

## P R E S E N T A C I O N

Con la presente publicación, quinta de la serie DIALOGOS, buscamos aportar al conocimiento y debate de uno de los temas más actuales y de fundamental impacto en la estructura y en el ordenamiento económico del país.

Subyace, en el artículo motivador del encuentro de discusión, que esta publicación refleja, "Integración comercial en la globalización", de nuestra compañera Wilma Salgado no sólo las perspectivas de integración, en el contexto de la globalización, que no parecen promisorias, sino también los efectos de una anuente, sin perspectivas propias, aceptación del modelo de apertura, cuyas consecuencias no estamos asumiendo.

De ahí que sea necesario inventariar y evaluar este proceso. Cuánto nos cuesta, lo que posiblemente ganamos y si estas ganancias son mayores o menores que las pérdidas, en las relaciones comerciales; son preguntas claves para el país ya que además no se trata exclusivamente de cifras contables, existen costos nacionales que suponen decisiones políticas y que afectan a la sociedad en su conjunto, por lo que debemos hablar de sus costos sociales.

No se trata de encerrarnos y negar los necesarios ajustes para lograr una producción de calidad, competente y competitiva. Fundamental un modelo productivo en base a supuestas ventajas comparativas, inmovilizó al país beneficiando a pequeños grupos rentistas. Se trata de responder cómo y qué producimos para participar en el comercio mundial, con ventajas, con iguales oportunidades, tanto respecto del mercado como al interior de nuestra economía, en la búsqueda de una mayor participación y equidad.

Estas y otras preguntas encierran retos en los que están en juego nuestro presente y futuro. Sin pretender acabadas respuestas, consideramos que este número de DIALOGOS aporta a la definición de temas, que inciten a la investigación, análisis y debate serio, plural y democrático.

Una primera presentación del trabajo de Wilma, tuvo lugar con ocasión de un Seminario Internacional, organizado por el North South Center de la Universidad de Miami, previo a la Cumbre de Presidentes de América Latina y el Caribe.

La versión que publicamos formó parte de una mesa de conversación que contó con los comentarios, sobre todo aportes al conocimiento y comprensión del problema, de Alberto Acosta, amigo, colaborador y permanente preocupado por nuestro quehacer; de Patricio Martínez, con quien nos reconocemos en este ya largo camino; de los reconocidos investigadores y estudiosos del tema: Luis Luna Osorio y Roberto Betancourt Ruales. A todos ellos y a Wilma en particular, nuestro reconocimiento por su generosidad. Esperamos preservar y seguir contando con su compañía.

**Francisco Rhon Dávila**  
**DIRECTOR EJECUTIVO**

## INTEGRACION COMERCIAL EN LA GLOBALIZACION

Wilma Salgado Tamayo

El impulso experimentado por los procesos de integración comercial en América Latina en los últimos años, no es un fenómeno aislado, sino que se registra en el contexto de una tendencia creciente a la **regionalización** en las relaciones comerciales internacionales en el resto del mundo, combinada con la proliferación de acuerdos **bilaterales** entre países, mientras en forma simultánea se han impulsado las negociaciones comerciales **multilaterales**. Estas últimas desembocaron en la creación de la Organización Mundial del Comercio -OMC-, proyecto que se mantuvo inconcluso desde 1948 en que fracasaron los intentos de creación de una organización internacional del comercio, razón por la que desde entonces se mantuvo el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio -GATT-, como un acuerdo provisional, encargado de la regulación del comercio de los países miembros entre sí.

La realización de negociaciones comerciales bilaterales y entre grupos de países de una región, en forma simultánea a la realización de negociaciones comerciales multilaterales, muestra la importancia que las negociaciones comerciales y en consecuencia, el comercio exterior, han adquirido para todos los países del mundo en la última década. Los compromisos bilaterales se cruzan con compromisos regionales y con compromisos multilaterales, en una telaraña difícil de interpretar y que muestra la creciente complejidad del escenario en el que se desenvuelven las relaciones económicas internacionales en la actualidad.

Si al bilateralismo y la regionalización añadimos la tendencia creciente al neoproteccionismo -esto es, a la existencia de medidas comerciales no arancelarias- y al comercio administrado y de análisis caso por caso; así como, el incumplimiento de los compromisos asumidos por los países industrializados en el marco de las negociaciones multilaterales, podemos concluir que a pesar del renovado apoyo

por parte de la comunidad internacional en el seno del GATT, a sus principios, que son también los principios de la OMC, esto es el principio de no discriminación entre los países miembros, la igualdad de trato entre productos nacionales y extranjeros en el mercado interno, la transparencia, el libre comercio y el multilateralismo en las relaciones comerciales internacionales, en la práctica dichos principios se han venido resquebrajando, en forma acelerada, en la última década.

El publicitado "éxito" de la Ronda Uruguay y la creación de la OMC serían, a juicio de muchos analistas, una demostración de que el libre comercio avanza, de que es una tendencia universal y de que efectivamente, la economía mundial ingresa a una nueva era, la era de la **globalización**, una de cuyas características fundamentales sería la tendencia a la conformación de un solo mercado mundial integrado, que implicaría "la difusión expedita y generalizada, alrededor del mundo, de la producción, el consumo y la inversión de bienes, servicios, capital y tecnología"<sup>1</sup>. En muchos círculos se fomenta incluso la ilusión de que la era de la globalización, podría significar que los habitantes del mundo subdesarrollado podríamos incorporarnos al mundo desarrollado, sin otro requisito que la apertura de nuestras fronteras y la sumisión frente a todas las iniciativas del mundo industrializado.

Esa ilusión, sin embargo, se desvanece frente a las evidencias de que el proteccionismo persiste en los países industrializados, con el tratamiento que reciben nuestros productos de exportación, como, en el caso del Ecuador, el banano en la Unión Europea, las flores y el atún en Estados Unidos, etc. Los estudios realizados por el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) y el GATT, muestran que nuestros problemas comerciales no son un hecho aislado, sino que el neoproteccionismo, el comercio administrado, el bilateralismo y la regionalización, son fenómenos que inciden en forma creciente sobre el comercio mundial, constituyendo en diferentes proporciones, el "talón de aquiles" de la globalización.

---

1. Ver: Secretaría Permanente del SELA. "Los nuevos temas del comercio: desafíos para América Latina y el Caribe", CAPITULOS DEL SELA, No. 44, julio/septiembre de 1995, p.8.

En este trabajo, vamos a analizar en primer lugar las principales características del sistema mundial de comercio vigente en la actualidad, esto es la regionalización y el bilateralismo, el neoproteccionismo y la tendencia al comercio administrado. En segundo lugar, analizamos el trasfondo de los problemas del sistema mundial de comercio, que a nuestro juicio, constituyen las profundas transformaciones registradas por la economía mundial en la posguerra que han intensificado la competencia por los mercados, dando lugar, como históricamente se ha registrado en todo período de aumento del desempleo, a una combinación de prácticas alejadas del libre comercio con acuerdos y negociaciones internacionales para liberalizar dicho comercio; finalmente, se ubican los procesos de integración comercial de América Latina en el contexto del sistema mundial de comercio vigente y de las transformaciones de la economía mundial en curso.

#### **LA PROLIFERACION DE ACUERDOS BILATERALES Y LA TENDENCIA A LA REGIONALIZACION**

Mientras el número de países participantes en el GATT ha crecido en forma espectacular en especial en la última década, pasando de 23 al inicio de sus actividades en enero de 1948, a 124 países al 15 de Abril de 1994 <sup>2</sup>, -que firmaron el Acta Final de la Ronda Uruguay en Marrakech-, mostrando el creciente interés de los países en participar en las negociaciones comerciales multilaterales, en forma simultánea han proliferado también los acuerdos comerciales bilaterales, subregionales y regionales.

La regionalización no constituye un fenómeno nuevo. De hecho, la existencia de lazos históricos entre ciertos países, que se manifestaba en tratamientos comerciales preferenciales, obligó al GATT a reconocer y a conceder un trato de excepción al principio básico de no discriminación, esto es de igualdad de tratamiento entre todas las naciones, a los regímenes preferenciales existentes al momento de su entrada en vigor, el 1 de enero de 1948, entre los territorios que dependían del Reino Unido, la Unión Francesa y Estados Unidos, así

---

2. Ver: "Declaración de Marrakech", en GATT. FOCUS, Boletín de Información, No.107, Mayo de 1994, p.7.

como las preferencias entre países limítrofes, uniones aduaneras y zonas de libre comercio.<sup>3</sup>

Sin embargo, la regionalización en curso ha adquirido nuevas dimensiones en los últimos años, con la continua profundización y ampliación del programa de un Mercado Común en Europa; los acuerdos entre la Comunidad Europea<sup>4</sup> y la Asociación Europea de Libre Comercio; los múltiples acuerdos bilaterales entre los países europeos entre sí; el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, que incluye a Canadá, Estados Unidos y México, y su posible extensión al resto de América en el marco de la Iniciativa de las Américas; los nuevos acuerdos surgidos entre países latinoamericanos que se añaden a los viejos esquemas de integración existentes: Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM), Mercado Común Centroamericano (MCCA); el Mercado Común del Sur (MERCOSUR); la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); el Pacto Andino, etc.; los acuerdos entre países del Asia Oriental como la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático; y, los acuerdos de Cooperación en la Cuenca del Pacífico.

El nuevo regionalismo se diferencia del viejo regionalismo, no solamente por el número de países que abarca, y porque incluye a países de diferente nivel de desarrollo, sino sobre todo, porque en las negociaciones, se está poniendo énfasis, cada vez en mayor proporción, en la coordinación de la política económica entre los países que firman los acuerdos, trascendiendo los temas estrictamente comerciales y de medidas en las fronteras, para incursionar en otros campos de la política económica interna, incluso antes de que se hayan tratado esos temas en el GATT, como fue el caso del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica, respecto a las políticas laborales y la legislación sobre medio ambiente en los países involucrados en el acuerdo, esto es Canadá, Estados Unidos y México.

El nuevo regionalismo agrupa a países de similar nivel de desarrollo, como el que se registra en Europa, dando lugar a una regionaliza-

---

3 Ver: Salgado Tamayo, Wilma. **El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, sus principios fundamentales y sus problemas, frente al Sistema Mundial de Comercio -La opción del Ecuador frente al GATT-**, Ed. Banco Central del Ecuador, 1991, p.14.

4. A partir del 1 de noviembre de 1993 se denomina Unión Europea.

ción horizontal; a países de diferente nivel de desarrollo, como el que se registra entre Estados Unidos y México, dando lugar a una regionalización vertical; y, también a países industrializados con los nuevos países industrializados de Asia y de América Latina, así como con los países de Europa del Este (como los Acuerdos de Libre Comercio vigentes entre países de Europa Occidental con los países de Europa del Este), dando lugar a la "regionalización diagonal"<sup>5</sup>.

El debate entre la compatibilidad del regionalismo con el multilateralismo se ha vuelto a colocar en la mesa de discusiones. Los acuerdos comerciales regionales, son considerados por algunos analistas, una expresión del comercio administrado, en la medida en que otorgan derechos especiales a algunos países y niegan a otros<sup>6</sup>, pero el GATT desde su creación en 1948, como lo mencionamos en párrafos anteriores, acepta las preferencias comerciales entre países limítrofes, uniones aduaneras y zonas de libre comercio. En ese sentido, a juicio del GATT, los acuerdos comerciales regionales, aún cuando deben someterse a su examen, son considerados complementarios del sistema multilateral<sup>7</sup> e incluso convenientes porque agrupan a diversos países, disminuyendo en consecuencia el número de interlocutores en las mesas de negociación (como es el caso de la Unión Europea, que negocia como grupo en el seno del GATT, aún cuando tiene derecho a tantos votos cuantos países representa).

Además de los acuerdos comerciales regionales, en los últimos años han proliferado los acuerdos comerciales bilaterales, entre Estados Unidos y los países de América Latina, entre Estados Unidos y Japón, entre Estados Unidos y la Unión Europea, entre la Unión Europea y los países de Europa del Este o entre éstos y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio<sup>8</sup>, etc. lo que configura un

---

5. Ver: Hugon, Philippe. "L'EUROPE ET LE TIERS MONDE: ENTRE LA MONDIALISATION ET LA REGIONALISATION". En IEDES, *Revue Tiers Monde*, t. XXXIV. No. 136, octubre -décembre 1993, París, France, p. 726.

6. Ver: "Conferencia internacional sobre asuntos monetarios y comerciales", en **Boletín del FMI**, Volumen 19, número 20, 5 de noviembre de 1990, p. 322.

7. Ver: GATT. FOCUS, **Boletín de información**, No. 105, Enero- Febrero de 1994, p.4.

8. Un detalle de los Acuerdos regionales de integración recíprocos notificados al GATT en vigor en enero de 1995 y sus países miembros se encuentra en: **FOCUS, OMC Boletín de Información**, No.3, mayo-junio de 1995, Cuadro 1, p. 9.

panorama de acuerdos bilaterales que se cruzan con acuerdos regionales y subregionales, al mismo tiempo que los países mantienen determinados compromisos en el marco de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT.

Los acuerdos bilaterales, son interpretados por muchos autores, como mecanismos utilizados por los países que promueven su realización, para acelerar el logro de sus objetivos de política comercial, frente a la lentitud con la que avanzaron las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay. En este sentido, podrían constituir una instancia de apoyo al multilateralismo y en consecuencia, a la integración de los mercados nacionales, subregionales y regionales en un solo mercado mundial integrado.

Sin embargo, los acuerdos bilaterales también despiertan temores de que en la práctica den lugar a concesiones mutuas entre los países firmantes, que no se extiendan al resto de países y de que sean, en consecuencia, contrarios al principio básico de no discriminación y al multilateralismo, dando lugar a la fragmentación del mercado mundial, constituyendo en ese sentido, la regionalización una extensión del Estado Nación en un mundo que tendería a la tripolaridad, en torno a Estados Unidos como centro en América, Japón en Asia y Alemania en Europa, con la posibilidad incluso de tender a la conformación de tres grandes bloques comerciales excluyentes.

Aún cuando, a juicio del GATT, teóricamente no existe ninguna contradicción entre regionalismo y sistema multilateral de comercio, la evaluación de la compatibilidad entre algunos acuerdos regionales y el sistema multilateral realizada por este mismo organismo, muestra que solo el 7.5% de los acuerdos regionales examinados, han sido considerados compatibles con el sistema multilateral. Como lo afirma el Director General de la OMC, Renato Ruggiero: "Desde la creación del GATT, hace casi 50 años, se han notificado 108 acuerdos regionales, de los que 80 han sido hasta ahora examinados, y sólo seis (entre los que no se cuenta el de la Unión Europea) se han calificado de compatibles con las normas" del GATT.<sup>9</sup>

---

9. Ver: Organización Mundial del Comercio. Comunicado de prensa, PRESS/25, 16 de octubre de 1995, conferencia dictada por el Director de la OMC en la Universidad de Harvard, en el marco de las conferencias Paul-Henri-Spaak, p. 13.

Si el regionalismo existente, a pesar de ser aceptado por el GATT, es incompatible, en la mayor parte de casos, con sus normas, esto es con la no discriminación entre los países miembros, la transparencia, el libre comercio y el multilateralismo en las relaciones comerciales internacionales, las prácticas comerciales neoproteccionistas son evidentemente contrarias e incompatibles con dichas normas.

## EL NEOPROTECCIONISMO

Las siete rondas de negociaciones comerciales multilaterales realizadas desde la entrada en vigor del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, el 1 de enero de 1948, fueron exitosas en la reducción de tarifas y restricciones cuantitativas a los intercambios comerciales entre los países signatarios del GATT, denominados partes contratantes. Las tasas arancelarias en los países industrializados disminuyeron a un promedio del 5 - 6 por ciento para los productos manufacturados, al finalizar la séptima ronda de negociaciones comerciales multilaterales, en 1979.<sup>10</sup>

Sin embargo, mientras se llevaba a cabo la Ronda Tokio (entre 1973 y 1979), considerada una de las más exitosas en la reducción de barreras arancelarias, se registró una verdadera explosión de medidas no arancelarias, que tendieron a diversificarse, además de extender su aplicación a un mayor número de países, en el transcurso de los años ochenta y noventa. Surgió entonces el "nuevo proteccionismo", cuya característica básica es su no transparencia, siendo en consecuencia medidas absolutamente contrarias al principio de transparencia contenido en el Art. XI del Texto del GATT.

El GATT ha identificado, con la ayuda de los países miembros, la existencia de alrededor de 800 medidas no tarifarias, entre las que se incluyen: subvenciones a la producción y a la exportación, requisitos administrativos para las importaciones, normas de origen, normas sanitarias, normas de seguridad, exigencias técnicas sobre embalaje, marcas, etc.<sup>11</sup>. Dentro de estas medidas no arancelarias se incluyen

---

10. International Monetary Fund. Issues and developments in: **International Trade Policy**, Occasional Paper No.63, Washington D.C., December 1988, pp.9-10.

11. Nême Jacques. **Organisations économiques internationales**. Presses Universitaires de France, París, 1972, p. 58.

los obstáculos administrativos que en muchos casos impiden totalmente el comercio de ciertos productos <sup>12</sup>.

Según estimaciones de la UNCTAD, las importaciones no petroleras de un grupo de países industrializados <sup>13</sup>, sujetas a un grupo seleccionado de medidas no tarifarias <sup>14</sup>, han aumentado del 16.2% del total de las importaciones en 1981 al 18.3% del total en 1991. <sup>15</sup>

El impacto de las restricciones es absolutamente diferenciado de acuerdo con la rama de producción de que se trate y del país de origen del producto. Según las mismas estimaciones de la UNCTAD, en 1992, las medidas no tarifarias aplicadas por los países industrializados afectaban a las importaciones procedentes de los países en desarrollo, incluida China, en los siguientes porcentajes: al 20.9% de todos los productos, pero al 70.7% de la industria textil y del vestuario y al 40% de la industria del hierro y del acero <sup>16</sup>.

Los resultados de un estudio realizado por el FMI, muestran que "el incremento en las medidas no tarifarias" registrado ya en 1986, esto es al inicio de la Ronda Uruguay, superó "ampliamente el efecto liberalizador de la reducción de las tarifas" <sup>17</sup>. Al respecto se mencionan varios ejemplos. Las barreras no tarifarias de Estados Unidos en textiles, acero y automóviles en ese año fueron de alrededor del 25%, nivel de protección similar al registrado en la posguerra.

Las medidas no tarifarias han tendido a aplicarse en sectores en los que los países en desarrollo tienen mayores posibilidades de com-

---

12. OCDE. **Costs and benefits of protection**; OCDE Publications Office, París, 1985, p. 30.

13. Austria, Canadá, Finlandia, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, Suiza y Estados Unidos.

14. Comprende: ciertas medidas no tarifarias, impuestos variables, medidas anti-dumping y de compensación, restricciones cuantitativas, licencias de importación, pagos anticipados o impuestos y depósitos sobre importaciones y medidas de control de precios.

15. UNCTAD. "**Trade and Development Report**, 1993", Table 18, p. 37.

16. United Nations Conference on Trade and Development. **TRADE AND DEVELOPMENT REPORT**, 1993, Table 19, p. 39.

17. Ver: International Monetary Fund. **Issues and Developments in International Trade Policy**. Occasional Paper No.63, Washington D.C. December 1988, p. 10.

petir, por ser intensivos en el uso de mano de obra (productos agrícolas, textiles y vestuario), o en sectores en los que han empezado a incursionar como exportadores (productos electrónicos y automóviles). Ver Cuadros No. 1 y No.2, anexos.

## TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO SEGUN TEXTO DEL GATT

La mayor parte de medidas no tarifarias han sido adoptadas por los países industrializados para impedir el ingreso de productos importados procedentes de los países en desarrollo, lo cual además de constituir una clara violación del principio de transparencia que rige el GATT, constituye una violación del contenido de las normas de la parte IV del Texto del Acuerdo General, relativa a Comercio y Desarrollo, en la cual, los países desarrollados se comprometieron a conceder un trato especial en favor de los países en desarrollo.<sup>18</sup>

El trato especial incluye, de acuerdo con el Texto, no solamente la reducción de los obstáculos a las exportaciones de productos tanto primarios como manufacturados procedentes de los países en desarrollo, sino además la concesión de estímulos por parte de los países desarrollados al ingreso a sus mercados de productos procedentes de los países en desarrollo; elaboración de medidas para estabilizar los mercados mundiales de productos primarios, de tal manera que sus precios sean estables y remunerativos; examen de las relaciones entre comercio y ayuda financiera a fin de elaborar medidas que favorezcan el desarrollo del potencial de exportación de los países subdesarrollados; y, no exigencia de reciprocidad en la reducción de obstáculos al comercio que concedan los países desarrollados.<sup>19</sup>

El trato especial y diferenciado que se comprometieron a conceder, en el Texto del Acuerdo General, los países desarrollados a los países en desarrollo, incluye en síntesis, no solamente un acceso seguro a

---

18. La parte IV del Texto del Acuerdo General, relativa a comercio y desarrollo, entró en vigor el 27 de junio de 1966, con el apoyo de los dos tercios de las partes contratantes. La Comunidad Económica Europea no apoyó su inclusión, argumentando que ello anularía el tratamiento preferencial acordado a los países de África y el Caribe.

19. Ver, Salgado Tamayo, Wilma. "El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, sus Principios Fundamentales y sus Problemas, Frente al Sistema Mundial de Comercio -La Opción del Ecuador Frente al GATT-". Editor Banco Central del Ecuador, Quito, 1991, p.28.

los mercados para los productos procedentes de los países en desarrollo, precios estables y remunerativos de los productos primarios - considerando que la mayor parte de los ingresos por exportaciones de los países en desarrollo estaban constituidas por productos primarios - y, ayuda financiera, sino además, la no exigencia de reciprocidad por parte de los países desarrollados en las concesiones en términos de reducción de obstáculos al comercio que realizaran a los países en desarrollo.

En la práctica, sin embargo, los países industrializados conceden un trato discriminatorio a los países en desarrollo, mediante la aplicación de medidas neoproteccionistas, mientras incumplen los compromisos adquiridos y se reservan un trato diferenciado logrado con el apoyo de los Organismos Multilaterales, que se han encargado de promover la liberalización unilateral de los países en desarrollo, sin ninguna compensación, con mayor énfasis desde mediados de los años ochenta.

## **EL STATU QUO Y EL DESMANTELAMIENTO**

Los países miembros del GATT, al inicio de la octava ronda de negociaciones comerciales multilaterales se comprometieron al statu quo y al desmantelamiento, esto es no solamente a no adoptar nuevas medidas contrarias a los principios del GATT, sino incluso a eliminar las consideradas incompatibles con las disposiciones del mismo.

En la práctica, tampoco cumplieron esos compromisos, como lo demuestra el examen de los resultados de la aplicación del Mecanismo de Revisión de Políticas Comerciales (MRPC) iniciado en el GATT, desde abril de 1989. Esos resultados confirman que las barreras no arancelarias (BNAs), en particular las restricciones cuantitativas tanto acordadas bilateralmente como impuestas (por el importador o el exportador) unilateralmente, acciones antidumping y compensatorias y barreras técnicas al comercio, han acompañado los recortes arancelarios logrados en las sucesivas rondas de negociaciones comerciales multilaterales.

En los últimos años, se ha recurrido en forma creciente a convenios que especifican cuotas de mercado, tales como los acuerdos

entre Japón y Estados Unidos sobre compras de semiconductores, piezas de automóviles y productos derivados del papel, etc.; y, el acuerdo Comunidad Económica Europea- Japón sobre importaciones de automóviles. Otro tipo de medidas a cuya aplicación se ha recurrido en forma creciente son las medidas "anti-dumping". "De las 1.148 acciones denunciadas por los signatarios del código Anti-Dumping durante el período 1985- 92"<sup>20</sup>, los países que más las aplicaron fueron: Estados Unidos (300), Australia (282), las Comunidades Europeas (242) y Canadá (129), lo que significa el 83 por 100 del total. Los exportadores asiáticos fueron los más perseguidos (25%), seguidos de los de la Comunidad Europea (20%), Estados Unidos y Japón (10% cada uno), Latinoamérica (10%), Europa Central y del Este y los países de la Comunidad de Estados Independientes (10%).

El incumplimiento de los compromisos de statu quo y desmantelamiento es mucho más evidente en el caso de la política de subsidios a la agricultura, aplicada por los países industrializados, en especial por la Unión Europea, lo que explica las dificultades que se registraron en el transcurso de las negociaciones de la Ronda Uruguay para lograr un acuerdo en el campo de la política agrícola y el limitado alcance del acuerdo logrado para liberalizar el comercio agrícola.

La agricultura se incluyó entre los temas para las negociaciones de la Ronda Uruguay en Punta del Este a petición de los países productores agrícolas agrupados dentro del CAIRNS<sup>21</sup> apoyados por Estados Unidos.

Uno de los objetivos de las negociaciones en el campo de la agricultura, de acuerdo con el texto de la declaración inicial de la Ronda Uruguay, fue precisamente el de: mejorar "el clima de la competencia a través de una mayor disciplina en la utilización de todas las subvenciones directas e indirectas y demás medidas que afecten directa o

---

20. Ver: Enders, Alice. "Tendencias en la Política Comercial de los Países Miembros del GATT durante la Ronda Uruguay". En Boletín ICE Económico, No. 725, Enero de 1994, p.84.

21. El Grupo CAIRNS se constituyó en la ciudad australiana de Cairns, cuyo nombre tomó, en agosto de 1986, con el objeto de presionar por la eliminación de los subsidios a la agricultura, en la octava ronda de negociaciones del GATT. Está integrado por: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Islas Fiji, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Tailandia y Uruguay.

indirectamente al comercio de productos agropecuarios, con inclusión de la reducción gradual de sus efectos negativos y el tratamiento de sus causas”<sup>22</sup>.

## LA AYUDA OFICIAL A LA AGRICULTURA

Los países industrializados han practicado una política de crecientes subsidios<sup>23</sup> a sus productores o a la exportación de productos agrícolas, a fin de aumentar su participación en el mercado mundial, conservando las fuentes de empleo rural al interior de sus territorios.

Los subsidios continuaron creciendo a pesar del compromiso de statu quo y desmantelamiento firmado por los países al inicio de la Ronda Uruguay y a pesar de sus crecientes déficit fiscales<sup>24</sup>. En 1987, el valor de la ayuda oficial concedida por los países industrializados a sus agricultores se estimó en 150 mil millones de dólares; en 1989, la cifra ascendió a 245 mil millones de dólares;<sup>25</sup> y, en 1992, la ayuda oficial a la agricultura concedida por los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) ascendió a 353.7 mil millones de dólares (Ver Cuadro No. 3, anexo), lo que significa un incremento de 135.8% frente al monto de la ayuda oficial registrado en 1987 (incremento promedio del 27% anual durante todo el período).

La mayor parte de la ayuda oficial a la agricultura concedida por los países industrializados en 1992, procedió de la Comunidad Europea (155.9 mil millones de dólares), seguida de Estados Unidos (91.1 mil millones de dólares) y de Japón (74 mil millones de dólares). La CE,

---

22. "Declaración Ministerial sobre la Ronda Uruguay del GATT". Reproducida en Revista Comercio Exterior, Vol. 36, Núm. 10, México, Octubre de 1986, p. 935.

23. Aún cuando al interior del GATT se diferencian las medidas de apoyo a la agricultura, entre permitidas y no permitidas, aquí empleamos el término **subsidio** en el sentido literal, definido en cualquier diccionario, como toda ayuda de carácter oficial otorgada, en este caso, a los agricultores.

24. El déficit fiscal de los países industrializados miembros de la OCDE ascendió al 3.8% del PIB en 1994, triplicándose frente al porcentaje que representó en 1989: 1.2%. En el caso de los países de Europa miembros de la OCDE, el déficit fiscal ascendió al 6% del PIB en 1994, frente al 2.5% en 1989. Fuente: OCDE ECONOMIC OUTLOOK, No. 56, Dec. 1994, Table 29.

25. Hills, Carla. **The Americas in the nineties: forging a partnership for growth and opportunity**", exposición ante la Organización de Estados Americanos, Asunción, Paraguay, 4 de junio de 1990, p. 7.

Estados Unidos y Japón concentraron el 90.7% del total de la ayuda concedida por los países de la OCDE en 1992.

Para apreciar la magnitud de la ayuda oficial concedida por los países industrializados a sus agricultores y la imposibilidad en que se encuentran los países en desarrollo de competir con los productos subsidiados en el mercado mundial, podemos comparar la cifra de las ayudas con el monto de los ingresos por exportaciones totales recibidos por los países de América Latina, tomando la información de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>26</sup>. En 1987, el monto de la ayuda oficial a la agricultura concedida por los países industrializados **-150 mil millones de dólares-** fue superior en 69% al total de ingresos por exportaciones de bienes de América Latina que ascendieron a **-88.7 mil millones de dólares-**; en 1989, el monto de la ayuda oficial a la agricultura **-245 mil millones de dólares-** fue superior en 120% al total de ingresos por exportaciones de América Latina **-111 mil millones de dólares-**; y, en 1992, el monto de la ayuda oficial **-353.7 mil millones de dólares,** fue superior en 178% al total de ingresos por exportaciones de América Latina en ese año **-127.2 mil millones de dólares-**.

La ayuda oficial a la agricultura, entre 1987 y 1992, creció en forma mucho más dinámica que los ingresos por exportaciones de todos los países de América Latina. Así, mientras el monto de la ayuda oficial se multiplicó por 2.4, el valor de los ingresos por exportaciones de América Latina se multiplicó por 1.4.

En relación a la deuda externa, la ayuda oficial a la agricultura concedida por los países de la OCDE equivalió en 1992 al 75.5% del saldo total de la deuda externa acumulada por todos los países de América Latina, lo que significa que con el monto de 15 meses de ayuda oficial a la agricultura se podría redimir toda la deuda externa de América Latina. La relación con el saldo de la deuda externa tiene sentido, en la medida en que los subsidios a la agricultura concedidos por los países industrializados a sus agricultores, han hecho posible que esos productos subsidiados desplacen a los productos latinoame-

---

26. Ver CEPAL. **BALANCE PRELIMINAR DE LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE 1993**, Santiago de Chile, Diciembre de 1993, cuadro No. 1, p. 31.

ricanos no solamente de terceros mercados a los que exportaban, sino incluso del mismo mercado interno, esto es del mercado del país en el que son producidos.

La política de subsidios para colocar los excedentes de los países industrializados, ha dado lugar a la disminución de los ingresos por exportaciones de los países desplazados de los mercados y al aumento de las necesidades de financiamiento para realizar las importaciones de productos que anteriormente se abastecían con la producción local de los países en desarrollo. La disminución de ingresos por exportaciones o el aumento de las necesidades financieras para importaciones, ejercen presión sobre la balanza de pagos, aumentando el peso de la restricción externa sobre la economía y aumentando la necesidad de financiamiento externo de los países desplazados del mercado por la política de ayuda oficial a la agricultura practicada por los países industrializados.

La combinación de políticas de apertura hacia las importaciones y de supresión de todos los subsidios en los países en desarrollo, en el marco de los programas de ajuste y de estabilización acordados con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que contrasta con las políticas de crecientes subsidios a la agricultura y de protección de las fronteras frente al ingreso de productos importados practicada por los países industrializados, ha dado lugar a una relocalización del desempleo rural de los países industrializados que se mantienen como productores, hacia los países en desarrollo importadores de productos alimenticios.

El desempleo rural se relocaliza en los países en desarrollo mientras se conservan los empleos rurales en los países industrializados. Esta relocalización de desempleados se registra sin necesidad de migraciones internacionales de trabajadores, mientras se endurecen las leyes para detener las migraciones de trabajadores de los países en desarrollo hacia el mundo industrializado. La libre circulación de capitales, no está acompañada de la libre circulación de mercancías, ni peor aún de la libre circulación de mano de obra.

El desempleo rural en los países en desarrollo, da lugar a mayores migraciones del campo a la ciudad, aumentando en consecuencia la

marginalidad urbana, gravemente agudizada por los procesos de desindustrialización registrados desde el inicio de la crisis de la deuda.

La política de ayuda oficial a la agricultura permitió a los países industrializados no solamente alcanzar su objetivo de autosuficiencia alimentaria, sino incluso lograr la producción de excedentes para colocarlos en el mercado mundial, lo cual dio lugar a conflictos entre los países excedentarios, en particular entre Estados Unidos y la Unión Europea, primera y segunda potencias agrícolas mundiales, en torno a la competencia por terceros mercados.

La política de ayuda oficial a la agricultura ha permitido a los países industrializados aumentar su peso como exportadores de productos agrícolas, en detrimento de los países en desarrollo que han perdido participación. La balanza comercial de alimentos de los países industrializados se volvió superavitaria en el transcurso de los años ochenta, mientras que la balanza comercial de alimentos de los países en desarrollo se volvió deficitaria.

Entre los principales argumentos que se esgrimen para mantener la ayuda oficial a la agricultura, en los países industrializados, figura la necesidad de conservar el empleo en el sector rural, mantener el nivel de vida de los agricultores y garantizar la seguridad alimentaria. En la Unión Europea se da especial importancia a la conservación del empleo en el sector rural, y al costo social y político que se derivaría de un ajuste de los subsidios.

La importancia concedida por la Unión Europea a la conservación del empleo rural se debe al incremento registrado por la tasa de desempleo que se duplicó en los años ochenta respecto a la tasa promedio de los años setenta y se ha mantenido elevada en el período transcurrido de los noventa. En 1994, la tasa de desempleo de la Unión Europea ascendió a 11.8% (alrededor de 20 millones de desempleados), frente a una tasa de 9.2% en 1991 y de 5.5 en 1979.<sup>27</sup> En ausencia de los subsidios a los agricultores, la tasa de desempleo se incrementaría y en consecuencia aumentaría el gasto público por subsidios a los desempleados y el déficit fiscal. En esas condiciones,

---

27. Fuente: OECD ECONOMIC OUTLOOK, No. 56, Dec. 1994, table 20.

la Unión Europea sólo tiene dos opciones: pagar el subsidio a los agricultores para que continúen en el campo, o pagarles el subsidio como desempleados urbanos, puesto que los desempleados en los países industrializados reciben un subsidio a diferencia de los desempleados de los países en desarrollo que no reciben ningún subsidio y en consecuencia no pesan en forma directa sobre los presupuestos públicos.

La política de ayuda oficial a la agricultura muestra la magnitud de la intervención del Estado en la economía de los países industrializados y la magnitud de la intervención del Estado en el mercado. La privatización se ha combinado con crecientes subsidios a la agricultura y el mercado de los productos subsidiados es totalmente regulado, creándose las ventajas comparativas con los recursos de las tesorías de los países industrializados y con fronteras cerradas que impiden la competencia de productos procedentes de otros países.

Los resultados de la Ronda Uruguay en el campo de la agricultura<sup>28</sup>, si bien significaron un avance en el intento de regular el comercio agrícola, no lograron introducir una modificación sustancial de las políticas agrícolas de los países industrializados. La política de ayuda oficial a la agricultura en los países industrializados se mantendrá con ciertas modificaciones y en consecuencia el Estado de los países industrializados continuará interviniendo en los mercados agrícolas, aún cuando se modificará la forma de la ayuda oficial a la agricultura, desligándola del volumen de producción, con el objeto de controlarlo y en consecuencia de regular los precios, buscando corregir la tendencia descendente registrada desde inicio de los ochenta.

La modificación de la política agrícola permitirá a las dos potencias agrícolas mundiales, Estados Unidos y la Unión Europea, regular la oferta agrícola, controlando el exceso de producción y en consecuencia, lograr la elevación de los precios de venta, lo cual será ventajoso para los países exportadores, pero afectará a los países importadores de productos alimenticios, dentro de los que se encuentran los países en desarrollo. Precios más altos para las futuras importaciones de

---

28. Ver: Hine, Robert. Ingersent RA y Rayner, A.J. "Las Negociaciones de la Ronda Uruguay sobre Comercio Agrario". Boletín ICE Económico, No. 725, Enero de 1994.

productos agrícolas, pero desigualdad de condiciones de producción y de acceso a los mercados entre países industrializados y países en desarrollo, por la magnitud de las ayudas que los países industrializados continuarán concediendo a sus productores, son los resultados de la Ronda Uruguay en el campo de la agricultura.

## LA TENDENCIA AL COMERCIO ADMINISTRADO

Mientras que el neoproteccionismo ha sido dirigido especialmente contra los países en desarrollo que han emergido como importantes exportadores de manufacturas, las relaciones comerciales entre los países industrializados, en especial entre Estados Unidos y Japón han tendido a adoptar la forma de un comercio administrado.

A lo largo de más de diez años, Estados Unidos y Japón han venido manteniendo negociaciones con el objeto de disminuir el enorme superávit comercial de Japón frente a Estados Unidos, habiéndose concluido numerosos acuerdos sectoriales, entre los que se incluyen los acuerdos sobre semiconductores de 1986 y 1991, en los que se señalaba en forma explícita, que a finales de 1992, las importaciones de dichos productos procedentes de Estados Unidos a Japón debían alcanzar una cuota del 20% del mercado. En marzo de 1993, los datos de importaciones de semiconductores en Japón, demostraron que se logró cumplir la meta del Acuerdo bilateral de 1991 (20,2% del mercado total japonés), lo que convenció a los responsables de la política norteamericana sobre las bondades de este sistema identificado como "comercio de resultados".

En Julio de 1993, coincidiendo con el fin de la reunión cumbre del Grupo de los Siete en Tokio, el primer ministro japonés Kiichi Miyazawa, y el presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, anunciaron el establecimiento de un nuevo esquema de negociaciones bilaterales, denominado "Marco para una nueva asociación económica" (Framework for a New Economic Partnership), que reemplaza al anterior esquema de negociaciones denominado "Iniciativa de Impedimentos Estructurales" (conocida por sus siglas en inglés SII).

En el "Marco para una nueva asociación económica", se buscó establecer objetivos concretos, medibles cuantitativamente, en cada

uno de los campos de negociación, para determinar el grado de apertura del mercado japonés, la reducción de sus desequilibrios macroeconómicos y el progreso realizado en las reformas estructurales microeconómicas, adoptándose así la doctrina formulada por la actual directora del Consejo de Asesores Económicos del Presidente norteamericano, Laura d'Andrea Tyson, sobre el denominado "comercio administrado".

Al principio de las negociaciones en torno a este nuevo esquema, Estados Unidos propuso a Japón que reduzca su superávit en cuenta corriente a la mitad (esto es del 3.2% al 1.5% del PIB), en el lapso de tres años; y, que aumente sus importaciones en ese mismo período <sup>29</sup>.

Japón no aceptó la fijación de objetivos numéricos concretos a pesar de la presión norteamericana que amenazó con aplicar las disposiciones de su Ley de Comercio Exterior de 1988, como la internacionalmente famosa disposición **Super 301**, por la que Estados Unidos puede aplicar medidas de retorsión, en forma unilateral y al margen del GATT, a los países que a su juicio mantengan disposiciones que limiten las importaciones procedentes de Estados Unidos.

En el "Marco para una nueva asociación económica", establecido en Julio de 1993, finalmente no se especificaron cifras concretas de reducción del superávit corriente de Japón o de aumento de sus importaciones. Sólo se afirmó, la intención japonesa de "disminuir significativamente" a mediano plazo dicho superávit corriente y a "promover un aumento significativo" de las importaciones de bienes y servicios, para lo cual adoptará medidas, sin especificar cuáles. Por su parte, Estados Unidos se comprometió a persistir en su objetivo de reducir su déficit fiscal, promover el ahorro interno y reforzar su competitividad.

La confrontación comercial entre Estados Unidos y Japón continúa mientras aumentan las presiones norteamericanas por lograr mayores ventas al mercado japonés. "Los tres grandes fabricantes de automó-

---

29. Ver: De la Cámara, Manuel. "Las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Japón: Hacia un comercio administrado?". En Ministerio de Comercio y Turismo de España, **Boletín ICE Económico**, No. 2380, del 2 de agosto al 5 de septiembre de 1993, Madrid, España, p. 2312.

viles de Estados Unidos han exigido que Japón se comprometa a incrementar sus importaciones de vehículos extranjeros hasta llegar a una 100.000 unidades anuales en tres años. La Asociación norteamericana de fabricantes de semiconductores ha exigido que Japón vuelva a importar al menos un 20 por 100 de los semiconductores que utiliza su industria, ya que la cuota de mercado de las importaciones en este sector ha caído al 18.1% en 1993”<sup>30</sup>.

El conflicto comercial sobre automóviles entre Estados Unidos y Japón, registrado a lo largo de 1995, puso a prueba la recientemente establecida OMC - que inició sus actividades el 1 de Enero de 1995-, ante la amenaza norteamericana de imponer derechos de aduana del 100% sobre los automóviles de lujo japoneses que ingresen a su mercado, en forma unilateral y en clara violación del arancel consolidado por los Estados Unidos, para las importaciones de automóviles en su lista arancelaria que es apenas del 2.5%.<sup>31</sup>

El conflicto comercial sobre los automóviles es un episodio más de la estrategia comercial norteamericana, que continúa aplicando su legislación comercial en la que se contempla el uso de la amenaza -sección 301- en forma unilateral y al margen de la OMC, como antes lo hacía al margen del GATT. Japón desde luego, denunció ante la OMC las prácticas unilaterales de Estados Unidos, pero en la solución acordada finalmente entre las partes, Japón cedió frente a la presión norteamericana accediendo a abrir, en los próximos cinco años, 1.000 puntos de venta de automóviles extranjeros, avanzar en la desregulación del mercado de repuestos e incrementar la utilización de componentes norteamericanos.<sup>32</sup>

El comercio administrado es contrario al multilateralismo y al libre comercio. Al respecto, el Director General del GATT, señor Peter Sutherland, sostuvo al finalizar la Ronda Uruguay que, “la creación de la

30. De la Cámara, Manuel. “La confrontación comercial entre Estados Unidos y Japón”. Ministerio de Comercio y Turismo de España, **Boletín ICE Económico**, No. 2406, del 21 al 27 de marzo de 1994, Madrid, España, p.788.

31. Ver: “**La OMC instiga el acuerdo Estados Unidos - Japón sobre los automóviles**”. En OMC. FOCUS. Boletín de información, No. 3, mayo- junio de 1995, p. 3.

32. Ver: Secretaría General Técnica del Ministerio de Comercio y Turismo Español. “**La guerra comercial EE.UU.- Japón en el mercado del automóvil**”. En Boletín ICE Económico, No. 2462, del 3 al 9 de julio de 1995, España.

OMC no es la victoria final sobre el proteccionismo y el unilateralismo. Todo regocijo prematuro a este respecto quedaría rápidamente ahogado por la evidencia, posterior al 15 de diciembre, de que las principales potencias económicas siguen dispuestas a adoptar un enfoque unilateral ante los problemas comerciales", siendo "evidente que no hemos acabado con el \*comercio dirigido\*", concepto que representa la antítesis de un sistema multilateral abierto"<sup>33</sup>.

## EL TRASFONDO DE LOS PROBLEMAS DEL SISTEMA MUNDIAL DE COMERCIO

La tendencia al abandono de los principios del GATT y de la OMC, en las relaciones comerciales internacionales, que se refleja en el aumento de las prácticas proteccionistas y sobre todo neoproteccionistas, en la tendencia al comercio administrado, a la realización de acuerdos bilaterales y a la conformación de bloques comerciales regionales, mientras se busca aplicar dichos principios a las actividades de servicios y a la inversión extranjera, esto es a algunos de los "nuevos temas" incluidos en las negociaciones de la Ronda Uruguay, son el resultado de los cambios trascendentales registrados en la estructura y funcionamiento de la economía mundial en la posguerra.

La tendencia al crecimiento lento, con recesiones recurrentes y creciente desempleo en el mundo industrializado, frente al éxito de algunos países en desarrollo de insertarse en la economía mundial, como exportadores de productos industrializados, explica el aumento del proteccionismo y del neoproteccionismo en los países industrializados, especialmente dirigido contra los productos procedentes de los países en desarrollo. En el mismo sentido se ubican las acusaciones de "dumping social" y de "dumping ambiental" por parte de los países industrializados a los países en desarrollo.

El comercio administrado está relacionado con el impulso de Japón como potencia exportadora mundial, responsable de la mayor parte

---

33. Sutherland, Peter. "Comercio Mundial: El Próximo Reto". En **GATT. FOCUS Boletín de información**, No. 105, Enero-Febrero 1994, p.5.

del déficit comercial norteamericano, a pesar de la magnitud de la devaluación del dólar frente al yen.<sup>34</sup>

Las políticas agrícolas de los países industrializados sobre todo de Estados Unidos y la Unión Europea, que combinan proteccionismo con subsidios a la producción y a la exportación de excedentes al mercado mundial, buscan conservar las fuentes de empleo rural frente al aumento del desempleo, en particular en la Unión Europea.

El impulso a las políticas de apertura de terceros mercados, como los procesos de liberalización unilateral de los mercados de América Latina, pero también de los países en transición -los países de Europa del Este-, así como la aplicación de los principios del GATT a los servicios, responden a la necesidad de los países industrializados de aumentar su participación en el mercado mundial tratando de detener el crecimiento del desempleo y a la emergencia de los servicios como importantes fuentes de empleo y de divisas en los países industrializados e incluso en algunos países en desarrollo, impulsados por la revolución tecnológica en curso.

#### **LA EMERGENCIA DE LOS PAISES EN DESARROLLO DE ASIA COMO EXPORTADORES DE PRODUCTOS INDUSTRIALIZADOS Y EL ENFRENTAMIENTO COMERCIAL ESTADOS UNIDOS JAPON**

Desde fines de los años sesenta, los países industrializados entraron en un fase de crecimiento lento acompañado de tendencias inflacionarias y creciente desempleo, mientras un grupo de países en desarrollo emergieron como exportadores de productos industrializados, basando en ello sus altas tasas de crecimiento. Estos países están localizados en su mayor parte en el sudeste asiático (NICs de primera generación: Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong, Singapur; NICs de segunda generación: Tailandia, Malasia, Indonesia y Brunei; China ) pero también en algunos casos en América Latina (Brasil y México, fundamentalmente).

La emergencia de China como un gran exportador de productos industrializados, constituye quizá uno de los más importantes aconte-

---

34. En 1985, año en que Estados Unidos se convirtió en deudor neto, por primera vez desde 1914, el dólar se devaluó frente al yen, pasando de 238.6 yens en 1985 a menos de 100 yens en 1995, esto es a menos de la mitad.

cimientos en la economía mundial en los años ochenta, por la modificación a que está dando lugar en la geografía del comercio y de los flujos financieros a nivel mundial.

La industrialización para la exportación registrada en el sudeste asiático está relacionada con la evolución del enfrentamiento comercial entre Japón y Estados Unidos.

Japón ganó participación en el comercio mundial en toda la posguerra, mientras Estados Unidos la perdía. En 1971, primer año en la posguerra en que Estados Unidos tuvo un déficit comercial, el presidente Nixon declaró la inconvertibilidad del dólar, eliminándose uno de los pilares del orden monetario internacional de posguerra y permitiéndose la devaluación del dólar frente al yen japonés que, en consecuencia, se revaluó frente al dólar.

La pérdida de competitividad de la producción japonesa, asociada a la revaluación del yen, impulsó a las empresas japonesas a desplazar la producción intensiva en el uso de mano de obra -como textiles, aparatos eléctricos y productos alimenticios-, hacia los Países Asiáticos de Reciente Industrialización (PARI, conocidos por su sigla en inglés, NICS), de la primera generación (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur), manteniendo al interior de las fronteras de Japón, la producción de componentes y estimulando el desarrollo de industrias capital intensivas en una primera etapa, como siderúrgica, construcción naval y química; e, intensivas en conocimientos, en una segunda etapa.

Un estudio de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), sostiene que el proceso de industrialización en Japón ha atravesado por las siguientes cuatro transformaciones estructurales desde fines de la segunda guerra mundial: "Fase I, industrialización intensiva en el uso de mano de obra (de 1945 hasta mediados de los años sesenta); Fase II, industrialización basada en rendimientos de escala, industria pesada y química (desde fines de los 1950 hasta inicios de los setenta); Fase III, industrialización intensiva en componentes basada en el ensamblaje (desde fines de los

sesenta hasta el presente); y Fase IV, industrialización basada en la innovación (desde inicios de los ochenta en adelante).<sup>35</sup>

La inversión directa de Japón en el exterior durante el segundo quinquenio de los sesenta y durante los setenta, se concentró en los países del sudeste asiático, donde la mano de obra entonces era más barata y tenían facilidad de acceso al mercado norteamericano, incluso dentro del Sistema Generalizado de Preferencias. El sudeste asiático recibió también inversión extranjera directa procedente de Estados Unidos y de Europa, pero la mayor parte de la inversión extranjera directa localizada en la industria manufacturera procedió de Japón.

Los países en desarrollo de Asia han sido además los principales beneficiarios de la Ayuda Oficial al Desarrollo concedida por Japón, país que ocupa el primer lugar a nivel mundial como donador de este tipo de recursos, desde 1991, año en el que desplazó a Estados Unidos que ocupó el primer lugar en toda la posguerra.<sup>36</sup>

De acuerdo con un estudio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, "El flujo inicial de inversión extranjera directa de Japón, fué en Textiles y más recientemente, se ha estado registrando también en la industria pesada y química. Una parte significativa de estas inversiones se ha dirigido hacia otros países del Este de Asia"<sup>37</sup>.

La influencia del capital extranjero en la industrialización tanto de los PARI como de los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático ANSEA (Malasia, Tailandia, Indonesia y Brunei) se confirma en un estudio de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico, que señala:

---

35. Ver: Ozawa, Terutomu. "Japan's external asymmetries and assembly industries: lean production as a source of competitive advantage". In United Nations Conference on Trade and Development, Division on Transnational Corporations and Investment, **TRANSNATIONAL CORPORATIONS**, Volume 3, Number 3, December 1994, p. 29.

36. Ver: Ministry of Foreign Affairs. **JAPAN'S ODA. Official Development Assistance. Summary 1994**. Japan, 1994.

37. Gore, Charles. **DEVELOPMENT STRATEGY IN EAST ASIAN NEWLY INDUSTRIALIZING ECONOMIES: The Experience of Post-War Japan, 1953-1973**. United Nations Conference on Trade and Development. **DISCUSSION PAPERS**, No. 92, November 1994, p.8.

"En las primeras fases del desarrollo industrial.., la producción se basó casi exclusivamente en tecnología extranjera, capital extranjero y componentes extranjeros"<sup>38</sup>.

La presión norteamericana sobre Japón se acentuó a partir de 1985, en que Estados Unidos se convirtió en un deudor neto, por primera vez desde 1914, aumentando el proteccionismo contra los productos japoneses tanto en Estados Unidos como en la CEE (actual Unión Monetaria).

La agravación de las tensiones comerciales de Japón con Estados Unidos y la CEE y la nueva ola de devaluaciones del dólar, desde el otoño de 1985, impulsaron a Japón a adoptar una nueva estrategia de inversión, concentrándose en los países que constituyen sus principales mercados \_Estados Unidos y la CEE-, pero sin abandonar su relocalización en los países de menores costos salariales.

Mientras el ritmo de crecimiento del déficit comercial norteamericano disminuyó frente a Japón en el quinquenio 1986-91, el déficit comercial norteamericano frente a los países en desarrollo de Asia se incrementó. El éxito exportador de los PARI dio lugar a que el proteccionismo norteamericano aumente frente a los productos procedentes de esos países. En enero de 1988, los PARI fueron eliminados del Sistema Generalizado de Preferencias y presionados por Estados Unidos para que revaluen sus monedas nacionales frente al dólar.

Las empresas localizadas en los PARI repitieron la experiencia anteriormente registrada en Japón, - fenómeno de los "gansos voladores"-, desplazando la producción de bienes intensivos en el uso de mano de obra hacia los países de la ANSEA y China, pero también, aunque en menor proporción, hacia América Latina, con miras a ingresar al mercado norteamericano.

La inversión extranjera directa de los PARI en Centroamérica y el Caribe, en el sector industrial, se concentra en textiles, confección y calzado, reexportándose al mercado norteamericano casi el 100% de los productos.

---

38. United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. **INDUSTRIAL RESTRUCTURING IN ASIA AND THE PACIFIC**. March 1991, p. 6.

La inclusión de México en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica -sigla inglesa NAFTA- ha ejercido una importante atracción sobre la inversión extranjera directa. A partir de 1991, México entró a disputar con China, el primer lugar como receptor mundial de inversión extranjera directa entre los países en desarrollo.<sup>39</sup>

Las experiencias de industrialización de los países en desarrollo del sudeste asiático y sobre todo de China, que se incorporó al mercado mundial en plena etapa de crecimiento lento de los países industrializados -desde 1978 - constituyen una importante veta para la investigación y la reflexión sobre el impulso al desarrollo de esos países, que dieron las inversiones extranjeras directas desplazadas desde Japón primero y luego desde los PARI de primera generación, así como sobre las demás condiciones que posibilitaron dicha industrialización.

Los procesos de integración subregional y la posible conformación de una zona de libre comercio en todo el hemisferio en el marco de la Iniciativa de las Américas deben considerar las transformaciones en curso de la economía mundial.

## **LOS PROCESOS DE INTEGRACION SUBREGIONAL Y LA LIBERALIZACION UNILATERAL**

Los procesos de integración subregional han sido objeto de un nuevo impulso en los años noventa, incluso con la creación de nuevos proyectos como el Mercado Común del Sur -MERCOSUR-, firmado en 1991, que comprende Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; y, con la Asociación de Estados del Caribe que incluye a los países que forman parte del Mercado Común del Caribe (CARICOM), más el Grupo de los Tres -Colombia, México y Venezuela- y todos los demás países insulares o continentales caribeños, entre ellos Cuba.

El impulso a los procesos de integración subregional se ha registrado en condiciones de una apertura generalizada y unilateral de las fronteras de los países de la región frente al resto del mundo, de la

---

39. The World Bank. **WORLD DEBT TABLES 1992- 1993**, table 1.10 Major Destinations of Direct Investment to Developing Countries 1982- 1992, p. 21.

firma de acuerdos bilaterales de cada uno de los países latinoamericanos, sobre todo con Estados Unidos y de su participación en las negociaciones multilaterales.

La apertura unilateral de fronteras de la región y el recurso a las negociaciones bilaterales, muestran el debilitamiento que ha sufrido la capacidad negociadora de la región como un todo, a pesar del impulso que simultáneamente han concedido los países a los procesos de integración subregional.

La liberalización unilateral de América Latina ha favorecido las importaciones, sobre todo las procedentes de los países industrializados y en particular las de Estados Unidos y Japón. Las importaciones de la región crecieron a tasas de dos dígitos desde 1990 hasta 1992: 15.7% en 1990, 18.1% en 1991, 18.4% en 1992<sup>40</sup>. En 1993, su crecimiento fué de 9.7%, como consecuencia de la disminución del ritmo de crecimiento de las economías de la región e incluso de la recesión registrada en algunos países -como Venezuela-, pero reanudaron su crecimiento de dos dígitos en 1994 y 1995, con tasas de 18.5% y 12.1%, respectivamente.<sup>41</sup>

En contraste con el dinámico crecimiento de las importaciones, las exportaciones de América Latina, disminuyeron en 1991 (-2.5%), y crecieron apenas en el 4, 5 y 7% en 1992, 1993 y 1994, respectivamente. La balanza comercial de la región sufrió un acelerado deterioro, transformándose el superávit de 29.3 mil millones de dólares obtenido en 1989, en un creciente déficit a partir de 1991 hasta 1994, año en que ascendió a 15.234 millones de dólares. En 1995, según las estimaciones de la CEPAL, América Latina volvería a tener un modesto superávit comercial -de 2.280 millones de dólares-<sup>42</sup>, como consecuencia del cambio de la posición deficitaria en el comercio exterior a superavitaria, por parte de México y Argentina, países duramente afectados por crisis financieras asociadas a la disminución de los flujos

---

40. Fuente: International Monetary Fund. **DIRECTION OF TRADE STATISTICS YEARBOOK**, 1993.

41. Fuente: CEPAL. **BALANCE PRELIMINAR DE LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE 1995**, Cuadro A.10, p. 58, Santiago de Chile, 1995.

42. Fuente: CEPAL. **BALANCE PRELIMINAR DE LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE 1995**, Cuadro No. A-13, página 61.

internacionales de capitales iniciada en 1994 y que continuó durante los primeros meses de 1995.

El principal socio comercial de la región continuó siendo Estados Unidos. A ese país se destinaron en 1994, alrededor del 43% de las exportaciones y de ese país provino un porcentaje similar de las importaciones.<sup>43</sup>

El deterioro de la posición comercial latinoamericana fué particularmente marcada frente a Estados Unidos, mostrando que la propensión a importar productos norteamericanos es mucho más elevada en esta región que en el resto del mundo. Mientras las exportaciones de Estados Unidos a América Latina, casi se duplicaron entre 1989 y 1994 - aumento del 89% en el período-, las exportaciones norteamericanas hacia Japón en el mismo período crecieron en 20%, a pesar de la devaluación del dólar frente al yen, del 31% entre 1989 y 1994. El valor de las exportaciones norteamericanas hacia América Latina en 1994 (92.588 millones de dólares), ascendió casi al doble de las exportaciones norteamericanas hacia Japón (53.481 millones de dólares).

Mientras las mayores importaciones latinoamericanas procedieron de los países industrializados, el crecimiento de las exportaciones intralatinoamericano superó al lento crecimiento de las exportaciones latinoamericanas hacia los países industrializados. El peso de los países industrializados como proveedores de la región, aumentó, mientras disminuyó su peso como consumidores de los productos de la región.

Nuestra apertura unilateral no ha tenido la debida correspondencia por parte de nuestros socios comerciales industrializados, lo que ha dado lugar a que, mientras los países en desarrollo de Asia, en el período transcurrido de los noventa, han continuado mejorando su participación en los mercados mundiales como exportadores de productos industrializados, basando en ello su crecimiento económico, nosotros los latinoamericanos hemos aumentado nuestra participación como consumidores, como mercados de productos industrializados,

---

43. Fuente: International Monetary Fund. **DIRECTION OF TRADE STATISTICS YEARBOOK**, 1995, p. 54.

utilizando para ello los recursos de las privatizaciones y los ingresos de capital registrados.

La utilización de los recursos de las privatizaciones de empresas públicas, que en su momento constituyeron grandes inversiones, para destinarlos al pago de la deuda externa o a la importación de productos de consumo suntuario como automóviles, computadoras o electrodomésticos en general, constituye una desinversión, mientras nuestras economías han tendido a reprimarizarse, aumentando nuestras diferencias frente a los países en desarrollo del Asia que han continuado en sus procesos de industrialización.

El supuesto "éxito" exhibido por los gobiernos de la región en la estabilización, con indicadores macroeconómicos como control de la inflación, altas reservas monetarias internacionales y control de los déficit fiscales, ha mostrado su absoluta fragilidad y vulnerabilidad frente a los cambios de dirección de las corrientes internacionales de capitales, con la crisis mexicana. México perdió en el transcurso de apenas dos meses, el 80% de las reservas monetarias internacionales acumuladas en el transcurso de cinco años. La inflación y el déficit fiscal, retornaron inmediatamente.

Cuando se creía que México iba a iniciar su etapa de prosperidad, una vez implantadas las reformas de su economía, que le permitieron incluso ser el primer país en desarrollo aceptado en el Club de los países ricos -la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico OCDE- y la población se aprestaba a recibir las compensaciones ofrecidas por su nuevo Presidente, por los sacrificios de los ajustes anteriores, estalló una crisis con las mismas características de las crisis que se creían desterradas e inmediatamente se les exigió a los mexicanos, nuevos sacrificios.

## **LA ZONA DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMERICA Y LA CUMBRE DE LAS AMERICAS**

La importancia del mercado latinoamericano para Estados Unidos y su formidable crecimiento en los últimos años, no constituyeron un argumento convincente para una fracción del Congreso Norteamericano, que tuvo dificultades en aceptar la constitución de la Zona de libre

comercio de Norteamérica (sigla inglesa NAFTA) y que cuestiona su posible extensión al resto del continente, a pesar de las decisiones adoptadas al respecto en la Cumbre de las Américas.

En la DECLARACION DE PRINCIPIOS Y PLAN DE ACCION DE LA CUMBRE, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de América, decidieron **“iniciar de inmediato el establecimiento del “Area de Libre Comercio de las Américas” en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Asimismo, resolvieron concluir las negociaciones del “Area de Libre Comercio de las Américas” a más tardar en el año 2005”**.<sup>44</sup>

En el Plan de Acción incluido en el mismo documento se estableció incluso un calendario de actividades tendientes a alcanzar el objetivo propuesto de conformar una “Area de Libre Comercio de las Américas”.

La Administración del Presidente Clinton y su equipo de asesores, se encuentran impulsando sin embargo en forma simultánea las negociaciones comerciales con el sudeste asiático, en particular en el marco de la Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC). EL Secretario de Estado adjunto para el sudeste asiático, ha manifestado en numerosas ocasiones que la APEC es la organización económica regional más prometedora para Estados Unidos.

Es necesario destacar, sin embargo, que la posición norteamericana en relación a la integración latinoamericana ha cambiado en los años noventa. Frente al disgusto que le ocasionaba la idea de la integración económica latinoamericana en los años cincuenta, en los noventa se contempla en la propia Iniciativa de las Américas, la idea de que los procesos de integración subregional facilitarían la tarea de la integración hemisférica.

El impulso que la Iniciativa de las Américas ha aportado a la integración latinoamericana, frente a los deprimentes fracasos de la misma en el pasado, es irónica, frente al hecho de que la integración, en

---

44. Versión Oficial de la DECLARACION DE PRINCIPIOS Y PLAN DE ACCION DE LA CUMBRE DE LAS AMERICAS, emitida el 11 de diciembre de 1994, Miami, USA. p. 3.

un principio, fué concebida por nosotros, los latinoamericanos, en buena parte, como un medio de aumentar el poder negociador de la región con Estados Unidos.

En las condiciones de apertura unilateral de los mercados latinoamericanos registrada hasta ahora, es indispensable la correspondencia en la apertura de los mercados por parte de los países industrializados, en particular por parte de Estados Unidos, sin las limitaciones establecidas en la Ley de Comercio Preferencial Andino, que excluye del tratamiento preferencial, entre otros, a la producción de las industrias textil y electrónica, ramas muy dinámicas del comercio mundial, en base a las cuales se insertaron como exportadores al mercado mundial, los países en desarrollo del sudeste asiático.

La correspondencia del mundo industrializado en la apertura de sus mercados hacia los países latinoamericanos, no es un interés exclusivo de los países de la región, sino de los propios países industrializados, como lo ilustra la crisis mexicana. Si América Latina no aumenta sus ingresos por exportaciones, su capacidad de importar depende exclusivamente del ingreso de capitales. Si éstos disminuyen, la región no puede continuar importando, aún cuando sus fronteras permanezcan abiertas.

El acceso al mercado norteamericano, en particular en los rubros más dinámicos del comercio mundial, podría reorientar los flujos de inversión productiva, procedentes de Europa y sobre todo de Asia en dirección de América Latina. Estados Unidos es aún el mercado más grande del mundo. En 1995, el valor total de las importaciones norteamericanas ascendió a 753.3 mil millones de dólares, mientras el total de importaciones de Alemania, segundo país en orden de importancia por su magnitud, ascendió a 400.0 mil millones de dólares, esto es aproximadamente la mitad de las importaciones norteamericanas.<sup>45</sup> Estados Unidos es también el mercado más importante, considerado en forma individual, para Japón y los países en desarrollo de Asia, a pesar de los esfuerzos desplegados por estos países para aumentar el comercio intrarregional.

---

45. Fuente: The Economist Intelligence Unit. **Global Outlook**, First quarter 1996, London, United Kingdom, p. 2.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La opción de los países de América Latina tanto frente a los procesos de integración subregional y regional, así como frente a la posible conformación de una zona de libre comercio en toda América, en el marco de la Iniciativa de las Américas, debe ubicarse en el contexto descrito, de profunda reestructuración de la economía mundial, caracterizada por el aumento de la participación de los países en desarrollo asiáticos como productores y exportadores, no solamente de productos industrializados y de servicios, sino también como exportadores de capitales, mientras los países industrializados no logran superar sus problemas de crecimiento lento y de pérdida de competitividad en los mercados, lo que explica su consecuente abandono de los principios del GATT y de la nueva OMC en sus prácticas comerciales, en el comercio de los bienes en los que han perdido competitividad; y, la aplicación de dichos principios en los campos en los que se mantienen altamente competitivos, mientras promueven la liberalización de terceros mercados, como el caso del mercado latinoamericano, recurriendo para ello a las negociaciones bilaterales y multilaterales; y, exigen protección para sus derechos de propiedad intelectual.

El lento crecimiento económico de los países industrializados, que han dejado de ser la "locomotora de la economía mundial", papel que desempeñan actualmente los países en desarrollo que han tenido éxito en insertarse en el mercado mundial, como exportadores de productos industrializados, localizados en su mayor parte en el sudeste asiático, incluida China, nos permite afirmar que las políticas comerciales proteccionistas y neoproteccionistas de los países industrializados, en los campos en los que han perdido competitividad, continuarán aplicándose a pesar de la creación de la OMC, como lo hicieron durante la existencia de mero espectador del GATT y durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, a pesar de sus compromisos de statu quo y desmantelamiento de las medidas incompatibles con las normas del GATT.

Las conclusiones de la Ronda Uruguay en el campo de la agricultura, nos muestran que se mantendrá la intervención del Estado de los países industrializados en los mercados agrícolas, esto es, que **continuará aplicándose** el proteccionismo combinado con los subsidios a

la producción y a la exportación, si bien se modificará la forma de la ayuda, buscando eliminar el exceso de producción para mejorar los precios en el mercado. La apertura de fronteras para las importaciones de productos agrícolas practicada en América Latina y la debilidad de las políticas agrícolas vigentes, en aras del funcionamiento de las libres fuerzas del mercado, no hacen más que aumentar las desigualdades en las condiciones en que producen los agricultores de los países industrializados frente a las condiciones en las que producen la mayoría de agricultores de los países en desarrollo, que continúan manteniendo sus cultivos por necesidad de supervivencia en condiciones cada vez más precarias, mientras aumenta la marginalidad rural y urbana.

La creación de la OMC no garantiza en forma automática, la libre competencia ni la liberalización de todos los mercados. Los países industrializados buscarán la efectiva liberalización de los mercados de capitales y de los mercados de servicios, mientras continuarán empeñados en controlar la efectiva protección de los derechos de propiedad intelectual. En la OMC se analizarán también los nuevos temas prioritarios, esto es las normas laborales y las normas ambientales, para enfrentar los denominados "dumping social" y "dumping ambiental", de cuya práctica desleal están acusados los países en desarrollo por los países industrializados.

Sin embargo, en la medida en que nos encontramos a la vanguardia de la liberalización comercial, nuestra posición ha cambiado frente a la que vivimos en los años sesenta, setenta e incluso ochenta. Los latinoamericanos ya no pedimos un tratamiento especial y diferenciado como en los años sesenta, sino que debemos exigir un tratamiento de igualdad, frente al tratamiento especial y diferenciado del que ahora disfrutan los países industrializados.

Nuestra debilidad en las negociaciones comerciales frente a los países industrializados, se ha profundizado en los años ochenta y noventa, como lo ilustra la apertura unilateral, el abandono de las normas sobre comercio y desarrollo y el creciente auge de las negociaciones bilaterales, a pesar del mayor peso que tiene ahora América Latina como mercado para Estados Unidos. En párrafos anteriores mencionamos que en 1994, América Latina importó de Estados Uni-

dos casi el doble del valor importado por Japón en ese mismo año. En las actuales condiciones de agudización del conflicto internacional por el acceso a los mercados, América Latina tiene que utilizar su calidad de consumidora de productos industrializados, como arma de negociación, para lograr reciprocidad en la apertura de mercados por parte de los países industrializados. En este sentido, la regionalización en América Latina es no sólo compatible sino incluso complementaria con el multilateralismo, y con los demás principios básicos de la OMC en la medida en que busca impulsar el libre comercio en condiciones de igualdad de tratamiento entre todas las naciones.

Considerando los cambios introducidos en las normas de funcionamiento de la OMC frente al GATT, es conveniente apoyarnos en las negociaciones multilaterales, actuando en forma colectiva al interior de la OMC, para promover la efectiva liberalización de los mercados de los países industrializados. Al respecto, cabe retomar la expresión del Representante Comercial de la India, al finalizar la Ronda Uruguay, que previno contra la "euforia" de algunos países que les podía llevar a pensar que "los resultados de la Ronda garantizaban automáticamente un sistema multilateral de comercio fuerte y no discriminatorio", añadiendo que: "un sistema de comercio abierto, al igual que la libertad, exige una vigilancia constante" <sup>46</sup>.

El cambio más importante introducido en las normas de la OMC respecto a las vigentes en el GATT constituye sin lugar a dudas, el relativo al procedimiento para la solución de diferencias entre los países. Así, mientras en el GATT, era necesario el consenso tanto para la conformación del panel (grupo de trabajo que analizaba las disputas comerciales entre países), como para la adopción del informe de dicho panel, en la OMC se decidirá la conformación del Panel por simple mayoría y será necesario el consenso para rechazar el informe del Panel en lugar de para adoptarlo. El país afectado por prácticas comerciales de otro país, contrarias a las normas de la OMC, podrá aplicar medidas de retorsión, si el país violador de las normas de la OMC no adopta los cambios en su política comercial recomendados por el informe del PANEL, dentro del plazo establecido.

---

46. Ver: GATT. **FOCUS. Boletín de información**, No. 105, Enero- Febrero de 1994, p. 2.

Las acciones colectivas por parte de los países en desarrollo, afectados por el proteccionismo, el neoproteccionismo y las políticas de subsidios a la agricultura, son favorecidas en la OMC, en la medida en que es el único Organismo Multilateral en el que cada país tiene derecho a un voto de igual peso. Así, mientras en el Fondo Monetario Internacional, el peso de Estados Unidos en las votaciones equivale a 102 veces el peso del Ecuador (Estados Unidos tiene el 19.14 % del total de votos de todos los países, mientras el Ecuador tiene el 0.19%), en la OMC el peso de los dos países, por lo menos en teoría, será igual.

La necesidad de presionar por la correspondiente apertura de mercados de los países industrializados, no excluye la necesidad de repensar las relaciones de cooperación Sur- Sur, considerando no solamente que las "nuevas locomotoras" de la economía mundial se encuentran en el Sur, sino las nuevas relaciones existentes entre innovación y comercio, entre inversión extranjera directa y comercio; y, entre comercio intraregional y competitividad. El impulso a las relaciones Sur- Sur significa favorecer los proyectos de inversión conjuntos entre los países de América Latina, a todo nivel: tecnológico, productivo, cultural, educativo, etc. fortaleciendo las relaciones económicas intraregionales, identificando los puntos de interés común más que las diferencias, con el objeto de conformar una plataforma hacia afuera.

El regionalismo abierto debe conducirnos en forma simultánea hacia la apertura de los mercados del norte y hacia la integración productiva con las zonas dinámicas de la economía mundial, esto es con la región asiática de la Cuenca del Pacífico, en particular con los Países de Reciente Industrialización, los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y China, buscando una integración productiva con esa región, en las ramas de producción de mayor dinamismo en el comercio mundial; y no, simplemente la integración como consumidores que hemos tenido hasta aquí frente al mundo industrializado, o como exportadores solamente de productos primarios.

Para lograr esa inserción, parece importante atraer la inversión extranjera productiva -no meramente especulativa-, mejorando el clima de la inversión, mediante dos elementos fundamentales:

1) La ampliación de los mercados, mediante el fortalecimiento de los procesos de integración subregional y regional. En este campo es muy importante la generación de consensos en América Latina para mejorar la capacidad de negociación frente a los países industrializados, buscando alcanzar la debida correspondencia en la apertura de sus mercados frente a la apertura unilateral realizada por nosotros hasta ahora.

2) Mediante incentivos a la inversión extranjera productiva. Estos incentivos tienen que ver con la dotación de infraestructura básica, como energía eléctrica, agua potable y sobre todo vías de comunicación. El mejoramiento del transporte y las comunicaciones en general, impulsará también los procesos de integración subregional que han tenido en estas deficiencias, una importantísima limitación.

Pero sobre todo, el más importante elemento de competitividad y de atracción de la inversión extranjera, constituyen los recursos humanos, como lo muestra la importancia concedida a la educación y el adiestramiento en los países en desarrollo de Asia. En América Latina, debemos abandonar las políticas depredatorias de los recursos humanos aplicadas bajo los acuerdos con el FMI, que a pesar del deterioro de las condiciones de vida y de la infraestructura básica que han ocasionado en nuestros países, no han sido capaces de disminuir, peor de eliminar, la vulnerabilidad de la región frente al ingreso de capital extranjero.

La vulnerabilidad de América Latina frente al ingreso de capital extranjero, significa el riesgo de que frente a una suspensión de tales ingresos, la contribución que a juicio del FMI está realizando la región en los años noventa, a la prosperidad de la economía mundial, con sus cuantiosas importaciones, vuelva a detenerse por imposibilidad de pago, como durante la crisis de la deuda. La actual crisis mexicana ilustra este fenómeno.

Las mayores importaciones de América Latina en los años noventa se han financiado con el ingreso de capitales, atraídos fundamentalmente, por los procesos de privatización y por los diferenciales de tasas de interés locales, frente a la caída de las tasas de interés internacionales. Pero los bienes públicos a privatizar se agotarán y los

diferenciales de tasas de interés pueden eliminarse, cuando los países industrializados salgan de la recesión y teman un nuevo rebrote de la inflación, como se observó en Estados Unidos en 1994.

La experiencia norteamericana en la era Reagan muestra que aún para una potencia económica, como Estados Unidos, no es posible importar bienes en base al ingreso de capital en forma indefinida, porque todo capital extranjero que ingresa a un país, da lugar en el futuro a su servicio, sea como pago de intereses y amortizaciones, en caso de crédito, sea como repatriación de utilidades, en el caso de la inversión extranjera.

La tendencia a la globalización, en condiciones de agudización del enfrentamiento por los mercados, buscando disminuir el desempleo (caso de Europa), disminuir su déficit comercial (caso de Estados Unidos) o reemplazar mercados frente a las crecientes dificultades de acceso al mercado norteamericano (caso de Japón y los países asiáticos en desarrollo orientados a la exportación), muestra la necesidad impostergable de contar con un proyecto nacional, con objetivos sectoriales concretos: qué vamos a producir para el mercado interno y qué para el mercado mundial? Y en función de esos objetivos, buscar la inserción productiva del país y de la región en la economía mundial, como única manera de revertir la vía de profundización del subdesarrollo en que nos encontramos desde la crisis de la deuda, y de mantener la contribución a la prosperidad de dicha economía mundial.

## CUADRO No. 1

PAISES DEL GRUPO DE LOS CINCO: IMPORTACIONES AFECTADAS  
POR MEDIDAS NO TARIFARIAS SELECCIONADAS (\*)

(En porcentajes de las importaciones sectoriales)

	Fin de 1981	Fin de 1986
<b>FRANCIA</b>		
Agricultura	43.3	44.7
Manufacturas	11.2	15.4
Textiles	42.9	43.0
Vestuario	6.5	6.5
Hierro y acero	28.9	34.3
Maquinaria		
eléctrica/electrónico	13.0	31.3
Automóviles	11.9	19.1
<b>ALEMANIA REP. FEDERAL DE</b>		
Agricultura	32.7	33.3
Manufactura	15.0	17.9
Textiles	55.2	55.2
Vestuario	9.4	9.6
Hierro y acero	45.2	49.9
Maquinaria		
eléctrica/electrónico	6.3	10.0
Automóviles	39.3	50.5
<b>JAPON</b>		
Agricultura	49.8	49.8
Manufactura	10.2	10.2
Textiles	16.7	16.7
Vestuario	6.4	6.4
<b>ESTADOS UNIDOS</b>		
Agricultura	6.2	18.4
Manufactura	11.7	17.9
Textiles	67.5	68.3
Vestuario	0.1	—
Hierro y acero	7.0	75.7
Maquinaria		
eléctrica/electrónico	2.6	1.7
Automóviles	33.7	38.2
<b>REINO UNIDO</b>		
Agricultura	53.6	54.1
Manufactura	10.2	12.8
Textiles	52.2	44.2
Vestuario	12.0	12.0
Hierro y acero	32.7	33.2
Maquinaria		
eléctrica/electrónica	3.1	11.5
Automóviles	32.9	43.9

(\*) Las medidas no tarifarias incluidas en este cuadro son cuotas, impuestos variables a las importaciones, prohibiciones totales, autorizaciones

## CUADRO No. 2

ACUERDOS DE RESTRICCIÓN DE EXPORTACIONES  
1987 - 1988 (1)

	Septiembre 1987	Mayo 1988	Incremento Sep/87 May/88
TOTAL ACUERDOS DE RESTRICCIÓN DE EXPORTACIONES	135	261	126
Por composición sectorial			
Acero	38	52	14
Productos agrícolas y alimenticios	20	55	35
Automóviles y equipo de transporte	14	17	3
Textiles y vestuario (2)	28	72	44
Productos electrónicos	11	19	8
Calzado	8	14	6
Máquinas-herramientas	7	7	
Otros	9	25	-16
Por mercados protegidos			
Comunidad Europea	69 (3)	138 (4)	69
Estados Unidos	48	62	14
Japón	6	13	7
Otros países industrializados	12	47	35
Europa Oriental	—	1	1

(1) Incluye Acuerdos Voluntarios de Exportación, Acuerdos de Organización de Mercadeo, sistemas de precios básicos, acuerdos entre industrias y sistemas discriminatorios de importaciones.

(2) Excluye restricciones bajo el acuerdo multifibras.

(3) Incluye 20 acuerdos entre países miembros de la CEE.

(4) Incluye 51 acuerdos entre países miembros de la CEE.

FUENTE: International Monetary Fund. Issues and developments in International Trade policy, Occasional Paper 63, Washington D.C., December 1988, Table 2, en base de información del GATT.

## CUADRO No. 3

AYUDA OFICIAL A LA AGRICULTURA  
AÑO 1992  
-miles de millones de dólares USA-

COMUNIDAD EUROPEA	155.9
ESTADOS UNIDOS	91.1
JAPON	74.0
SUBTOTAL	321.0
AUSTRALIA	1.6
AUSTRIA	4.2
CANADA	9.1
FINLANDIA	4.5
NUEVA ZELANDIA	0.1
NORUEGA	4.1
SUECIA	3.2
SUIZA	5.8
TOTAL OCDE	353.7

FUENTE: GATT. FOCUS. Boletín de Información No. 101,  
Agosto-Septiembre 1993, p.5

## BIBLIOGRAFIA

CEPAL. **BALANCE PRELIMINAR DE LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE 1993**, Santiago de Chile, Diciembre de 1993.

CEPAL. **BALANCE PRELIMINAR DE LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE 1995**, Santiago de Chile, 1995.

"Conferencia internacional sobre asuntos monetarios y comerciales", en **Boletín del FMI**, Volumen 19, número 20, Washington, 5 de noviembre de 1990.

"Declaración de Marrakech", en GATT. **FOCUS, Boletín de Información**, No. 107, Ginebra, Suiza, Mayo de 1994.

"Declaración Ministerial sobre la Ronda Uruguay del GATT". Reproducida en Revista **Comercio Exterior**, Vol. 36, Núm. 10, México, Octubre de 1986.

De la Cámara, Manuel. "La confrontación comercial entre Estados Unidos y Japón". Ministerio de Comercio y Turismo de España, **Boletín ICE Económico**, No. 2406, del 21 al 27 de marzo de 1994, Madrid, España.

De la Cámara, Manuel. "Las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Japón: Hacia un comercio administrado?". En Ministerio de Comercio y Turismo de España, **Boletín ICE Económico**, No. 2380, del 2 de agosto al 5 de septiembre de 1993, Madrid, España.

Enders, Alice. "Tendencias en la Política Comercial de los Países Miembros del GATT durante la Ronda Uruguay". En **Boletín ICE Económico**, No. 725, Madrid, España, Enero de 1994.

GATT. **FOCUS. Boletín de información**, No. 105, Ginebra, Suiza, Enero-Febrero de 1994.

Gore, Charles. **DEVELOPMENT STRATEGY IN EAST ASIAN NEWLY INDUSTRIALIZING ECONOMIES: The Experience of Post-War Japan, 1953-1973**. In: United Nations Conference on Trade and Development. **DISCUSSION PAPERS**, No. 92, Geneva, November 1994.

Hills, Carla. **The Americas in the nineties: forging a partnership for growth and opportunity**", exposición ante la Organización de Estados Americanos, Asunción, Paraguay, 4 de junio de 1990.

Hine, Robert. Ingersent RA y Rayner, A.J. "Las Negociaciones de la Ronda Uruguay sobre Comercio Agrario". **Boletín ICE Económico**, No. 725, Madrid, España, Enero de 1994.

Hugon, Philippe. "L'EUROPE ET LE TIERS MONDE: ENTRE LA MONDIALISATION ET LA REGIONALISATION". En IEDES, **Revue Tiers Monde**, t. XXXIV, No. 136, octubre -diciembre 1993, París, France.

International Monetary Fund. **DIRECTION OF TRADE STATISTICS YEAR-BOOK**, Washington D.C., 1993.

International Monetary Fund. **DIRECTION OF TRADE STATISTICS YEAR-BOOK**, Washington D.C., 1995.

International Monetary Fund. **Issues and developments in International Trade Policy**, Occasional Paper No. 63, Washington D.C., December 1988.

"La OMC instiga el acuerdo Estados Unidos - Japón sobre los automóviles". En OMC. **FOCUS**. Boletín de información, No. 3, Ginebra- Suiza, mayo-junio de 1995.

Ministry of Foreign Affairs. **JAPAN'S ODA. Official Development Assistance. Summary 1994**. Japan, 1994.

Nême Jacques. **Organisations économiques internationales**. Presses Universitaires de France, París, 1972.

OCDE. **Costs and benefits of protection**, OCDE Publications Office, París, 1985.

**OECD ECONOMIC OUTLOOK**, No. 56, París, Francia, Dec. 1994.

OMC. **FOCUS**, Boletín de Información, No. 3, Ginebra, Suiza, mayo-junio de 1995, Cuadro 1.

Organización Mundial del Comercio. **Comunicado de prensa**, PRESS/25, 16 de octubre de 1995, conferencia dictada por el Director de la OMC en la Universidad de Harvard, en el marco de las conferencias Paul-Henri-Spaak.

Ozawa, Terutomo. "**Japan's external asymmetries and assembly industries: lean production as a source of competitive advantage**". In United Nations Conference on Trade and Development, Division on Transnational Corporations and Investment, **TRANSNATIONAL CORPORATIONS**, Volume 3, Number 3, New York, December 1994.

Salgado Tamayo, Wilma. **El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, sus principios fundamentales y sus problemas, frente al Sistema Mundial de Comercio - La opción del Ecuador frente al GATT-**, Ed. Banco Central del Ecuador, Quito, Ecuador, 1991.

Secretaría General Técnica del Ministerio de Comercio y Turismo Español. "**La guerra comercial EE.UU.- Japón en el mercado del automóvil**". En Boletín ICE Económico, No. 2462, del 3 al 9 de julio de 1995, Madrid, España.

Secretaría Permanente del SELA. "**Los nuevos temas del comercio: desafíos para América Latina y el Caribe**", CAPITULOS DEL SELA, No. 44, Caracas, Venezuela, julio/septiembre de 1995.

Sutherland, Peter. "Comercio Mundial: El Próximo Reto". En **GATT. FOCUS Boletín de información**, No. 105, Ginebra- Suiza, Enero- Febrero 1994.

The Economist Intelligence Unit. **Global Outlook**, First quarter 1996, London, United Kingdom.

The World Bank. **WORLD DEBT TABLES 1992- 1993**, Volume 1. Analysis and Summary Tables. Philadelphia, U.S.A.

United Nations. **Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. INDUSTRIAL RESTRUCTURING IN ASIA AND THE PACIFIC**. Mars 1991.

United Nations Conference on Trade and Development. **Trade and Development Report**, New York and Geneve, 1993.

Versión Oficial de la **DECLARACION DE PRINCIPIOS Y PLAN DE ACCION DE LA CUMBRE DE LAS AMERICAS**, emitida el 11 de diciembre de 1994, Miami, USA.

**COMENTARIOS Y APORTES**

**Alberto Acosta  
Roberto Betancourt Ruales  
Luis Luna Osorio  
Patricio Martínez Jaime**

## DIALECTICA DE LA GLOBALIZACIÓN

Alberto Acosta

"Si se piensa en la movilización de un ejército para desembarcarlo en una campaña, debe pensarse primero en las calamidades y en la destrucción; de lo contrario no habrá ventaja".  
Du Yu <sup>1</sup>

Para entender el papel que países como el Ecuador desempeñan en la economía internacional y cuáles son los retos que de ella se derivan, nos parece prudente esbozar al menos las grandes líneas que la caracterizan, procurando ubicarlas en un contexto referencial, susceptible, por supuesto, de ser revisado cuando sea del caso. En este empeño resulta importante el aporte de Wilma Salgado T., a través del cual se desbrozan las líneas más sobresalientes del proceso de "integración comercial en la globalización".

A la globalización hay que verla como un proceso de aristas múltiples. En el cual, lo económico, concretamente lo comercial, es apenas una de las facetas de este fenómeno; reflexión que es válida aún considerando el notable grado de globalización de los mercados financieros <sup>2</sup>. Los cambios que estamos experimentando en la región no son sólo económicos, ni explicables exclusivamente desde esta vertiente.

---

1. Du Yu (735-812), quien sirvió como inspector de los ejércitos chinos, fue uno de los comentaristas del libro clásico "El arte de la guerra" del maestro Sun Tzu.

2. La CEPAL nos recuerda que "tal vez sea prematuro hablar de mercados financieros integrados, ya que la movilidad internacional de los capitales claramente está lejos de ser perfecta" (CEPAL 1994: 299). De todas formas, los vaivenes que se registran en los mercados financieros mundiales repercuten cada vez con mayor fuerza y rapidez en todas las economías del mundo, tal como se ha experimentado a raíz de la crisis mexicana -el "efecto tequila"-, la caída de la cotización del dólar o la quiebra del banco más antiguo de Inglaterra.

En realidad, este es un proceso conflictivo y en muchos aspectos hasta confuso, en el cual intervienen asuntos económicos, sociales y políticos; entre los cuales habría que resaltar por su impacto específico la cuestión ecológica, la explosión demográfica y los crecientes movimientos migratorios, el factor energía, entre otros temas; problemas con características comunes a la humanidad y que, en algunos casos, ya comenzaron a ser abordados en los años de la Guerra Fría. La globalización exige, entonces, una aproximación pluridisciplinaria, sin descuidar para nada el campo político y cultural, en tanto ésta es un proceso "heterogéneo y (que) está recorrido por contradicciones que se manifiestan en grados variables de conflictividad, lo cual pone continuamente en evidencia el papel articulador indispensable que desempeñan la política y la ideología" (Nun 1995: 97).

El análisis de Wilma Salgado, ajustado al tema propuesto, resulta un esfuerzo que debería insertarse en un contexto más amplio a fin de no perder de vista el conjunto de los cambios en marcha.

#### 1. ESPIRITU DE UNA GLOBALIZACION QUE NO ES GLOBAL

En su trabajo, Salgado descubre una de las características básicas de la globalización, al señalar que no estamos frente a un proceso uniforme. Por un lado avanza una tendencia hacia el libre comercio, pero simultáneamente aparecen fuerzas que han fortalecido la regionalización de las relaciones comerciales. Hay un proceso de creciente interrelación comercial, pero a su vez, en forma paralela, surgen bloques económicos que imponen una serie de trabas al flujo comercial de terceros países o regiones, dando paso a prácticas neoproteccionistas.

Esta aparente contradicción, exige una aproximación en un contexto profundo, de tipo estructural. Una aproximación que abarque la realidad global integrada, y que tenga presente la necesidad de un análisis expresado en los términos en que Immanuel Wallerstein entiende al capitalismo, que "es, ante todo y sobre todo, un sistema social histórico" (1989: 1). La lógica de este sistema explica, en gran medida, los acontecimientos -no todos claramente perceptibles- del presente proceso global de transformaciones.

El capitalismo es, entonces, el punto de referencia del actual proceso globalizador.

Para empezar recordemos que este sistema, cualquiera que sea el grado de su desarrollo, es sumamente inestable y vital, con una notable capacidad para adaptarse a las nuevas circunstancias. Al capitalismo hay que entenderlo como "un sistema de valores, un modelo de existencia, una civilización: **la civilización de la desigualdad**", tal como lo concebía Joseph Schumpeter. Lo cual nos obliga a un estudio integrado de los diversos fenómenos que aparecen inmersos en lo que se ha constituido como un nuevo sentido común universal -apertura y liberalización a ultranza- y hasta de aquellos que son producto del azar, destacando en especial el contenido real del término de moda de los años noventa: la globalización (mundialización).

Para estudiar la globalización hay que empezar por asumir que ésta no define las condiciones del funcionamiento económico de una manera homogénea para todos. Esta se sustenta en las relaciones propias del sistema vigente, el capitalista, en el cual destacan algunas formas de operación de las empresas transnacionales, de los organismos multilaterales y, en particular, de los gobiernos de los países más poderosos. Todo esto con especial incidencia en ciertos mercados alrededor del mundo y con diversos grados de desarrollo. **"La globalización es, en todo caso, un fenómeno que se presenta de manera muy desigual para diversos países, regiones internas, sectores de actividad, industrias y empresas.** Este es, precisamente, uno de los límites o la paradoja de la propia globalización y es que su alcance no es generalizado" (Bendesky 1994: 983).

Como sucede muchas veces, es enorme la diferencia entre el discurso y la realidad. Por eso mismo, estamos obligados a conocer de mejor manera los elementos que componen la actual coyuntura, procurando, simultáneamente, interpretar y entender los factores estructurales que están subyacentes a estos fenómenos. Entonces, si queremos forzar propuestas que permitan enfrentar el reto del subdesarrollo, tenemos que hacer un esfuerzo para estudiar cómo podría ser la nueva estructura de poder mundial y los nuevos rasgos del sistema económico, aún antes de que éstos se consoliden.

Nuestro error, como muchas otras veces, es creer en exceso aquello que los defensores del nuevo sentido común universal predicán sobre su modelo y sobre las "maravillas" que hacen. Y en ese sentido, Oscar Ugarteche tiene razón cuando afirma que "la globalización se coloca como el falso dilema en la política económica" (Ugarteche 1995: 9), tanto por sus resultados concretos, como por su mensaje aparentemente indiscutible.

## 2. DIALECTICA ENTRE GLOBALIZACION Y REGIONALIZACION

Un punto básico del análisis nos obliga a reconocer el establecimiento de innumerables acuerdos bilaterales o de integración de bloques económicos, en medio de un proceso globalizador, el cual, según Salgado, tendría entre sus "características fundamentales (...) la tendencia a la conformación de un solo mercado mundial integrado, que implicaría 'la difusión expedita y generalizada, alrededor del mundo, de la producción, el consumo y la inversión de bienes, servicios, capital y tecnología' (SELA)".

Las mutaciones que se experimentan actualmente no permiten definir con claridad cuál de estas tendencias tendrá un peso determinante en el futuro inmediato. La "globalización" de los fenómenos económicos y sociales se autoalimenta y se contradice. Mientras por un lado se avanza para liberalizar el mercado mundial, por otro se consolidan los procesos de regionalización o "bloquización", que limitan hacia el exterior el libre comercio, al tiempo que de alguna manera lo promueven internamente.

Si es indiscutible la constatación de una mayor interrelación económica a nivel internacional, es notable también la proliferación de acuerdos comerciales bilaterales, que se suman a los subregionales y regionales en marcha desde hace muchos años<sup>3</sup>, dentro de un ambiente donde surgen por igual claras tendencias neo-proteccionistas que ca-

---

3. Aquí cabe la diferenciación del nuevo regionalismo que difiere del viejo, "no solamente por el número de países que abarca, y porque incluye a países de diferente nivel de desarrollo, sino sobre todo porque en las negociaciones, se está poniendo énfasis, cada vez en mayor proporción, en la coordinación de la política económica entre los países que firman los acuerdos" (Salgado); coordinación que también avanzó rápidamente en el marco de los procesos de renegociación de la deuda externa.

racterizan a un mercado mundial administrado. Todo en un escenario dominado por las negociaciones de la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que constituyeron los prolegómenos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que pretende sentar las bases para un sistema multilateral <sup>4</sup>. Sólo en América registramos un sinnúmero de acuerdos de integración comercial.

En este punto conviene resaltar las diferencias existentes en los diversos bloques, planteándonos una reflexión básica para entender la dialéctica sobre **si estos bloques son “de construcción u obstáculos” para el proceso de globalización**. “La combinación de políticas en la Unión Europea es de integración/proteccionismo con aperturas, mientras en los países de América Latina es integración/apertura, salvo Colombia y Brasil que combinan como la Unión Europea, proteccionismo/apertura con integración. El ASEAN (Asociación de Naciones del Sud Este Asiático) igualmente combina proteccionismo/apertura e integración” (Ugarteche 1995: 161).

Para comprender mejor la dialéctica de la globalización (como un proceso de tendencias centripetas y centrifugas), convendría abrir un espacio de reflexión más profunda sobre los procesos de integración regional, así como sobre otros esquemas de integración existentes y también sobre aquellos que han sido propuestos, empezando por el deseo de establecer un “Área de Libre Comercio de las Américas”, a partir del año 2005 <sup>5</sup>. A estos fenómenos de regionalización, así como a los convenios bilaterales no se los puede simplemente entender como frenos al proceso: “el ‘talón de Aquiles’ de la globalización” (Salgado); y, tampoco como simples mecanismos destinados a “acelerar el logro de sus objetivos de política comercial, frente a la lentitud con la que avanzaron las negociaciones multilaterales” (Salgado)<sup>6</sup>.

---

4. El GATT, como bien señala Wilma Salgado, desde sus orígenes consideró la existencia de acuerdos regionales en su propuesta multilateral, sobre todo para el intercambio comercial entre países limítrofes, uniones aduaneras y zonas de libre comercio.

5. Sobre este tema de la globalización y regionalización a nivel comercial se puede consultar en Oman 1994.

6. Apenas 7,5 % de los acuerdos regionales podrían ser considerados compatibles con el sistema multilateral (Salgado).

En este complejo ambiente, donde las tendencias dominantes no son siempre claramente identificables, cabe la pregunta si se está construyendo un mundo segmentado en enormes bloques comerciales irreconciliables, o si, por el contrario, existe en la economía mundial **“una interacción dialéctica de conflicto y convergencia entre la regionalización y el otro gran proceso contemporáneo: la globalización”**. La respuesta está en la evidencia de como los grandes bloques se contraponen en la competencia por el liderazgo mundial, pero al mismo tiempo tienen múltiples entrelazamientos en el campo del comercio, la inversión y la tecnología (Guerra-Borges 1993: 7). Los bloques menores no propugnan una estrategia programada de participación en el mercado mundial, en la práctica y más allá de los discursos oficiales, se han convertido en una suerte de trampolín para acelerar la transnacionalización de sus economías. La regionalización, en su nueva versión aperturista, es parte del proceso globalizador, en el cual se confunden los acuerdos bilaterales con los esfuerzos multilaterales dentro de la lógica del sistema capitalista mundializado <sup>7</sup>.

En suma, **asistimos a la conformación de una nueva etapa en el desarrollo del capitalismo, a la que corresponden nuevas formas de organización** (y nuevas formas de imperialismo). Situación que aún resulta difícil definir con claridad, en tanto estarían cambiando las formas de reparto y control del mundo, con una serie de alianzas entre potencias tradicionales y hasta emergentes que pueden desembocar en un nuevo y remozado equilibrio de fuerzas y en nuevas -pero por lo pronto- desconocidas contradicciones.

Si bien no hay una tendencia uniforme, dentro la mundialización de las relaciones económicas internacionales se registra una alta homogeneización y comunidad de intereses de los países más desarrollados, tanto en la coordinación de sus políticas económicas como en las interrelaciones de sus empresas, que también deberían ser consideradas en la evaluación de la globalización. Mientras tanto, los países subdesarrollados se encuentran más que nunca aislados entre sí, sin rumbo claro y al parecer presas de una “ilusión” globalizadora, que garantizaría nuestra incorporación “al mundo desarrollado, sin otro requisito que la apertura de nuestras fronteras y la sumisión frente a todas las iniciativas del mundo industrializado” (Salgado).

---

7. Basta ver la evolución de la Comunidad Andina, antes Pacto Andino.

Aquí cabe puntualizar que el Tercer Mundo, en tanto un conglomerado de países que procuraba mantenerse al margen del conflicto Este-Oeste, prácticamente ha desaparecido (Menzel 1994: 66-81). No existe una unidad interna en este inmenso conjunto de países subdesarrollados, que antes podía sintetizarse en la búsqueda de una posición no-alineada. Es más, en los últimos años, como consecuencia de los propios procesos de transnacionalización, un sector de la sociedad de dichos países se acopla al mercado mundial y a la otra, la mayoritaria, se desacopla.

### 3. LAS FUERZAS CENTRIPETAS ACENTUAN LAS FUERZAS CENTRIFUGAS

En el mundo, en definitiva, no hay un proceso uniforme de acercamiento y regionalización. Existe, por el contrario, "una suerte de desintegración internacional, donde los países capitalistas avanzados tienen una fuerza centrípeta que concentra la dinámica del comercio, las inversiones, la tecnología y los créditos; y una fuerza centrífuga que tiene el efecto contrario en los países en vías de desarrollo" (Ugarteche 1990: 26).

Así, en todos estos años de ajustes de inspiración neoliberal<sup>8</sup>, a pesar de los múltiples esfuerzos realizados para incrementar sus exportaciones, los países de América Latina han perdido sistemáticamente su participación porcentual en el mercado mundial. Esta situación se refleja en el relativo marginamiento de las exportaciones latinoamericanas<sup>9</sup>; reducción que es aún mayor dentro del comercio mundial de manufacturas<sup>10</sup>. Esta caída de las ventas externas contrasta con los enormes esfuerzos realizados por los países latinoamericanos,

---

8. Algunos apuntes sobre la economía política de estos ajustes neoliberales se puede ver en Acosta 1996b.

9. A pesar de los múltiples esfuerzos realizados para incrementar sus exportaciones, los países de América Latina han perdido sistemáticamente su participación porcentual en el mercado mundial: de 5,5% en 1980, a 5,4% en 1985 y a 3,9% en 1990. Recordemos que esta participación fue de 7,7% en 1960 (CEPAL 1994: 35).

10. De 15,1% en 1980 a 10,8% en 1990. Mientras que las economías asiáticas - Tigres (Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwan) y Dragones (Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia)- incrementaron su participación: 62% en 1980 a 73,8% en 1990, en base a "un proceso de innovación permanente y aggiornamiento de la base industrial" (Ugarteche 1995: 164).

especialmente en la década de los ochenta, para reinsertarse en el mercado mundial<sup>11</sup>. En suma, la apertura y la liberalización externas, Leitmotiv de muchos de los cambios introducidos en estos años, no lograron mejorar la participación de los países de la región a nivel del mercado mundial<sup>12</sup>. "Los países de América Latina están ingresando de manera periférica y restringida" (Kamiya 1995: 60).

Así, independientemente de si la economía mundial -en términos de las ondas largas del capitalismo- ha entrado en una nueva fase de auge o si sigue todavía en su etapa recesiva, las condiciones generales para la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños indican que las dificultades básicas se mantendrán. **Y que los desafíos son los mismos: subdesarrollo y dependencia, a los cuales habría que añadir un marcado desacoplamiento de parte sustantiva de sus economías en relación con el mercado mundial.**

Si a nivel internacional registramos una confluencia de fuerzas centrípetas y centrífugas, dentro de los países subdesarrollados está confluencia agudiza la gestación de islotes de Norte en los crecientes mares de pobreza del Sur<sup>13</sup>. Dicho de otro modo, en los países subdesarrollados hay una suerte de desenganche de los grupos más acomodados del resto de la sociedad y de enganche de estos mismos grupos con los segmentos privilegiados de la población en los países del Norte, en tanto son capaces (y tienen los recursos) para elevar su

---

11. El esperado auge de las exportaciones, como una consecuencia automática de la apertura a las importaciones, esto es a la libre competencia, no se ha producido. Basta revisar la tendencia de los últimos veinte años. (Calcagno y Calcagno 1995: 242-246).

12. Es más, "en algunos países se observa un comportamiento contracíclico de las exportaciones". Hay países que aumentaron sus exportaciones, pero que no lograron hacer crecer su economía al mismo ritmo de la tan criticada "etapa proteccionista" (Ibid).

13. Una importante fracción de habitantes del mundo se ha vuelto superflua o gravosa dentro de la lógica económica dominante (Sánchez-Parga 1996; 3), tanto que hay quienes han llegado a afirmar que para los centros la periferia es económicamente necesaria pero ya no tanto su población, que comienza a sobrar en el mundo de los negocios y que, por lo tanto, está excluida de la globalización (Hinkelammert 1991: 110-121). Así hoy se puede afirmar que "es malo ser explotado, pero es peor no serlo en absoluto (es decir, ser marginado)", como afirman Calcagno y Calcagno (1995: 479).

productividad y de manejar tecnologías más avanzadas<sup>14</sup>. Al mismo tiempo, en el Norte crecen también aquellos grupos de miseria, o sea de "Sur", mientras los ricos son cada vez más ricos<sup>15</sup>.

Robert B. Reich, ministro de Trabajo del presidente Bill Clinton, es categórico al reconocer el vigor de las fuerzas centrífugas:

"estamos pasando por una transformación que modificará el sentido de la política y la economía en el siglo venidero. No existirán productos ni tecnologías nacionales, ni siquiera industrias nacionales... Lo único que persistirá dentro de las fronteras nacionales será la población que compone un país. Los bienes fundamentales serán la capacidad y destreza de sus ciudadanos. La principal misión política de una nación consistirá en manejarse con las fuerzas centrífugas de la economía mundial que romperá las ataduras que mantienen unidos a los ciudadanos, concediendo cada vez más prosperidad a los más capacitados y diestros, mientras los menos competentes quedarán relegados a un más bajo nivel de vida. A medida que las fronteras dejen de tener sentido en términos económicos, aquellos individuos que estén en mejores condiciones de prosperar en el mercado mundial serán inducidos a liberarse de las trabas de adhesión nacional, y al proceder de esta manera se desvincularán de sus colegas menos favorecidos" (Reich 1993: 13).

De suerte que se mantiene, en particular para los países pobres, un proceso de "integración internacional y desintegración nacional", en los términos anticipados por Oswaldo Sunkel, hace más de veinte años.

---

14 "Como la operación espontánea del mercado estimula la diferenciación económica, el afán de liberalización no puede sino contribuir al proceso de oligopolización". Proceso que tiene un carácter transnacional, complementado por el afán aperturista. El ajuste "opera en favor de los grandes conglomerados transnacionales", en tanto "se intentan crear las condiciones para un nuevo sistema de división internacional del trabajo, regulado por las grandes corporaciones, adecuado a las condiciones actuales y funcional al proyecto estadounidense global" (Valenzuela Feijó 1991).

15. En los Estados Unidos, según el propio presidente Bill Clinton, en 1991, "por primera vez desde 1920, un 1% de los norteamericanos tiene más riqueza que todas las poseídas por el 90% de la población. En los últimos doce años, el 70% del crecimiento económico nacional ha ido a las manos de ese mismo 1% que está en la cumbre en materia de ingresos" (Citado por Minsburg 1995: 17).

A nivel del mundo subdesarrollado, si dejamos de lado estos en-ganches y desenganches más o menos parciales, se estaría perfilando una nueva subdivisión entre los que están en la periferia y los que se habrían quedado en una semiperiferia.

#### 4. LA LOGICA DEL NEOPROTECCIONISMO

En estos años de creciente globalización, los flujos comerciales experimentan situaciones variables y complejas, que se reflejan en nuevas dificultades. Basta observar los problemas que afrontan muchas exportaciones de América Latina, cuyos productos sufrieron y sufren el efecto de una demanda debilitada a raíz de la pérdida de dinamismo económico y debido a una gama de transformaciones tecnológicas profundas registradas en los Estados Unidos y también en otros países industrializados.

Esta situación se agrava en medio de un mercado mundial administrado, en el cual emergen con fuerza nuevas barreras proteccionistas aún para productos primarios, como la establecida en la Unión Europea al banano, o al atún y las rosas en el mercado norteamericano. Y lo que es más grave, "las medidas no tarifarias han tendido a aplicarse en sectores en los cuales los países en desarrollo tienen mayores posibilidades de competir, por ser intensivos en el uso de mano de obra" (Salgado)<sup>16</sup>.

Este neo-proteccionismo, que se caracteriza por medidas no-arancelarias y relaciones poco transparentes, se ha extendido en los últimos años como una salida para proteger las estructuras productivas y sociales de los países desarrollados. El GATT ha identificado unas 800 medidas no-arancelarias. A éstas habría que sumar los obstáculos administrativos que en muchos casos limitan totalmente el comercio de ciertos productos, como afirma Salgado.

El efecto de este neo-proteccionismo es tal, que el incremento en las medidas no tarifarias, registrado ya en 1986, esto es al inicio de la

---

16. En nada han quedado los ofrecimientos para conceder estímulos a los países subdesarrollados por parte de las naciones industrializadas, previstos en el GATT. Un asunto que es resaltado con claridad por Salgado.

Ronda Uruguay, superó ampliamente el efecto liberalizador de la reducción de las tarifas, de conformidad con un estudio del FMI citado por Salgado. Esta autora señala que, "los países industrializados conceden un trato discriminatorio a los países en desarrollo, mediante la aplicación de medidas neoproteccionistas, mientras se reservan un trato diferenciado logrado con el apoyo de los Organismos Multilaterales, que se han encargado de promover la liberalización unilateral de los países en desarrollo".

En este punto salta a la vista, como complemento de las diversas barreras proteccionistas, la política de subsidios que practican los países industrializados para aumentar o al menos mantener su participación en el mercado mundial de alimentos, procurando evitar complejos ajustes estructurales en su interior. En especial para conservar los niveles de empleo rural y el nivel de vida de los agricultores, argumentando también a favor de la seguridad alimentaria, sin asumir los costos políticos y sociales que serían necesarios para dar paso a dichos ajustes. Tan es así, que "la ayuda oficial a la agricultura, entre 1987 y 1992, creció en forma mucho más dinámica que los ingresos por exportaciones de todos los países de América Latina. Así, mientras el monto de la ayuda oficial se multiplicó por 2,4, el valor de las exportaciones de América Latina se multiplicó por 1,4 veces" (Salgado).

En este escenario, "la combinación de políticas de apertura hacia las importaciones y de supresión de subsidios en los países en desarrollo (...), contrasta con las políticas de crecientes subsidios a la agricultura y de protección de las fronteras frente al ingreso de productos importados practicada por los países industrializados". Una situación que "ha dado lugar a una relocalización del desempleo rural de los países industrializados que se mantienen como productores, hacia los países en desarrollo importadores de productos alimenticios" (Salgado)<sup>17</sup>.

La realidad nos demuestra que, al contrario de lo que se esperaba de conformidad con el discurso aperturista, los países de la región

---

17. Aquí cabe también mencionar, como algo propio de este proceso globalizador, a las crecientes trabas impuestas a los flujos migratorios que contrastan con la libre circulación de capitales; así como a las acusaciones de "dumping social" y "dumping ambiental" que realizan los países desarrollados en contra de los subdesarrollados (Salgado).

experimentaron un incremento mucho mayor de las importaciones de bienes que de sus exportaciones<sup>18</sup>.

En una aproximación más detallada, se puede observar que las importaciones provenientes de los países de la OCDE han crecido mucho más rápido que las ventas externas de la región. Esto demostraría que las políticas económicas aplicadas en estos años, aprovechando también de los flujos positivos de capitales registrados desde 1989-90, han contribuido a establecer un ambiente propicio para dichas importaciones y no necesariamente para incrementar nuestras exportaciones (Ugarteche 1993, 1995). Propensión que es más notoria a favor de las importaciones provenientes de los Estados Unidos, sobre todo en el caso de los países latinoamericanos.

## 5. HACIA UNA MODALIDAD DE ACUMULACION REPRIMARIZADORA

Todo lo anterior, enmarcado en un proceso globalizador de amplio espectro, nos demuestra que las políticas económicas aplicadas en la región, a la sombra de las renegociaciones de la deuda externa, contribuyen al establecimiento de una nueva modalidad de acumulación propicia para las importaciones provenientes de los países del Norte y relativamente atractiva para aquellas exportaciones sustentadas especialmente en materias primas. Además, al menos hasta 1989, la salida de capitales de América Latina fue también una fuente importante de financiamiento para los cambios tecnológicos que se procesan en los países industrializados.

En estas condiciones se han favorecido las actividades vinculadas al sector primario de nuestras economías (Esser 1996: 12). Reprimarización modernizada que constituye "un rasgo" de casi toda América, donde "las exportaciones primarias siguen siendo fuente principal de

---

18. Durante el período 1976-1981, exportaciones e importaciones crecieron a un ritmo similar: 6,08% y 6,11%, respectivamente. En el período más duro de la crisis, cuando las importaciones fueron comprimidas aceleradamente, o sea en el lapso 1983-1989, la tasa de incremento de las importaciones superó a la de las exportaciones: 5,57% frente a 4,85%. Y en los primeros años de la década de los noventa esta diferencia se agudizó aceleradamente, cuando las exportaciones crecieron en 5,82% en 1990, en 3,41% en 1991 y en 6,34% en 1992, frente a un aumento de las importaciones del 11,19% en 1990, del 15,56% en 1991 y del 19,77% en 1992. (CEPAL 1994: 255) Tendencia que se mantuvo en los años 1993 y 1994.

exportaciones" (salvo Brasil y México). Chile, un caso muy promocionado por sus resultados a nivel de las exportaciones, en la práctica registra una desconcentración y diversificación de sus exportaciones primarias; en tanto que los nuevos productos vendidos externamente apenas representan elementales procesos de manufactura (Ugarteche 1995: 169).

En estas condiciones, desde principios de los años noventa, los déficit de la balanza de bienes, agudizados también por el deterioro de los términos de intercambio de algunos bienes de exportación básicos, se compensaron con el incremento de los flujos financieros externos. Los altos rendimientos financieros ofrecidos por las economías latinoamericanas, incentivados por una serie de mecanismos de promoción y protegidos en muchos casos por un sistema cambiario que sobrevalúa las monedas nacionales como ancla de los esquemas de estabilización y de ajuste, se han constituido en un atractivo para capitales de otras regiones. Además, "la prima de riesgo aplicada por los inversionistas a dichos rendimientos (financieros) bajó a medida que mejoraba la solvencia de los países endeudados en dólares como consecuencia del descenso de las tasas de interés internacional y de la mayor oferta de fondos, que reducía los riesgos de devaluación" (CEPAL 1994: 217).

El creciente desbalance entre exportaciones e importaciones, acompañado de un nuevo endeudamiento, en particular de los agentes económicos privados, es uno de los argumentos centrales para que varios expertos de la región avizoren los riesgos de una nueva crisis de deuda externa. Mientras tanto, otros analistas, argumentan que la situación no es tan difícil y que por el contrario, en este período, se están procesando transformaciones que permitirán relanzar un nuevo boom exportador de productos primarios. El cual se sostendría con inversiones realizadas en actividades con una elevada renta diferencial. De suerte que los tipos de cambio rezagados, que desincentivan las exportaciones y favorecen las importaciones, y las elevadas tasas de interés, que encarecen el crédito interno y abaratan el crédito externo, serían el precio de este ajuste estructural que reprimariza y desindustrializa nuestras economías. En este complejo proceso experimentamos también un aumento tendencial del sector terciario, reflejado en una creciente informalización y, por lo tanto, no comparable con la terciarización registrada en los países centrales.

Una interesante discusión sobre el tema presenta Jürgen Schuldt para el caso peruano, en donde se estaría viviendo una variante de la enfermedad holandesa, esta vez provocada por el ingreso masivo de capitales privados (Schuldt 1994b); una situación que podría ser comparada con la realidad de otros países en donde se da una similar evolución, pero cuyas conclusiones podrían variar dependiendo del grado de participación de estos capitales en las respectivas economías.

En resumen, no simplemente estamos cerrando una fase económica y abriendo otra. Vivimos una transformación profunda, el paso de una modalidad de acumulación a otra, que, como sabemos, determina la dinámica sociopolítica interna, influida a su vez, y con diversos grados de intensidad, por las modificaciones del capitalismo a nivel mundial<sup>19</sup>.

Cada una de esas modalidades ha estado íntimamente relacionada con diversas alianzas hegemónicas de los grupos dominantes, con una estructura peculiar de Estado y con configuraciones especiales de política económica. Así mismo, estas modalidades han tenido diversas formas de interrelación de las distintas regiones de nuestros países y, en particular, han gestado formas propias de articulación con el mercado mundial.

## 6. EL PESO DE LOS GRANDES CAMBIOS TECNOLÓGICOS

Como complemento a lo analizado hasta este punto, es preciso preguntarse cuáles son aquellas grandes transformaciones que influyen en los países latinoamericanos, y que conllevan, por un lado, la sustitución de la antigua modalidad de acumulación y, por otro lado, abren la puerta a un nuevo esquema mucho más transnacionalizado.

---

19. Por otro lado, cada estructura económica tiene su contrapartida en la estructura social, debiéndose distinguir en cada caso las fracciones de la clase dominante, las capas en ascenso, los grupos subordinados y los estratos "marginados" del sistema económico y político. Esto permite identificar las contradicciones socio-políticas inherentes a cada modalidad de acumulación, centrando el análisis en la generación propia de nuevos grupos sociales y configuraciones sociopolíticas que cuestionan el modelo de acumulación vigente.

Aquí conviene relieves las características del cambio técnico y su impacto sobre América Latina, sobre las cuales se procesa al menos parte de las dificultades que atraviesa su aparato productivo, provocadas por los cambios tecnoeconómicos y tecnosociales, así como por la lentitud en la readaptación a las nuevas demandas. Una realidad explicable por la naturaleza del cambio técnico (reemplazo de mano de obra), la desmaterialización y desenergización de la producción (ahorro de materias primas y energía), el factor de reemplazo (síndrome del Salitre), la utilización de la información (desarrollo de las telecomunicaciones), la tasa creciente de innovación (el conocimiento como el factor de producción), la difusión de las nuevas tecnologías (integración descentralizada, mejora continua y aprendizaje constante, flexibilidad y adaptabilidad, redes interempresas para la competencia estructural), cambios en el paradigma organizativo de la producción para lograr mejoras en la productividad y mayor competitividad (Ugarteche 1995).

Sin tratar de encontrar respuestas a todos los cambios que estamos analizando, convendría ubicar los aspectos señalados en un contexto más profundo. Sobre todo para interpretar sus lineamientos básicos, puesto que éstos podrían ser los elementos constituyentes de tendencias estructurales con una dirección relativamente definida.

No tratamos de encasillar todos los hechos recientes en un proceso global preestablecido, que se constituiría casi como una camisa de fuerza paradigmática que oriente a la humanidad. Lo que proponemos es romper con ciertos esquemas que limitan nuestra visión, procurando para eso buscar cuál es el hilo conductor de gran parte de estas transformaciones.

Por ejemplo, resulta muy interesante para una estrategia de inserción en el mercado internacional conocer los orígenes y las causas más profundas de aquel proceso de "desmaterialización y desenergización del producto mundial", que se refleja en "una clara y marcada tendencia a una menor utilización de materias primas y energía por cada unidad de producto" (OLADE-CEPAL-GTZ 1994: 8-9). Un asunto por demás importante para el caso de países exportadores de energía -petróleo-, como el Ecuador.

En particular para los países subdesarrollados es importante reconocer que "las ventajas comparativas ya no pasan por la posesión de recursos naturales". En tanto "la disputa por el poder económico estará signada por el desarrollo de tecnologías de nuevos procesos y no de nuevos productos, perdiendo peso relativo las materias primas en general" (Ibid:11).

Esto nos aboca a comprender la desmaterialización como parte de aquella innovación destructiva (Schumpeter), que deja obsoletas inversiones productivas realizadas anteriormente y que reduce el aporte de materias primas en los productos finales. La desmaterialización hay que entenderla como resultado de las tecnologías para producir nuevos materiales, entre las que se podría incluir la producción de materiales sintéticos, por ejemplo. Esto nos indica que es preciso considerar los efectos que pueden producirse sobre las tecnologías vigentes en nuestros países, sobre todo en el momento de decidir sobre posibles inversiones, particularmente sobre aquellas que atan un considerable volumen de recursos.

En este contexto afloran los avances tecnológicos de punta; por ejemplo, la microelectrónica, en sus diversas aplicaciones (robótica, informática, telemática, etc.), desempeña un papel central. La biotecnología también requiere un análisis detenido, sobre todo por la significación que tiene para la producción agropecuaria. Y en este escenario, también, cobra una creciente fuerza la cuestión ambiental.

Todo lo cual se complementa con nuevas e innovadoras formas de acción empresarial, como aquel proceso cada vez más extendido de la producción "justo a tiempo" (just in time), que está revolucionando los sistemas de comercialización, que se explica por la compresión de los períodos de producción; y que es viable, como resultado de los mismos cambios tecnológicos introducidos.

Estos cambios tienen como un elemento común su sustento en el conocimiento, que conduce a la adopción de sistemas de producción altamente integrados. Así, no sorprende que se transite del sistema de producción en masa (Fordismo), a otros caracterizados por su flexibilidad. Con lo cual, en términos prácticos observamos como las maquinarias unifuncionales van cediendo espacio a equipos multifuncionales

y cada vez más flexibles. En determinados casos, cuya difusión se acelera, se puede "estandarizar lo necesario, sin perjuicio de flexibilizar la producción e individualizar el consumo, resolviendo uno de los problemas del industrialismo clásico". Esto está llevando a la conformación de un aparato productivo en los centros "ágil, flexible y de empuje a gran escala" (Schmidt 1991: 31), el mismo que depende cada vez menos de las materias importadas desde la periferia y que se sustenta cada vez más en la información<sup>20</sup>.

Igualmente hay cambios registrados en el interaccionar de las empresas que comienzan a integrarse en complejos sistemas de administración, en los cuales las relaciones con los proveedores y subcontratistas adquieren un enorme relevancia, tanto como las relaciones intrafirma. A nivel internacional se registra el establecimiento de un complejo sistema productivo de "racimos tecnológicos", cuyas "uvas" (unidades productivas) están distribuidas en varias partes del planeta, y cuya administración depende de poderosos grupos que concentran la conducción de estos sistemas, haciendo que sus operaciones alcancen un elevado grado de internacionalización. De suerte que la clave del éxito de las empresas, muchas de cuyas relaciones han superado las fronteras nacionales, particularmente de las transnacionales, estaría en "esta flexibilización de los procesos productivos y en el dominio de las tecnologías y los procedimientos de organización" (Marchán y Schubert 1992: 20-47).

En estas circunstancias, valdría la pena hacer un esfuerzo por entender los cambios que se desprenden de las avasallantes transformaciones de los últimos años y que no se circunscriben exclusivamente en el dinámico mercado financiero y tampoco se agotan en el conflictivo campo comercial. En concreto proponemos rescatar el significado de la revolución tecnológica que se gesta desde hace un tiempo atrás, lo cual nos remite a la comprensión de las denominadas "ondas largas de desarrollo capitalista" de Nicolai Kodratieff, cuya vigencia emerge en forma desigual y combinada, y cuyo estudio nos permitiría

---

20. Antes de asumir como un dato estos cambios tecnológicos, convendría identificar si éstos dependen de la marcha de la economía o si el asunto es al revés. Sólo en el segundo caso estaríamos frente a una nueva fase de crecimiento generalizada, producto de masivas inversiones e innovaciones que a la postre desencadenarían el auge. Un asunto todavía sujeto a la discusión.

elaborar estrategias más ajustadas a estos movimientos, de profundo contenido estructural, tal como lo hace en los últimos años un creciente número de científicos sociales de las más diversas tendencias ideológicas.

Esta renovada preocupación por un marco teórico que parecía olvidado podríamos entenderla en el marco de la crisis de paradigmas vigente, que ha obligado a buscar una especie de brújula para diseñar políticas que permitan enfrentar dicha crisis. Para lo cual habrá que estudiar al capitalismo, cuya vigencia explica en gran medida la dialéctica de la globalización.

## 7. HACIA UN NUEVO (DES)ORDEN INTERNACIONAL

Recordemos finalmente que al concluir la década de los ochenta presenciamos el aparente triunfo norteamericano en la "Guerra Fría". Un triunfo que nos ha dejado con una gran potencia con vocación universal: los Estados Unidos, la cual, sin embargo, no está en capacidad de reorganizar en solitario el mundo. Situación que, lejos de dar paso a un nuevo esquema universal ordenado, ha gestado insospechadas situaciones de desorden<sup>21</sup> y que aceleradamente configura una nueva economía política mundial.

Una visión simplista de la actual situación política, apoyada en los grandes e importantes avances tecnológicos y en la expansión del mercado mundial, nos llevaría a creer que el mundo está unificado y globalizado de una manera mecánica, lineal. Así, erradamente hay quienes creen que se está configurando un mundo sin fronteras, en el cual el sistema capitalista sería similar en todas partes. Visión que subyace en ese nuevo sentido común universal: el neoliberalismo, como un proceso históricamente irreversible. Sin embargo, esta apreciación triunfalista de los grandes cambios experimentados a nivel mundial (sobre todo alrededor de "la caída del muro de Berlín", que lleva implícita una respuesta y una forma de actuar, difiere de la realidad.

---

21. Una apreciación compartida por varios estudiosos de la materia, por ejemplo Sánchez-Parga.

A más de los diversos aspectos desplegados anteriormente, tengamos presentes las dificultades que atraviesan los Estados Unidos, país que "perdió también en la guerra fría", en tanto "ha dado pasos que llevan a que en cuarenta o cincuenta años muy probablemente los poderes centrales sean otros" (Maira 1994). Ugarteche nos decía, a principios de los años noventa, que "la evidencia muestra que la economía más grande del mundo no comanda el patrón de acumulación global" (1990: 24). Se anticipa, con razón, que esta economía no podrá sostener por tiempo indefinido el costo del esfuerzo desplegado sin cambios profundos en su interior, y esto sin considerar el peso que representa la confrontación comercial desatada entre las grandes potencias.

A pesar de sus debilidades, es innegable la dependencia que tiene América Latina de la economía y sociedad norteamericanas y de sus intereses. Tanto, que para nuestros países resulta impensable un análisis que no considere las condiciones y las intenciones de los Estados Unidos que, en forma clara y manifiesta, han expresado su predisposición para "dar forma al futuro" del mundo. Esta situación, de todas formas, debe ser mediatizada teniendo presente que, por ejemplo, el mercado del Pacífico va cobrando una mayor preponderancia que el mercado del Atlántico, algo fundamental para el futuro de las economías andinas.

Entonces, antes que analizar una inexistente hegemonía unipolar, conviene estudiar la **conformación de una hegemonía transnacionalizada y compartida por diversos intereses y diferentes poderes nacionales conjuntamente con el capital transnacional**. Lo cual no abona necesaria y mecánicamente en favor de un organizado trilateralismo o la Triada -Norte América, Europa y Asia Oriental-, que no deja de ser una posibilidad todavía plagada de interrogaciones, contradicciones y desórdenes, sobre los que se procesa la instauración de un nuevo orden mundial. En el cual con creciente fuerza incursionan los Tigres y Dragones asiáticos.

En definitiva, de la experiencia de los años recientes podemos concluir que presenciamos la configuración de una suerte de "pacto mundial" entre las principales potencias económicas, no muy estable y tampoco muy operativo; basta recordar la incapacidad política para

resolver algunos conflictos regionales y el enorme potencial conflictivo a nivel comercial y financiero entre los tres centros de poder mencionados. Las relaciones comerciales entre los Estados Unidos y el Japón resultan casi paradigmáticas de la compleja situación, en la cual los Estados Unidos esgrimen respuestas propias desde su posición de primera potencia política y militar, como es la amenaza para adoptar medidas unilaterales de retorsión si se limita a sus exportaciones.

Es importante destacar que en este sistema, profundamente polarizado y polarizador, ya no cuentan tanto los estados-nacionales, sobre todo en el caso de los países subdesarrollados. Hay quienes afirman que se estaría consolidando una especie de estado-universal, sustentado en varias estructuras supranacionales<sup>22</sup>. En términos económicos, resalta la influencia de los organismos multilaterales: FMI, Banco Mundial y, para el caso latinoamericano, el BID; en el campo político, las Naciones Unidas actúan como instrumento de reordenamiento mundial, en función de los no siempre claros intereses de las grandes potencias, con los Estados Unidos a la cabeza, basta ver las diversas actitudes en las crisis de Yugoslavia, Irak o Somalia.

Los actuales estados-nacionales se encuentran mediatizados, en especial, por el poder creciente de las grandes empresas transnacionales, cuyos intereses y necesidades impulsan en gran medida el actual proceso de internacionalización de la economía. El proceso globalizador se caracteriza básicamente por las formas de operación de estas grandes empresas, que "definen sus estrategias en el marco de mercados múltiples", tanto comerciales como financieros (Bendesky 1994: 983). Y las relaciones de los países centrales se sustentan cada vez más en el poder de estas compañías, que rebasan los límites y muchas veces hasta los intereses de sus estados de origen. Su lealtad se centra en las posibilidades de acumulación y en la conducción de los diversos sistemas de producción integrados a nivel mundial, antes que en compromisos nacionales. Una situación que nos permite hablar de una indiscutible tendencia transnacional.

---

22. La configuración de lo que podría ser un estado-universal despierta creciente interés últimamente; así podemos citar un par de trabajos que abordan el tema: Hein 1994, Rogalski 1994.

En este complejo esquema, las clases propietarias de los países subdesarrollados juegan un papel marginal, pero consecuente con los cambios que se originan en los centros.

## 8. OTRAS FUERZAS PROFUNDAS DE LA GLOBALIZACION

Los cambios introducidos por el neoliberalismo como nuevo sentido común universal -apertura y liberalización a ultranza-, enmarcados en su sistema democrático liberal, así como las posibilidades creadas por los avances tecnológicos en el campo de las telecomunicaciones y de la computación, sustentan un esquema de mayor interrelación y flexibilidad entre todos los países, que no se agota sólo en la vinculación de los mercados. Relación que es tanto o más profunda y dinámica en el campo político-cultural (Ver Sánchez-Parga 1996).

Mientras los flujos económicos -comerciales, financieros y tecnológicos- integran sólo a ciertos segmentos de la población del Sur, y mientras las puertas del Norte permanecen cerradas para la migración de desocupados del Sur, no es menos cierto que la comunicación (la televisión, en especial) ha abierto las puertas del mundo. Y por eso, a pesar de que importantes grupos humanos están excluidos por su baja productividad y por su reducido nivel de manejo tecnológico de los beneficios económicos, no es menos cierto que sí pueden estar integrados comunicacionalmente en el mundo. Así tenemos grupos marginados que conocen, a través de los medios de comunicación, las agitadas vidas de los grupos privilegiados...

Por otro lado, los principales cambios económicos y avances tecnológicos anotados responden a problemas específicos propios de los países centrales. Por lo que su difusión y su uso en otros contextos no están garantizados por la simple disponibilidad de recursos financieros y la imitación en su empleo, sino por complejos procesos de asimilación y adaptación. Por eso muchas veces, más por razones culturales y sociales, no se ha podido integrar en los países subdesarrollados el "progreso" de Occidente.

Así las cosas, si bien los nuevos paradigmas tecnológicos fracturan el orden mundial, dejando al margen a importantes sectores de la sociedad, simultáneamente se produce una suerte de acercamiento

de las relaciones socioculturales a través de los avances tecnológicos, especialmente de las comunicaciones y el transporte; convertidos en una especie de anzuelo de la globalización.

Aquí surge con fuerza el poder de los Estados Unidos y de su "American way of life", que imponen patrones de consumo y comportamiento que han uniformado en un cierto nivel la heterogeneidad a su interior y que se difunden con enorme fuerza en casi todas las regiones del mundo. Tengamos presente el potencial y la diversidad cultural de este país, que sustentan de una manera innegable su poderío. "Esta es la diversidad del supermercado bien surtido, no la diversidad cultural real de pueblos que se sienten tan seguros de sus creencias como para resistir o, al menos, rechazar sin alharacas, las creencias, contradictorias, de los otros". Y así como resulta casi irresistible esta americanización, "lo que es radical no son las ideas mismas, sino la velocidad de su diseminación" (Rieff 1994)<sup>23</sup>.

Algo curioso, si consideramos que este predominio cultural norteamericano ha sido más intenso justamente en momentos en que su predominio económico ha perdido terreno. Quizás esto es entendible si aceptamos la existencia de una suerte de globalización cultural, que tuvo parte de sus raíces en los Estados Unidos y que ahora nos aboca a una cultura cada vez más mundializada, propia de un capitalismo mundial; la cual, quizás coincidiendo con las tendencias propias del mismo capitalismo: "la civilización de la desigualdad", ha facilitado el afloramiento de posiciones nacionalistas de tinte radical o aún de grupos fundamentalistas que cuestionan abiertamente el mensaje de la economía globalizada.

## 9. ALGUNAS CONCLUSIONES

En la actualidad, entonces, lo real es que solo ciertos sectores de la economía y la sociedad se están integrando con cierto éxito a las ventajas de la mundialización, mientras que en términos amplios se profundiza la sociedad "doble vía", donde la mayoría de la población está estructural y generacionalmente marginada. Un proceso que no

---

23. Así, por ejemplo, luego del derrumbe de la Unión Soviética y sus satélites, en poquísimos tiempo afloraron los McDonald's, Burger King, Pizza Hut...

se circunscribe únicamente a los países del Sur, como lo señalamos anteriormente.

Este nuevo régimen social de acumulación en marcha fortalece las tendencias concentradoras y excluyentes en lo económico, las discriminatorias en lo social y las autoritarias en lo político. Un sistema que, desde una visión humanista, sin duda presenta niveles de irracionalidad y podría ser inviable por su cuestionamiento político.

Desde esta línea de reflexión cabe preguntarse en qué medida puede ser posible la búsqueda de una alternativa nacional para participar en el mercado mundial. Hasta qué punto podemos marginarnos, al menos relativamente y de una manera democrática, de la actual tendencia globalizadora para prepararnos de mejor manera. Sin dejar de ser atractiva esta opción, la pregunta práctica es si ella tendría suficiente arrastre político para su cristalización, cuando no solo los grupos más acomodados que han accedido a las ventajas de la "globalización", parecen presas del "síndrome de Orlando" (Jorge Castañeda). Síndrome provocado por las posibilidades de consumo e información, facilitados por la apertura, que ha permitido a los sectores medios de nuestras sociedades el acceso a determinados valores y a estilos de vida comparables en cierta medida a los existentes en los países del Norte, transformándolos en adeptos sumisos y acríticos de los ajustes neoliberales (aún cuando éstos ponen en peligro su propia seguridad económica).

Surgen a la vista las complicaciones para diseñar un enfoque diferente y más aún para desatar un proceso alternativo. Uno que potencie los factores que permitan nuestra inserción activa y no simplemente reactiva en el mercado mundial, procurando disminuir drásticamente el número de personas marginadas estructuralmente. Lo cual implica una mejoría sustantiva de la competitividad sistémica (o estructural), a nivel nacional y no simplemente de algunas empresas en forma aislada, a ser conseguida siempre que se mejoren sustantivamente los niveles de equidad. Lo cual será viable si desarrollamos las potencialidades del mercado doméstico: no habrá desarrollo económico sin el desarrollo del mercado doméstico, a través del cual llegan las mejo-

ras en los patrones de producción y consumo a la población en su conjunto<sup>24</sup>.

Requerimos una estrategia propia, subordinada a un proceso de desarrollo nacional, no planteamos una salida autárquica, una salida al margen del mercado mundial<sup>25</sup>.

La integración de nuestros países en la economía internacional, sin embargo, no se produce por la vía de una apertura ingenua o de una liberalización radical: "una política suicida" (Campodónico 1995: 18). Nuestra reinserción es un asunto que implica evaluar las circunstancias existentes en el mercado mundial, al cual habrá que aproximarse gradualmente, mejorando los instrumentos e instituciones para el planeamiento y el control, y apoyándose, aunque parezca paradójico en el actual ambiente neoliberal, crecientemente en la demanda interna antes que sólo en la demanda externa. Para lograrlo requerimos una activa e inteligente intervención del Estado<sup>26</sup>, conjuntamente con una creciente intervención de los diversos grupos sociales y, por supuesto, un replanteo de los procesos integracionistas de inspiración transnacional.

Una respuesta de esta naturaleza tendrá que cuestionar el contenido mismo del actual estilo de desarrollo, para luego poder readecuar en forma democrática y participativa la sociedad en base a cuatro premisas: crecimiento económico, competitividad genuina, equidad y equilibrio ambiental. Una tarea que tiene que empezar sin esperar respuestas de alcance nacional, sino que puede y debe ser buscada

---

24. "... que privilegie los mercados internos y el desarrollo autocentrado de las fuerzas productivas domésticas. Al efecto, debe tenerse en cuenta que la adopción de cada revolución tecnológica es como un 'tiro al platillo', a la que tenemos que acostumbrarnos en el diseño de nuestras estrategias de desarrollo, ya que en América Latina seguimos entrenándonos simplemente en el tradicional 'tiro al blanco': copiamos 'modelos exitosos' -hoy está de moda postular para nosotros el paradigma del Sudeste Asiático-, pero cuando nuestra bala llega a la pared, el blanco ya está a leguas vista, inutilizando nuestros ejercicios (cuyo costo social es precisamente el subdesarrollo)" (Schuldt 1990: 62-63).

25. Para superar cualquier suspicacia, hay que dejar sentado categóricamente que este planteamiento no parte de la falsa disyuntiva: "mercado interno versus mercado externo", como pretenden hacernos creer los neoliberales.

26. Para evitar confusiones o apreciaciones tendenciosas, esta intervención no puede ser confundida con esquemas estatizantes a ultranza.

desde acciones autocentradas de los diversos grupos de la sociedad, en especial de aquellos que están marginados.

Vistas así las cosas, si queremos actuar con éxito en el mercado mundial, lo menos que debemos hacer es sobredimensionar las potencialidades de la globalización. Si no estamos concientes de la innumerable cantidad de problemas y hasta calamidades que ésta provoca, tampoco lo estaremos de sus ventajas.

## BIBLIOGRAFIA

Acosta, Alberto; **"Lecturas sobre la globalización-Desde y para la economía ecuatoriana"**, Curso sobre "Globalización", destinado a egresados de la Facultad de Economía de la Universidad de Guayaquil, 1996a (mimeo).

Acosta, Alberto; **"Apuntes para una economía política del ajuste neoliberal"**, revista Ecuador Debate N° 37, CAAP, abril de 1996b.

Bendesky, León; **"Economía regional en la era de la globalización"**, en la revista Comercio Exterior, Vol. 44, N° 11, México, noviembre de 1994.

Calcagno, Alfredo Eric; y Calcagno, Alfredo Fernando; **"El universo neoliberal - Recuento de sus lugares comunes"**, Alianza Editorial, Buenos Aires, 1995.

Campodónico, Humberto; **"El proceso de globalización y los intereses nacionales"**, revista Pretextos N° 7, DESCO, Lima, 1995.

CEPAL; **"Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial"**, Santiago de Chile, marzo de 1994.

CEPAL; **"Panorama económico de América Latina-1995"**, Santiago de Chile, septiembre de 1995.

Esser, Klaus; **"Weltmarktcompetenz del Länder Lateinamerikas? Wachsende Anforderungen, schwierige Antworten"**, 1996 (mimeo).

Guerra-Borges, Alfredo; **"Nuevo contexto mundial para América Latina"**, en la revista "Integración Latinoamericana" N° 192, INTAL agosto de 1993.

Hein, Wolfgang; **"El fin del estado-nación y el nuevo orden mundial - Las instituciones políticas en perspectiva"**, revista Nueva Sociedad, N° 132, Caracas, julio-agosto de 1994.

Hinkelammert, Franz J.; **"La crisis del socialismo y el Tercer Mundo"**, en CAAP, revista "Ecuador Debate" N° 23, Quito, junio de 1991.

Kamiya, Marco; **"Las tendencias de la globalización productiva"**, revista Pretextos N° 7, DESCO, Lima, 1995.

Maira, Luis; **"EEUU perdió también la guerra fría"**, entrevista en la revista "Qué hacer", N° 89, DESCO, Lima, mayo-junio 1994.

Marchán, Cornelio y Schubert, Alexander; "**Estrategia de desarrollo económico y social**", Proyecto Ecuador Siglo XXI, GTZ-CONADE, Quito, 1992.

Menzel Ulrich; "**Tras el fracaso de las grandes teorías- ¿Qué será del Tercer Mundo?**", revista Nueva Sociedad, No. 132, Caracas, julio-agosto de 1994.

Menzel Ulrich; "**La revolución post industrial - Terciarización y desmaterialización de la economía postmoderna**", revista Desarrollo y Cooperación, No. 5, septiembre-octubre 1995.

Minsburg, Naúm; "**América Latina ante la globalización y transnacionalización de la economía**", en Minsburg, Naúm y Valle Héctor W. (editores), en "El impacto de la globalización -La encrucijada económica del siglo XXI", Ediciones Letra Buena, Buenos Aires, 1995.

Nun, José; "**América Latina en la década del 90: algunas conjeturas**", en Minsburg, Naúm y Valle Héctor W. (editores), en "El impacto de la globalización -La encrucijada económica del siglo XXI", Ediciones Letra Buena, Buenos Aires, 1995.

OLADE-CEPAL-GTZ; "**Energía y desarrollo en América Latina y El Caribe**", Quito, 1994 (mimeo).

Oman, Charles; "**Globalization and regionalisation: The challenge for developing countries**", OECD, Paris, 1994.

Reich, Robert B.; "**El trabajo de las naciones-Hacia el capitalismo del siglo XXI**", Vergara, Buenos Aires, 1993.

Rieff, David; "**¿Una cultura mundial?**", en la revista Letra, número 33, Madrid, 1994.

Rogalski, Michel; "**El auge de la fractura Norte-Sur - ¿Es posible un gobierno global?**", revista Nueva Sociedad, N° 132, Caracas, julio-agosto de 1994.

Sánchez-Parga, José; "**Globalización, cultura y modernidad**", ILDIS-Proyecto sobre los efectos de la globalización en las economías andinas, 1996 (mimeo).

Schmidt, Wolfgang; "**América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura**", serie Diálogos, CAAP, Quito, 1992.

Schubert, Alexander y Narr, Wolf-Dieter; "**Weltökonomie - Die Misere der Politik**", edition suhrkamp, Frankfurt, 1994.

Schuldt, Jürgen; "**Reestructuración internacional: Características e impacto global sobre las economías andinas**", en varios autores, "En busca de una alternativa para América Latina", Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca y Corporación de Estudios sobre la Realidad Nacional, Cuenca, 1990.

Schuldt, Jürgen; "**Ecuador: estrategias para una política de comercio exterior**", CAAP, serie Diálogos, Quito, 1994a.

Schuldt, Jürgen; "**La enfermedad holandesa y otros virus en la economía peruana**", Documento de Trabajo, Universidad del Pacífico, Lima, diciembre de 1994b.

Sistema Económico Latinoamericano (SELA); **"Escenarios de Cambio Mundial"**, SP/CL/XIX.O/DT N° 13, Caracas, octubre de 1993.

Sunkel, Osvaldo; **"Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina"**, en El Trimestre Económico N° 150, México, 1971.

Ugarteche, Oscar; **"La hegemonía en crisis-Desafíos para la economía de América Latina"**, Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1990.

Ugarteche, Oscar; **"El falso dilema; América Latina en la Economía Global"**, FES-LIMA, 1995 (mimeo).

Valenzuela Feijóo, José; **"Crítica del modelo neoliberal"**, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991, p. 19.

Wallerstein, Immanuel; **"El capitalismo histórico"**, Editorial Siglo XXI, México, 1989.

## EL ECUADOR FRENTE AL PROCESO DE GLOBALIZACION

**Roberto Betancourt Ruales**

Las relaciones económicas internacionales entre los países han entrado en una fase cualitativamente diferente. La palabra globalización se viene usando sin restringirla únicamente a lo económico. Es la palabra que permite apreciar la verdadera dimensión de los cambios que se dan al interior del sistema de relaciones económicas internacionales.

No es equivocado decir que la globalización ha traído varias transformaciones además del fenómeno de la internalización y difusión de las relaciones. Una de ellas, por ejemplo, está vinculada a los cambios en los modos de producción de las empresas. Esas firmas se han transformado. Hoy producen menores volúmenes de productos pero con altísima calidad y enorme valor agregado. Han dejado de lado la producción de grandes volúmenes de productos baratos. Otra transformación importante, es la vertiginosa desaparición del concepto de productos y servicios asociados exclusivamente a un solo país, pues todos ellos ahora implican la incorporación de diseño, partes, ingeniería y distribución procedentes de muchos países.

Las compañías transnacionales y multinacionales han experimentado también mutaciones. Se han globalizado. No pertenecen a ningún país. Si se quiere identificarlas con algún país, se podría decir que éstas pertenecen a la nación que les brinde la mejor posibilidad de obtener la mayor tasa de retorno de su inversión y las mejores garantías.

La globalización ha sido llevada adelante, en buena medida, gracias a la expansión sin precedentes del comercio internacional resultante del enorme estímulo concedido a la apertura económica y a las privatizaciones y liberalización registradas en Europa Oriental, la ex-Unión Soviética, la ex-Alemania Democrática, China, India, Indonesia y gran parte de América Latina.

Los índices del crecimiento económico mundial de los últimos años, la consolidación de los tigres asiáticos, la recuperación de la economía europea, el fortalecimiento de la japonesa, el derrumbe de las economías centralmente planificadas, la adopción de modelos abiertos de desarrollo en la mayoría de los países de América Latina y la consolidación de los pensamientos económicos librecambistas, todos al unísono, condujeron a la comunidad internacional a la adopción de varios Acuerdos al término de la Ronda Uruguay y a la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Efectivamente, los acuerdos que crearon la OMC apuntan a establecer una base común de normas tendientes a que el intercambio de bienes y servicios sea más fluido y superen el esquema del antiguo GATT, en cuanto estipulan obligaciones que deben ser cumplidas por todos los países.

De alguna manera, los nuevos modelos de desarrollo adoptados en América Latina y los ajustes introducidos en los acuerdos de integración, buscan de manera implícita o explícita ir más allá de los límites impuestos por los acuerdos multilaterales del sistema GATT.

El Ecuador inició un proceso de apertura de su economía y de inserción en el mercado internacional desde finales de la década pasada. Ese proceso ha continuado su marcha hacia la consolidación buscando privilegiar el funcionamiento sin trabas del mercado, estimular la libre iniciativa de los empresarios y establecer un clima de confianza que atraiga inversiones nacionales y extranjeros.

La apertura comercial ha sido uno de los elementos importantes de la política económica del Ecuador en los últimos años. Ha intentado contribuir a la modernización del aparato productivo y a la mejora de su eficiencia y productividad a fin de enfrentar el muy elevado grado de competitividad que se registra en el mercado internacional.

El país eliminó las restricciones no arancelarias y los subsidios; redujo en forma significativa la elevada protección arancelaria anterior, al adoptar el Arancel Externo Común del Grupo Andino; participa en acuerdos preferenciales de integración regional como la ALADI y el Grupo Andino, esquema en el que se encuentra en funcionamiento

una zona de libre comercio; y en la conformación de una futura zona continental también de libre comercio (ALCA).

Bajo un enfoque retrospectivo, se aprecia que se han introducido reformas legales y ejecutado ajustes estructurales en la economía a lo largo del primer quinquenio de los años noventa. El país ha intentado establecer una estrategia económica para modernizar el Estado, sanear las finanzas públicas y reducir la inflación.

El proceso de modernización del Estado ha pretendido redefinir el papel de éste en la gestión económica y social, precisando las áreas de su influencia, modulando la participación estatal en la economía, estableciendo un régimen legal que garantice la gestión empresarial autónoma y privilegie la competencia como factor clave del progreso.

Sin abrir un juicio de valor sobre los logros alcanzados con la política económica aplicada en el Ecuador en los últimos años, sí se puede decir que ella ha revelado una aspiración gubernamental de redefinir las estructuras tradicionales y controlar los desequilibrios macroeconómicos fundamentales, en base a disposiciones cuya referencia clave son las leyes de mercado y la competencia entre los distintos agentes económicos. Empero no se ha puesto igual énfasis en brindar soluciones urgentes a los enormes problemas sociales que ha acumulado el país.

Resulta evidente que los esfuerzos emprendidos por el Ecuador en el campo de la apertura de su economía requieren la vigencia de reglas claras en el comercio internacional y en las relaciones económicas entre los Estados. Este hecho justifica ya de manera extensa su adhesión a la OMC.

Muchas veces, los esfuerzos que en este sentido efectúan los países en desarrollo no han tenido la necesaria contrapartida en el campo internacional; así observamos, por ejemplo, que las tendencias proteccionistas se mantienen latentes y que hay resistencias en ciertos países desarrollados para abandonarlas, no obstante la repercusión y el impacto directo que las medidas restrictivas tienen sobre el crecimiento económico y el empleo, particularmente, en los países en desarrollo.

Frente a todo lo anterior, el Ecuador requiere aún incrementar su capacidad de reacción y de respuesta frente a los dinámicos cambios y a la evolución de las relaciones comerciales internacionales. En consecuencia, debe desarrollar urgentemente la capacidad de definir y aplicar políticas comerciales, acordes a las circunstancias que se presentan en su inserción internacional.

En este contexto, vale resaltar que el compromiso político mediante el cual se inició la Ronda Uruguay de Negociaciones Multilaterales del GATT, fue la Declaración Ministerial de Punta del Este de 1986. Ese instrumento contemplaba dos secciones. La primera, referida a las negociaciones sobre el comercio de mercancías y la segunda, a las de los servicios.

En el sector del comercio de mercancías se definieron dos compromisos. Uno para mantener un "statu quo" de las medidas comerciales incompatibles con las obligaciones de cada miembro en el GATT; y otro para adoptar un programa de "desmantelamiento" tendiente a suprimir de manera gradual las medidas incompatibles con el GATT.

Las negociaciones de la Ronda Uruguay propiamente dichas comenzaron a principios de febrero de 1987 en los siguientes ámbitos: aranceles; medidas no arancelarias; productos tropicales; recursos naturales; textiles y vestido; agricultura; subvenciones; salvaguardias; aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, incluido el comercio de bienes falsificados (TRIPS), y medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (TRIMS).

Otros grupos de trabajo se ocuparon de revisar los artículos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, del procedimiento de Solución de Diferencias del GATT, de los acuerdos concretados en la Ronda de Tokio, y del funcionamiento del sistema del GATT en su conjunto.

Hoy se puede afirmar que el más importante resultado de la Ronda Uruguay fue el haber abordado efectiva y decididamente los problemas existentes en áreas que se habían constituido en semilla de crecientes tensiones y de disputas comerciales mundiales, principalmente generadas, por la escalada de medidas proteccionistas y por la

falta de consensos a nivel internacional y de reglas precisas y procedimientos claros.

Si no se hubiera contado con el grado de consenso multilateral al que se llegó, la probabilidad de que esas tensiones se profundicen y agraven, cada vez más, resultaba muy alta e involucraba el riesgo de desembocar en una guerra comercial de impredecibles efectos para la economía mundial y en especial para la estabilidad del sistema de comercio internacional.

Los nuevos acuerdos logrados al finalizar la Ronda Uruguay ampliaron y mejoraron las reglas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, abordando cuestiones que incluso no estaban contempladas en él y que tradicionalmente habían generado fuertes disputas; crearon la nueva Organización Mundial de Comercio (OMC) y se lograron varios otros resultados que se detallan en las líneas siguientes. Vale decir que las reglas acordadas en la Ronda, además, aseguran mayor previsibilidad en el ambiente económico global para los empresarios que deseen participar en actividades orientadas al comercio exterior de bienes y de servicios.

La mayor liberalización del comercio es un importante resultado de la Ronda Uruguay. En efecto, la reducción, por parte de los países desarrollados, de los aranceles sobre los productos industrializados fue de un 38 por ciento. La reducción sitúa a esos aranceles en niveles del 3.9 por ciento en promedio.

Como consecuencia de la situación anterior, para los países en desarrollo, se calcula que el acceso a mercados con exoneración de impuestos arancelarios aumentará en forma significativa en los próximos años. Es de esperar además que las reducciones arancelarias incentiven las inversiones y éstas se orienten hacia proyectos productivos de exportación.

Adicionalmente, se debe llevar en cuenta la disminución en los aranceles agrícolas que se calcula en más del 30% y a eso se debe sumar los compromisos de desmonte de las medidas no arancelarias; de disminución progresiva de subsidios a la exportación; de reducción de las ayudas internas al productor agrícola; y de la reglamentación de

las medidas sanitarias y fitosanitarias. Se resalta que han habido también rebajas que representan ya una disminución del 48% en los aranceles para los productos tropicales.

Se espera que el impulso en favor de la liberalización del comercio generado por la Ronda Uruguay se mantenga hasta el inicio de nuevas negociaciones de aranceles (para el sector agrícola en 1999 y para el de los servicios en el año 2000).

En el tema de la agricultura, se dio un importante paso dirigido a buscar mayor apertura, estabilidad y previsibilidad en el comercio de productos agrícolas. Principios y aspectos fundamentales que no eran observados rigurosamente en el pasado en el comercio de bienes de este sector. Como consecuencia de la Ronda Uruguay, los países en desarrollo deberán reducir los derechos arancelarios para los productos agrícolas en 24% en 10 años de manera global. Los países desarrollados en 34% en 6 años de forma global.

Sin embargo, el impacto liberalizador plasmado en el Acuerdo Agrícola, se puede ver amortiguado por la eventual aplicación de la cláusula denominada "salvaguardia especial", que permite la imposición de un limitado derecho adicional sobre las importaciones de productos agrícolas si es que el volumen de tales importaciones supera el nivel que se denomina "gatillo" y que está en relación al consumo interno o si los precios de los productos importados cayesen a un nivel inferior a un determinado precio.

En el Acuerdo sobre la Agricultura se ha establecido también, la llamada "cláusula de paz", para garantizar que las acciones que se hubieren emprendido, ajustándose a las disposiciones de dicho Acuerdo, no puedan ser cuestionadas en el ámbito del Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias, ni en el del Acuerdo para la Solución de Diferencias.

El Acuerdo Agrícola establece también el compromiso de suspender y desmontar las medidas proteccionistas existentes en el sector, como requisito de base para realizar nuevas negociaciones para una mayor liberalización del comercio.

Los países miembros del GATT convirtieron las medidas no arancelarias a las importaciones de productos agrícolas en derechos de aduanas mediante el mecanismo denominado de "arancelización". Estos derechos deberán ir reduciéndose en porcentajes fijos, durante plazos ("período de reducción") concertados multilateralmente, que se extienden hasta seis años para los países industrializados y a diez para los países en desarrollo.

Como se vio que la arancelización no produciría una inmediata y significativa mejoría de las condiciones de acceso a mercado para los productos agrícolas, a causa de los elevados niveles arancelarios pre-valetientes, se creó la denominada condición de "acceso mínimo" a mercado, que en ciertos casos obliga a establecer una cuota que equivale al 3% del consumo interno de un producto agrícola de interés, la que deberá aumentar hasta llegar al 5% al final del "período de reducción".

Debe tenerse en cuenta también que los ajustes introducidos en las reglas para el comercio de los productos de la agricultura obligan a limitar y reducir el apoyo global que las cajas fiscales de los gobiernos, especialmente la de las economías ricas, entregan a los agricultores de esos países. Así los países desarrollados deberán reducir las Medidas Globales de Ayuda (MGA) en 20% en 6 años y los países en desarrollo en 13.3% en 10 años.

Dentro de este marco los subsidios a las exportaciones agrícolas deberán desaparecer paulatinamente. Los países desarrollados están obligados a una reducción del 36% del presupuesto oficial destinado para subsidios en 6 años y también a la reducción del 21% de las exportaciones que se realizan con subsidios en 6 años.

Entre tanto los países en desarrollo deberán reducir el 24% al presupuesto oficial para subsidios y el 16% de las exportaciones subsidiadas (dos terceras partes de lo que realizan los países desarrollados) en el plazo de 10 años.

Como un elemento complementario del Acuerdo Agrícola los países miembros participantes en la Ronda Uruguay acordaron un régimen de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, en el que se reconoce

que los gobiernos tienen derecho a adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias para proteger la vida y la salud de las personas y los animales o para preservar los vegetales. El Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias busca armonizar la extensa normatividad internacional existente en esta materia.

Como se ha mencionado, las reglas multilaterales se ampliaron además, para resolver una serie de obstáculos que restringían las operaciones (servicios) de las empresas, como por ejemplo el derecho de constitución y el trato nacional para dichas empresas, el acceso a redes de telecomunicaciones, la circulación de ejecutivos y especialistas y la eliminación de ciertos condicionantes sobre las inversiones extranjeras vinculadas al comercio, que de mantenerse pueden afectar las estrategias de producción.

Las diferencias en los niveles de protección de los derechos de propiedad intelectual a nivel mundial ha producido el aumento de tensiones comerciales. La protección universal de esos derechos se ha tornado en una importante prioridad. Los Miembros del GATT así lo percibieron y se decidieron a negociar dentro de la Ronda Uruguay nuevas disciplinas multilaterales en esa área.

A través del Acuerdo sobre Aspectos Relacionados al Comercio de Derechos de Propiedad Intelectual (TRIPS), aquellas disposiciones esenciales constantes en las convenciones internacionales que reglamenta la protección de los derechos de propiedad intelectual, se volvió universalmente aplicable gracias al criterio de la cláusula NMF. Esos derechos han asumido un carácter vinculatorio y ahora están incorporados al sistema de comercio multilateral.

El Acuerdo TRIPS establece reglas disciplinarias para proteger los derechos de autor, marcas registradas, indicaciones geográficas, proyectos industriales, patentes, proyectos de "layout" de circuitos integrados y protección de informaciones reservadas, que en ciertos casos, hasta superan las disposiciones de las convenciones de la OMPI. El TRIPS prevé nuevas normas con respecto a cuestiones que no habían sido resueltas en foros como el de la misma OMPI.

Con el pleno funcionamiento del Acuerdo TRIPS se estima que podrá haber un incentivo mayor para que las empresas extranjeras inviertan en varios países en desarrollo y para el licenciamiento de invenciones patentadas por empresarios de esos países.

Igualmente, en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), se establece una estructura contractual nueva para regular el comercio en ese sector, basada en la obligación general de conceder el tratamiento incondicional de la cláusula NMF en todas las medidas que afectaren el comercio de servicios.

En el GATS, cada país ha establecido y notificado una lista específica de servicios respecto de la que se concede tratamiento nacional y acceso a mercado.

La característica más importante del GATS no es tanto su grado de liberalización, como el alcance de los derechos y de las obligaciones multilaterales que afectarán aspectos tan diversos como las inversiones extranjeras directas, calificación de profesionales y el tránsito de personas y de datos electrónicos a través de fronteras nacionales. Este acuerdo excluye los servicios de tráfico aéreo.

Como se ha señalado gran parte de las relaciones del comercio internacional entre las principales potencias comerciales del mundo se han regido, desde finales de los años cuarenta, por el sistema multilateral de derechos y obligaciones incorporados en el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

De manera concreta, se puede afirmar que durante los últimos cincuenta años, el GATT ha sido la base del sistema internacional de comercio, principalmente por la importancia y por la representatividad en el comercio mundial de los países que lo integraban y, además, porque gran parte de los convenios bilaterales en materia de comercio exterior, suscritos en el mundo, entre miembros del GATT y terceros países se basaron o incorporaron los principios fundamentales y los criterios principales del GATT.

Distintos gobernantes que asumieron la conducción del Estado ecuatoriano durante el período que va desde el año 1947 hasta esta fecha,

terminaron sus administraciones sin haber tomado la decisión oficial que permitiría al país iniciar un proceso formal de negociación para adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

Brasil, Cuba y Chile fueron los únicos Estados latinoamericanos que suscribieron inicialmente el Acuerdo General. Los demás países de la Región, al igual que el Ecuador, no participaron en el GATT desde el origen mismo del instrumento pero fueron adhiriéndose a él, principalmente a fines de la década de los setenta, cuando al parecer constataron que el modelo de sustitución de importaciones que habían venido aplicando dejaba en evidencia importantes limitaciones en su pretendido afán de mejorar su relacionamiento comercial externo; distorsionaba la asignación de recursos internos y no resolvía los problemas de crecimiento y desarrollo que su aplicación supuestamente aseguraba.

En definitiva el modelo obligaba a reorientar el sentido del desarrollo económico y a readecuar los mecanismos utilizados por las respectivas políticas comerciales, precisamente para promover una mayor integración en la economía internacional.

Los países latinoamericanos se adhirieron al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) para participar, cada vez más activamente, en un proceso de liberalización del comercio mundial, resultante de las sucesivas rondas de negociaciones comerciales que se desarrollaron al amparo del sistema multilateral. En una primera etapa los latinoamericanos actuaron bajo un esquema defensivo, buscando tan sólo el aprovechamiento de las concesiones que los países desarrollados miembros del GATT había acordado a terceros. En otras palabras, fueron a buscar esos beneficios al amparo de lo previsto en la cláusula de la nación más favorecida (NMF). Los latinoamericanos se constituyeron también en defensores de la parte conceptual del trato diferenciado para países en desarrollo.

Este trato, permitía a los latinoamericanos no comprometerse en negociaciones arancelarias profundas o que exigiesen reciprocidad. La Ronda Uruguay cambió definitivamente tal situación.

La negociación de las condiciones y términos de la adhesión del Ecuador a la OMC se realizaron justamente en un momento de transición del sistema internacional de comercio. Por una parte el GATT, que había llegado a un estado de agotamiento como instrumento para regular y administrar el comercio internacional por su condición de provisionalidad y falta de poder para hacer cumplir sus decisiones y reglamentos, no terminaba de reformarse y por otra, los países hacían esfuerzos para no dejar fracasar otros resultados ya alcanzados en negociaciones de la propia Ronda Uruguay.

Buscaban principalmente, llegar a acuerdos en áreas consideradas sustantivas para ampliar el comercio mundial y con ellas permitir el nacimiento de la nueva Organización Mundial de Comercio.

En efecto, las negociaciones del Ecuador se desarrollaron en un entorno que se lo puede calificar como difícil y cambiante de manera dinámica, en el que resultaron enormemente gravitantes:

a) La adopción de los Acuerdos de la Ronda Uruguay por parte de los países miembros del sistema GATT, que pretendían tornar más estrictas y confiables las disciplinas del Acuerdo General para todos sus miembros dentro de un espíritu prevaleciente de liberalización comercial y de eliminación de la mayor cantidad de medidas no arancelarias.

A la postre, eso significó el apareamiento tanto de nuevas disposiciones multilaterales cuanto de reglas de procedimiento.

La situación descrita complicó el forcejeo que comúnmente se observa en una negociación internacional. Los negociadores de los otros países del GATT, mostraron una firme disposición de exigir niveles más fuertes de compromiso para los 21 países que, no habiendo participado en la Ronda Uruguay, como el Ecuador, se encontraban desarrollando el proceso de adhesión a la OMC;

Quien desee analizar seriamente el resultado de las negociaciones de adhesión no puede soslayar el enorme significado que ese hecho tiene sobre las mismas.

La importancia de la Ronda Uruguay debe apreciarse en profundidad, pues es, nada más ni nada menos, que el esfuerzo desplegado por más de 120 países para preparar, vía consenso, un nuevo orden económico mundial, que regirá las relaciones económicas internacionales por un buen número de años, principalmente a lo largo del próximo siglo, mediante el rediseño de la infraestructura jurídica para el comercio mundial a la luz de las circunstancias que el mundo ha comenzado a vivir.

El reconocimiento implícito de este hecho se ha traducido en el aumento de los países miembros del GATT, que hace 10 años sumaban un poco más de 60 y hoy en día superan los 120. En Latinoamérica, sólo Ecuador y Panamá se encontraban a finales de 1995 todavía realizando gestiones para incorporarse a la OMC, pues habían permanecido al margen del sistema GATT/OMC.

b) Pero si lo anterior resultó relevante en el proceso de adhesión del Ecuador, no menos importante resultaron las tensiones internacionales que generó la entrada en vigencia del Reglamento 404/93 de Importaciones de Banano de la Unión Europea, así como la posterior incorporación del denominado Acuerdo Marco en materia de banano dentro de los resultados de la Ronda Uruguay. Los dos instrumentos causaron un alto grado de inconformidad e insatisfacción en los países latinoamericanos exportadores de la fruta y condujeron al establecimiento de dos procesos formales de reclamación -"panels"- en el ámbito del GATT por parte de los afectados, entre los que no se contaba el Ecuador por no ser Parte Contratante.

Se recuerda que un tercer panel, pero dentro de la nueva OMC, se inició el 8 de mayo de 1996 con la plena participación del Ecuador.

De manera paralela al desarrollo de esa diferencia al interior del sistema GATT/OMC, al Ecuador le cupo, a pesar de no ser miembro del GATT, la realización de una intensa actividad política y diplomática que estaba dirigida a sensibilizar la posición de la Unión Europea y sobre todo a preservar los intereses nacionales.

Las innumerables declaraciones aprobadas en reuniones de Presidentes y de Cancilleres de países latinoamericanos productores de

banano y las actitudes y opiniones que se hicieron públicas en la época reflejaban, en los más variados tonos, el creciente malestar de los sectores oficial y privado de esos países, y por supuesto de los del Ecuador, frente a la medida impuesta por la Unión Europea sobre la comercialización del banano. Estas se produjeron simultáneamente a la realización y a lo largo de las negociaciones ecuatorianas de adhesión al sistema GATT que se llevaba a cabo en Ginebra. Además está decir que las mismas no contribuyeron para establecer un ambiente propicio para iniciar un diálogo bilateral con la Unión Europea necesario para las conversaciones de adhesión al GATT/OMC.

A partir del 21 de enero de 1996, el Ecuador es miembro formal de la Organización Mundial de Comercio. Sin embargo, a menos que se mitiguen los factores limitativos de la oferta exportable nacional y pueda crearse una capacidad de producción para aprovechar las oportunidades que ofrecen los mercados externos, las actividades de negociación bilateral o multilateral desarrolladas por las instituciones gubernamentales, que se orientan a lograr el acceso a nuevos mercados, no se traducirán, por sí solas, en la expansión de las exportaciones ecuatorianas.

Antes se debe luchar por superar las verdaderas restricciones estructurales que enfrenta el sector productivo del país y los problemas de la falta de servicios que faciliten el incremento de las exportaciones, en especial de los financieros y de los de apoyo a la producción. El Estado debe establecer parámetros jurídicos para que exista una política de crédito para desarrollar las exportaciones.

La verdadera política de apoyo al crecimiento de las exportaciones pasa por la creación de un ambiente económico sano, que sea favorable a los proyectos de los productores, que permita el establecimiento de reales incentivos para la producción exportable, que controle su calidad, que permita la superación de las limitaciones estructurales; que favorezca la competitividad sectorial, que incremente el número de puestos de trabajo, etc.

El país requiere de un ordenamiento jurídico en comercio exterior que permita al Ecuador y a los sectores productivos nacionales enfrentar los retos de la globalización de la economía y de la apertura.

Una futura ley de comercio exterior debe favorecer de manera prioritaria la diversificación de las exportaciones, el incremento de la tasa de crecimiento de las mismas y el número de empresas exportadoras y mejorar la competitividad en el país.

Un instrumento legal que sólo tenga como objetivo el cambio de nombre de las instituciones vinculadas al comercio exterior es una solución menguada frente a la magnitud del problema. La discusión sobre la creación de un ente burocrático es asunto privativo del Presidente de la República. Cada Mandatario sabrá organizar su Administración de conformidad con sus planes de gobierno. Lo importante en la ley es sentar las definiciones de una política global de apoyo al desarrollo de las exportaciones nacionales.

## **Luis Luna Osorio (\*)**

En primer lugar, deseo agradecer a la autora del documento y al CAAP, por la invitación a comentar el estudio y participar en esta reunión.

Me parece que el documento escrito por Wilma es de excelente factura, tiene buena y actualizada información y plantea, de manera clara, los puntos de vista de la autora sobre la evolución de la apertura económica mundial y de la integración multinacional, a la vez que destaca los principales problemas que la apertura y la integración determinan: proliferación de acuerdos bilaterales, regionalización, neoproteccionismo, cuantiosa ayuda estatal de los países desarrollados a su agricultura, tendencia al comercio administrado, emergencia de los países en desarrollo de Asia como exportadores de productos industrializados, enfrentamiento comercial entre Estados Unidos y el Japón, el Japón y la Unión Europea, ésta y los Estados Unidos. Sin embargo, debo anotar que no se consideran, ni expresa, ni implícitamente, dos aspectos, a mi juicio medulares que deben ser necesariamente tomados en cuenta en los análisis sobre el comercio mundial.

El primer aspecto es el que se refiere a la decisiva participación que tienen, en el intercambio internacional, los tres mayores bloques de integración: La Unión Europea, la Zona Norteamericana del Libre Comercio y la Zona Asiática de la Cuenca del Pacífico. En efecto, esa participación es ahora del 80% y puede ser más, en la medida que alguno o todos esos bloques crezcan en número de países o exportaciones. Ello hace pensar que las normas de la OMC han sido diseñadas para atender las necesidades de ese comercio, de productos con tecnologías de punta y no la de los otros bloques o países, cuyo aporte total al comercio mundial es de apenas del 20%, para más de 150 países.

El segundo aspecto es el relacionado con la participación de las Empresas Transnacionales (ETN) en el comercio mundial. Esa partici-

---

(\*) Economista, especializado en comercio e integración.

pación supera ahora el 50% y tiende rápidamente a crecer, en función del apareamiento de nuevas ETN y de grandes fusiones entre ellas, que buscan monopolizar determinadas líneas de producción de bienes y servicios. Por cierto, las ETN efectúan su comercio, no sólo de bienes y servicios, sino de propiedad intelectual y de inversiones, al margen de las reglas acordadas entre los países, entre ellas las de la OMC, rebasando incluso la capacidad de control de las naciones donde están domiciliadas, no se diga la de los países huéspedes.

Deseo formular también un comentario sobre la afirmación de que los países Asiáticos en desarrollo son ahora las "locomotoras" del comercio mundial. Si bien esos países tienen un crecimiento rápido y aumento muy significativo de sus exportaciones, no pueden ser considerados como los que impulsan decisivamente el intercambio. Por mucho tiempo seguirán siendo claves todavía los países desarrollados, que tienen la virtud de ser no sólo vendedores, sino también compradores de grandes volúmenes de exportaciones de los países subdesarrollados, justamente por su tendencia desmedida a consumir.

Así mismo, anoto que las normas de la OMC, apuntan no solamente a regular las transacciones internacionales de bienes y servicios (que es lo que se analiza y además debía analizarse en el trabajo de Wilma), sino el flujo de inversiones y la administración de la propiedad intelectual. Y los países desarrollados tienen muchas más posibilidades de controlar el comercio de bienes y servicios por estas otras dos vías, que por las primeras, porque en éstas ejercen un predominio y hasta un monopolio casi imposible de superar por los subdesarrollados y, para exigir que se cumplan las normas acordadas, se pueden inventar muchas más que las 800 restricciones no arancelarias a que se refiere Wilma.

Estoy plenamente de acuerdo con la autora del estudio, en el sentido de que la apertura y la integración, a través de la telaraña de convenios y acuerdos internacionales de todo tipo, no servirá suficientemente, a los países subdesarrollados, para salir adelante. Esto, por cuanto los desarrollados continúan y continuarán aplicando medidas de apoyo a sus exportaciones y de freno a las exportaciones de los otros, por encima de las decisiones de la OMC e incluso con lo que se ha dado en llamar la OMC-plus. La especificación de cuotas de mer-

cado dará al traste con la supuesta apertura de los desarrollados, mientras que no será aplicable por los subdesarrollados, so pena de verse sancionados en sus exportaciones más importantes y sensibles.

Así pues, el panorama se vuelve complejo y no es fácil formular recomendaciones de cómo superar tales situaciones, si los elementos claves para vigorizar el comercio de todo tipo los tienen bajo su control los países desarrollados.

Incluso si es que las condiciones para la exportación se volvieran favorables, para impulsarlas más aceleradamente tendríamos que incrementar nuestras importaciones de capital, bienes de capital e insumos, con lo que la balanza comercial seguiría siendo deficitaria y presionaría sobre la balanza de pagos en forma impactante.

A los países subdesarrollados les queda una fórmula importante para mejorar sus condiciones de competencia en el mediano y largo plazo, esa es la educación y capacitación. Por desgracia, no hay conciencia real todavía, del efecto que esas actividades tienen sobre el desarrollo, y no se ha pasado del discurso literario a la práctica, en cuanto a mejorar el factor más importante de producción que tienen los subdesarrollados, que es su mano de obra, relativamente abundante, pero no barata en términos de productividad y de competitividad.

Cuando se analiza la situación de los países asiáticos insurgentes en la exportación mundial, conviene tener en cuenta el peso decisivo que en sus economías tienen las inversiones extranjeras y las empresas transnacionales, así como mirar a quien beneficia más el desarrollo de sus economías. Los enclaves tecnológicos, los volúmenes de inversión de los países desarrollados, el comercio intra e inter-firma, deben ser detectados y analizados antes de emitir juicios de valor sobre este aspecto.

Al considerar el análisis de la Asociación Americana de Libre Comercio, afirmo que la filosofía de la integración latinoamericana ha cambiado en 180 grados. Antes era contestataria frente a los países desarrollados. Ahora es de sumisión a las corrientes de regionalización mundial por continentes, pues avanzará lenta o rápidamente,

pero su objetivo es adecuarse para que opere la ALCA, sin busca el desarrollo autónomo e interdependiente que antes era deseado.

En cuanto se refiere al Ecuador, me parece necesario enfatizar en lo siguiente: no debemos considerar a la exportación primaria actual como equivalente a la exportación primaria de hace algunos años. El producto final es ciertamente el mismo. Pero, las condiciones anteriores de producción eran extensivas y tradicionales, mientras que las actuales son intensivas y de gran utilización de tecnología y de insumos industriales.

La producción de banano, camarón, flores, frutas, hortalizas, ya no se logra como resultado de la siembra y de los elementos naturales. Surge de la aplicación de procesos biotecnológicos de mejoramiento de las especies, abonos, fertilizantes, plaguicidas de diferentes tipos, controles de temperatura y de abastecimiento de agua y de iluminación, sistemas especiales de selección y recolección, tratamientos especializados para empaquetamiento, transporte especializado, etc., con un aporte industrial de más o menos el 50% del valor CIF del producto. La "reprimarización" de la economía, como se la califica, implica relaciones intersectoriales de gran significación y de impacto positivo o negativo en la ocupación de los factores de la producción, que hay que evaluar cuidadosamente y que, como sugerí en mi libro *COMPETIR EN EL MUNDO Y EXPORTAR*, puede cambiar sustancialmente la estructura de las exportaciones primarias e industrializadas y los juicios que se han hecho sobre ellas y sobre el peso de la agricultura y la industria en el desarrollo nacional.

## MULTILATERALIDAD Y COMERCIO AGRICOLA

Patricio Martínez Jaime (\*)

### CARACTERISTICAS DEL COMERCIO AGRICOLA

Considero pertinente y siempre oportuno, subrayar la especificidad del comercio agropecuario internacional, pues algunos de sus rasgos son desconocidos, incluso por analistas comerciales experimentados, o en todo caso se pretende disminuir sus particularidades diferenciadas, sea por simplificar, o sea por intereses encubiertos.

En afán de síntesis, resalto dos características que considero las principales: 1) Es una actividad comercial determinada por nuevas y complejas normas técnicas; y, 2) Opera dentro de un mercado fuertemente distorsionado. Veamos:

1. Existen otro tipo de ramas comerciales que igualmente demandan nuevas normas técnicas, por ejemplo la de productos químico-farmacéutico. Lo relevante a este respecto en el comercio agropecuario, es que esta característica ha permanecido minusvalorada, sobre todo en países cegados por el espejismo de la rápida industrialización mediante el proceso de sustitución de importaciones, que implícitamente tendieron a relegar a la agricultura de sus esfuerzos centrales de modernización, pese a sus significación en la composición de las exportaciones, como si se tratara de una actividad casi natural o semi silvestre. Por ello, es doblemente importante recordar aquí un desglose resumido de al menos cuatro rubros de desarrollo tecnológico y normativo contemporáneos, que están definiendo y diferenciando hoy al agrocomercio mundial:

a) En primer lugar, las normas fitozoosanitarias y de protección a la salud humana, que involucran aspectos tan decisivos y de creciente

---

(\*) Especialista en Comercio Exterior e Integración del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

salud humana, que involucran aspectos tan decisivos y de creciente impacto en las políticas comerciales como el problema de las Certificaciones, o el problema de los residuos tóxicos;

b) Las normas relativas a procesos modernos de producción, tales como la ingeniería genética o la biotecnología, que están dejando los métodos de la llamada "revolución verde" como arcaísmos para subsistir sólo en países de desarrollo rezagado. Se relaciona con esta esfera la problemática normativa sobre los obtentores vegetales y sus implicaciones sobre propiedad intelectual, a definirse sea mediante las patentes (de origen industrial) o sea mediante títulos *suigénis* como quiere la Unión de Productores de Obtentores Vegetales (UPOV), según lo determina el Acuerdo para la Aplicación de Medidas Sanitarias del GATT de 1994;

c) Las normas referentes a la conservación ecoambiental, y en general a la sostenibilidad de la producción agropecuaria, y la preservación de la biodiversidad y de la base de los recursos naturales; y,

d) Finalmente, las regulaciones sobre la garantía de calidad y durabilidad de los alimentos (*food safety*), con tendencia a la elevación de exigencias sobre los mínimos nutricionales y a la transparencia de información respecto a los contenidos, entre otras similares.

2. La segunda característica del comercio agropecuario es ampliamente conocida: las políticas de apoyos a la producción y la exportación, y de barreras a las importaciones, aplicadas durante décadas por los países desarrollados a su agricultura, que constituyeron la más grande dificultad para la culminación de la ronda Uruguay de negociaciones del GATT. Como es sabido, con posterioridad a las dos guerras mundiales e inscritas en sus concepciones nacionales de seguridad, los países desarrollados acentuaron políticas de subsidios a la producción alimentaria y de protección frente a las perturbaciones de la competencia externa y la inestabilidad de los precios agropecuarios; con ello, alcanzaron rápidamente significativas metas y al poco tiempo ofrecían ya excedentes exportables; pese a eso, las medidas de apoyo y protección no solo persistieron sino que fueron ampliándose paulatinamente, ahora ya motivadas por el pragmatismo ante compromisos políticos internos, o sustentadas en posiciones ultranacionalistas.

Pese a la diversidad de formas en que se presentan, es posible sintetizar la extensa gama de medidas en dos grandes grupos:

a) Limitaciones al acceso a sus mercados agropecuarios, significativamente por medio de barreras pararancelarias y no arancelarias, así como dispersiones arancelarias planteadas con fines discriminatorios. Como ejemplos de estos obstáculos al libre comercio podemos citar: las licencias de importación en Canadá para los cereales y lácteos, y en Australia al arroz y azúcar; los gravámenes variables en la UE para la carne y cereales, y en EEUU y Japón para el azúcar; las restricciones sanitarias usadas por varios países europeos con fines discriminatorios. Pero, las más significativas son las restricciones cuantitativas o cupos, aplicados: a la carne por EEUU y Japón; a los lácteos por Canadá, EEUU, UE, Japón y Nueva Zelandia; y significativamente a algunas frutas por la UE, dentro de ellas nuestro banano, protegiendo así sus propias producciones isleñas en sus ex-colonias. A todo esto deben sumarse los monopolios estatales de comercio, como en los casos del arroz y el azúcar por parte de Japón. Esta maraña de obstáculos, obviamente, ha afectado grave y negativamente la capacidad de exportación de otros países; particularmente la de los pequeños como el Ecuador.

b) El otro gran grupo de medidas distorsionadoras lo conforman las subvenciones a la producción y la exportación: según estimaciones de la OCDE, en 1990 y 1991, estos apoyos constaron algo más de 300 mil millones de dólares, cifra superior a la de todo el comercio agrícola mundial en 1989, y en 1992 se elevó a 354 mil millones de dólares, el 95% de la cual correspondió a apoyos estatales de la Comunidad Europea, EEUU y Japón, polos que concentran a su vez el 75% del comercio agropecuario mundial. Se estima que esta monumental cifra supera a en seis veces a todos los programas actuales de ayuda de los países de la OCDE hacia todos los países en desarrollo en el mundo.

Esta compleja red ha incluido, en el caso de apoyos a la producción: los precios sostenidos de los cereales llamados "loan rate" en EEUU; precios de intervención en la UE para oleaginosas, lácteos, cereales y azúcar; precios garantizados en Canadá, Australia y Japón para lácteos y arroz, entre otros; subvención directa a la transforma-

ción de oleaginosas en torta y aceite en la UE, al riego a las frutas en los EEUU, y al transporte interno de los cereales en Canadá. En lo referente a las exportaciones, se destacan: las compras y exportaciones estatales subsidiadas de lácteos en EEUU, de azúcar y arroz en el Japón, de frutas y cereales en Canadá y Australia; igualmente, el apoyo financiero subsidiado a las exportaciones de cereales, oleaginosas, lácteos, arroz y azúcar por EEUU; y, subsidios directos a la exportación como medida adicional de ingresos a los productores de cereales, oleaginosas, lácteos, carnes, azúcar y varias frutas, en la Unión Europea, aunque últimamente la Política Agrícola Común ha empezado a poner en vigencia la tendencia a traspasar estos apoyos hacia los tan discutidos pagos directos presupuestados.

En cualquier caso, esta maraña de cuantiosas subvenciones a la producción y a la exportación vigente en los países desarrollados, que el Acuerdo Agrícola del GATT de 1994 trata de limitar y reducir en el plazo de seis años, ha afectado adversamente y muy drásticamente a las producciones agropecuarias en los países en desarrollo, y lo harán más aún si estos son sometidos a aperturas comerciales ingenuas, o sesgadas sectorialmente, o carentes de compensaciones transparentes y adecuadas. La apertura debe considerar las características reales de cada sector de la economía, pues debe ser dirigida hacia el esfuerzo por competir incesantemente frente a niveles más elevados de productividad y de eficiencia, pero no frente a precios "políticos" o donaciones disfrazadas.

En términos muy concretos, el siguiente cuadro nos ilustra el porcentaje de ingresos imputable al conjunto de subsidios distorsionadores del mercado que reciben los agricultores de los países de la OCDE respecto a estos productos:

**PAISES INDUSTRIALIZADOS: PORCENTAJE NETO EQUIVALENTE  
DE SUBSIDIOS PARA DETERMINADAS MERCANCIAS  
CALCULADO COMO PORCENTAJE DEL VALOR FINAL  
DE VENTA DEL PRODUCTO. 1992**

PAISES	LECHE	CARNE	CARNE	POLLO	TRIGO	GRANOS	ARROZ	SEMILLAS	AZUCAR
AUSTRIA	61	51	22	49	62	31	N.D	N.D	61
AUSTRALIA	31	9	4	4	17	7	25	9	16
CANADA	79	36	16	40	43	26	N.D	25	17
EEUU	62	31	6	10	44	24	7	7	47
FINLANDIA	77	62	55	56	81	82	N.D	70	78
JAPON	85	54	37	13	99	96	69	69	62
NUEVA ZELANDIA	3	3	0	57	10	3	N.D	N.D	N.D
NORUEGA	82	70	46	59	79	92	N.D	N.D	N.D
SUECIA	71	42	12	52	73	73	N.D	54	60
SUIZA	84	84	44	81	81	89	N.D	75	85
UE	69	54	6	28	46	52	60	69	57

N.D: No Disponible

FUENTE: Area de comercio del IICA

Como podemos ver, encontramos que de cada 100 dólares que gana un productor europeo de oleaginosas, 69 provienen de subsidios; de cada 100 dólares de ingresos de un productor de leche estadounidense, 62 se originan en los subsidios; de cada 100 dólares que obtiene el arrocero japonés, 69 le vienen por concepto de subsidios. Y contra esta desproporcionada distorsión pretenden algunos "técnicos" con partida de nacimiento en nuestro país, que compita el agricultor nacional, dentro de una apertura "ingenua" e incondicional. Creo que frente a la liberalización comercial -que los países industrializados predicán, pero no practican- debemos sostener la tesis de que el productor agropecuario ecuatoriano puede y debe ir alcanzando paulatinamente competitividad frente a los mayores niveles internacionales de productividad y eficiencia, pero no puede ni debe competir ante precios políticos y distorsiones de origen estatal practicadas justamente por los países que difunden la receta del libre mercado como solu-

recientemente Enrique Iglesias, Presidente del BID: "los agricultores de América Latina son capaces de competir con la producción extranjera, pero no con los Ministerios del Tesoro de los países desarrollados".

## EL GATT AGRICOLA Y LA OMC

El 21 de Enero de 1996 Ecuador ingresó a la OMC, y por tanto debe ajustar sus políticas a las normativas de los acuerdos multilaterales del GATT de 1994, y particularmente al Acuerdo Agrícola recientemente estrenado en ese foro mundial. Dicho Acuerdo compromete a sus signatarios en tres tipos de compromisos:

1. Disminución de las barreras al comercio agropecuario, transformando todas las medidas no arancelarias en un equivalente arancelario, y reduciendo ese agregado arancelario en un 36% durante 6 años para los países desarrollados, y en un 24% durante 10 años para los países en desarrollo; igualmente, se comprometen a negociar accesos mínimos a sus mercados de productos originarios de otros países miembros;

2. En cuanto a políticas internas, se comprometen a reducir en iguales lapsos en un 20% el valor económico de todas las ayudas de políticas que distorsionen de manera directa y significativa los precios agropecuarios. Sin embargo, para los países en desarrollo como Ecuador, y en base al principio de "trato especial y diferenciado" se estipulan excepciones como las siguientes:

2a. Los apoyos que afectan directamente el nivel de precios, pueden sumar hasta un 10% del valor de la producción en granja por cada producto, o del valor total del PIB agropecuario; y,

2b. Se permiten subsidios a las inversiones exclusivamente para los países en desarrollo, y siempre y cuando estos sean de disponibilidad general. Sin embargo, debe señalarse que aún la OMC no ha aclarado el alcance del concepto "inversiones", pues según se enfoque desde una perspectiva administrativa, económica o financiera, puede entenderse desde el amplísimo ámbito de todo gasto destinado a la producción o comercialización agropecuaria, hasta el restringido

sentido de aquel egreso dirigido hacia nuevos activos fijos de largo plazo.

3. Finalmente, lo que interesa más para nuestro tema, el GATT prohíbe la creación de nuevas subvenciones a las exportaciones, y enumera aquellas que deben ser reducidas en un 36% de su valor: subvenciones según la performance exportadora; exportación de reservas gubernamentales a precios internos; exoneración de gravámenes obligatorios; subsidio al componente agropecuario incorporado al producto final exportado; subvención para reducir los costos de comercialización de las exportaciones; y, subvención al transporte interno y fletes. También es de enorme importancia conocer que para los países en desarrollo como Ecuador, si están permitidos estos dos últimos tipos de subvenciones hasta el año 2005; e igualmente, que la aplicación de estos compromisos, de realizarse cabal y correctamente, traerá como efecto principal la reversión de la tendencia a la baja absoluta de los precios y al descenso relativo de los volúmenes evidenciada por el comercio agropecuario mundial en las últimas décadas.

En resumen, en circunstancias en que la aplicación progresiva del Acuerdo Agrícola del GATT hace prever para el próximo quinquenio una elevación generalizada de los precios reales agropecuarios de entre el 4 y el 15% para los productos de origen templado, y de entre el 6 y el 10% para los tropicales (FAO 1994, BM 1995, IICA 1995), debemos tener presente que sí está permitido subsidiar, por ejemplo mediante sacrificios fiscales -y hasta hoy sin límite alguno- a las inversiones agropecuarios, entendidas al menos como obras de infraestructura para el mediano y largo plazo, y que igualmente nos está permitiendo a los países en desarrollo subvencionar costos de transporte, flete y comercialización para las exportaciones de productos del universo agropecuario. Estas realidades desmienten al coro interesado de "más papistas que el Papa", que insisten en dismantelar todos los mecanismos de política agropecuaria, pretextando una modernización supuestamente obligada en estos compromisos multilaterales.

## LA SITUACION AGROEXPORTADORA A 1996

La situación de nuestras principales exportaciones agropecuarias puede diferenciarse, en grandes trazos, en tres grupos:

1. Las exportaciones bananeras, fuértemente afectadas por las restricciones arancelarias y parancelarias impuestas por la Unión Europea al banano latinoamericano, con la finalidad explícita de proteger la producción de sus antiguas colonias conocidas como países ACP (Asia, Caribe, Pacífico) pero en realidad encaminada a generar un espacio para instaurar brokers europeos en algún porcentaje significativo del mercado bananero mundial monopolizado hoy por las tres grandes compañías norteamericanas: United Brands, Dole y del Monte. A este respecto, en los últimos cuatro años la posición ecuatoriana ha sido zigzagueante, quizá por el hecho de haber estado fuera de GATT. Hoy la lógica sustentada desde todos los puntos de vista conduce a la alianza puntual con los Estados Unidos dentro del Organó de Solución de Diferencias de la OMC, en donde seguramente se ratificará el fallo condenatorio a la Unión Europea que ya emitió el Grupo Especial del GATT antes de la creación de la OMC. En todo caso, el Gobierno ha impulsado, durante los últimos dos años una política tendiente al retiro de los pequeños productores con baja eficiencia, buscando elevar el promedio de productividad bananera ecuatoriana, que es uno de los más bajos de América Latina.

2. La situación de otros dos tradicionales: café y cacao. La perspectiva que se avecina sobre el café puede ser grave en términos sociales y económicos; definitivamente, Ecuador mantiene sus siembras atomizadas y mal cuidadas, y a una altura insuficiente sobre el nivel del mar. Más allá de ciertas oscilaciones esperanzadoras, principalmente basadas en desastres naturales que afectan a los competidores, la tendencia apunta hacia un lento pero sostenido descenso en nuestros precios cafeteros, y de nuestra participación en ese mercado.

El cacao ecuatoriano está cada vez más afectado en su prestigio internacional. Las mezclas casi fraudulentas que se practican en algunos de los eslabones del acopio interno y de la exportación, han determinado una pérdida de imagen en la calidad de aroma del cacao de exportación. La actual obligación de que la Bolsa Nacional de Productos clasifique las calidades para poder exportar, es un punto positivo; sin embargo, creemos que mediante este mecanismo u otro similar se debería haber podido evitar ya un deterioro como el sufrido en el prestigio de nuestra calidad cacaotera.

3. Las exportaciones no tradicionales, entre las cuales deberemos resaltar las flores, el mango y otras frutas tropicales, los espárragos y hortalizas. Su crecimiento reciente más bien puede atribuirse a favorables condiciones naturales, aunque no está muy claro el costo ecológico y salubrista que algunas de ellas pudieren llegar a generar en algún momento determinado. En líneas generales, se han desarrollado en base a iniciativas y relaciones aisladas, y carecen de una estrategia construida a partir de un núcleo organizado de exportadores y promotores, y menos aún de una concertación global con las políticas del Estado. Por esta razón algunas "estrellas nacies" se frustraron sorpresivamente y quedaron como "estrellas menguantes", como el maracuya y la piña. Adicionalmente, en algunas ocasiones se sembraron variedades similares pero no exactamente iguales a aquellas que tenían una creciente demanda; en otros casos se pretendió aprovechar el costo de introducción del nuevo producto ya pagado por exportadores de otro país, pero sin alcanzar acuerdos previos; y en otros casos se pretendió escamotear impuestos dentro del país importador declarando precios menores a los reales y ofreciendo así una perfecta prueba de dumpig.

En resumen, en este tercer grupo se adolece de una carencia de política concertada, transparente y amplia de promoción de exportaciones, lo cual no nos permite conocer una evaluación mínima de las oportunidades no aprovechadas, y que ha permitido, en cambio, la aparición de costosas dificultades que hubieran podido obviarse con la institucionalización de un elemental diálogo interno y un ordenamiento mínimo de recursos hacia fines de mediano plazo.

#### **LA COYUNTURA 1996-2000**

Una resumida puntualización teórica para poder avanzar: Una política destinada a apoyar la elevación de la competitividad agropecuaria externa debe partir de dos conceptos fundamentales: el posicionamiento internacional, por el cual entiendo el dinamismo relativo que un rubro determinado va mostrando en un lapso preestablecido; y, la participación actual (o potencial, conforme a su eficiencia y/o productividad) de un país determinado en ese rubro dentro del mercado mundial. Combinando los conjuntos de datos agrupados en cada uno de estos dos conceptos, por lógica podemos establecer cuatro situaciones estratégicas distintas:

1. La situación óptima: cuando la información respecto a los dos conceptos es favorable, en cuyo caso la política sólo debe realizar un ágil seguimiento permanente para evitar el exceso de optimismo y para captar y procesar las señales del desenvolvimiento de la demanda. Este sería el caso del mango, del camarón, del aceite rojo de palma, del berro y de las flores;

2. Oportunidades perdidas: cuando nos articulamos con un posicionamiento favorable, pero el nivel de eficiencia interna es aun incipiente, en cuyo caso la política debería concentrarse en apoyar las inversiones en innovación tecnológica y en técnicas de mercadeo. Este podría ser el caso del banano y el cacao, aves y huevos, arroz, y de algunos productos eventual o potencialmente exportables como manzanas y maíz duro;

3. La situación de vulnerabilidad: cuando a pesar de producirse en condiciones de costo aceptable, no se alcanza el posicionamiento significativo, o se tiende a perder el posicionamiento históricamente alcanzado. En este caso podrá encontrarse la soya, el tabaco, y la papa.

4. Cuando la situación aconseja retirada: esto es, descenso del posicionamiento y deterioro de la eficiencia productiva, como podría ser el caso de la franja inferior de productores de cacao, y de casi todos los pequeños productores de café, así como los de trigo y la mayoría de los de leche. La política obvia en este caso es la reconversión, de ser posible acompañada con proyectos para elevar el valor agregado y mayoritariamente encaminados a abastecer determinados segmentos de mercados cercanos.

En un vistazo así de breve a la coyuntura de los próximos cinco años, debemos incorporar necesariamente en el escenario dos procesos de negociaciones plurilaterales de apertura comercial en marcha: el impulsado con el MERCOSUR, dentro de la convergencia necesaria de los bloque subregionales para la construcción del área del libre comercio hemisférica ALCA; y, sucesivamente, el que se alcanzará con la instauración de la liberación continental total, prevista para construirse en un proceso de una década, según la Declaración presidencial de la Cumbre de Miami. Debemos entonces vislumbrar un

escenario en el que el sector agropecuario ecuatoriano empezará pronto a competir en un mercado que opera dentro y fuera de nuestro territorio frente a la producción agropecuaria del NAFTA (Estados Unidos, Canadá, México) y con la del MERCOSUR, (verdadera potencia agropecuaria mundial), sin protección arancelaria alguna.

Conjugando estos factores con las tendencias generales derivadas de la reciente incorporación del comercio agropecuario mundial a las normativas multilaterales del GATT, nos determinan finalmente dos grandes grupos de línea productivas que deben ser objeto de políticas diferenciadas en razón del comercio exterior.

**Productos amenazados:** soya, aves y huevos, leche y alguno de sus derivados, y las frutas de hoja caduca. No tan radicalmente amenazados: el arroz, el maíz duro, los aceites, el trigo, y la cebada.

**Productos con oportunidad:** frutas de climas tropicales como mango, piña y melón; aquellas hortalizas susceptibles de exportación en frío o al vacío con bajo costo relativo de inversión; algunos cítricos; té; elaborados industriales de banano, patata, cacao o café; flores ornamentales. No tan claramente definidas las condiciones positivas: aceite de palma, extracto de maracuyá, y de algunos productos aún no introducidos como manzanas y tomate de árbol.

En resumen: Parece obvio que en el largo plazo, y en líneas globales, el proceso de apertura hemisférica será beneficioso para elevar y ampliar los niveles de productividad agropecuaria y agroindustrial; pero, igualmente debemos advertir que en las etapas intermedias posiblemente se presentarán conmociones de diverso matiz, generalmente vinculadas a procesos de reconversión de cultivos, y reasignación y reentrenamiento de mano de obra. La hondura y alcance de la transición dependerá, en el caso de cada cultivo, de algunos factores preestablecidos, tales como: ventajas comparativas naturales; potencialidad para el desarrollo gerencial; versatilidad y organización de la fuerza de trabajo; infraestructura apta para asimilar rápidamente las innovaciones tecnológicas; entre los principales. A este último punto debe articularse la capacidad de responder a los nuevos requerimientos que emergen en el mercado mundial agropecuario: decrecimiento de los niveles de tolerancia a la presencia de residuos químicos: empaque y

presentación biodegradable o más acorde a las normas ecoambientales; y, elevación de los estándares nutricionales o de calidad intrínseca de los productos agropecuarios.

Desde esta perspectiva, ciertamente aparece clara la necesidad de instaurar políticas agropecuarias diferenciadas por razón de los diversos impactos de la apertura y del ingreso al ámbito multilateral. Descartando toda concepción paternalista y obsoleta en la planificación y ejecución de los programas y proyectos, aparece clara la necesidad de viabilizar la superación de las barreras de acceso que tradicionalmente han segregado a los pequeños productores, respecto a los factores fundamentales del desarrollo empresarial: información, capacitación y organización moderna, créditos alternativos y articulación a los mercados. Creo que esta es la tarea más urgente, y a la vez más importante, a realizar en el sector agropecuario ante el contexto que emerge como consecuencia de la integración comercial del país en la globalización.