

CAMBIO Y CONTINUIDAD EN LA ECONOMÍA BANANERA

**Diseño de Portada: Alfredo Aguilar.
Ilustración de Portada: dibujo a plumilla del ar-
tista costarricense Ricardo Ulloa Garay.**

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Centro de Estudios Democráticos de América Latina (CEDAL)**

FLACSO - Biblioteca

338.02

C142C

EJ. 2

330.1

E15c

La economía bananera y las organizaciones de los trabajadores en la década de los ochenta en América Latina (Heredia: 28set - 2oct. 1987)

Cambio y continuidad de la economía bananera

- 1. ed. - San José: Ediciones FLACSO/ CEDAL/FES, 1988.

258 p.

ISBN 9977-68-007-8.

1. Banano - América Latina. 2. Economía - América Latina. 3. Sindicalismo - América Latina. I. Título.

REG. 15566

CUT. 13856

BIBLIOTECA - FLACSO

INDICE

PRESENTACION	11
MERCADO BANANERO MUNDIAL: COMPORTAMIENTO RECIENTE Y PERSPECTIVAS	
Celso Porras (UPEB)	17
1. Características del Mercado.....	17
2. Perspectivas.....	21
3. Anexo Estadístico.....	23
RESEÑA DE LA INDUSTRIA BANANERA EN BELICE	
Assad Shoman	37
LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA BANANERA EN LA DECADA DE LOS OCHENTA: LA EXPERIENCIA COLOMBIANA	
Fernando Botero Herrera	49
1. El desplazamiento de la producción de Santa Marta Urabá.....	49
2. La producción del banano en Colombia en la década de 1980.....	51
3. Rendimientos o productividad en el período 1976-1980.....	54
4. Las exportaciones en la década de los ochenta.....	56
4.1 Destino de las exportaciones.....	59
5. Precios y términos de intercambio.....	61
6. La consolidación de la comercialización en manos de firmas nacionales.....	63
7. La Tecnología y su desarrollo en la Zona de Urabá.....	68
7.1 Sistema de drenajes.....	69
7.2 Fertilización.....	69
7.3 Corte.....	69

7.4 Otros cambios.....	69
8. La meteorología en contravía del ciclo de precios	70
9. La demanda mundial de banano y sus tendencias.....	70
10. La política Colombiana para estimular las exportaciones distintas al café...	72
11. Conclusiones.....	74

ECONOMIA BANANERA Y MOVIMIENTO SINDICAL EN COLOMBIA

Margarita Ramírez, Ricardo Henao.....	77
Introducción.....	77
1. Oferta de Trabajo Bananero.....	78
1.1 Población.....	78
1.2 Estabilidad laboral y movilidad de la fuerza de trabajo.....	79
2. Demanda de la Fuerza de Trabajo.....	80
2.1 Empleo.....	80
2.2 Salarios.....	82
3. Variación en la Organización Sindical.....	84
3.1 Reseña histórica.....	84
3.2 Análisis de los Sindicatos en la Zona Bananera de Urabá (década de los años 80).....	86
a) SINTRABANANO	86
b) SINTAGRO.....	87
c) SINALTRAIFRU.....	87
d) SINDEJORNALEROS.....	87
e) UTRAIBAN.....	87
3.3 Influencia de los grupos subversivos	87
4. Actividad del movimiento organizado.....	89
4.1 Proceso de negociación colectiva.....	89
4.2 Análisis jurídico de la Convención Colectiva.....	92
4.3 La huelga: desarrollo histórico de los conflictos.....	93
5. Perspectivas de la Economía Bananera.....	94

COSTA RICA: LAS VICISITUDES DE UNA POLÍTICA BANANERA NACIONAL

Leonardo Garnier, Gladys González, Jorge Cornick.....	99
1. Hacia una Política Bananera Nacional.....	99
1.1 Antecedentes.....	99
1.2 Evolución de la actividad hacia 1973.....	101

1.3 La nueva alianza política.....	102
1.4 Principales medidas.....	103
a) El impuesto y el fondo de auxilio financiero.....	103
b) UPEB y la guerra del banano.....	104
c) El decreto de precios mínimos y el fondo de mejoramiento.....	104
2. Un Cambio de Matiz.....	106
2.1 Evolución de la actividad hacia 1978.....	106
2.2 Los cambios en la política bananera.....	108
a) El Plan de Fomento Bananero.....	108
b) Los cambios en impuestos y precios.....	110
2.3. Resultados.....	111
a) Volumen y estructura de la producción.....	111
b) Precios y competitividad.....	113
c) El fin de una alianza, reinicio de otra.....	114
3. Las nuevas Reglas del Juego.....	115
3.1 Evolución de la actividad hacia 1983.....	115
3.2 Presiones sobre la política bananera.....	116
a) Impuestos de competitividad.....	116
b) El retiro de la Compañía Bananera.....	117
c) La negociación con la Compañía.....	119
3.3 Resultados.....	123
4. Reflexiones finales.....	125

LA ACTIVIDAD BANANERA EN COSTA RICA

Juan Miguel Goluboy M., Herbert Vega Rodríguez.....	131
Introducción.....	131
1. Historia de la Producción Bananera.....	132
1.1 Relación de la producción bananera con la construcción del ferrocarril.....	132
1.2 Inicio de la producción bananera en Costa Rica.....	133
1.3 Traslado de la United al Pacífico Sur.....	135
1.4 Reinicio de la actividad bananera en la Zona Atlántica.....	136
1.5 Organización institucional de la producción bananera.....	138
1.6 Abandono de áreas en al Zona Sur y Costa Atlántica del País.....	141
1.7 Plan de restitución de áreas.....	144
2. Importancia de la producción bananera en la economía costarricense.....	145
2.1 Volumen de exportaciones.....	145
2.2 Exportaciones por compañía comercializadora.....	148
2.3 Participación de la compañías comercializadoras.....	148

2.4 Destino de las exportaciones.....	149
2.5 Importancia como fuente generadora de empleo e ingresos.....	149
Bibliografía.....	160

LOS CAMBIOS RECIENTES EN EL SUBSISTEMA BANANERO ECUATORIANO Y SUS CONSECUENCIAS SOBRE LOS TRABAJADORES: 1977-1984

Carlos Larrea Maldonado.....	163
Introducción.....	163
1. Ecuador: un Productor Atípico.....	164
2. Los Cambios Recientes (1977-1984).....	166
3. Los Trabajadores en el Subsistema Bananero Ecuatoriano.....	175
4. Conclusiones.....	182

ALGUNOS APUNTES SOBRE LA ACTIVIDAD PRODUCTORA DE BANANO EN GUATEMALA Y LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

Mario Anibal González.....	185
Introducción.....	185
1. Rasgos Distintivos de la Economía Mundial del Banano.....	187
2. De las Empresas Productoras de Banano y Plátano en Guatemala.....	190
2.1 Áreas de producción. Rendimientos.....	192
2.2 Comportamiento de la producción bananera en la década de los 80... ..	192
3. Los Impuestos de Exportación.....	193
4. Sobre el Movimiento Organizativo de los Trabajadores Bananeros.....	198
4.1 Problemas sindicales.....	200

NOTAS SOBRE LA SITUACION Y LAS LUCHAS DE LOS TRABAJADORES BANANEROS HONDUREÑOS DURANTE LA DECADA DE LOS 80

Mario Posas.....	203
Introducción.....	203
1. Los Contratos Colectivos de Trabajo.....	204
2. Huelgas Recientes en el Sector Bananero Transnacionalizado.....	208
3. Consideraciones Finales.....	216

LA ECONOMIA DEL BANANO EN NICARAGUA

Roberto Hurtado Cabezas.....	217
1. Referencia Histórica.....	217
2. Los Productores.....	222
3. Los Trabajadores.....	224

LA INSTITUCIONALIZACION DEL CONFLICTO Y LAS RELACIONES LABORALES EN LA ACTIVIDAD BANANERA. CASO DE PUERTO ARMUELLES, PANAMA

Carlos Gasnell.....	231
1. Las referencias teóricas en las Ciencias Sociales.....	231
2. El corregimiento de Puerto Armuelles y su relación con la dinámica de la actividad bananera.....	232
3. El desarrollo histórico de la actividad Bananera.....	233
4. La Chiriquí Land. Co.....	235
4.1 Aspectos administrativos de la empresa.....	235
a) E El Departamento de agricultura.....	236
b) La Empacadora.....	236
c) El Muelle.....	237
d) Los Distritos y Fincas.....	237
4.2 La fuerza laboral.....	238
4.3 La política salarial.....	238
4.4 Las exportaciones.....	240
4.5 Los convenios colectivos en la División de Puerto Armuelles	242
a) El departamento de agricultura.....	243
b) El Departamento de Muelle.....	244
c) La Empacadora.....	244
d) Beneficios adicionales.....	245
5. Desarrollo de la actividad sindical.....	245
5.1 Período de la intolerancia absoluta.....	245
5.2 El Período de la promoción sindical.....	245
5.3 El período del reordenamiento sindical.....	246
5.4 El período de tolerancia y modernización.....	246
5.5 Período actual.....	247
5.6 Los conflictos laborales.....	247
6. Alcances Finales.....	247
EL CAMPAMENTO BANANERO EN PANAMA	
María Luisa Amado.....	249
Los Autores.....	256

COSTA RICA: LAS VICISITUDES DE UNA POLITICA BANANERA NACIONAL*

Leonardo Garnier
Gladys Gonzáles
Jorge Cornick

1. Hacia una Política Bananera Nacional

1.1. Antecedentes

Así como en la década de los cincuenta la actividad bananera costarricense experimentó cambios significativos tanto con la rehabilitación de la zona Atlántica como con la introducción de nuevas variedades y nuevos procesos técnicos, la década de los sesenta presenció una nueva y radical transformación en la organización social de la actividad: la reaparición de los productores nacionales de banano, asociados a las compañías comercializadoras internacionales.

Con la entrada de los productores nacionales al negocio bananero, se abrió ya en 1964 la posibilidad de que esta actividad recibiera financiamiento del Sistema Bancario Nacional (SBN), al establecer el Banco Central el reglamento necesario para dichos créditos, con lo que se aceleró a su vez el desarrollo de los productores asociados. Con el nuevo impulso que se da a su participación en la actividad bananera, el área total cultivada por estos productores pasó a más de 12.300 Has. en 1973, lo que representaba más de un 46% del área total cultivada de banano. En la zona Atlántica, el área cultivada por ellos representaba un 66% del área total cultivada de banano.

El financiamiento brindado por el SBN a estos productores bananeros desde 1964, empezó a topar con problemas hacia 1969. Ante la imposibilidad de recuperar sus préstamos, los bancos optaron por tomar las fincas en fideicomiso y se encarga-

* Esta exposición resume los principales resultados de una investigación sobre la política bananera costarricense de las últimas décadas realizada por los autores para la Asociación Alternativas de Desarrollo, con el apoyo del International Development Research Centre (IDRC) de Canadá.

ron de su administración, lo que a su vez trajo nuevos problemas, pues las instituciones bancarias no estaban en capacidad de asumir eficazmente el reto administrativo que ésto implicaba.

Fue así como se inició un proceso de negociación entre las partes afectadas, que resultó en la creación de una institución capaz de asumir la administración temporal de las fincas en cuestión, sin las trabas que implicaba la legislación bancaria vigente, y con la participación activa de los productores nacionales asociados. Esta iniciativa se concretó en el proyecto de ley para la creación de la Asociación Bananera Nacional (ASBANA).

Los problemas, sin embargo, continuaron. La principal razón, según opinión de los productores involucrados, era que el precio recibido por la venta de la fruta no era suficiente para cubrir sus costos (reales y financieros) de producción.

Se tomaron, entonces, una serie de medidas de tipo fiscal y crediticio, así como un aumento en los precios pagados por las empresas transnacionales, para aliviar la situación de los productores asociados.

Es importante enfatizar tanto la importancia como el carácter que tuvo la participación estatal en el fomento de la actividad bananera en este período.

El Estado costarricense, interesado en incrementar el nivel de las exportaciones bananeras, así como en desarrollar los programas de productores asociados, no intervino inicialmente en los aspectos medulares de la relación entre los productores locales y las transnacionales, sino que se concentró en buscar soluciones financieras que permitieran a los productores nacionales salir adelante. Ante la insuficiencia de este enfoque, se hizo necesario enfrentar el segundo aspecto del problema técnico: la mala administración de las fincas. Esto se hizo por intermedio de ASBANA, y fue un complemento eficaz de las políticas financieras, al menos en el corto plazo.

Sin embargo, el aspecto central del problema no fue atacado: en estos años el Estado no intervino para nada en la definición de las relaciones entre empresas transnacionales y productores asociados; y tampoco se hicieron intentos por incrementar el aporte de la actividad bananera de la economía nacional por la vía tributaria. A estas limitaciones de la participación estatal debe agregarse una limitación financiera de primer orden: en la legislación en que se crea ASBANA no se prevén para esta institución ingresos proporcionales a la magnitud de las tareas que se le asignan.

1.2 Evolución de la actividad hacia 1973

A nivel global, la década de los sesenta se caracterizó por el extraordinario crecimiento de la actividad bananera nacional. En efecto, las exportaciones costarricenses de banano pasaron de menos de 13 millones de cajas en 1963 a más de 57 millones en 1973, y el área cultivada pasó de catorce mil a casi veintisiete mil hectáreas en el mismo período. La productividad aumentó de 1.000 cajas por persona en 1963 a más de 2.100 cajas en 1973; los rendimientos pasaron lentamente de los niveles inferiores a las mil cajas por hectárea característicos de las dos décadas anteriores, a niveles que oscilaban alrededor de las 1.300 cajas por hectárea, para saltar de ahí a niveles superiores a las dos mil cajas por hectárea en los primeros años de la década de los setenta. La participación de Costa Rica en el mercado mundial volvió alcanzar un 13% en 1970, y ya para 1973 el país abastecía un 16% de las importaciones mundiales de banano, un 23% del mercado estadounidense, un 36% del alemán, un 39% del italiano y un 33% del mercado de Bélgica y Luxemburgo.

Como resultado de sus distintos ritmos de crecimiento, el aporte de las dos regiones - y de las distintas compañías - a las exportaciones bananeras costarricenses, varió significativamente en este período. En 1963, el 70% de las exportaciones eran generadas por las plantaciones de la Compañía bananera -subsidiaria de United Fruit Co.- en el Pacífico, en tanto el 30% restante correspondía a la actividad de la Standard Fruit Company en el Atlántico; diez años más tarde la situación se había invertido completamente, pues la Compañía Bananera aportó apenas un 31% de las exportaciones totales, en tanto que la Standard Fruit, Bandeco (Banana Development Co., subsidiaria de Del Monte) y Cobal (Comp. Bananera del Atlántico) generaron un 37%, un 23% y un 9% respectivamente.

Aunque excepcional en magnitud, la recuperación de la producción bananera costarricense no fue un fenómeno aislado. La productividad y los rendimientos aumentaban significativamente también en los demás países de la región en los que operaban las grandes empresas comercializadoras de banano, lo mismo que los volúmenes totales de producción. En consecuencia, la impresionante expansión vivida por el mercado bananero en estos años se vio acompañada por una no menos dramática reducción en los precios de la fruta: los precios reales del banano vendido al detalle cayeron en los Estados Unidos de un índice de 182 en 1950, a 144 en 1960, 110 en 1970 y 100 en 1974; en Alemania Occidental la reducción fue aún mayor, pasando de un índice de 259 en 1950 a 162 en 1960, a 127 en 1970 y 100 en 1974.

En el caso de Costa Rica, el precio unitario recibido por las exportaciones bananeras, que osciló alrededor de US\$2.00 por caja entre 1962 y 1964, cayó a nivel de US\$1.50 por caja entre 1969 y 1973, ubicándose en este último año en US\$1.58 la caja. Esto lógicamente se expresa en el hecho de que el crecimiento de las exportaciones costarricenses fue más acelerado en términos de volumen que en términos de valor: en tanto el primero creció de 12.9 millones de cajas a 57.3 millones, para una tasa promedio de crecimiento del 16% anual, el segundo pasó de US\$25.7 millones a US\$90.7 millones, para una tasa promedio de crecimiento del 13% anual.

1.3 La nueva alianza política

En medio de este contexto general, sin embargo, la situación de los distintos agentes bananeros era distinta.

La United Fruit Company, que en 1969 se fundió con otras empresas para formar la United Brands, había mantenido sus actividades en Costa Rica limitadas - como vimos - a la producción de sus propias plantaciones en la zona del Pacífico; en ellas, se habían agudizado los problemas tanto por razones de inestabilidad laboral, como por el desgaste propio de las tierras y los altos costos implícitos en la operación y mantenimiento de un viejo sistema de drenaje y riego. Por otro lado, al no contar con fuentes locales de producción, la UFCo. (por medio de su subsidiaria en Costa Rica) no llegó a beneficiarse de las políticas estatales que subsidiaban a los productores nacionales. Esto acompañaba una situación en la que la United Brands presentaba, de por sí, una sobreoferta de banano para suplir la costa oeste del mercado estadounidense.

Por el contrario, la Standard Fruit, BANDECO y COBAL expandían rápidamente sus actividades en el Atlántico costarricense, tanto en lo que se refiere a sus cultivos propios (excepto COBAL) como a la participación de los productores nacionales; estas compañías no parecían enfrentar ningún problema -interno o externo- para continuar su proceso expansivo.

La situación, sin embargo, no era tan halagüeña para los productores nacionales asociados a estas empresas comercializadoras. Se estima que hacia 1974 las pérdidas de los productores asociados con la Standard y con BANDECO eran de US\$0.24 y US\$0.39 por caja, respectivamente. En consecuencia, estos empresarios iniciaron una serie de gestiones ante las compañías comercializadoras dirigidas a lograr un aumento sustancial -de unos US\$0.25 por caja- en el precio de venta fijado en los contratos. Ante el fracaso de estas gestiones, los miembros más beligerantes de este grupo optaron por recurrir a instancias estrictamente políticas.

La respuesta que los productores asociados recibieron del gobierno, y en particular del Presidente de la República, fue favorable, aunque no exactamente en el sentido en que los bananeros nacionales lo habían previsto. En efecto, Figueres parece haber percibido con claridad la oportunidad que se le presentaba, ya no para poner remedio temporal a la situación de los productores nacionales de banano, sino para alterar el modus operandi de la actividad bananera en el país, al sentar las bases para una alianza entre dichos productores y el Estado costarricense capaz de modificar radicalmente -y en beneficio de ambos- el carácter de las relaciones con las compañías comercializadoras.

Además, se presentaba la coyuntura excepcional de que era posible lograr una actuación conjunta con otros países bananeros, a fin de limitar la capacidad de las compañías de recurrir al viejo -pero siempre eficaz- recurso de amenazar con el abandono de sus actividades en el país.

1.4 Principales medidas

a) El impuesto y el fondo de auxilio financiero

Desde el punto de vista legal, dos fueron los instrumentos en los cuales se concretó la respuesta estatal a los bananeros nacionales: la ley 5515 de abril de 1974, y el decreto ejecutivo 4056-MEIC de agosto de ese mismo año.

En la ley 5515 se estableció el cobro de un impuesto de un dólar por caja de cuarenta libras netas de banano exportada desde Costa Rica, el cual debía ser pagado por las compañías comercializadoras; a la vez, se autorizaba que una parte de los recursos que su aplicación generara fuera trasladada a los productores nacionales de banano. En el decreto 4056-MEIC se estableció el mecanismo para que esta transferencia se hiciera efectiva, mediante la creación de un Fondo Temporal de Auxilio Financiero.

De acuerdo con el decreto en que se estableció el Fondo Temporal de Auxilio Financiero, tendrían derecho a los beneficios de dicho programa:

“Sólo aquellas empresas cuya propiedad pertenezca mayoritariamente a personas físicas costarricenses, que necesiten de dicho auxilio y que suscriban con la Asociación Bananera Nacional S.A. (ASBANA), convenios de mejoramiento técnico, administrativo y financiero, de conformidad con los criterios que para tal fin establezca esa entidad. No podrán recibir dichos beneficios las empresas pertenecientes o administradas por compañías compradoras de banano.”¹

b) UPEB y la guerra del banano

El establecimiento del impuesto de exportación en Costa Rica fue impulsado, también, por un intenso movimiento internacional orientado a presentar a las compañías comercializadoras un frente común de los productores de la región, el cual era la culminación de varios años de conversaciones entre los gobiernos de los países productores, que habían visto deteriorarse de manera sistemática los términos de intercambio de sus exportaciones bananeras.

La imposición de este gravamen dio lugar a una fuerte reacción de las compañías comercializadoras, las cuales se opusieron con vehemencia a este cambio en las reglas del juego.

En los diversos países de la UPEB las compañías recurrieron a distintos mecanismos de presión, incluyendo la amenaza, la suspensión de embarques y la reducción en el volumen de exportaciones. Estos países no pudieron resistir la presión ejercida por las compañías transnacionales sin hacer algún tipo de concesión, y en ninguno de ellos se mantuvo el nivel original del impuesto de US\$1 por caja. Costa Rica redujo el impuesto a US\$0.25 en julio de 1974, y lo elevó a US\$0.45 en abril de 1975, mateniéndolo en este nivel hasta 1980.

c) El decreto de precios mínimos y el fondo de mejoramiento.

El mecanismo tradicionalmente utilizado para la fijación de los precios de compra del banano cultivado por los productores asociados, era el de negociaciones bilaterales entre estos productores y las compañías comercializadoras a las cuales suplían.

1. La Gaceta, N° 162, 29 de agosto de 1974

Aunque el mecanismo parecía atractivo, ya que las compañías se comprometían a comprar todo el banano que cumpliera con los requisitos de calidad establecidos en los contratos, con lo cual los productores asociados tenían asegurada la colocación de la fruta, y además podían despreocuparse de fluctuaciones de precios, ya que enfrentaban un precio fijo a largo plazo, lo cierto es que su resultado fue, como mencionamos, uno de extrema vulnerabilidad de los productores asociados, cuya situación financiera parecía no consolidarse nunca.

En 1975 el Gobierno decidió intervenir en forma decisiva en la formación de los precios que las comercializadoras debían pagar a los productores asociados. La buena situación del mercado y la mala situación de los productores asociados fueron dos factores explícitamente considerados por el Gobierno al decidir intervenir en la fijación de los precios del banano, que se produjo mediante el decreto 4770-MEIC de abril de 1975, mediante el cual se estableció un precio mínimo de US\$2.15 por caja de banano de primera calidad de 18.14 Kgs, FOB puerto costarricense, que representaba un incremento de aproximadamente US\$0.55 respecto al precio que hasta ese momento recibían estos productores.

Es importante detenernos un momento en el mecanismo legal usado para fijar y aplicar este precio, ya que este mecanismo expresaba de manera excepcionalmente clara la alianza que se había forjado entre los productores asociados y el Estado costarricense frente a las compañías comercializadoras.

Se ligó la modificación en el nivel del impuesto a la fijación de precios mínimos de exportación. En efecto, en el decreto 4780-H, emitido un día después del decreto de precios mínimos que estamos analizando, se establece que del impuesto de exportación se pagarían directamente al Banco Central US\$0.45, mientras que los otros US\$0.55 se destinaban directamente a los productores de banano y estarían incorporados como impuesto en el precio de exportación fijado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Con este mecanismo (que como veremos más adelante, solo funcionaría así en este primer decreto de precios mínimos), la condición para que el aumento de precio fuera viable era, precisamente, el mantenimiento del impuesto bananero, con lo cual el Estado se aseguraba el apoyo de los productores asociados en su política tributaria frente a las transnacionales.

No fue éste, sin embargo, el único medio utilizado por el Estado para apoyar el desarrollo de los productores asociados en estos años y consolidar su alianza con ellos.

En agosto de 1975, cuatro meses después del establecimiento del precio mínimo de exportación, se estableció, mediante decreto 5133-H, que US\$0.06 por caja recaudado en virtud de la ley 5515 se asignaría como contribución estatal al Fondo de Mejoramiento y Diversificación Agro-Industrial, destinado a financiar investigaciones para lograr el mejoramiento de la actividad y detectar alternativas de producción para complementar y eventualmente sustituir la producción bananera de los productores asociados; este fondo sería administrado y ejecutado por ASBANA.

De esta manera, ASBANA, la institución que por así decirlo encarnaba tanto la alianza entre productores asociados y Estado, como la voluntad política de desarrollar una política bananera de corte nacionalista que se derivaba de esta alianza, contó por primera vez con los recursos necesarios para el desarrollo de sus programas, marcando con ésto la institucionalización más clara de la alianza Estado - Productores asociados.

2. Un Cambio de Matiz

2.1 Evolución de la actividad hacia 1978

La reducción en los niveles de exportación que como producto de la “guerra del banano” se dió en 1974, fue el resultado de la disminución en las exportaciones de la Compañía Bananera y de la SFCo, las cuales dejaron de exportar entre 1973 y 1974 cerca de 3 millones de cajas la primera y 2 millones la segunda, la mayor parte de las cuales provenía de los cultivos propios de dichas compañías. COBAL redujo sus exportaciones en un 34% entre 1974 y 1976, para estabilizarse en los dos años siguientes alrededor de los 3.5 millones de cajas exportadas; precisamente en 1976 COBAL pasó a ser propiedad de United Brands, que reiniciaba así en forma tardía, su retorno al Atlántico. BANDECO, si bien no mostró un crecimiento en sus actividades con respecto al año anterior, tampoco redujo sus exportaciones en 1974.

Es importante destacar sin embargo que, si bien en un primer momento la reducción de las exportaciones por parte de las principales compañías comercializadoras se efectuó mediante reducciones en los volúmenes exportados de su propia producción, en un segundo momento lo que se redujo fue la participación de los productores nacionales asociados en el total de las exportaciones. De 1973 a 1978, los productores nacionales pasaron de aportar un 46.5% de las exportaciones de banana a apenas un 37.5%.

Esta evolución parecería corresponder a una decisión de estas empresas comercializadoras, cuyo objetivo sería el de mantener la presión contra las políticas adoptadas, debilitando la recién establecida alianza entre el Estado costarricense y los productores nacionales de banano, pero sin contraer sus exportaciones más allá de lo estrictamente necesario.

A partir de 1976 el volumen de las exportaciones bananeras costarricenses se estabilizó en alrededor de los 52 millones de cajas; para 1978 el volumen exportado fue de 52.6 millones de cajas. Lo mismo puede decidirse para el área cultivada de banano, que se había estabilizado alrededor de las 25.000 hectáreas, mostrando rendimientos que, en promedio, no llegaban a superar las 2100 cajas por hectárea en 1978.

Para ese mismo año el control del área en producción se distribuía de la siguiente manera: la Standard Fruit controlaba un 36% del área cultivada de banano, BANDECO y la Compañía Bananera controlaban un 27% cada una, en tanto COBAL contaba con un 9%. Esto incluye, lógicamente, el área cultivada por los productores nacionales los cuales, en su conjunto, controlaban un 42% del área bananera y producían, como dijimos, un 37% del total de las exportaciones correspondientes.

Ahora bien, si la evolución de los volúmenes de banano exportados podrían hacernos dudar del éxito de las políticas implementadas, basta analizar la evolución de los valores de dichas exportaciones, para tener una opinión opuesta. En efecto, a pesar del estancamiento en el volumen exportado, el valor de las exportaciones bananeras costarricenses creció sin interrupción durante los cuatro años siguientes a la implantación del impuesto de exportación: de US\$91 millones en 1973, las exportaciones bananeras pasaron a US\$170 millones en 1978, con lo que prácticamente se duplicaron los ingresos externos que la actividad bananera generaba.

Podemos decir que durante estos primeros años, con la aplicación de las medidas mencionadas, el mayor logro para el país fue la ganancia fiscal que se generó, aportando en promedio alrededor del 5% de los ingresos totales del Gobierno Central.

Los ingresos de los productores asociados, si bien crecieron significativamente entre 1974 y 1975 con el establecimiento de los precios mínimos y la aplicación de los subsidios correspondientes, se estancaron desde 1975 hasta 1978.

Finalmente, la pérdida de competitividad que sufrió Costa Rica como resultado del aumento en el precio de salida de sus bananos también se reflejó en una reducción de su participación en el mercado bananero mundial. Tenemos así que, de 1973 a 1978, la participación de Costa Rica en las exportaciones latinoamericanas de banano pasó de un 26.6% a un 21.2% del total. Honduras sufrió una reducción parecida en ese mismo período, pasando de aportar un 19.2% de dichas exportaciones en 1973 a apenas un 15.8% en 1978, en tanto que Ecuador mantuvo su participación en alrededor de un 30%, Panamá mejoró levemente de 12.1% a 13.9%, y Colombia experimentó un crecimiento dramático en su importancia como país exportador de banano, pasando de aportar un 4.8% de las exportaciones latinoamericanas en 1973, a aportar un 13.2% en 1978.

Esta fue una consecuencia no deseada ni prevista en el diseño de la política, y a raíz de ella se incrementó significativamente el margen de maniobra de las compañías transnacionales en las rondas de negociación que -como veremos- se desarrollarían en la fase siguiente del desarrollo de la actividad y de la política bananera. Quedaba claro así que el éxito de este tipo de política dependía para su consolidación de la aplicación solidaria de las medidas acordadas por al menos los principales países exportadores de banano; fue en la medida en que esta premisa no se cumplió, que la actividad bananera costarricense vió frenado su crecimiento en la dirección planteada.

En consecuencia, las excelentes condiciones con las que contaba el país dentro del mercado mundial en 1974, se encontraban muy debilitadas hacia 1978: Costa Rica se encontraba en clara desventaja respecto a sus competidores en un mercado que ya no estaba en expansión, y en el que los precios reales no lograban siquiera mantenerse. Tal fue el contexto que tuvo que enfrentar la política bananera nacional en los años que siguieron.

2.2 Los cambios en la política bananera

a) El Plan de Fomento Bananero

Si bien las medidas de 1974/1975 habían logrado resultados inmediatos positivos tanto en términos de la generación de ingresos fiscales y divisas, como en el aumento de los ingresos de los productores asociados que se mantuvieron en la actividad, la participación de éstos -como vimos- había tendido a reducirse. Para 1978, además, esa participación se había debilitado aún más como resultado de los vendavales que ocurrieron a fines de 1977. En consecuencia, se hacía necesaria la aplicación de otra serie de medidas que se centraran en el objetivo que había quedado pendiente: el fortalecimiento de los productores asociados.

Toda esta situación dio origen al establecimiento de un Plan de Fomento Bananero, que se concretó en 1978. Sin embargo, si bien es cierto que esta iniciativa lograría fortalecer a los productores asociados, también lo es que al hacerlo empezó paradójicamente a debilitar la relación que se había venido gestando entre éstos y el Estado.

El elemento central del Plan consistía, en síntesis, en un acuerdo entre los productores asociados y el gobierno según el cual éste se compromete a transferir a aquellos una parte del impuesto cobrado a las compañías comercializadoras, a cambio de incrementos en la producción bananera nacional, ya fuera por la vía de incrementos en la productividad (medida por vía indirecta en forma de rendimiento) o por la vía de incrementos del área sembrada.

Si bien este Plan constaba, en principio, de cinco programas, en su aplicación se redujo de hecho a uno sólo: el programa de ampliación de áreas y áreas nuevas, que absorbió un 97% de los recursos del Fondo de Fomento.

El principal incentivo ofrecido por este programa consistía en un subsidio de US\$0.30 por caja exportada proveniente de la recaudación fiscal generada por la aplicación de la ley 5515, y otorgado sobre el incremento en la producción resultante de la producción en las áreas nuevas.

Los fondos asignados a este programa se destinaron por transferencias a 14 fincas nuevas y 18 fincas que ampliaron el área cultivada de banano. De las 14 fincas nuevas incluidas en este programa, nueve estaban asociadas con la United Brands -es decir eran productores asociados con COBAL-; además, en cinco de estas nueve fincas "la compañía" era propietaria directa de un 40% del capital accionario. De las cinco fincas restantes, dos estaban asociadas con la SFCo y tres con BANDECO.

En 1982, año en que las 14 fincas nuevas estaban todas en producción, estas fincas presentaban un tamaño promedio de 222 Has.; representaban el 21% del número de fincas de productores asociados; cubrían el 11% del área total en producción bananera y el 23% del área en producción en manos de los productores asociados; finalmente, aportaban el 13% de las exportaciones totales de banano costarricense y el 29% de las exportaciones provenientes de los productores asociados. Todo esto significaba que, a pesar de tratarse de un número muy reducido de productores, estos se constituyeron desde su inicio en una parte importante del sector y, sobre todo, en proveedores importantes de las exportaciones bananeras del país.

Finalmente, dada la constitución de su capital accionario, así como la presencia en ellas de personalidades muy allegadas a las compañías, la alianza entre el Estado y los productores bananeros nacionales perdía fuerza como bloque capaz de enfrentarse a las compañías comercializadoras.

b) Los cambios en impuestos y precios.

En medio de la puesta en marcha del Plan de Fomento Bananero de 1978, la política impositiva y de precios mínimos sufrió modificaciones muy importantes en setiembre de 1980 y abril de 1981, mediante las cuales no se trataba simplemente de redistribuir el mismo ingreso generado por el sector bananero entre sus componentes, como parecía plantear inicialmente el Plan de Fomento, sino de captar un ingreso mayor y trasladarlo, no sólo al mismo sector, sino también al resto de la economía.

Se aprovechó una coyuntura internacional en extremo favorable para hacer viable un aumento en el precio de salida de la fruta nacional en las dimensiones aplicadas. En efecto, las condiciones del mercado mundial entre 1979 y 1980 eran propicias; pero a esta situación favorable para Costa Rica se unió, también, la disposición de los países integrantes de UPED de aumentar la tasa impositiva, a lo cual se habían comprometido a mediados de los años setenta.

En setiembre de 1980 la tasa impositiva pasó a ser de US\$0.80 por caja exportada, quedando los US\$0.20 restantes incorporados dentro del precio mínimo (decreto 11872-HA), con lo cual el ingreso fiscal se incrementaba, en términos brutos, en US\$0.35 por caja exportada. En abril de 1981 esa tasa volvió a incrementarse de US\$0.80 a US\$0.95 por caja exportada, con lo que se generó en términos brutos, un ingreso fiscal adicional de US\$0.15 por caja exportada.

Las recaudaciones del gobierno por este concepto crecieron de US\$24.3 a US\$51.0 millones en 1981, bajando un poco en 1982, cuando alcanzaron US\$44 millones.

Este incremento en los recursos fiscales no era sinónimo de que todo ese crecimiento constituyera una extracción neta de recursos del sector bananero hacia el sector público: una parte de éste se transfirió de nuevo al sector bananero. En efecto, paralelamente al incremento en el nivel de la tasa impositiva se decretó en 1980, una transferencia de US\$0.16 por caja exportada a ASBANA, transferencia que en 1981 se elevó a US\$0.20 por caja exportada. Adicionalmente, se agregó un nuevo subsidio: el Fondo de Control de Sigatoka.

El subsidio de los US\$0.20 por caja exportada se convirtió en el subsidio más importante destinado a la actividad bananera, ya que de 1980 a 1984 éste representó entre el 70% y el 77% de las transferencias totales percibidas por los productores asociados.

Finalmente cabe destacar otro cambio en la política impositiva en 1981: según decreto 12780-H de julio de ese año los US\$0.95 de impuesto por caja decretados en abril se cobrarían sobre aquellas cajas producidas por debajo de la productividad mínima (2000 cajas/Ha. en 1981, 2100 en 1982 y 2200 en 1983). Para las cajas producidas sobre el exceso de ese mínimo, US\$1 se incorporaría dentro del precio mínimo. El efecto de esta modificación, que implicaba la “exoneración” del impuesto sobre las exportaciones provenientes de fincas con rendimientos superiores a los mínimos establecidos, favorecía especialmente a las fincas propias de Standard y BANDECO, así como a las nuevas fincas asociadas a COBAL (la mayor parte de las cuales recibía además los incentivos del PFB).

Como se ve, y al contrario de lo que había sucedido en años anteriores, tanto estas modificaciones en la política fiscal como las que implicaba el decreto que dio origen al Plan de Fomento Bananero se dirigían a fortalecer el binomio Productor Asociado - Empresa Transnacional, al incorporar a éstas en los beneficios de una expansión bananera apoyada, al menos parcialmente, en la producción de bananeros nacionales.

2.3 Resultados

a) Volumen y estructura de la producción

Entre 1978 y 1982, al contrario de lo esperado al entrar en vigencia el Plan de Fomento Bananero, el volumen de las exportaciones de banano costarricenses mostró una tendencia a la baja, pasando de 52.6 millones de cajas en 1978 a 50.7 en 1982, con una fuerte caída en 1980, cuando las exportaciones llegaron a ser 48.9 millones de cajas. Esta caída especialmente drástica en 1980 fue en parte resultado de los efectos de una serie de conflictos laborales los cuales se originaban en demandas de aumentos salariales que, a su vez, eran promovidas por el acelerado deterioro en los ingresos reales de los trabajadores resultante de la grave crisis económica que azotaba al país en esos años.

Sin embargo, esta tendencia a la caída en el volumen de las exportaciones costarricenses de banano en este período no reflejaba un fenómeno general de la actividad bananera costarricense, sino principalmente la drástica reducción en las ope-

raciones de la UFCO en el Pacífico, donde operaba por medio de su subsidiaria: la Compañía Bananera Costarricense. Así, a pesar de los incrementos en la producción generada por la aplicación del Plan de Fomento Bananero, no pudo compensarse totalmente la reducción de la producción de la Compañía Bananera.

Por otro lado, esta tendencia a la caída en el volumen de banano exportado no reflejaba una reducción paralela del área cultivada, sino más bien una caída en los rendimientos con los que se producía la fruta: entre 1978 y 1982 el área en producción bananera pasó de 25.213 a 27.398 hectáreas, en tanto los rendimientos en este período pasaron de 2.093 a 1.849 cajas por hectárea, caída que en realidad se inició en 1980. Varios factores se combinaron para generar este resultado: el efecto de los conflictos laborales ya mencionado, la entrada en producción de las 4.004 Has. dentro del PFB, que debido a condiciones biológicas inherentes al cultivo no alcanzarían sus rendimientos óptimos hasta unos 12 a 15 meses después, y la caída continua en los rendimientos de la Compañía Bananera que, aparentemente, resultaba de la decisión de dicha corporación de abandonar definitivamente sus actividades en el Pacífico.

Tenemos así que, para 1982, la Standard Fruit aportó el 32% del total de las exportaciones, BANDECO el 31%, la Compañía Bananera cayó a un 21.5%, COBAL aportaba ya un 11.5% y la Chiriquí Land Co. (otra subsidiaria de United Brands) el 4%.

Con respecto a los productores nacionales tenemos que, en términos globales, el volumen por ellos exportado entre 1978 y 1982 experimentó un crecimiento importante, sobre todo a partir de 1980, año en que entra efectivamente en vigencia el Plan de Fomento; estos productores pasaron de proveer 19.7 millones de cajas de banano en 1978 a 24.3 millones en 1982, como resultado del aumento de las exportaciones de los productores asociados con BANDECO, COBAL y Chiriquí Land.

En cuanto a su participación dentro del volumen total de exportaciones, los productores asociados experimentaron también un elevado crecimiento, ya que mientras en 1978 proveían el 37.4% de éstas, en 1982 llegaron a suministrar el 48% esto es aún más significativo si tomamos en cuenta que se logró a pesar de que los rendimientos promedio de este tipo de productores apenas lograban mantenerse alrededor de las 1.800 cajas por hectárea.

Ahora bien, la aplicación del Plan de Fomento tendió a producir una diferenciación importante dentro de los productores asociados: las exportaciones de los productores no incorporados dentro de ese programa se redujeron entre 1980 y 1982 en

un millón de cajas, mientras las provenientes de los productores asociados incorporados en dicho programa aumentaron rápidamente, pasando de 937.500 cajas en 1980 a 6.6 millones en 1982. Además, mientras el área cultivada por los productores no participantes del programa de áreas nuevas apenas lograba mantenerse entre 1980 y 1982, el área cultivada por productores incorporados al programa se triplicó en ese corto período. Por último, mientras los rendimientos de los productores asociados que no participaron dentro de este programa se redujeron en 100 cajas/Ha. entre 1980 y 1982, los rendimientos de los productores asociados incorporados en dicho programa no sólo no se redujeron, sino que aumentaron, aunque lentamente.

Esta es una de las principales limitaciones de la política bananera del período bajo análisis. Todo este sistema de incentivos benefició, en su mayor parte, a un grupo muy reducido de productores y, en especial, a los asociados de la United Brands que, para el año 1982, contribuyeron con 4.6 millones de los 6.6 millones de cajas que se produjeron en el total de fincas que participaron dentro de este programa, y ocupaban dos terceras partes de las 2.885 hectáreas incorporadas en dicho programa.

b) Precios y competitividad

Al introducir los precios en nuestro análisis vemos que, al igual que en el período anterior, el valor de las exportaciones bananeras costarricenses continuó creciendo entre 1978 y 1982, pasando de US\$169.9 millones a US\$228.1, a pesar de la disminución en el volumen exportado. En el período analizado los ingresos fiscales provenientes de la actividad bananera pasaron de US\$24 millones en 1978 a US\$44.1 en 1982, con lo que la participación de éstos dentro del ingreso total del Gobierno Central aumentó del 3.4% al 10.7% entre esos dos años. Durante este período, los ingresos de los productores asociados fueron afectados positivamente tanto por la aplicación de los subsidios específicos contemplados en el Plan de Fomento, como por la aplicación del subsidio del Fondo de Compensación de Precios y, especialmente, por el incremento decretado en los precios mínimos.

Dos elementos parecen haber incidido de manera significativa para que, a pesar de sus costos claramente superiores, el banano en Costa Rica haya mantenido relativamente intacta su participación en el mercado bananero internacional durante este período: la calidad de la fruta, y los problemas que la oferta bananera enfrentó en otros países.

Tradicionalmente, el banano costarricense ha mantenido uno de los niveles de calidad más altos del mundo; con la reactivación de la producción en la región atlántica, y en especial con la aplicación del Plan de Fomento Bananero, esta característica tendió a fortalecerse, gracias tanto a la calidad de los suelos utilizados, como a la misma selección de las especies adecuadas a esos suelos (El Gran Enano en particular) y a la elevada tecnificación de los cultivos y procesamiento de la fruta.

Por otro lado, en estos años la oferta bananera mundial enfrentó serios problemas tanto por causa de desastres naturales como de conflictos sociales: vendavales y huracanes en Panamá y Guatemala, inundaciones en Honduras, huelgas en Panamá, Guatemala y Costa Rica, reducción en la producción ecuatoriana, etc. En estas condiciones, tanto los aumentos de precios que se dieron en los mercados internacionales como la capacidad de Costa Rica de expandir rápidamente su producción, permitieron que su participación en el mercado mundial se recuperara a pesar de las condiciones de costos relativamente desfavorables a que hemos hecho referencia.

c) El fin de una alianza, reinicio de otra.

A primera vista, los objetivos de la política bananera costarricense en el período 1978-1982 eran similares a los que se fijaron desde inicios de los setentas, y buscaban como entonces aumentar la contribución de la actividad bananera a la economía nacional, tanto mediante un mayor aporte a la consolidación de las finanzas externas del país, como a sus finanzas públicas; a la vez, se pretendía fortalecer aún más la participación de los productores nacionales de banano. En todos estos sentidos la política seguida fue altamente exitosa.

Sin embargo, como hemos visto, el gobierno pareció perder de vista después de 1978 el elemento central en el que había descansado el éxito de la incipiente política bananera nacional, es decir, el fortalecimiento de la alianza entre el Estado costarricense y los productores nacionales de banano. Las compañías comercializadoras, por el contrario, comprendiendo claramente que el riesgo que esta política implicaba para ellas se encontraba no tanto en los montos de las cargas fiscales o de los precios de salida, sino en el cambio cualitativo en las reglas del juego, hicieron lo suyo para debilitar esta alianza política, aún si para ellos debieron hacer concesiones momentáneas en términos fiscales y contractuales. Los productores nacionales -el tercer miembro de este "triángulo político"- se inclinaron en su mayoría a aprovechar las ventajas y la seguridad que su reencontrada alianza con las compañías comercializadoras ofrecía en el corto plazo, rehuendo así los riesgos implícitos en su

consolidación como una burguesía bananera nacional digna de tal nombre y capaz de competir -en asocio y con el apoyo del Estado nacional- con las grandes comercializadoras de la fruta.

De esta forma, pasamos de un período en el que los productores nacionales y el Estado utilizan su recién formada alianza para enfrentar juntos a las compañías comercializadoras y obtener así resultados favorables para ambos en la negociación con aquellas, a un período en el que fue nuevamente la desigual alianza entre estas compañías y sus asociados la que enfrentaba el Estado nacional en la negociación de la política bananera.

Las compañías, al verse incorporadas en el Plan de Fomento Bananero, hábilmente lograban matar dos pájaros con una sola piedra: por un lado, se hacían acreedoras a los beneficios y estímulos ofrecidos en dicho plan, incluyendo como vimos la exención al pago del impuesto sobre buena parte de su producción; por otro lado, fortalecían su integración directa con los productores nacionales, cuyos beneficios dependían cada vez más del asocio con las empresas bananeras transnacionales.

3. Las Nuevas Reglas del Juego.

3.1 Evolución de la Actividad hacia 1983

Hacia 1983, se había acumulado una serie de presiones para generar un cambio en la política bananera, y en especial un cambio en la política impositiva para el sector.

En primer lugar, las exportaciones costarricenses venían mostrando una tendencia a la caída sólo mitigada en 1983 como resultado de la escasez en la oferta mundial, con lo que la posición de Costa Rica en el mercado mundial se había venido deteriorando continuamente.

En segundo lugar, el apoyo internacional para mantener el impuesto en los países productores de banano ya no existía, y más bien en los países competían entre sí con sucesivas reducciones del impuesto.

En tercer lugar, el aceleramiento del retiro paulatino de la Compañía Bananera, cuyos efectos sobre el total de las exportaciones ya no se podían compensar, aumentaba la presión para lograr mejores condiciones para las otras compañías, dentro de las que destaca como esencial la reducción en el impuesto.

En cuarto lugar, el cambio en la política cambiaria presionaba sobre los costos de producción.

En quinto lugar, el debilitamiento que se dió en la relación entre los productores asociados y el Estado implicaba un margen menor de maniobra para parte del Estado frente a los intereses de las compañías comercializadoras, en la medida que éstos aparecían también como los intereses de los productores nacionales de banano.

Todas estas presiones chocaban, sin embargo, con dos obstáculos: las finanzas del Gobierno se encontraban todavía en una situación crítica, y la permanencia de los productores asociados dentro de la actividad parecía seguir dependiendo, en buena medida, de la aplicación de los subsidios, especialmente el proveniente del Fondo de Compensación de Precios.

3.2 Presiones sobre la política bananera

a) Impuestos y competitividad

Desde fines de 1982 las tres transnacionales que controlaban las exportaciones de banano de Costa Rica reanudaron sus presiones sobre el gobierno para que se rebajara el nivel del impuesto de exportación de la fruta, aduciendo que era el más alto que pagaban en todos los países en los cuales operaban, y que eso lesionaba la competitividad del banano costarricense en el mercado mundial.

A la presión de las compañías se agregaba ahora con claridad la de los bananeros nacionales que, por medio de la Cámara Nacional de Bananeros, y al igual que cincuenta años antes, repetían el argumento de las compañías aduciendo el beneficio que significa para dichas empresas el realizar sus compras en aquellos países que les ofrecen mejores condiciones de venta o bien que poseen facilidades portuarias, tanto en el aspecto operativo como de tarifa u otras características que les aseguren el poder llegar a los mercados de consumo con fruta de buena calidad y a precios competitivos.

Es en este contexto que, a partir del mes de julio de 1983, se da el proceso de negociación entre las compañías comercializadoras y el Gobierno, proceso que culmina en el mes de diciembre con la reducción de la tasa impositiva sobre la exportación de banano de US\$0.95 por caja a US\$0.70; los US\$0.30 restantes para completar el dólar por caja que seguía legalmente vigente, se incorporan de manera formal como era ya tradicional- en el precio mínimo de venta.

Además, los US\$0.70 sólo se cobrarían sobre aquella parte de la producción que provenía de fincas cuyos rendimientos eran inferiores al mínimo establecido (2.200 cajas por hectárea en 1982); para las cajas producidas con rendimientos superiores se estipulaba -con la misma intención de mantener la formalidad jurídica- que el dólar de impuesto por caja se incorporaba dentro del precio mínimo. Claramente, con ésto tiende a favorecerse a las fincas de productores asociados incorporados dentro del programa de áreas nuevas y ampliación de áreas del Plan de Fomento Bananero, a las fincas propias de BANDECO, y a algunas de las fincas de la SFco.

Con la aplicación de la nueva tasa impositiva para la exportación de banano, los ingresos fiscales percibidos por el Gobierno por ese concepto se redujeron significativamente de US\$43.3 a US\$35.7 millones, sin embargo, el monto por transferencias a los productores asociados se mantuvo prácticamente al mismo nivel, por lo que los ingresos netos que el cobro de este impuesto dejó se redujeron considerablemente. Ahora bien, a pesar de esta reducción en el impuesto, Costa Rica siguió cobrando el nivel más alto de todos los países productores de banano; es más, dadas las reducciones aún mayores decretadas por otros países, el diferencial con respecto a ellos no sólo no se redujo, sino que aumentó, por lo que probablemente esa disminución no mejoró sensiblemente la posición competitiva de Costa Rica en el mercado mundial.

b) El retiro de la Compañía Bananera

En 1984, y después de la finalización de la huelga más larga de la historia de Costa Rica, la Compañía Bananera inició un proceso de retiro de sus operaciones del Pacífico.

En medio de un contexto en el que la actividad sindical estaba ya perdiendo fuerza frente a las asociaciones solidaristas, se declaró -el día 10 de julio de 1984- una huelga en la Compañía Bananera. Los sindicalistas demandaban aumentos salariales amparados en la convención colectiva que expiraba hasta el año 1985; argumentaban que desde hacía dos años los salarios estaban congelados y pedían, por tanto, un aumento del 60%. La Compañía no negoció sino que decidió, sin consulta con el sindicato, una elevación en un rango del 10% al 35%, que de acuerdo con sus observaciones implicaba un aumento superior al dispuesto por el Consejo Nacional de Salarios y no era siquiera obligatorio durante la vigencia de la convención.

Desde el principio, la huelga fue declarada ilegal y la Fuerza Pública se encargó de vigilar las acciones de los trabajadores; la huelga se prolongó por tres meses durante los cuales, al contrario de lo que había sucedido en los años 1979 y 1980, los

sindicatos de las fincas bananeras ubicadas en la Zona Atlántica no se solidarizaron con el sindicato de Golfito, como resultado del conflicto que en esa época se había generado al interior del Partido Vanguardia Popular (Partido Comunista).

Dos meses después de inicio de la huelga y después de la muerte de 2 trabajadores en enfrentamientos directos con la Fuerza Pública, los dirigentes sindicales instaron a los trabajadores a continuar con el movimiento pero reduciendo la meta de incremento salarial a un 33% en lugar del 60% como se planteó inicialmente.

Para el 9 de setiembre, los obreros de Palmar y Coto aprobaron un documento en el que se establecía la aceptación del incremento salarial propuesto por la empresa antes de la huelga, el cual era de aproximadamente un 20%; el 20 de setiembre, la Compañía puso fin a la huelga, después de despedir 87 trabajadores y anunciar la paralización de sus exportaciones hasta que las plantaciones estuvieran de nuevo en capacidad para realizar tal actividad.

Al final de la huelga los grandes perdedores fueron los trabajadores: después de 3 meses de duración del conflicto, éste finalizó prácticamente igual que como empezó, puesto que los trabajadores terminaron aceptando las condiciones propuestas por la compañía desde el principio, muchos de ellos despedidos, y el movimiento sindical quedó totalmente desprestigiado y sumamente débil dentro de la actividad bananera.

El apoyo del Gobierno a la Compañía fue un elemento decisivo para que la huelga terminara de esa manera, lo que se explica tanto por el carácter político que se asignó a la huelga, como por el hecho de que se acercaba la fecha de expiración del contrato entre la Compañía Bananera y el Gobierno, por lo que el riesgo para éste de que la Compañía simplemente abandonara sus actividades en la zona era muy grave.

Aunque, como se ha señalado antes, el efecto de la huelga sobre las plantaciones implicaba un costo de rehabilitación muy alto, la huelga no puede considerarse, sin embargo, como la causa del retiro de la Compañía, sino tan sólo como el elemento que sirvió a la empresa para decidir el momento en que haría efectivo el retiro de sus operaciones en el Pacífico.

Otra de las causas que se han mencionado para el retiro de la Compañía, ha sido la situación de la United Brands en el mercado de la costa oeste de los Estados Unidos. Además, a pesar de la reducción decretada en 1983, el impuesto que las compañías comercializadoras debían pagar en Costa Rica continuaba siendo el más alto de todas sus fuentes de abastecimiento; dados los mayores costos de producción

y de transporte que presentaba la actividad bananera en el Pacífico costarricense, el elevado diferencial de impuestos de Costa Rica con respecto a los demás países de la UPEB parecía ser un argumento válido para acentuar la posibilidad de retiro de la Compañía de sus plantaciones en el Pacífico.

Los que es más, desde el mismo momento en que la UFCo fue absorbida por United Brands, la nueva casa matriz tuvo como uno de sus lineamientos principales, el de reducir el riesgo asociado a inversiones en el extranjero con muy poca liquidez, así como el de reducir también el papel relativo de la producción de alimentos dentro de los ingresos de la corporación. A partir de estos lineamientos, la corporación parecía haber decidido el cierre de sus operaciones en el Pacífico costarricense al menos una década antes de la fecha en que dicha decisión finalmente se hizo efectiva; decisión que ya en tiempos de la Administración Oduber había sido comentada con funcionarios del gobierno costarricense.

Finalmente, como dijimos, esta decisión no puede separarse del hecho de que en 1988 habría expirado el contrato-ley que regía las actividades de la Compañía Bananera Costarricense desde 1938. Esto implicaba, en principio, que la Compañía tendría que renegociar con el gobierno las condiciones en que podía operar en el país, los privilegios de los que podría disfrutar, y los costos o compromisos que esto implicaría. Cuanto mejor fuera la situación técnica y financiera de sus plantaciones en el Pacífico, más débil sería su posición negociadora frente al gobierno y menores las concesiones que podría obtener; así, el deterioro de las plantaciones que parecería asociarse a la decisión estratégica de abandonarlas en un futuro cercano, habría sido también consistente con la posibilidad de una eventual renegociación con el gobierno costarricense para mantener la actividad en la zona en condiciones más favorables.

c) La negociación con la Compañía

Hacia la tercera semana de noviembre de 1984, aún cuando los representantes de la Compañía continúan afirmando que es falso que hayan abandonado las plantaciones, dicha empresa había iniciado el levantamiento de las líneas ferroviarias entre Palmar Sur y Golfito, así como el traslado de una serie de materiales a Changuinola, Panamá. Además, se descuidó el control de la sigatoka y se despidió a 200 trabajadores, a la vez que se ofreció pagar las prestaciones legales a los que quisieran renunciar, todo lo cual daba claros indicios de las intenciones de la Compañía de abandonar sus actividades en esa zona. El 28 de noviembre el Gobierno ordenó detener el desmantelamiento de las plantaciones y realizar un estudio sobre las obligaciones de la Compañía de acuerdo con el contrato vigente.

El 3 de diciembre se iniciaron oficialmente las negociaciones entre las partes afectadas. En este proceso, sin embargo, el Gobierno contaba con dos grandes limitaciones desde el inicio: por un lado, la alternativa de expropiación no era viable en ese momento, puesto que habría contravenido una de las condiciones impuestas por la Iniciativa para la Cuenca del Caribe de la administración Reagan. Por otro lado, la crítica situación del país, y del Gobierno en particular, hacían prácticamente imposible para éste el asumir la administración y rehabilitación de las plantaciones de esa área localizada en Palmar y Coto. A estas limitaciones se agregaba la ausencia de un claro apoyo político por parte de los productores bananeros nacionales, que más bien trataban de aprovechar la situación para insistir en las tesis sobre la reducción del impuesto, lo cual terminaba de debilitar la posición del gobierno en su negociación con la United Brands.

Las negociaciones se llevaron a cabo durante tres meses, hasta que en el mes de marzo de 1985 se firmó un convenio, cuyos términos fueron los siguientes:

- La compañía vendió al Gobierno 1.703 Has., a razón de ₡ 3.500 colones por Ha., con toda la infraestructura, por un total de ₡ 60 millones, ₡ 20 millones al contado y el resto a 8 años plazo con una tasa de interés del 15% anual. Estas tierras se destinarían al cultivo del cacao.
- Los contratos celebrados entre la Compañía y el Gobierno continuarían vigentes con todo aquello que no esté referido a la actividad bananera.
- La Compañía traspasaría al Estado la línea principal del sur y el muelle de Golfito, así como los sistemas de agua potable y tanques sépticos.

Con este resultado, finalizaban definitivamente las operaciones de la Compañía Bananera en el Pacífico Sur del país y se daba por terminado el contrato-ley de 1930.

Los problemas, sin embargo, no terminaron ahí. La situación del sector bananero costarricense se vió agravada por la reducción de las actividades de la Standard, que ese mismo año hizo abandono de cerca de 500 Has., en sus plantaciones de Río Frío. Las causas del abandono se asociaron básicamente a la crítica situación financiera que estaba atravesando la casa matriz; y en febrero de 1985 esta empresa planteó que para poder continuar laborando en nuestro país sin ningún problema y mientras se solucionaba la situación en la casa matriz, el Gobierno debía comprometerse a:

- suspenderles por seis meses el cobro de los US\$0.70 por caja exportada
- hacerles un préstamo de ₡ 200 millones a través del Sistema Bancario Nacional
- eliminar el subsidio constituido por el Fondo de Compensación de Precios y por el cual, como hemos visto antes, se transfería al productor nacional cerca de US\$0.40 por caja exportada.

El argumento central para pedir la eliminación de dicho subsidio, era que éste no era necesario para cubrir los costos de producción y que por lo tanto fomentaba el estancamiento de los rendimientos, puesto que mientras las compañías necesitaban un nivel de 2.513 cajas por Ha., para alcanzar su punto de equilibrio, los productores nacionales sólo necesitaban un nivel de 2.042 cajas por Ha.

El Gobierno tuvo que responder a esta petición positivamente: acordó otorgar los ₡ 200 millones de crédito que la empresa solicitaba y, aunque no suspendió el pago del impuesto, aceptó recibir Letras de Cambio a corto plazo en lugar de dinero en efectivo para su cancelación.

Se iniciaba así un proceso de cambio en las reglas del juego en el sector tendiente cada vez con mayor fuerza a reducir el impuesto de exportación, instrumento que había sido la base para el mantenimiento de la alianza Estado-Productores asociados.

A la fuerte presión ejercida por United Brands y por Castle and Cooke, se unió, a inicios de 1985, la presión de Del Monte y de la Cámara Nacional de Bananeros. Entre los problemas planteados por dichos agentes destacaba, en primer lugar, el impuesto de exportación; y en segundo lugar, se mencionaban las elevadas tarifas portuarias y los altos costos de estiba que afectan a la actividad bananera en Costa Rica.

BANDECO proponía una rebaja del impuesto de US\$0.70 a US\$0.25 por caja exportada y, como también lo había hecho la SFCo, solicitaba la eliminación del subsidio a los productores nacionales; la Cámara, por el contrario, aunque proponía también la reducción del impuesto, insistía en que la eliminación del mismo no podía ser total pues de dicho impuesto dependían económicamente ASBANA y el Fondo de Compensación, el cual se consideraba como absolutamente indispensable para mantener los ingresos de los productores nacionales.

Un elemento que causó presiones adicionales para la eliminación del subsidio de Compensación de Precios fue el establecimiento de una comercializadora nacional con el apoyo de ASBANA. Golden Fruit inició operaciones en Costa Rica en el año 1984 y se encargó de la exportación del banano de una porción muy reducida del total exportado por el país: solamente exportó el 1.5% de las exportaciones nacionales de banano en ese año. Aún así, BANDECO argumentaba que este sistema levantaba otra discriminación más en contra de las compañías extranjeras, puesto que la Golden Fruit podía vender la fruta a un precio más bajo que las compañías que tradicionalmente operaban en el país bajo la legislación vigente.

En medio de las conversaciones que siguieron a este serie de presiones entre las compañías comercializadoras y el Gobierno, se desató en el mes de mayo un huracán en la Zona Atlántica costarricense que vino a ser la gota que derramó el vaso de presiones tendientes a reducir el impuesto y, en general, transformar las reglas del juego de la actividad bananera en Costa Rica.

Este huracán afectó 8.000 Has., de banano en Río Frio, Pococí y Siquirres, ocasionando, según estimaciones de las compañías transnacionales y de productores nacionales, la eliminación de la producción bananera de los 10 meses siguientes -es decir, cerca de 5 millones de cajas- y dejando cesantes en forma inmediata a 3.500 trabajadores.

En esas condiciones, el nivel de presiones para reducir el impuesto y los subsidios, así como para definir nuevas reglas del juego, era muy alto. Las negociaciones que siguieron se encaminaron en esa dirección casi sin obstáculos; en 1985 se presentaron distintas propuestas en este sentido, y la respuesta final a estas propuestas se estableció por medio del decreto 16564-P-H-MEC, del 24 de setiembre, en el que se estableció una modificación al mecanismo de recaudación del impuesto de exportación ligado a incrementos en los precios mínimos de exportación de manera tal que las reducciones absolutas en el nivel de los impuestos se aplicaran en la misma magnitud -pero en la dirección opuesta- a los precios mínimos. El mecanismo se estableció de tal manera que, como en el pasado, se respetaba la formalidad legal de mantener un dólar por caja como impuesto de exportación, sólo que esta vez las reducciones del impuesto efectivo sí se trasladaban al precio mínimo, como sigue:

Como se ve, se trataba de mantener el precio de salida del banano costarricense al mismo nivel por el ya tradicional período de cinco años, en tanto la reducción del impuesto se compensaba con un aumento en el precio al productor. Otra

Período	Precio		Impuesto	
	Salida	Al productor	En el precio	Efectivo
oct-dic 1985	\$4.10	\$3.55	\$0.45	\$0.55
1986	\$4.12	\$3.85	\$0.73	\$0.27
1987	\$4.12	\$3.90	\$0.78	\$0.22
1988	\$4.12	\$3.94	\$0.82	\$0.18
1989 en adelante	\$4.12	\$3.97	\$0.85	\$0.15

forma de interpretarlo sería decir que los aumentos en el precio al productor no reflejarían un aumento en lo que se paga al país por unidad de producción bananera, sino tan sólo una redistribución del ingreso al interior del país.

Al mismo tiempo, se redujo el nivel de la transferencia destinada al Fondo de Compensación de Precios: para el período que va de octubre a diciembre de 1985 se asignaban tan sólo US\$0.13 para esa transferencia, y a partir de 1986 se eliminaba dicho fondo completamente.

3.3 Resultados

De esta forma, Costa Rica se sumó finalmente a los demás países de UPEB en el proceso de reducción del impuesto de exportación al banano. Esta evolución, como hemos insistido a lo largo del trabajo, no se hizo necesaria por la incapacidad del mercado bananero para soportar el incremento en los precios que habría implicado el impuesto de un dólar por caja -como originalmente habían argumentado las compañías-, sino por la incapacidad de los países productores de banano de formar un frente común en su negociación con las compañías comercializadoras. En otras palabras, el impuesto que Costa Rica trató de sostener por más tiempo que ningún otro país no significó un problema de costos excesivos en términos absolutos, sino un problema de costos relativos, dado que otros países optaron por competir a base de reducciones en los impuestos, más que a base de aumentos en la productividad y calidad del producto.

Al problema de la disminución en las áreas cultivadas de banano se respondió, además, con el establecimiento de un nuevo plan de fomento o Plan de Restitución de Áreas. Este Plan consiste básicamente en promover el cultivo de banano en un área equivalente al área de los cultivos abandonados desde 1979, es decir, unas 8.000 hectáreas.

El incentivo del Plan de Restitución de Areas consiste en un subsidio de US\$0.30 centavos por caja de banano exportada producida en las fincas que califiquen para participar en dicho programa. Estos fondos saldrán directamente del impuesto de exportación de banano, y serán retenidos por las mismas compañías comercializadoras y trasladados a ASBANA, para que esta institución los aplique al pago de las deudas que las fincas en cuestión tengan pendientes como resultado de las inversiones realizadas en la expansión de áreas.

En el caso de las compañías comercializadoras, podrán acogerse a los beneficios del Plan en fincas de su propiedad que sean sembradas por ellos, siempre y cuando firmen contratos de compra-venta de banano por un área igual con empresas de capital costarricense. Con esto se pretende evitar que, dados los beneficios del Plan y las nuevas políticas impositivas, así como el aumento en los precios a pagar a los productores nacionales, las compañías comercializadoras optarán por expandirse exclusivamente a base de sus cultivos propios; la medida, pues, intenta estimular el mantenimiento de una proporción de uno a uno entre la producción propia de las compañías y la de los productores nacionales asociados.

Una adición interesante a la política bananera que se encuentra en este decreto -y que deberá esperar la prueba del tiempo para definir hasta dónde la intencionalidad tenía un efectivo respaldo político- se refiere a la democratización económica de la actividad bananera. El decreto contempla el que ASBANA realice los estudios necesarios para incorporar en el Programa a pequeños productores y a empresas cooperativas y de cogestión.

Si bien este decreto se emitió en setiembre de 1985, problemas de reglamentación y financiamiento empezaron a retardar su aplicación. No fue sino hasta junio de 1986 que dicho decreto se complementó con el decreto 17057-MAG, a fin de acelerar su instrumentación.

Con este plan, y con los cambios en la política impositiva, el Gobierno espera alcanzar un aumento notable en el volumen de exportaciones de banano. En una primera etapa, que duraría tres años a partir del inicio del plan, se alcanzaría una exportación de 50 millones de cajas por año; el aumento de 10 millones con respecto al nivel de las exportaciones de 1984 se dividiría en 2.5 millones de cajas resultantes de la ampliación de áreas en fincas establecidas, y 7.5 millones de cajas producidas en áreas nuevas. En una segunda etapa, que concluiría en 1990, se alcanzaría un nivel de exportaciones de 60 millones de cajas por año.

Los resultados preliminares que la evolución reciente de la actividad bananera parece mostrar, son positivos en el sentido de que, efectivamente, se está incrementando el área sembrada de banano en el Atlántico costarricense, tanto en tierras de las compañías transnacionales como en tierras de productores nacionales. Un elemento adicional que parece estar contribuyendo a esta reactivación ha sido la posibilidad de utilizar el proceso de “colonización de la deuda externa” para financiar la expansión de la producción bananera.

4. Reflexiones Finales

Del estudio de la política bananera costarricense durante el último cuarto de siglo, y teniendo además como contexto tanto la historia de la actividad bananera en Centroamérica y el Caribe desde fines del siglo pasado, como la problemática más general del desarrollo -o subdesarrollo- de estos países, pueden extraerse lecciones, tanto en el campo de lo político, como en el de lo económico.

En el campo de lo político, ha quedado claramente evidenciada -una vez más- la importancia que tienen las alianzas que se establezcan alrededor y como base de la política económica, en particular de la política bananera.

En lo interno, vimos cómo en la medida en que los intereses de los productores locales de banano se hicieron coincidir con los intereses nacionales y, en particular, con los intereses del Estado costarricense, se gestó una alianza que sirvió de base para una efectiva política bananera de corte nacionalista. Visto por el otro lado, al coincidir los intereses del Estado con los del empresario bananero nacional, se pudo impulsar una política capaz de obtener para los agentes locales (bananeros o no) una mayor porción de los “huevos de oro” sin dañar por ello a la gallina que los producía -en este caso, la actividad bananera-.

Ahora bien, el éxito de esta alianza interna descansó, en buena medida, en la alianza externa que se estableció entre varios de los principales países productores de banano, lo cual dio a los agentes locales suficiente poder de maniobra como para negociar en mejores condiciones con las compañías comercializadoras transnacionales. En la medida en que este frente común operó como tal, las políticas nacionalistas tuvieron éxito en los diversos países en que se aplicaron, y la actividad bananera aumentó significativamente su aporte al desarrollo de los mismos. Esto, curiosamente, no redujo los ingresos que la actividad dejaba a las tres grandes compañías comercializadoras de banano -al contrario, los aumentó-; sí alteraba, sin embargo, las reglas del juego de la actividad y el poder de dichas compañías de organizar y reorganizar la producción y comercialización del banano de acuerdo con sus propios criterios.

De esta forma, el fortalecimiento de la alianza interna entre el Estado y los productores nacionales, la cual se institucionalizó con la consolidación de ASBANA; y el fortalecimiento de la alianza internacional que, igualmente, adquirió su forma institucional con la fundación y consolidación de la UPEB, representaban para las empresas bananeras transnacionales más que un peligro económico en sentido estricto, un peligro político en sentido amplio, el peligro de perder el control absoluto del negocio bananero que hasta entonces habían ejercido. De aquí el gran esfuerzo desplegado por estas empresas a partir de 1975 tanto para renovar sus vínculos con los productores nacionales de banano, como para debilitar los mecanismos institucionales que tendían más bien a fortalecer la relación de éstos con el Estado nacional, en enfrentamiento con las compañías; como vimos, ha sido el éxito de estos esfuerzos el que ha marcado la pauta de la política bananera en los últimos años, la cual ha estado más preocupada por las expansiones en el área y los volúmenes de producción, que por la distribución de los frutos de la actividad bananera, y su aporte relativo al desarrollo nacional.

En lo económico, el estudio de la política bananera revela la importancia de entender la "productividad" en un doble sentido: por actividad, y entre actividades. En un sentido estricto, se puede tener una mayor o menor productividad al interior de cada rama o actividad productiva; dado que el mercado y la competencia tienden a generar precios y niveles de rentabilidad promedio, aquellos productores que logren mayores niveles de productividad lograrán, en consecuencia, mayores niveles de rentabilidad o, dado el caso, mayores niveles de remuneración de los factores productivos. En un sentido más amplio, sin embargo, es preciso diferenciar lo que podríamos llamar ramas o actividades de "alta productividad" y ramas de baja productividad; las primeras se caracterizan por apoyarse más en la utilización intensiva, eficiente y altamente productiva de recursos productivos relativamente caros, en tanto la segunda se apoya más bien en el uso extensivo y normalmente poco productivo de recursos relativamente baratos.

Históricamente, Costa Rica se ha caracterizado por producir con elevada productividad, en ramas que son, a escala global, poco productivas, es decir, se ha caracterizado por colocarse en la punta de actividades típicamente periféricas. La producción de café y banano son tal vez los mejores ejemplos de esta especialización que nos ha colocado en el límite superior de la periferia. Ha sido la combinación de esta especialización productiva con un Estado intervencionista-benefactor, en el cual los gastos sociales (especialmente en educación y salud) han sustituido los tradicionales gastos de "defensa", lo que ha permitido a Costa Rica ostentar por muchos años tanto niveles de salarios reales relativamente elevados, como -y especialmente- niveles de vida claramente superiores a lo que se esperaría de un pequeño país periférico.

La política bananera nacionalista que trató de impulsarse durante los años setenta, era claramente consistente con este modelo: no se planteaba como objetivo el más ambicioso de transformar la estructura productiva nacional adentrándose en actividades características de los llamados “países desarrollados”, pero tampoco se conformaba con los ingresos marginales que la actividad bananera estaba generando para el país. Es más, aprovechando el carácter oligopólico del mercado bananero, se planteaba la posibilidad de una participación nacional en las ganancias extraordinarias que esta actividad estaba generando, ya no como resultado de sus niveles de productividad (expresada en los costos), sino como producto del control que los comercializadores ejercían sobre el mercado bananero mundial. En dos palabras, buscaba una participación más equitativa del país en el negocio bananero.

Las limitaciones de este tipo de política, sin embargo, han sido claras: en la medida en que la estructura productiva no se transforme, y el país siga dedicado a actividades “poco productivas”, no importa qué tan productivos seamos dentro de estas actividades, los ingresos nacionales estarán limitados por el carácter mismo de la actividad. Mientras mantengamos una mayor productividad que nuestros competidores, podremos mantener -como hasta el momento-, una cierta diferencia en los salarios y los pagos a los factores nacionales; esta diferencia, sin embargo, no puede ser arbitraria y, de hecho, tiende a reducirse conforme se reduce la brecha entre la productividad de los distintos países. Así, y a manera de ejemplo, la mayor productividad de Costa Rica en la actividad bananera, le permitió pagar salarios a sus trabajadores bananeros que eran hasta tres veces más altos que en el Ecuador, y cobrar impuestos que allí no se cobraban; sin embargo, conforme se moderniza la actividad bananera en ese país, sus aumentos de productividad presionarán cada vez más fuertemente para que nuestros salarios se reduzcan o, de lo contrario, nuestra fruta será “menos competitiva”, no porque la productividad sea “baja” sino porque los salarios son “altos”. En general, las actividades productivas que, como dijimos, se apoyan prioritariamente en la utilización extensiva de recursos productivos, tienden a favorecer más a quienes logran reducir el costo unitario de dichos recursos, que a quienes logran aumentar su productividad.

Y si esto era grave en los casos del café y el banano, es aún más grave en el caso de muchas de las “nuevas” exportaciones no-tradicionales, ya que en estas no tenemos -ni tendremos- el diferencial de productividad con que contamos en el pasado. El ejemplo típico de esto lo encontramos en la maquila, donde los procesos vienen estandarizados desde fuera, y los diferenciales de productividad por país son insignificantes: lo que cuenta son las diferencias efectivas en la remuneración de los factores, es decir, el costo de la mano de obra y de los recursos naturales del país.

En el caso del banano, para terminar, se mantiene una perspectiva interesante en el mediano plazo, aunque la misma envuelve grandes riesgos: la comercialización independiente. Dado el carácter oligopólico del mercado, las mayores ganancias se encuentran no en la producción, sino en la comercialización de la fruta -como siempre han tenido claro las compañías-; siempre ha sido el sueño de estos países y de algunos de sus productores, el entrar a esta parte del negocio bananero, y ha habido algunos intentos, siendo los ejemplos de Ecuador y Colombia los más exitosos. Recientemente, con la modernización del transporte bananero y la posibilidad de exportar en menor escala que en el pasado, esta opción vuelve a estar en el tapete; sin embargo, para que genere los frutos que parece ofrecer, tendría que llevarse adelante dentro de determinada concepción estratégica.

En efecto, si los cambios tecnológicos y sociales terminan por permitir la apertura del mercado bananero, poniéndolo al alcance individual de los productores nacionales, esto no significaría que dichos productores logren por su fruta el precio que hoy obtienen los oligopólicos, sino que significaría, precisamente, el fin del oligopólico mismo. Con ello, el negocio se habría terminado para las grandes comercializadoras, pero no habría mejorado para los productores nacionales. La paradoja resulta, como dijimos antes, del carácter mismo del negocio bananero: al desaparecer el control oligopolístico sobre el mercado, los precios de la fruta pasarían a estar determinados por sus costos de producción y, de nuevo, aquellos países dispuestos a vender baratos sus recursos humanos y naturales estarían en ventaja, y empujarían hacia abajo -como ha sido la costumbre en tantos casos- los precios de la fruta.

En consecuencia, la opción comercializadora sólo tiene sentido para nuestros países si significa nuestra entrada al mercado oligopólico, y no la destrucción de éste. Esto no hace más que poner en evidencia, una vez más, la importancia de las lecciones políticas mencionadas más arriba: sólo en el contexto de una alianza internacional de los principales países productores de banano, y en el contexto de una alianza igualmente significativa entre los Estados nacionales y los productores correspondientes, sería posible que nuestros países obtuvieran, en el mediano plazo, un porcentaje razonable del negocio bananero sin matar, como dijimos, la “gallina de los huevos de oro”.

Por último -aunque es el tema de otra de las exposiciones de este seminario-, queremos terminar señalando un aspecto central de la actividad bananera que fue dejado de lado en las alianzas que se establecieron en los años setenta, pero que habría contribuido entonces y contribuiría hoy- a fortalecer dichas alianzas y sus posibilidades de éxito. Nos referimos a los trabajadores bananeros. Si bien la alianza política entre los empresarios bananeros nacionales y el Estado, y entre los distintos

Estados nacionales, son condición indispensable para consolidar una política bananera de corte nacionalista, no parecen ser una condición suficiente. Sin la incorporación explícita e institucionalizada de los sectores laborales, sin que los intereses de los trabajadores bananeros sean un elemento explícito en la fijación de dicha política, la política bananera será una especie de “banco de tres patas” y, como ya deberíamos haber aprendido, se hace muy sencillo para las compañías comercializadoras desestabilizar este banco cuando son ellas su “tercera pata”. Con la incorporación de los sectores laborales el juego de intereses estaría completo, y los resultados tendrían una probabilidad mucho mayor de favorecer el interés nacional.