



Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/12
5 de septiembre de 1997

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y
Servicios y de los Productos Básicos
Segundo período de sesiones
Ginebra, 17 de noviembre de 1997
Tema 3 del programa provisional

DIVERSIFICACIÓN EN LOS PAÍSES DEPENDIENTES DE LOS
PRODUCTOS BÁSICOS: LA FUNCIÓN DE LOS GOBIERNOS,
LAS EMPRESAS Y LAS INSTITUCIONES

Informe de la secretaría de la UNCTAD

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 5	3
II. TENDENCIAS MUNDIALES	6 - 11	4
III. AGENTES Y ACTORES RELEVANTES PARA LA DIVERSIFICACIÓN	12 - 60	7
A. La función del Gobierno	12 - 38	7
1. Un entorno favorable para la actividad empresarial	12 - 16	7
2. Políticas comerciales	17 - 21	9
3. Política en materia de tecnología y tecnología de la información	22 - 26	12

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. A. (<u>continuación</u>)		
4. Políticas agrícolas	27 - 35	13
5. Políticas en el sector de los minerales	36 - 38	18
B. Estrategias del sector empresarial en materia de diversificación	39 - 54	18
1. Adopción de decisiones por las empresas	41 - 45	20
2. Las inversiones extranjeras	46 - 48	23
3. Relaciones entre las empresas	49 - 54	23
a) Redes de empresas comerciales	49 - 52	23
b) Agrupaciones y redes económicas	53 - 54	25
C. El marco socioinstitucional	55 - 60	27
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES: UN PROGRAMA OPERATIVO PARA LA DIVERSIFICACIÓN	61 - 65	29

"Tenemos que ser más resistentes a las crisis, para reducir nuestra vulnerabilidad a la inestabilidad de los mercados de productos básicos. La diversificación sigue siendo uno de nuestros principales retos."
Asesor del Presidente Bedie de Côte d'Ivoire (Financial Times, 2 de junio de 1997)

I. INTRODUCCIÓN

1. El primer período de sesiones de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos seleccionó la diversificación en los países dependientes de los productos básicos como tema a tratar en su segundo período de sesiones ¹. El presente informe se ha preparado como documento de antecedentes para los debates de la Comisión. Contiene las conclusiones pertinentes del informe elaborado para la Reunión de expertos en diversificación vertical del sector de elaboración de alimentos de los países en desarrollo (1º a 3 de septiembre de 1997).

2. Muchos países dependientes de los productos básicos son demasiado pequeños o pobres para que su mercado interno estimule y absorba la producción diversificada a partir de sus recursos de materias primas. Por tanto, se ven obligados a buscar mercados de exportación para esa producción. Además, incluso los países dependientes de los productos básicos con un gran mercado interno, que podrían absorber la producción nacional y, por tanto, tener una ventaja comparativa en la diversificación vertical o competir eficazmente en toda la cadena de producción, en general recurren también ampliamente a los mercados exteriores. Por lo que respecta a los productos básicos no alimentarios en particular, que son básicamente insumos para otros productos, la mayoría de los países buscan mercados más amplios y tienen que contar con las oportunidades exteriores. Por consiguiente, las políticas de diversificación tienen que basarse en el hecho comercial de que la producción mundializada se ha tecnificado mucho a los efectos de aprovechar los insumos locales, explotar las diferencias de competencias técnicas y salarios o saltar las barreras comerciales. La producción se efectúa cada vez en más en fases, y los productos intermedios se desplazan de un lugar o país a otro en las diferentes fases por las que atraviesa un producto desde su planificación, producción y distribución hasta su entrega (como sucede con el material de embalaje).

3. Dada esta situación, en las economías dependientes de los productos básicos son indiscutibles las ventajas a corto plazo de lograr la diversificación de la producción y de las exportaciones. Las ventajas a más largo plazo dimanarían de una explotación más eficiente de las ventajas dinámicas comparativas del país. La experiencia enseña que en esta esfera el éxito genera éxitos.

4. Al mismo tiempo, hay que tener presente que la diversificación no constituye un fin en sí misma, sino un medio para el desarrollo. Dado que en la mayoría de los países dependientes de los productos básicos la mayor parte de la fuerza de trabajo se ocupa en actividades relacionadas con tales productos básicos, garantizar que la diversificación corra pareja con el

alivio de la pobreza es la medida definitiva de su éxito. En algunos casos pueden surgir conflictos entre objetivos diferentes, por ejemplo entre mejorar las competencias técnicas y aumentar la eficiencia, por una parte, y generar empleo y mejorar la distribución del ingreso, por la otra. Sin embargo, si las condiciones básicas son adecuadas, este conflicto puede ser esencialmente un conflicto de calendario. Para resolverlo, es preciso fijar cuidadosamente el orden de las prioridades y la recurrencia de las políticas.

5. Pese a las dificultades en los últimos años, abundan los ejemplos de procesos de diversificación que han tenido éxito. Malasia diversificó con éxito su producción, por medio del aceite de palma y el cacao. Colombia hizo lo mismo con las flores frescas y Kenya con los productos hortícolas. Otros muchos ejemplos se dan a continuación. En cada caso, los países han prestado particular atención a las políticas de diversificación. El presente informe examina esas políticas pero se centra en sus aspectos prácticos de las funciones de los gobiernos, las empresas y las instituciones sociales en el proceso de diversificación. Se presta particular atención a las políticas y condiciones que pueden estimular respuestas positivas por parte de los órganos decisorios de las pequeñas y grandes empresas del sector de los productos básicos.

II. TENDENCIAS MUNDIALES

6. Con la mundialización y la liberalización, el mercado mundial de productos básicos se está reestructurando y haciendo más complejo. El marco actual presenta las siguientes características: i) necesidad de mayores recursos de capital, ii) necesidad de tecnología adelantada, en particular tecnología de la información que pueda mejorar las prácticas de gestión y garantizar el acceso instantáneo a la información, y iii) necesidad de competencias técnicas para acceder a los mercados mundiales. Esto puede reforzar las tendencias a una mayor concentración. El informe sobre la diversificación vertical en el sector de elaboración de alimentos (TD/B/COM.1/EM.2/2) destaca la necesidad especial de centrarse en estos elementos para promover la diversificación.

7. A medida que avanza la mundialización, sin embargo, los exportadores dinámicos han ido conquistando las cuotas de mercado de los exportadores más débiles en los mercados mundiales. Las imperfecciones del mercado y los crecientes rendimientos en función de la escala favorecen a los grandes productores y a los comerciantes debidamente establecidos. A los exportadores más débiles les resulta cada vez más difícil competir en los mercados mundiales, que son cada vez más tecnificados y exigentes. El desfase entre los países en desarrollo más adelantados y los más débiles está aumentando. Para invertir esta tendencia a la divergencia entre ambos grupos se necesitan políticas y medidas a nivel nacional e internacional.

8. En lo que respecta a las reformas de la Ronda Uruguay, la arancelización y la consolidación de los derechos arancelarios han conducido a una mayor transparencia y previsibilidad. Sin embargo, en los principales mercados de

exportación subsisten barreras considerables, en particular para los productos agrícolas, pesqueros y cárnicos (UNCTAD, 1997b). Además, subsiste la progresividad arancelaria para muchos productos tales como los alimentos elaborados, lo que limita la diversificación vertical en esta esfera, y varios derechos arancelarios se han consolidado a niveles prohibitivamente altos, muy por encima de los aranceles aplicados. Esto podría imponer graves límites a las iniciativas de diversificación². Entre las barreras que los exportadores de productos básicos, tales como alimentos elaborados, han de superar figuran los gravámenes, los precios mínimos de importación y otras reglamentaciones en materia de embalaje, etiquetado y normas sanitarias y de calidad (UNCTAD 1997b).

9. En el marco del programa de la Ronda Uruguay, la mayor liberalización del comercio agrícola, en particular la eliminación de las subvenciones agrícolas en los países desarrollados, y la integración de los sectores textil e indumentario en los Acuerdos de la Ronda Uruguay son especialmente importantes para los esfuerzos de diversificación de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos.

10. Actualmente, el mecanismo de mercado y las medidas de desreglamentación y liberalización convenidas en el marco de los acuerdos de la Ronda Uruguay establecen el marco de las estrategias de diversificación, tanto a nivel gubernamental como empresarial. Este marco difiere sustancialmente del entorno en que anteriores generaciones de países en desarrollo intentaron y consiguieron diversificar sus economías. Sin embargo, las obligaciones de la Ronda Uruguay no parecen constituir una limitación determinante para la elección de políticas de diversificación, ya que un gran número de países en desarrollo dependientes de productos básicos están exentos de diversas obligaciones que limitarían su elección de tales políticas³. Por tanto, cabría argüir que es el planteamiento del desarrollo, más que las normas comerciales convenidas internacionalmente, lo que limita la elección de las políticas de diversificación y de desarrollo. Como ejemplo, el recuadro 1 ofrece una breve reseña del programa de diversificación de Sri Lanka.

Recuadro 1

Privatización, políticas gubernamentales, diversificación de cultivos y crecimiento de las exportaciones en Sri Lanka

Desde 1987, el Gobierno de Sri Lanka ha venido aplicando un enérgico programa, impulsado por el sector privado, de diversificación, crecimiento de las exportaciones y elevación del ingreso de los campesinos. Este programa comportó: i) la privatización de la gestión de las plantaciones de té y caucho de propiedad estatal y ii) el favorecimiento del cultivo por contrata. Este último sistema consiste en que minifundistas producen bajo contrata para una empresa central de elaboración o comercialización, complementando o sustituyendo la producción de la empresa. Las condiciones de compra se acuerdan de antemano en un contrato que especifica la cantidad que se comprará, el

precio que se pagará y cómo se asignarán los riesgos. La empresa acuerda también proporcionar insumos y asesoramiento técnico al productor, y se reserva el derecho de rechazar los productos deficientes.

Así pues, la fórmula para lograr la diversificación y el crecimiento de las exportaciones consistía en crear una relación entre una empresa del sector privado que aportaba el capital y los conocimientos técnicos, y un minifundista que aportaba la tierra y el trabajo. La producción campesina era beneficiosa para la agroindustria porque le permitía evitar muchos de los riesgos que conlleva el cultivo de frutas y hortalizas. Además, el sector no podía mecanizarse fácilmente y básicamente la producción campesina es más barata.

Se ha registrado cierto éxito, pero los inversores se han mostrado vacilantes. Esto se debe en parte a que la economía abierta ofrece otras oportunidades más atractivas, e invertir en el sector de las frutas y hortalizas se considera arriesgado. En los casos que han tenido éxito, particularmente en las zonas de riego, la intervención del Estado ha sido decisiva. Unidades de especialistas, con el apoyo del Ministerio de Agricultura y con considerable asistencia de donantes, han proporcionado una amplia gama de servicios de investigación y desarrollo y de asistencia técnica.

Fuente: Dunham, 1993.

11. A fin de integrarse de manera efectiva y beneficiarse plenamente de un sistema comercial mundial liberalizado, los países dependientes de los productos básicos que se hallan al borde de la marginalización tienen que mirar más allá de la eliminación de las barreras comerciales en sus mercados de exportación. Tienen que eliminar su falta de conexión con el exterior y además mejorar su capacidad de suministro, así como la rapidez y flexibilidad de su respuesta a las nuevas oportunidades del mercado. Estos son aspectos decisivos de un programa de liberalización comercial para estos países. El eje de acción puede diferir algo del adoptado por los países en desarrollo más adelantados y diversificados. Los países dependientes de los productos básicos podrían estudiar la posibilidad de incluir en su programa de mayor liberalización comercial multilateral el compromiso de países más adelantados de apoyar la mejora de las tecnologías, la capacitación y la infraestructura. Ese apoyo ya figura, por ejemplo, en los acuerdos bilaterales sobre el acceso a los recursos pesqueros y en algunos acuerdos ambientales multilaterales. Sin embargo, a nivel multilateral en materia de comercio, hasta ahora esa asistencia sólo se ha mencionado para los países menos adelantados en el marco de la Decisión Ministerial relativa a las medidas en favor de los países menos adelantados.

III. AGENTES Y ACTORES RELEVANTES PARA LA DIVERSIFICACIÓN

A. La función del Gobierno

1. Un entorno favorable para la actividad empresarial

12. Las decisiones económicas, políticas y jurídicas de los gobiernos definen el marco del proceso de diversificación, que lo pone en práctica el sector empresarial respondiendo a los signos y condiciones del mercado. Aunque en general la diversificación no es un objetivo explícito de esas decisiones, el logro de la estabilidad económica y de un entorno empresarial favorable por medio de esas decisiones puede activar las fuerzas empresariales necesarias para la diversificación y alentar las inversiones. Para diversificar hacia esferas que requieren largos períodos para que las inversiones den fruto, la estabilidad y previsibilidad de las políticas es particularmente importante. El recuadro 2 ofrece un panorama de los riesgos de la diversificación ⁴.

Recuadro 2

Factores de riesgo de la diversificación

El riesgo es un factor clave en las realidades socioeconómicas de la diversificación. En un extremo de la escala empresarial, los pequeños agricultores de los países en desarrollo cultivan una amplia gama de cultivos tradicionales y realizan una serie de actividades extra agrícolas, a fin de no depender excesivamente de un solo mercado, una sola fuente de ingresos, y en particular de las condiciones climatológicas y de otras condiciones externas. Así pues, renuncian a los beneficios de especializarse en cultivos rentables o de diversificar la producción hacia ámbitos no tradicionales. Al otro extremo de la escala, para las grandes empresas su presencia en diversas industrias y mercados reduce la exposición a riesgos concretos. Los grandes inversores diversifican su cartera de valores para optimizar su relación riesgo/rendimiento. Los compradores de productos básicos, al elegir entre los proveedores potenciales, tienden a optar por los que se han ganado su confianza en el pasado. La diversificación puede servir de estrategia de gestión de los riesgos, pero el riesgo puede también obstaculizar la diversificación.

El terreno de juego mundial dista mucho de ser igualado. Cuanto más pobre y menos diversificado es el país, más arriesgado es para el productor local diversificar su producción, y más arriesgado es para el comprador extranjero apoyar esos esfuerzos de diversificación. Los riesgos de la producción aumentan cuando el suministro de insumos (simientes e insumos agrícolas, productos intermedios y maquinaria) no es fiable. Los riesgos de puntualidad, decisivos para los sistemas de entrega puntual que mueven muchas cadenas mundiales de productos básicos, son mayores cuando la infraestructura de transportes y comunicaciones es deficiente. Hay considerables riesgos de crédito que obstaculizan la

financiación del comercio y la gestión de los riesgos financieros en los países con elevados riesgos de soberanía, cuestión íntimamente relacionada con el desarrollo económico del país y las políticas económicas. Además, los mecanismos financieros internacionales tradicionales, basados en el historial de una empresa o los ingresos de sus ventas a compradores conocidos, son difíciles de utilizar para las exportaciones no tradicionales. Un riesgo mayor significa que el rendimiento de una inversión tiene que ser más elevado para que la empresa merezca la pena y, por tanto, muchas actividades potenciales de diversificación nunca se llevan a cabo porque no pueden alcanzar el mayor nivel de beneficios.

Desgraciadamente, aquellos países en los que la diversificación es más arriesgada suelen tener también las más frágiles instituciones de gestión de riesgos, y además la inestabilidad de sus políticas gubernamentales puede aumentar tales riesgos en vez de mitigarlos. Por tanto, la existencia de políticas gubernamentales transparentes es una parte de la solución. Sin embargo, para dotarse de infraestructura económica eficiente (puertos y aeropuertos, sistemas de comunicaciones, etc.) y para apoyar el marco institucional (compañías de seguros, recogedores y suministradores de información, bancos eficientes, agentes que permitan el uso de mercados exteriores de gestión del riesgo de los precios, etc.), los países en desarrollo siguen necesitando asistencia internacional, por ejemplo en materia de capacitación y en el desarrollo de nuevas modalidades de operación (directrices sobre documentación y controles de las transacciones, etc.). A nivel empresarial, los administradores tienen que aprender a evaluar y gestionar los riesgos, a tener en cuenta el riesgo en sus planes empresariales, a reducir la inestabilidad del flujo de efectivo mediante la contratación previa y la gestión del riesgo de los precios, y a reducir los riesgos de comercialización mediante, entre otras cosas, una logística mejor. Si se hace esto, las oportunidades de diversificación que inicialmente parecen demasiado peligrosas podrían resultar factibles.

13. En muchos países en desarrollo, una clara determinación de los derechos de propiedad es muy importante para el desarrollo y la diversificación de los sectores agrícola y minero. La diversificación, particularmente cuando la tierra escasea, necesita inversiones, y los agricultores que no tienen derechos de propiedad seguros son reacios a efectuar tales inversiones (Pingali y Rosegrant, 1995, pág. 181f). Además, las familias sin tierra generalmente encuentran importantes obstáculos para tener acceso al crédito y recurren a conductos extraoficiales, fondos rotatorios, prestamistas locales y propietarios. Estos conductos tienden a ser mucho más caros que los de otras fuentes, pero suelen ser la única fuente de préstamos sin garantía.

14. Los préstamos del sector oficial son mucho menos accesibles. Los bancos agrícolas, las oficinas rurales de las cajas de ahorros y diversos proyectos de desarrollo y de organizaciones no gubernamentales han facilitado crédito,

frecuentemente a tipos subvencionados, al sector rural, las PYMES y las microempresas. Esos créditos han resultado útiles para financiar los gastos de desarrollo y diversificación de las familias pobres. Sin embargo, la reciente tendencia a la desreglamentación amenaza con reducir esas fuentes de financiación barata, y el acceso a ellas ha sido más engorroso a medida que los bancos han cerrado sus sucursales en las zonas de poco movimiento. Por tanto, el suministro de microcrédito en diversas formas puede ser un factor decisivo para amortiguar los riesgos que conlleva la diversificación.

15. Al aumentar la privatización y la liberalización, los gobiernos suelen no poder recurrir a medidas regulatorias y al apoyo directo a las empresas o son reacias a hacerlo. Así las cosas, mejorar la infraestructura física y prestar apoyo en forma de capacitación, mejorar las competencias técnicas y los niveles tecnológicos, y facilitar el acceso a la información puede convertirse en la principal manera de ayudar a la diversificación de las empresas.

16. Una infraestructura física suficientemente desarrollada, en particular los sistemas de riego, las redes de transporte y las instalaciones portuarias, aéreas y de almacenamiento, ha sido decisiva para el éxito de la diversificación. Incluso la falta de un solo eslabón puede ser perjudicial para el éxito ⁵. En el caso de la minería, suelen ser necesarias importantes inversiones en infraestructura que permiten la explotación de depósitos minerales en zonas remotas. Estas inversiones pueden beneficiar también a productores de otros productos básicos, reduciendo los costos de transporte y aproximándolos a los mercados, lo que permite establecer nuevas producciones forestales o agrícolas. El sector privado puede ser una importante fuente de fondos para esos proyectos de infraestructura; por tanto, crear las condiciones para movilizar los fondos del sector privado, por ejemplo mediante la desreglamentación, puede ser, una importante iniciativa política para los países dependientes de los productos básicos.

2. Políticas comerciales

17. Las medidas arancelarias y no arancelarias, así como el apoyo financiero directo a los exportadores, se están desmantelando en el nuevo sistema comercial y el nuevo marco de política económica ⁶. Uno de los aspectos positivos que la liberalización del comercio se espera que tenga en la diversificación, y particularmente en la diversificación vertical, será dar a los elaboradores acceso a insumos complementarios a precios mundiales, brindándoles así una base mejor para competir.

18. Normalmente se considera que los impuestos a la exportación y la prohibición de ciertas exportaciones inciden negativamente en el desarrollo impulsado por el comercio. Sin embargo, esas medidas se han utilizado como instrumentos eficaces para promover actividades nacionales de elaboración que a veces son polémicas. Su eliminación puede aumentar los ingresos de exportación pero perjudicar a las actividades nacionales de elaboración. El recuadro 3 describe una situación de este tipo en Mozambique.

Recuadro 3

Los impuestos a la exportación y la elaboración
de anacardos en Mozambique

La liberalización de la exportación de anacardos era una de las siete "condiciones necesarias" para los préstamos fijadas por el Banco Mundial en su "estrategia de asistencia" para Mozambique en 1995. El impuesto a la exportación de anacardos no elaborados se rebajó del 26% en 1994/1995 al 14% este año. El objetivo final es eliminar totalmente este impuesto para el año 2000.

Aunque esto permitirá la exportación de anacardos secos, particularmente a la India, lo que aportará valiosas divisas, los empresarios locales insisten en que ello causará la desaparición de uno de los pocos sectores que actualmente atraen la inversión local y que ha creado más de 2.000 nuevos puestos de trabajo desde la privatización. La elaboración local de anacardos puede dejar de ser rentable si los anacardos secos obtienen precios más elevados en el extranjero mientras las empresas locales de elaboración están empezando.

Fuente: African Business, mayo de 1997, pág. 27.

19. Un efecto indirectamente negativo de la liberalización comercial en la diversificación puede dejarse sentir en aquellos países en desarrollo en los que los impuestos comerciales son una fuente importante de ingresos públicos. Si la liberalización del comercio internacional lleva a una brusca reducción del ingreso público, esa reducción tendrá que compensarse con otras fuentes a fin de evitar la discriminación de los servicios públicos y no comprometer el entorno económico para el desarrollo y la diversificación. Los recuadros 4 y 5 ofrecen ejemplos de generación de recursos beneficiosa para la diversificación.

Recuadro 4

Financiación de la diversificación en Colombia

En Colombia la diversificación hacia productos distintos del café ha sido un objetivo a largo plazo; generar los fondos necesarios para este fin era un importante aspecto de las políticas aplicadas. La asociación de productores de café trazó su primer plan quinquenal de diversificación en 1960, trasvasando recursos del sector cafetero al desarrollo de otros

productos. Parte de los ingresos procedentes del impuesto sobre las principales exportaciones, así como de los impuestos a la importación, se utilizaron para los siguientes fines: financiar la investigación y el desarrollo de otras posibilidades de producción y exportación; apoyar la adaptación de las instalaciones productivas existentes a las necesidades del mercado mundial; financiar las fábricas de elaboración; ofrecer créditos subvencionados a sectores de exportaciones no tradicionales; buscar mercados potenciales y financiar campañas de promoción; y crear empresas de comercialización de las exportaciones. Además se concedieron a los sectores de exportaciones no tradicionales incentivos económicos, en forma de exenciones del impuesto a las importaciones y rebajas fiscales internas. Además se gravó el sector de los combustibles para financiar el desarrollo de otros minerales de exportación. La creación de varias industrias exportadoras durante el decenio de 1980, como la producción de seda, las granjas de langostinos y la producción de fruta de la pasión, fueron resultado directo de este apoyo gubernamental. El Gobierno adaptó su apoyo a las necesidades de cada sector. Por ejemplo, cuando las medidas antidumping de los Estados Unidos se convirtieron en el principal obstáculo para la exportación de flores, con cargo al Fondo de Diversificación administrado por el Gobierno se financiaron las demandas judiciales para responder a estas medidas antidumping.

Fuente: UNCTAD, 1994.

20. La diversificación ha sido frecuentemente un objetivo explícito de las medidas de promoción del comercio y de las inversiones tomadas por el Gobierno, las entidades paraestatales o las asociaciones industriales ⁷. Entre esas medidas figuran la prestación de servicios de las juntas de comercialización, el suministro de información sobre los mercados, el apoyo a las oficinas de comercialización, los servicios prestados por las secciones comerciales de las embajadas en países extranjeros, la publicidad que promueve la imagen del país como proveedor fiable y lugar atractivo para las inversiones, y las medidas del control de calidad para garantizar que no se socave la reputación de un país o sector productores. En muchos países las campañas de promoción patrocinadas por el Gobierno han conseguido colocar en el mercado productos con nombres de marca y denominaciones de origen ⁸.

21. Al reducir el apoyo directo a las empresas con la nueva política, esos servicios están adquiriendo una mayor importancia como factor determinante del éxito de la diversificación de las exportaciones y de la favorable colocación de las empresas en el mercado mundial de los productos básicos.

3. Política en materia de tecnología y tecnología de la información

22. Avanzar hacia una mayor complejidad tecnológica en el proceso de diversificación es un elemento esencial del desarrollo. Métodos perfeccionados para obtener y elaborar los productos básicos tradicionales pueden ser como mínimo tan importantes como operar en nuevas esferas. Operar en nuevas esferas, en el caso de que contribuya al aumento de la capacidad tecnológica global del país, proporcionaría beneficios mucho más amplios para el desarrollo gracias a los efectos secundarios. La política oficial en materia de acceso y obtención de tecnología patentada en el extranjero o de protección de la tecnología producida en el país, así como el apoyo institucional a la investigación y al desarrollo, son factores clave para determinar la capacidad de diversificación de un país ⁹.

23. En la tecnología de la información los progresos cuantitativos son uno de los principales instrumentos para la mundialización de la producción y el comercio mundiales. Entre los resultados beneficiosos de la tecnología de la información figuran prácticas más eficientes de gestión y la planificación estratégica a nivel de la empresa, una evaluación más precisa de las oportunidades comerciales, una penetración más fácil de los mercados y una mayor adaptación a los cambios. El correo electrónico, la red Internet y otras formas de telecomunicaciones, así como el equipo que permite relacionarlas, se hallan en condiciones florecientes como resultado de los progresos tecnológicos y la disminución de los costos. Estos medios han modificado radicalmente los sistemas y la rapidez de los intercambios de información. Se calcula que el número de los usuarios de la red Internet se ha duplicado anualmente estos últimos años (UNCTAD 1997e).

24. La modernización puede contribuir a alumbrar oportunidades de comercio para los países en desarrollo, pues buena parte de las informaciones comerciales pasa a ser universalmente accesible. Todo abastecedor conectado electrónicamente con la red de información puede hacer ofertas instantáneas en los mercados internacionales y participar así en las redes globales de productos básicos. Estos últimos años, las grandes empresas, entre ellas las que negocian con productos básicos, han utilizado cada vez más la tecnología de la información para conseguir dos objetivos primordiales. El primer objetivo es dar a las empresas comerciales capacidad para competir; el segundo, establecer comunicaciones dentro de la organización que faciliten una gestión eficaz. Por ello, las empresas han utilizado la tecnología de la información en la planificación estratégica y para el logro de fines y objetivos, evaluar la solidez y el carácter innovador de los mercados y productos y ayudar a las empresas a adaptarse con agilidad a la evolución de los mercados y del entorno internacional en general.

25. Las grandes empresas que comercian con productos básicos han mundializado y consolidado así sus actividades y han adquirido una ventaja sobre sus competidores, gracias al acceso rápido a los nuevos productos y a los procesos innovadores. Pueden de este modo enfrentarse con la nueva competencia. La tecnología de información ha contribuido también a reducir los costos y a crear nuevas y más estrechas relaciones entre los productores y los compradores en el mercado mundial. Sin embargo, en el caso de las

PYMES los beneficios suplementarios derivados de los progresos en la tecnología de la información son probablemente mayores que los obtenidos por las grandes empresas, que tienen ya un acceso relativamente más fácil a la información. Por ejemplo, en Asia algunas empresas pequeñas están convirtiéndose en nuevos abastecedores de mercados de la América del Sur y de la Europa central y oriental gracias a las relaciones establecidas electrónicamente. Entre otras cosas, se benefician del hecho de que el correo electrónico es mucho más barato y de funcionamiento más fácil que la comunicación internacional por teléfono o telecopia (Economist, 1997, pág. 59).

26. Sin embargo, por el momento hay una considerable desigualdad geográfica en la distribución de las líneas de telecomunicación. En los países de ingresos elevados hay en promedio una línea telefónica para dos personas, pero en el Asia meridional o en el África al sur del Sáhara una línea telefónica presta servicio a 100 habitantes (Banco Mundial, 1997, págs. 273 y ss.). Los problemas son todavía más intensos en las zonas rurales y provinciales. Se calcula que la inversión necesaria en el solo sector de las telecomunicaciones es de 50.000 millones de dólares de los EE.UU. en el caso de África (UNCTAD, 1997e, pág. 10). A nivel de la empresa, es necesario realizar inversiones en material y programación y en capacitación del sector informático para dar en especial a las pequeñas empresas la posibilidad de aumentar su capacidad en tecnología de la información y conseguir que ocupen un lugar visible en las nuevas bases de datos. Es necesario prestar apoyo internacional y público a los países en desarrollo dependientes de los productos básicos, a la vez que el sector privado realiza inversiones en la infraestructura de comunicaciones, para conseguir que no queden rezagados en esta esfera decisiva.

4. Políticas agrícolas

27. Una relación de intercambio desfavorable para la agricultura se ha mencionado con frecuencia como uno de los principales obstáculos al desarrollo y diversificación de la agricultura. Recientemente, muchos países en desarrollo han abandonado la política de apoyo a la industrialización manteniendo los precios agrícolas a un nivel general bajo y han dejado que los precios se determinen en el mercado; esperan que los recursos serán asignados así eficientemente y que se explotarán las oportunidades del mercado.

28. Las investigaciones han puesto de manifiesto que la respuesta de la producción agrícola global a los precios es un tanto baja y que la elasticidad de la oferta con respecto a los factores no relacionados con los precios (bienes y servicios públicos) es elevada, particularmente en los países con medios de infraestructura inadecuados, sin capital y faltos de organizaciones privadas de investigación (Chhibber, 1988, pág. 45). Como la mayoría de los países dependientes de productos básicos y estructuralmente débiles están comprendidos dentro de esta categoría, las políticas de diversificación han de basarse en una gran diversidad de medidas, y no depender exclusivamente de los precios.

29. Una política promotora de la diversificación agrícola habrá de coordinar las intervenciones relacionadas con el mercado y las relacionadas con la producción. Las primeras se refieren a la infraestructura material y de tecnología de la información necesaria para intervenir en los mercados y abastecerlos en condiciones competitivas. Las medidas relacionadas con la producción tratan de la productividad y del nivel profesional del sector a través de programas de investigación y ampliación (Delgado, 1995, pág. 228). En la agricultura los servicios de investigación, capacitación y ampliación son particularmente importantes para el proceso de diversificación, como se pone de manifiesto en el recuadro 5, y la diversificación es con frecuencia un objetivo importante de dichos servicios.

Recuadro 5

La diversificación en Malasia: importancia de las investigaciones y el desarrollo

En Malasia, las políticas de desarrollo agrario se han combinado con medidas destinadas a aumentar la productividad de la tierra y de la mano de obra agrícola. El logro de este objetivo ha sido facilitado por el tamaño relativamente reducido de la población y por el hecho de disponer de nuevas extensiones de terreno relativamente vastas. Además, se ha permitido la entrada de trabajadores inmigrantes que proporcionan una mano de obra barata para los cultivos de plantación. Se ha estimulado la diversificación, por ejemplo, mediante una gestión flexible de las subvenciones para nuevas plantaciones. Una escala descendente de los gravámenes de exportación y otros estímulos fiscales, tanto para los inversionistas extranjeros como para los del país, han contribuido de manera importante a la diversificación vertical.

Como resultado del desarrollo agrario, la superficie ocupada por las plantaciones de palma de aceite aumentó de modo sustancial en el decenio de 1970. La diversificación en favor de la producción de cacao a comienzos del decenio de 1980 se debió principalmente a la reacción de los agricultores frente a los precios y fue ayudada por las investigaciones bajo patrocinio oficial sobre los híbridos de gran rendimiento. En el caso de los dos cultivos, las actividades de investigación y desarrollo hicieron posible un aumento rápido de la productividad, la expansión de las actividades de elaboración y, en el caso del aceite de palma, el descubrimiento de nuevas aplicaciones. Una fuerte expansión de la demanda mundial de aceite de palma contribuyó al éxito de este producto; al mismo tiempo, un aumento de la productividad tuvo como resultado que la producción de cacao siguiera siendo rentable a pesar del descenso de los precios en el mercado mundial. La prohibición parcial de la exportación de troncos ha contribuido a la diversificación vertical en el sector de la silvicultura.

Una asociación institucional efectiva entre la administración pública y la comunidad comercial y políticas macroeconómicas bien concebidas han impulsado las inversiones. Estímulos financieros innovadores en relación con las exportaciones han facilitado la penetración en nuevos mercados, sobre todo en otros países en desarrollo.

Las actividades de investigación y desarrollo han sido decisivas para acrecentar la competitividad de Malasia. Esta labor ha sido financiada por lo general por cada sector respectivo, mediante un gravamen sobre la producción (aceite de palma) o sobre la producción y las exportaciones (caucho). La puesta en práctica de las investigaciones agrícolas ha contribuido a mantener dentro de límites aceptables la divergencia entre la productividad agrícola y la industrial y ha frenado la marginación de las zonas rurales. Además, la expansión de las actividades de elaboración interna con un elemento relativamente elevado de complejidad tecnológica ha contribuido a mejorar la profesionalidad global de la mano de obra. Ello ha contribuido a atraer a inversionistas extranjeros no sólo al sector de la elaboración de productos básicos, sino también hacia otros sectores, ha facilitado la transferencia de tecnología y ha impulsado la difusión de una mayor productividad en una parte más amplia de la economía malasia.

Fuente: UNCTAD, 1995b.

30. Sin embargo, conseguir éxito en las esferas de la investigación, la formación y la extensión hace necesario tener, además de una sólida base científica, diversos factores, entre ellos proporciones bastante elevadas de trabajadores suplementarios por agricultor, medios suficientes de transporte para los trabajadores suplementarios y una mentalidad socialmente sensible que tenga en cuenta el hecho de que muchas actividades de producción agrícola corren a cargo de mujeres. En el recuadro 6 se indican algunas sugerencias hechas por organizaciones no gubernamentales activas en esta esfera. Se ha hecho notar con frecuencia que la producción agrícola orientada hacia la exportación es objeto de una atención considerable en las actividades de investigación y extensión, lo que puede ser útil para la diversificación de las exportaciones, pero que lo es menos para la seguridad alimentaria y, tal vez, para la disminución de la pobreza. Se han descrito programas de formación y extensión que aportan una notable contribución positiva a la diversificación en muchos países, entre ellos países africanos dependientes de un producto básico (UNCTAD, 1997d, págs. 10 y ss.).

Recuadro 6

Algunos consejos de organizaciones no gubernamentales
en materia de diversificación

Una encuesta realizada por la UNCTAD entre organizaciones no gubernamentales que operan en zonas rurales ha permitido recoger las opiniones siguientes:

- i) Conviene relacionarse con grupos de agricultores, no con individuos.
- ii) Conviene determinar las necesidades reales de los agricultores en contacto directo con ellos. Escuche primero, actúe después.
- iii) Adapte sus conocimientos a la experiencia práctica de los agricultores.
- iv) Impulse cultivos y prácticas en armonía con las condiciones del país.
- v) No proponga sistemas de cultivo que dependan de aportaciones de costo elevado.
- vi) Introduzca no sólo nuevas variedades, sino también las prácticas de cultivo que sean necesarias.
- vii) Si recomienda una nueva práctica, asegúrese de que se puede disponer de los elementos necesarios.
- viii) Ayude a los agricultores a encontrar mercados para sus productos.
- ix) Como el abono químico es caro, es conveniente promover el empleo de abonos orgánicos.

31. Algunos sistemas de diversificación agrícola y actividades de extensión que han tenido éxito han favorecido la participación de agricultores que desean y pueden aceptar riesgos; no se ha procurado en cambio promover un cultivo completo por un sector amplio de agricultores. En principio, es más probable que se diversifiquen las explotaciones de tamaño medio. Pueden financiar esta actividad recurriendo al ahorro propio, aunque sea pequeño, o mediante préstamos obtenidos utilizando su terreno o los cultivos como garantía subsidiaria. Es también relativamente fácil relacionarse con ellos gracias a los servicios de formación y extensión. Por lo general, los agricultores pobres y los campesinos sin tierra no están en condiciones de

aceptar los riesgos inherentes a la diversificación de su actividad ¹⁰. Son demasiado vulnerables económicamente; no suelen tener acceso al crédito y, tal vez, no puedan disponer del tiempo necesario para participar en actividades de formación, ni siquiera en el caso de las organizadas en su beneficio ¹¹.

32. Por ello, plantea un dilema de carácter general la estructura de la agricultura en los países en desarrollo de ingresos bajos, en los que la mayoría de los explotadores agrícolas son pequeños propietarios o campesinos sin tierra. Si la diversificación es el objetivo primordial, las medidas tenderán en efecto a favorecer a las explotaciones más competitivas, apoyándolas por conducto de los servicios de asesoramiento y formación y poniendo a su alcance oportunidades de comercialización de las producciones tradicionales mejoradas o de nuevas producciones. Ahora bien, si la diversificación tiene por finalidad conseguir objetivos sociales más amplios, la eliminación de los obstáculos que entorpezcan la participación en este proceso de los grupos vulnerables -pequeños propietarios y campesinos sin tierra, agriculturas y explotaciones dirigidas por mujeres, explotaciones situadas en terrenos ecológicamente frágiles- habrá de formar parte integrante de los programas de diversificación. De otro modo, las disparidades existentes en materia de ingresos rurales se mantendrán y tal vez se intensificarán.

33. Otro dilema importante de la diversificación es la "acumulación de problemas", lo que ocurre cuando la demanda no aumenta en consonancia con la oferta. Los programas que copian una eficaz campaña de diversificación lanzada, por ejemplo, por un país vecino o que responden a alzas repentinas de los precios mundiales que tal vez sólo sean temporales pueden ser fácilmente autodestructores porque es posible que los mercados rápidamente saturados o los productos sean reemplazados. En estos casos, quizá sea preferible especializarse en un cultivo industrial tradicional objeto de una demanda global mucho mayor, en cuyo caso las adiciones marginales a la producción no repercuten sobre los precios.

34. La consideración decisiva es prever el equilibrio entre la oferta y la demanda. Para ello es necesario tener un acceso expedito a informaciones continuamente actualizadas y utilizar técnicas analíticas modernas. Además, particularmente en un mundo en vías de privatización, las conclusiones de los análisis han de llegar instantáneamente a los productores efectivos, y ello exige una cooperación eficiente y canales de comunicación abiertos entre los poderes públicos u otras organizaciones que realicen las investigaciones o tengan acceso a las informaciones y los empresarios que adoptan las decisiones en materia de producción. La tecnología de la información puede facilitar considerablemente la comunicación.

35. Uno de los principales factores que causan la acumulación de problemas es la inercia de los productores de costos más elevados o su incapacidad manifiesta para transferir su actividad a otros sectores de producción. Ello puede ser causado por la falta de informaciones y conocimientos, la existencia de inversiones destinadas a la obtención de un producto determinado o por factores materiales y climáticos. La atenuación de estos

obstáculos entorpecedores mediante la prestación de asistencia técnica y el suministro temporal de recursos financieros puede permitir que las fuerzas del mercado asignen los recursos de manera más eficiente, en beneficio tanto de los productores como de los consumidores. De hecho, los nuevos participantes de costos bajos podrán conseguir ganancias más elevadas si conciertan acuerdos de cooperación con productores de costos más elevados que desean diversificar su producción y están dispuestos a prestarles una ayuda financiera y técnica con este fin. Esta inversión puede ser una operación útil, pues puede tener también como consecuencia precios más elevados y más estables para los nuevos participantes.

5. Políticas en el sector de los minerales

36. Las políticas que tienen por objeto explorar y explotar los recursos minerales revisten particular importancia en relación con las actividades de diversificación desplegadas por el sector privado en los países con abundantes recursos minerales. Estas políticas comprenden la formulación de disposiciones legislativas reguladoras de los derechos y las inversiones en el sector de los minerales, el régimen fiscal y el aprovechamiento de la tierra. Abarcan también el suministro de la formación y la infraestructura necesarias para las operaciones mineras.

37. La explotación de los recursos minerales puede dar impulso a las economías en desarrollo que carecen de abundantes recursos naturales y humanos y hace posible un rápido crecimiento económico, siempre que se puedan resolver los problemas de estabilidad macroeconómica asociados con la dependencia mineral, en particular la influencia de los ingresos de origen mineral sobre el tipo efectivo de cambio y el efecto de los salarios de los mineros sobre los salarios en general. Los ingresos obtenidos con las exportaciones de minerales, de los que una gran parte suele transferirse al Estado en forma de impuestos o cánones, pueden ser transformados en inversiones en capital humano y material en otros sectores mediante la utilización de diversos mecanismos, entre ellos los fondos de estabilización, lo que permite promover más ampliamente la diversificación de la economía.

38. La transferencia de parte de los ingresos derivados de los minerales hacia otros sectores es particularmente importante, pues los recursos minerales son agotables y los beneficios derivados de las ventas de mineral no persistirán indefinidamente. El agotamiento de un gran depósito mineral puede tener graves efectos perjudiciales tanto para la economía nacional como para las regiones que dependen de las explotaciones mineras. Evitar estos efectos exige adoptar políticas dinámicas con una perspectiva a largo plazo por parte de los poderes públicos. En el recuadro 7 se describe como ejemplo una actividad minera que tiene por objeto contribuir a la diversificación de la economía de Papua Nueva Guinea.

B. Estrategias del sector empresarial en materia de diversificación

39. Aun cuando los progresos en materia de diversificación de un país suelen tener una expresión en el plano macroeconómico global, son las empresas las

que actúan como agentes efectivos de realización y determinación de la rapidez y la orientación de la diversificación.

40. En muchos países se está procediendo a la privatización de las empresas públicas y se están suprimiendo las juntas de comercialización. Ahora, más que nunca, es importante la necesidad de establecer una relación más estrecha entre el sector privado y la administración pública para conseguir la diversificación. Por ello, es interesante determinar cuáles son las estrategias seguidas por las empresas que contribuyen a la diversificación de la economía, cuáles son los factores que determinan sus decisiones y averiguar la importancia de las relaciones entre las empresas, así como determinar el lugar ocupado por estas empresas en las redes globales de productos básicos y en las agrupaciones industriales.

Recuadro 7

La diversificación impulsada por la minería y las comunidades locales - la mina Misima en Papua Nueva Guinea

La diversificación modifica siempre los métodos de producción y tiene efectos sobre el modo de vida, sobre todo cuando las nuevas actividades de producción se desarrollan por primera vez en zonas remotas o aisladas, lo que ocurre con frecuencia en el caso de las explotaciones mineras. La mina Misima brinda un ejemplo de la manera en que las exigencias planteadas por una explotación minera que diversifica la economía pueden ser armonizadas con los intereses de las comunidades locales y, al mismo tiempo, impulsar una mayor diversificación.

Misima es una de las islas meridionales del archipiélago de Papua Nueva Guinea. Tiene 9.000 habitantes. Los isleños dependen principalmente de la agricultura de subsistencia. Las producciones agrícolas de carácter comercial son la copra, el cacao y el café. La explotación de la mina Misima comenzó en 1989 en una economía agrícola que era mayoritariamente de subsistencia. Se explota una mina de oro de tipo corriente, a cielo abierto, en actividad durante diez años.

Antes de la construcción, la compañía minera, Placer Pacific, celebró amplias consultas con las comunidades locales. Los misimianos pidieron que las considerables ganancias previstas como resultado de la operación beneficiaran a la comunidad en su conjunto, sin detrimento de su género de vida, cultura o valores. Para conseguir este objetivo, la compañía minera adoptó cierto número de iniciativas. La compañía sólo contrata a misimianos para formar el contingente nacional de la mano de obra y el número de los empleados forasteros se mantiene a un nivel mínimo. La compañía ha construido o mejorado las carreteras de la isla para dar a todos los empleados la posibilidad de seguir viviendo en su lugar de origen y en el seno de la sociedad habitual. La compañía ha creado servicios de infraestructura duraderos, entre ellos una pista de aterrizaje y un terminal aéreo, ha mejorado el hospital, ha construido

una nueva comisaría de policía, ha mejorado los puertos, ha conectado las telecomunicaciones con la red nacional, ha levantado nuevas viviendas y ha abierto escuelas. Además, ha promovido e impulsado un activo programa de desarrollo comercial que tiene por objeto facilitar la producción y las exportaciones de los cultivos comerciales con objeto, en particular, de diversificar la estructura de la producción y atenuar los efectos sobre el empleo y la economía local del cierre ulterior de la mina.

Conviene poner de relieve dos aspectos: primero, se ha dado prioridad al empleo de los terratenientes tradicionales más perjudicados por la explotación minera y se ha procurado también ofrecer posibilidades de empleo en toda la isla y, en parte, en el archipiélago circundante. Segundo, se ha creado un Comité Social de Vigilancia, integrado por representantes de la mina, la policía, la iglesia, los terratenientes, las agrupaciones femeninas misimianas, las administraciones regionales y provinciales y la administración central. Gracias a este Comité, se ha observado la evolución de las consecuencias sociales debidas a la construcción y a las operaciones de explotación. Se han identificado los cambios registrados y se han adoptado disposiciones de corrección en la medida necesaria.

Las condiciones que existan después del futuro cierre de la mina de Misima serán el auténtico criterio para determinar en qué grado se habrán conseguido los objetivos de la población de la isla de Misima cuando sus habitantes aceptaron la apertura de la mina, es decir, beneficiarse de la actividad durante su explotación y, después de su cierre, reanudar su modo tradicional de vida con una economía más diversificada y un mejoramiento apreciable de las condiciones de vida.

Fuente: Clark y Cook Clark, 1997.

1. Adopción de decisiones por las empresas

41. La diversificación dentro de una empresa parece más fácil en las industrias de elaboración del sector oficial que tienen un acceso más directo a las informaciones y a las finanzas. Aunque las empresas pequeñas con costos de amortización más bajos pueden actuar con mayor flexibilidad, en los casos en que existen mayores economías de escala las grandes empresas suelen gozar de mejores condiciones para diversificarse.

42. La diversificación de las empresas es con frecuencia el resultado del crecimiento orgánico gracias a las inversiones internas y a los préstamos. Más recientemente, la formación de mercados de valores y la privatización en gran escala de las empresas públicas ha tenido como resultado nuevas formas de crecimiento de las empresas mediante la constitución de capital social y adquisiciones.

43. Las empresas de los países en desarrollo tienden a diversificarse de manera más amplia que las de los países desarrollados, sobre todo porque sus medios son con frecuencia de carácter general y no dependen de una producción concreta. Ello hace más fácil emprender diversas actividades y facilita relativamente la entrada en nuevos sectores con un nivel de conocimientos comparable. Por lo demás, la falta de tecnología propia por parte de las empresas de los países en desarrollo y las características concretas de la demanda en sus mercados internos que aceptan productos de calidad inferior no son factores que hagan prever la captación de clientelas más refinadas. En cambio, estas empresas tienden a competir en materia de precios y fiabilidad en las capas más bajas o medianas de mercados de productos diversos y, en algunos casos no relacionados (Amsden e Hikino, 1994; Nachum, 1997).

44. Las conclusiones de una reciente investigación emprendida por la UNCTAD (Nachum, 1997) acerca de grandes empresas de países en desarrollo que han diversificado su actividad a partir de una base de productos básicos revelan que las empresas que se han diversificado apartándose de una base de productos básicos manifiestan ciertas características comunes en el proceso de diversificación. Las empresas que se han diversificado verticalmente suelen ser las de mayor giro de negocios, pero se cuentan entre las menos rentables y las que consiguen los índices más bajos de crecimiento. En materia de crecimiento, el mejor resultado es el conseguido por las empresas que diversifican su actividad en esferas conexas; en cambio, la diversificación en esferas inconexas se traduce en ganancias más elevadas, pero también en un crecimiento lento.

45. Las empresas investigadas venden la mayor parte de la producción obtenida con las nuevas actividades resultantes de la diversificación principalmente en los mercados internos, lo que indica que las decisiones de diversificación se han adoptado sobre todo en respuesta a la demanda interna. Por lo general, las empresas diversifican su actividad en sectores que están relacionados con los sectores en los que ya tienen predominio o en los sectores en los que se prevé que marcas convenidas garantizarán el éxito. Es probable que esta actitud refleje la idea de que los mercados internos son más seguros. Esta idea se refleja también en la conclusión según la cual asegurarse de los mercados antes de la diversificación efectiva es corriente entre las empresas que venden sus nuevos productos en el extranjero. Los métodos más corrientes para conseguir este objetivo son concertar acuerdos de venta con compañías de los mercados de destino o establecer empresas mixtas con compañías extranjeras que operan con una marca conocida.

Recuadro 8

Las políticas oficiales y las decisiones de
diversificación de las empresas

Una reciente investigación de la UNCTAD (Nachum, 1987) de grandes empresas de países en desarrollo ha puesto de relieve que una mayoría abrumadora de ellas considera que las políticas oficiales tienen pocos efectos, de tenerlos, sobre sus decisiones de diversificación. Cuando se registra un efecto, se considera que los estímulos financieros son el instrumento más eficaz.

A pesar de esta visión negativa, las empresas africanas consideran que las políticas de sus gobiernos, en especial los estímulos financieros y la asistencia para identificar las oportunidades de diversificación, han ejercido un efecto favorable sobre la diversificación. En Asia se considera indispensable el conjunto de estímulos que han creado un entorno global favorable a la expansión de las actividades comerciales. En cambio, las empresas latinoamericanas consideran que las políticas de sus gobiernos han tenido una influencia mínima sobre sus actividades de diversificación. Además, las empresas de esta región, mucho más que las de otras regiones, creen que las políticas gubernamentales han opuesto de hecho un obstáculo decisivo a la realización de sus planes de diversificación. Se ha considerado como un factor extremadamente perturbador la incertidumbre política: la inexistencia de normas estables y racionales de la actividad política y la intensa inflación. La interferencia política en el marco reglamentario y jurídico ha dado lugar a una intensa incertidumbre que ha hecho de la inversión una operación sobremanera arriesgada. Crear un medio ambiente favorable gracias a la estabilidad de los precios, un crecimiento económico regular y perspectivas de desarrollo, así como tener acceso a los mercados internacionales de capitales, son las peticiones básicas que estas empresas formulan en materia de política gubernamental.

Las opiniones de las empresas acerca de los efectos de las políticas gubernamentales sobre la diversificación se han modificado a lo largo de los dos últimos decenios. Muchos países han experimentado una liberalización sustancial de su economía durante este período y, a juicio de las empresas, ese hecho ha modificado las políticas favorablemente. Las empresas valoran cada vez más la asistencia prestada por los poderes públicos para adquisición de nueva tecnología y la organización de cursos para el mejoramiento de los conocimientos técnicos.

El hecho de que en el estudio de la UNCTAD se haya centrado la atención en las grandes empresas quizá haya dado lugar a una visión desequilibrada de la importancia de las políticas gubernamentales en relación con las decisiones de diversificación. Es más probable que sean las empresas pequeñas las que más necesiten una política de esta índole y reciban su influencia.

2. Las inversiones extranjeras

46. El capital extranjero es otro de los medios utilizados para la diversificación. Ha contribuido a desenvolver los procesos de reestructuración, perfeccionamiento y diversificación de muchos países en desarrollo (UNCTAD, 1995a, págs. 125 a 224). A lo largo de los últimos decenios, las IED, las alianzas estratégicas y las empresas mixtas han comenzado a impulsar la diversificación vertical mediante el establecimiento de instalaciones de elaboración en los países en desarrollo.

47. En África las IED se han concentrado principalmente en el sector minero. El aumento de dichas inversiones en el decenio de 1990 después de un estancamiento durante dos decenios se ha debido sobre todo a la liberalización de los regímenes de las IED. Esta evolución ha impulsado la diversificación en aquellas esferas en las que la política gubernamental aplicaba una estrategia deliberada de orientación de las ganancias originadas por dichas inversiones hacia otras actividades de desarrollo ¹².

48. Las IED originarias de países en desarrollo se están convirtiendo en una nueva fuente de corrientes de capital. Las inversiones de los países en desarrollo suelen estar orientadas hacia los mercados subregionales y regionales; parece que los acuerdos regionales de comercio, en particular en el Asia sudoriental y en la América Latina, han sido uno de los principales factores determinantes de esta corriente de IED entre países del hemisferio meridional. Una parte considerable de las IED relacionadas con los productos básicos está dirigida hacia la agroindustria y la producción de alimentos, la producción minera, los metales y los materiales de construcción. Al igual que ocurre en el caso de las pautas de crecimiento dentro de las empresas, las IED de países en desarrollo suelen intensificar la diversificación de productos o procedimientos que están relacionados con la actividad básica, aprovechando el conocimiento especializado de productos o la familiaridad con los mercados y reglamentos (UNCTAD, 1995a, págs. 26 a 36).

3. Relaciones entre las empresas

a) Redes de empresas comerciales

49. La mundialización quizá consolide las relaciones tradicionales de dominio de una empresa sobre otra. Sin embargo, teniendo en cuenta que se dispone cada vez más de conocimientos técnicos e información, las empresas de los países en desarrollo están en condiciones de hallar puntos de entrada más amplios y potencialmente rentables, así como oportunidades para una participación efectiva en las redes de empresas que comercian con productos básicos. Comprender el funcionamiento de esas redes y la capacidad de sus administradores para situar la empresa en el lugar apropiado de la red es un requisito importante para diversificarse con éxito en el contexto de la economía mundializada ¹³.

50. La fortaleza relativa de los productores, los elaboradores y los comerciantes que forman la red depende de las características del producto, las exigencias técnicas, las estructuras del mercado y la organización del

comercio. En el caso de los productos de bajo precio o de baja calidad que con frecuencia son objeto de comercio a granel, la red suele estar bajo el dominio de grandes compradores internacionales, lo que tiene como resultado que los productores actúen fundamentalmente en respuesta a un estímulo, en especial si el proceso de producción puede transferirse fácilmente a otra zona, como se ha observado en el caso de muchos productos fabricados en masa, de poca calidad, entre ellos el sector de las prendas de vestir y los calzados de bajo precio. En el caso de los productos raros, refinados o especializados que con frecuencia son objeto de fabricación y comercio en series pequeñas o que presentan características innovadoras o de respuesta a la moda, así como en el caso de los productos que responden a la elasticidad de los ingresos, cuya demanda manifiesta un crecimiento rápido, es posible que los productores tengan mayor influencia, incluso en los sectores de la red dominados por los grandes compradores. La capacidad de producir en respuesta a demandas concretas relacionadas con la calidad, la salubridad y el medio ambiente o con los gustos de los consumidores es un factor determinante al respecto.

51. Las empresas de los países en desarrollo pueden situarse también en mejores condiciones para negociar cuando tienen acceso a un suministro especialmente competitivo y cuando se benefician de economías de escala, además de tener capacidad para la innovación de los productos y métodos. Por consiguiente, esta transición hacia los productos especializados, de marca o refinados y la diversificación vertical podrían dar a los productores la posibilidad de tener mayor influencia en la red comercial y conseguir mayores ingresos, así como la estabilidad en materia de precios e ingresos. En el recuadro 9 se describe un caso ejemplar al respecto.

52. Además de la producción destinada a las clientelas selectas, la diversificación que permite ampliar los mercados y aumentar el número de los productos básicos objeto de demanda en las regiones dinámicas brinda la posibilidad de situar en una mejor posición a la economía productora dentro de la red comercial. El problema planteado es identificar las oportunidades de mercado. Las asociaciones comerciales pueden prestar la asistencia consistente en emprender investigaciones de mercado que ayuden a identificar estas tendencias. Las administraciones públicas y las organizaciones internacionales pueden prestar también ayuda al respecto.

Recuadro 9

Transformación del sistema de producción: En Tailandia
la especialización transfiere el impulso
del comprador al productor

En el decenio de 1970 el sector del caucho natural tailandés dominado por los pequeños propietarios estaba relacionado con los mercados internacionales a través de un grupo de cinco compañías tailandesas exportadoras, que realizaban alrededor del 75% de las exportaciones en colaboración con sociedades mercantiles japonesas,

las cuales abastecían a su vez a los cuatro principales productores internacionales de neumáticos. En determinado momento, la empresa Bridgestone, deseosa de obtener un material bruto de calidad uniforme, puso en práctica un sistema de control a cargo de técnicos situados en las zonas productoras que compraban directamente el producto a los pequeños propietarios. Posteriormente, las empresas comerciales japonesas adoptaron también este método. La empresa Bridgestone siguió alentando activamente a los productores a perfeccionar las operaciones iniciales de elaboración y la norma Bridgestone fue adoptada también por otros compradores. El resultado ha sido un mejoramiento considerable de la calidad del caucho. Ulteriormente, los productores comenzaron a prescindir de los intermediarios tailandeses. Sin embargo, a causa de las pequeñas dimensiones de la mayoría de los productores, ello tuvo como resultado fortalecer la capacidad de negociación de los compradores.

Gracias al mejoramiento de la calidad, a fines del decenio de 1970 Tailandia se beneficiaba de la competencia entre los principales productores de neumáticos deseosos de obtener caucho tailandés de calidad superior y consiguió diversificar el destino de sus exportaciones y aumentar su producción. En el curso del decenio de 1980, el progreso tecnológico, la innovación técnica y las cuantiosas inversiones de capital hicieron posible reforzar la posición de Tailandia en la economía mundial del caucho natural.

Fuente: Shigetomi, 1995.

b) Agrupaciones y redes económicas

53. La formación de agrupaciones y de redes de actividad económica tiene lugar en distritos industriales -mediante la concentración geográfica de empresas que despliegan actividades conexas o mediante la creación de redes de empresas vinculadas por acuerdos comerciales. Estas agrupaciones prestan un servicio importante pues facilitan el acceso y la utilización de informaciones sobre mercados y tecnología. Pueden también reducir los gastos generales mediante la ejecución en común de contratos, la compra conjunta de elementos, la prestación de servicios auxiliares financiados conjuntamente o la adopción de iniciativas conjuntas de comercialización (Nadvi y Schmitz, 1994). Son, pues, un medio para participar con éxito en las redes mundiales de comercio de productos básicos. Por ejemplo, una agrupación basada en un producto básico puede surgir a partir de una sola operación de minería o cultivo que se transforma más adelante en una operación de elaboración, da origen a la fabricación de equipo o de los elementos necesarios para la cosecha, la explotación minera o la elaboración, concibe medios técnicos y llega a exportarlos junto con el producto inicial ¹⁴. En el recuadro 10 se dan algunas precisiones sobre actividades basadas en un producto y desplegadas en forma agrupada en el Brasil.

Con frecuencia este proceso crea un entorno en el que se perfeccionan los conocimientos administrativos y técnicos no sólo en las empresas participantes, sino también en otras empresas. En algunos casos, las agrupaciones han respondido a las demandas de los compradores deseosos de conseguir un abastecimiento rápido de mercados de productos novedosos o de clientela selecta. Los exportadores pueden concertar acuerdos de subcontratación con las PYMES y las microempresas del país. Se impulsa así la formación de agrupaciones, lo que a su vez refuerza esta capacidad a través de las redes de comunicación y el uso compartido de tecnología.

54. Las agrupaciones de empresas pequeñas y medianas pueden facilitar los esfuerzos desplegados por la administración pública o por las asociaciones comerciales para promover la diversificación. Al mismo tiempo, la agrupación de empresas puede facilitar el suministro por la administración pública o por las organizaciones comerciales de medios de energía y transporte, tecnología o apoyo a la promoción del comercio (Humphrey y Schmitz, 1996).

Recuadro 10

Agrupaciones sobre la base de productos básicos en el Brasil

En el Estado brasileño de Santa Catarina hay más de 40.000 empresas de producción. El sector agroindustrial, integrado por 1.300 empresas, obtiene alrededor de una tercera parte de los ingresos de exportación del Estado y da empleo a aproximadamente un 10% de los efectivos laborales. Teniendo en cuenta el giro de negocios, el sector más importante es la agrupación basada en la producción y elaboración de la carne de cerdo y de aves de corral. Los animales se crían en explotaciones vinculadas por contrato y las compañías de elaboración proporcionan ganado y alimentos para los animales, asesoramiento tecnológico y control de la calidad. Funcionan en la zona grandes empresas de elaboración de la carne -entre ellas Sadia- una de las principales sociedades en el mundo del sector de la elaboración de la carne, y Perdigao Agroindustrial. Es interesante señalar que la región se está dando a conocer también como fabricante y exportadora de aparatos de refrigeración. La producción de carne de cerdo se elabora principalmente con destino al consumo en el Brasil; se exporta alrededor del 70% de la carne de aves de corral elaborada. La zona de Santa Catarina abastece más del 10% del mercado mundial de la carne de pollo. Los conocimientos técnicos obtenidos con la cría de cerdos, núcleo inicial de la actividad ganadera, se han utilizado con éxito en la cría de aves de corral. Para abastecer mercados especializados, la elaboración de la carne de aves de corral se ha perfeccionado y es posible actualmente suministrar 2.500 tipos distintos de preparaciones. Las empresas más importantes de la agrupación de la carne se han diversificado y fabrican otros alimentos, entre ellos aceite vegetal refinado y zumos de frutas.

Las arcillas locales son la base del sector de fabricación de baldosas cerámicas que genera el 25% de los ingresos de exportación del Estado (100 millones de dólares en 1996), exporta su producción a 60 países y proporciona alrededor de 100.000 de los 365.000 puestos de trabajo del Estado.

Forma otra agrupación la industria de la silvicultura, integrada por fábricas de celulosa, papel, madera y muebles. Estas últimas han conseguido realizar penetraciones notables en los mercados europeos; las exportaciones de muebles se han acrecentado en un 150% desde comienzos del decenio de 1990.

Parece que diversos factores han contribuido de manera importante al desarrollo de estas agrupaciones. Primero, las empresas están situadas en un medio dinámico que parece favorecer la diversificación y fabricación de nuevos productos, la adaptación de nuevas tecnologías y la apertura de nuevos mercados. Segundo, varias asociaciones de promoción industrial, entre ellas el Centro de Comercio Internacional (FIESC) y la Secretaría de Estado do Desenvolvimento Economico e Integração ao Mercosul, impulsan activamente el desarrollo económico de la región. Tercero, la Administración del Estado se ha hecho cargo de la infraestructura social y económica. Por ejemplo, organiza cursos de formación profesional y de perfeccionamiento técnico. Impulsa el desarrollo de los puertos y de otras instalaciones de infraestructura y presta apoyo a diversas instituciones, entre ellas la zona de transformación para la exportación y las cooperativas de depósito y almacenamiento.

Sin embargo, la eficiencia de estas agrupaciones viene contrarrestada por el costo de desplazamiento sufrido por pequeños productores agrícolas. Por ejemplo, en el sector de los alimentos, la racionalización, normalización y concentración han reducido el número de las explotaciones agrícolas que abastecen a las grandes empresas de elaboración, que han pasado de 80.000 en el decenio de 1970 a 25.000 a mediados de 1990. Si bien las explotaciones de tamaño medio, más eficientes, se han beneficiado del avance del desarrollo agroindustrial, los pequeños agricultores han quedado marginados y muchos han tenido que emigrar a suburbios miserables.

(Datos basados en informaciones suministradas por la Secretaría de Estado do Desenvolvimento Economico e Integração ao Mercosul y por FIESC, Florianópolis, Brasil.)

C. El marco socioinstitucional

55. Un análisis de la diversificación en países dependientes de productos básicos quedaría incompleto si no se examinara la función desempeñada por las instituciones sociales. Esta dimensión secundaria del desarrollo queda

frecuentemente al margen de los análisis efectuados con los instrumentos corrientes de la economía, aunque determina las decisiones y actitudes en las que reposa el proceso de diversificación.

56. En conjunto, los usos y costumbres sociales crean el marco en el que se desenvuelven las actividades económicas. Con frecuencia, este marco es tan importante como el mercado y las medidas oficiales para la determinación de las decisiones en materia de producción y comercio ¹⁵. Comprender su funcionamiento puede dar orientaciones sobre la manera de idear políticas más eficaces y organizar la prestación de servicios públicos de manera más eficiente. Además, la inclusión de una amplia gama de agrupaciones sociales en la adopción de decisiones y en los procesos de aplicación puede contribuir a conseguir que los estímulos a la diversificación no sean desviados para proporcionar rentas a grupos privilegiados, sino que sean enderezados hacia una diversificación productiva (North, 1995, pág. 23; Toye, 1995, pág. 59).

57. En sus operaciones comerciales, los productores y comerciantes suelen establecer relaciones "personalizadas" y repetitivas, basadas en consideraciones de sexo, parentesco, identidad étnica, casta u otros vínculos personales, es decir, no mercantiles. Estas relaciones permiten reducir los riesgos y los costos de transacción pues garantizan la entrega, realizan el control de calidad, dan informaciones fidedignas, aligeran tediosos procesos de negociación y facilitan acceso a medios financieros (Jaffee y Gordon, 1993, págs. 21 y ss.; Nadvi y Schmitz, 1994, págs. 23 y 31; Boserup, 1986). Por ejemplo, las redes establecidas por mujeres que se dedican al comercio funcionan bien en muchas economías de bajos ingresos del África occidental y del Asia sudoriental, donde ocupan una posición de predominio en el comercio transfronterizo, especialmente de alimentos, materias agrícolas y artículos de primera necesidad. Análogamente, la financiación corre con frecuencia a cargo de grupos no estructurados, que mantienen relaciones personales o basadas en la pertenencia a un mismo sexo (Gayi y otros, 1995; Ghate, 1992). Las relaciones de base social regulan también la participación en actividades productoras o comerciales concretas y facilitan tipos no estructurados de información y apoyo para el desarrollo de mercados.

58. Con frecuencia las relaciones existentes entre los componentes de las agrupaciones antes descritas dependen en un grado considerable de vínculos familiares, tribales, de clan o de casta o étnicos, así como de la afinidad regional. Estas relaciones han contribuido de modo considerable a consolidar la confianza necesaria para emprender actividades conjuntas de compra o comercialización o para compartir informaciones mercantiles o tecnológicas (Nadvi y Schmitz, 1994). En relación con el comercio internacional o las corrientes de inversión, las comunidades expatriadas han demostrado ser un instrumento útil para la interacción económica entre el país de origen y los países de instalación. Brindan un ejemplo de ello las "redes étnicas de comercialización" cuya existencia se ha observado en el sector de los alimentos frescos y elaborados ¹⁶.

59. En sentido contrario, en la medida en que estas redes excluyen sistemáticamente a los grupos sociales distintos del propio, existe el riesgo de que actúen como cárteles o grupos de presión y pueden crear obstáculos entorpecedores de la entrada o de la salida de otros productores o comerciantes. En estos casos, las redes con una base social determinada pueden impedir o entorpecer la diversificación.

60. Las múltiples características de las relaciones entre los productores y los comerciantes, tanto en el sector estructurado como en el no estructurado de las actividades de producción, y el marco socioinstitucional que las determina pueden servir como elemento eficaz para la concepción y aplicación de las políticas y medidas de diversificación. Es menester evaluar cuidadosamente los factores positivos y negativos que caracterizan las redes sociales. Al revelar los elementos de posibles estrategias de diversificación, el análisis del marco socioinstitucional puede contribuir a "ampliar la gama de las políticas posibles, ofreciendo orientaciones positivas para realizar intervenciones de orden general que pasan por alto los economistas ortodoxos" (Harriss y otros, 1995, pág. 7; Rasmussen y otros, 1992).

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES: UN PROGRAMA OPERATIVO PARA LA DIVERSIFICACIÓN

61. Respecto del sistema comercial multilateral:

- a) Los países en desarrollo dependientes de los productos básicos tienen que comprender claramente las obligaciones y compromisos de la Ronda Uruguay para captar toda la gama de opciones de que disponen para apoyar la diversificación.
- b) Los países dependientes de los productos básicos tienen que formular un programa operativo y positivo para las próximas negociaciones comerciales y multilaterales que refleje sus necesidades de diversificación. Deberían buscarse procedimientos que aporten apoyo financiero y técnico para ampliar la capacidad de oferta de esos países como parte integrante de las futuras negociaciones comerciales.

62. Respecto de la habilitación del entorno nacional para la diversificación:

- a) Los gobiernos tienen que velar por que se definan y garanticen claramente los derechos de propiedad. A este respecto la reforma agraria sería un elemento importante.
- b) Las medidas conducentes a la diversificación parecen ser más fructíferas cuando se centran en las granjas y empresas de medianos ingresos. En los países de recursos limitados esto puede conducir a desatender el alivio de la pobreza. El riesgo de polarización que a la larga puede socavar los esfuerzos de diversificación requiere

nuevas investigaciones y medidas correctivas para armonizar las políticas con objetivos contrapuestos.

- c) Hay que definir claramente las responsabilidades del gobierno central y la administración local. La administración local tiene un papel decisivo en la aplicación de los programas de diversificación. En muchos casos hay que fomentar su capacidad y adoptar medidas para garantizar la participación de todos en el proceso de diversificación y para que se oiga a todos los interesados.
- d) Los gobiernos tienen que dar prioridad a crear las infraestructuras necesarias para la diversificación, en especial para el desarrollo de las exportaciones.
- e) En los países dependientes de los productos básicos, los fondos locales para la diversificación no tienen por que generarse en el propio sector de los productos básicos. Por tanto, hay que elaborar mecanismos para asignar y transferir fondos que puedan servir de capital de riesgo para estimular la diversificación hacia productos básicos no tradicionales y productos elaborados.
- f) La capacitación de los recursos humanos es un factor decisivo de la diversificación y debe comprender los siguientes aspectos:
 - i) capacitación e investigaciones en tecnología avanzada que conduzca a la diversificación hacia procesos y productos nuevos y más rentables, más allá del actual nivel en la escala tecnológica;
 - ii) mejora de las competencias técnicas a nivel intermedio que permita aumentar la flexibilidad productiva y facilite la diversificación continua;
 - iii) servicios básicos de extensión para que las PYMES y los pequeños productores agrícolas eleven sus actividades por encima del nivel de subsistencia y diversifiquen su producción.
- g) La conexión de los institutos de capacitación e investigación con las empresas productivas generan importantes beneficios en forma de economías externas, participación en los costos y desarrollo de centros de excelencia. Esa conexión podrían copatrocinarla el gobierno central y las administraciones locales, las asociaciones empresariales o las entidades paraestatales.

63. Respecto del sector empresarial:

- a) En muchos países dependientes de los productos básicos suelen faltar los medios básicos para detectar las oportunidades del mercado. La capacitación en esta esfera sería sumamente beneficiosa para las empresas que tratan de ampliar sus horizontes comerciales, así como para los funcionarios públicos que las ayudan.

- b) Con miras a ampliar las inversiones en la diversificación horizontal y vertical, la comunidad empresarial tiene que detectar los obstáculos concretos, formular procedimientos realistas para superarlos y recabar la asistencia del gobierno cuando proceda.
- c) Puede haber razones para que en el mercado los nuevos participantes con bajos costos ayuden a los productores con elevados costos a enfrentar las barreras para salir fuera de sus actividades tradicionales, aliviando así el problema adicional.
- d) El intercambio de información, la comercialización conjunta y la promoción del comercio mejoran la posición negociadora de productores y comerciantes. El costo de esas medidas tal vez tenga que compartirse entre las empresas que se benefician de ellas, el gobierno respectivo del país en desarrollo y, en el caso de los países de bajos ingresos, la comunidad internacional de donantes. A este respecto, podría seguir estudiándose la creación, la estructura y las funciones de una nueva generación de juntas de comercialización en favor de las empresas.
- e) Las empresas tal vez tengan que examinar las estrategias que utilizan para ubicarse en la cadena de productos básicos y para detectar las oportunidades del mercado en función de las características de los productos por ejemplo: micromercados, remesas pequeñas, rápida respuesta, innovaciones, novedades, alto valor unitario, mejor elaboración, etc.). A este respecto los productos orgánicos quizá merezcan particular atención.
- f) La agrupación de empresas reduce los costos de transacción y puede facilitar la diversificación. Mediante nuevas investigaciones de tipo pragmático se podría estudiar las experiencias en agrupación de empresas basadas en recursos naturales que se han ensayado en los países dependientes de los productos básicos, extraer de ellas aquellos factores que conducen a la diversificación horizontal o vertical, y formular propuestas para aumentar la contribución de la agrupación de empresas a la diversificación.

64. Respecto de los aspectos socioeconómicos de la diversificación:

- a) Los enlaces socioculturales suelen ser decisivos en la producción y el comercio. Comprender su funcionamiento puede aportar una visión más profunda del proceso de diversificación. Nuevas investigaciones microeconómicas podrían revelar importantes factores sociales que influyen en las decisiones de diversificación y contribuir al diseño de mejores políticas.
- b) Los pequeños productores y las PYMES tienen problemas para acceder a la financiación porque carecen de garantías. Por tanto, se necesitan planes de microcrédito para que puedan absorber los costos de transacción y los riesgos económicos que conlleva la diversificación. Esto requiere fortalecer las instituciones

sociales que permiten proporcionar esa financiación. La comunidad internacional tiene un importante papel que desempeñar contribuyendo a esos esfuerzos.

65. Respecto de las medidas complementarias:

Las conclusiones y recomendaciones que acaban de resumirse pueden ayudar a los gobiernos a elegir las esferas en que deseen proseguir los trabajos en el marco de la UNCTAD, particularmente en las reuniones de expertos y en las actividades de cooperación técnica.

1. Véase el "Informe de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos sobre su primer período de sesiones" (TD/B/COM.1/6, anexo IV).

2. Sin embargo, como se describe con cierto detalle respecto de los productos alimentarios en UNCTAD 1997b, el efecto de los derechos arancelarios recaudados en los mercados de importación sobre el comportamiento comercial de los exportadores de los países en desarrollo no es concluyente.

3. Por ejemplo, los acuerdos de la Ronda Uruguay eximen al grupo del Anexo VII -los 48 países menos adelantados más otros 20 países con un PNB per cápita inferior a 1.000 dólares de los EE.UU.- de muchas de las disposiciones o les conceden un plazo más largo de aplicación. El trato especial y diferencial previsto en el artículo 6 (párr. 2) del Acuerdo de la Ronda Uruguay sobre Agricultura permite a los países en desarrollo una categoría especial de políticas de apoyo a la producción. Esas políticas son las subvenciones a los insumos agrícolas, las subvenciones a la inversión, y el apoyo a los productores para estimular la diversificación a fin de dejar el cultivo de narcóticos ilícitos. Estas exenciones ofrecen oportunidades para facilitar la diversificación horizontal. Para un examen detallado de las consecuencias de los acuerdos relacionados con los productos básicos en los Acuerdos de la Ronda Uruguay, véase UNCTAD, 1995c, págs. 5 a 11 y UNCTAD, 1996 especialmente pág. 156. Véase también el documento TD/B/COM.1/13 en relación con el tema 4 del programa del período de sesiones de la Comisión.

4. Para un examen de los riesgos a nivel macroempresarial y agrícola, véase Quirós y Valdés, 1995.

5. Por ejemplo, el desarrollo de la producción y exportaciones fruteras en el nordeste del Brasil, y del maíz y la tapioca en las zonas interiores de Tailandia sólo fueron posibles cuando se dispuso de medios de transporte. En Kenya, las exportaciones de productos frescos se han visto obstaculizadas por la falta de instalaciones frigoríficas adecuadas de uso común en el aeropuerto de Nairobi. Algunas grandes empresas de producción y exportación tienen sus propias instalaciones de almacenamiento frigorífico, pero las disponibles para los pequeños exportadores parecen ser insuficientes. Esto tiene dos efectos negativos: i) limita la posibilidad de precongeler el

producto, procedimiento preferido por los importadores europeos, y ii) hace que los pequeños exportadores sean especialmente vulnerables si no se dispone de espacio para la carga según lo previsto (Stevens, 1991).

6. Las ventajas y desventajas de las medidas proteccionistas para el desarrollo económico y la diversificación se han estudiado detenidamente y en este informe no se intenta reabrir los debates, excepto las referencias a algunos aspectos que parecen directamente relacionados con el proceso de diversificación.

7. En Tailandia, por ejemplo, los sucesivos planes quinquenales de desarrollo lanzados por la Junta Nacional de Desarrollo Económico y Social han favorecido la orientación y diversificación de las exportaciones mediante medidas tales como tipos salariales específicos, rebajas fiscales a los insumos de bienes de capital importados, y las medidas de promoción en favor de la agroindustria. El Gobierno roturó tierras, invitó inversiones extranjeras a participar en la ganadería de leche y de carne, introdujo variantes resistentes de maíz y tapioca, y subvencionó los préstamos al cultivo de productos esenciales para la agroindustria. Se fomentó la elaboración local, por ejemplo, mediante un impuesto a las exportaciones de azúcar de caña no elaborada y préstamos preferenciales a las fábricas de elaboración de azúcar (Phongpaichit y Baker, 1995, págs. 51 a 55). Análogamente, el Gobierno de la República Dominicana concedió exenciones del impuesto sobre la renta y de los derechos arancelarios, así como créditos fiscales y acceso barato a la tierra que dejara los cultivos tradicionales (café, cacao, azúcar, tabaco), para dedicarla a cultivos no tradicionales. En respuesta a esta política, se establecieron o ampliaron más de 120 empresas, y las exportaciones de productos agrícolas no tradicionales y de productos agroindustriales aproximadamente se duplicaron en términos de valor entre 1979 y 1989 (Reynolds, 1994, pág. 147).

8. Por ejemplo, en Sri Lanka y China, las campañas de promoción patrocinadas por el Gobierno consiguieron colocar el té de marca en los mercados mundiales; en Colombia, Kenya y Jamaica la publicidad genérica patrocinada por el Gobierno apoyó las exportaciones de café de los respectivos países (LMC, 1997, pág. 35). En Israel, la Junta de Comercialización de Productos Cítricos ha funcionado como exportador único, garantizando así una fuerte posición negociadora para las exportaciones israelíes hasta principios del decenio de 1990 (Jaffee y Gordon, 1993, pág. 78f). En Uganda, el Gobierno adoptó un plan de diversificación en las exportaciones 1992/1993-2002 que combinaba una serie de anteriores medidas de promoción comercial: decisiones de políticas sectoriales orientadas a las exportaciones, un plan de garantía del crédito a la exportación, el fortalecimiento de la Oficina de Normas y el Instituto de Desarrollo y Análisis de la Política de Exportaciones (Van der Geest, 1997, pág. 193f). Este encargó estudios sobre nuevos productos de floricultura y horticultura, así como sobre cultivos tradicionalmente comerciados en el sector extraoficial. En Kenya, la Unión Cooperativa Hortícola contribuyó a promover el comercio de hortalizas tempranas ya en el decenio de 1950 (Jaffee y Gordon, 1993, pág. 75).

9. Se describe la función al respecto de un importante centro chileno de investigación en Jaffee y Gordon, 1993; Agosin, 1997.

10. Por ejemplo, en varias economías productoras de café, la producción de café, que es el cultivo más rentable, corre a cargo de los agricultores más acomodados; en cambio, los campesinos más pobres que no pueden permitirse el lujo de esperar durante el período de crecimiento de los cafetos y no pueden correr el riesgo de una cosecha malograda no diversifican su producción para obtener el producto más rentable. Cultivan plantas productoras de alimentos, en muchos casos con fines de subsistencia únicamente. Véase, por ejemplo, en Wyeth, 1989, una descripción de la experiencia acumulada en Honduras.

11. Véase una opinión contraria en Nerlove y otros, 1996.

12. Cabe citar al respecto el caso de Botswana, país que cuenta con ricos yacimientos minerales, que ha conseguido orientar las corrientes de IED hacia la expansión de su sector minero y desarrollar una actividad de talla y pulimento de diamantes. Esta actividad se ha beneficiado de una combinación de las inversiones extranjeras directas y de las inversiones oficiales. Los impuestos y cánones sobre la extracción de minerales costean aproximadamente el 50% del presupuesto del Estado, que dedica una parte cada vez mayor de sus inversiones a la infraestructura social (UNCTAD, 1995d, págs. 37 a 42).

13. Véase un análisis a fondo de las redes de alcance mundial en Gereffi y otros, 1994; von Kirchbach y Delachenal, 1996; Reynolds, 1994; Griffon y Hugon, 1996.

14. Por ejemplo, la agrupación de empresas del sector de las habas de soja en Argentina ha pasado por todas estas fases. En Colombia, se constituyeron empresas nacionales de embalaje con objeto de abaratar las exportaciones de frutas; ello estimuló a su vez la creación de organismos colombianos de diseño. Las necesidades en materia de embalaje estimularon la utilización de bagazo de caña de azúcar para la fabricación de papel que se utilizó luego para la obtención de otros productos. En definitiva, Colombia se ha convertido en el principal exportador mundial de libros ilustrados para la infancia.

15. Por ejemplo, en un estudio de la experiencia histórica de dos juntas de comercialización de café se llega a la conclusión de que, a pesar de tener estructuras administrativas idénticas, sus resultados fueron distintos porque funcionaban en dos medios institucionales diferentes. Una junta era extremadamente eficiente, pagaba precios competitivos a los agricultores y organizaba investigaciones sobre cuestiones agronómicas; la otra ejercía de modo autoritario sus atribuciones y entorpecía la actividad del sector productor de café. Véase Batis, 1995, págs. 42 y ss.

16. Por ejemplo, las empresas de exportación de propiedad asiática situadas en la República Dominicana han conseguido colocar productos vegetales orientales en el mercado de los Estados Unidos gracias al establecimiento de relaciones

con empresas importadoras, establecimientos de comercio étnicos y restaurantes especializados creados por inmigrantes asiáticos. Los vínculos familiares o comerciales entre comunidades inmigrantes del Asia meridional establecidas en Kenya y en el Reino Unido facilitaron la venta de exportaciones de legumbres y hortalizas frescas de Kenya en el mercado británico (Raynolds, 1994, pág. 75 y ss., pág. 154 y ss.). Las redes étnicas de comercialización han intervenido también en el comercio internacional de aves de corral. Cabe citar al respecto la empresa Sadia del Brasil, cuyos propietarios de origen europeo han conseguido penetrar en mercados europeos, y la empresa Charoen Pokphand de Tailandia, que gracias a su origen chino tuvo facilidades para establecer centros de cría e instalaciones de elaboración en China y en otros países de la región.

REFERENCIAS

African Business, mayo de 1997.

Agosin, M. (1997). "Export performance in Chile", estudio preparado para el UNU/WIDER Workshop on Growth, External Sector and the Role of Non-traditional Exports in Sub-Saharan Africa, mimeografiado, Kampala.

Amsden, A. (1997). "Bringing production back in - Understanding Government's economic role in late industrialization", World Development, vol. 25, N° 4, págs. 469 a 480.

Amsden, A. y T. Hikino (1994). "Project execution capability, organizational know-how and conglomerate corporate growth in late industrialization", Industrial and Corporate Change, vol. 3, págs. 111 a 147.

Bangladesh, (1996). "Export policy 1995-1997", mimeografiado, Dhaka, Ministerio de Comercio.

Bates, R. (1995). "Social dilemmas and rational individuals. An assessment of the new institutionalism", en J. Harris, J. Hunter y C. Lewis (editores), The New Institutional Economics and Third World Development, Londres/Nueva York, Routledge, págs. 2 a 48.

Boserup, E. (1986). Women's Role in Economic Development, segunda edición, Aldershot (Inglaterra), Gower Publishing.

Chhibber, A. (1988). "Raising agricultural output: Price and nonprice factors", Finance and Development, junio.

Clark, A. L. y J. Cook Clark (1997). "The Misima mine: An Assessment of social and cultural issues and programmes", en UNCTAD (1997c).

Delgado, C. (1995). "Agricultural diversification and export promotion in sub-Saharan Africa", Food Policy, vol. 20, N° 3, págs. 225 a 243.

Dunham, D. (1993). "Crop diversification and export growth: dynamics of change in the Sri Lankan peasant sector", Development and Change, vol. 24, págs. 787 a 813.

Economist (1997), "Rubber ducks in the Net", 26 de julio, pág. 59.

Gayi, S., W. Van der Geest, G. Koehler, K. Rahman (1995). "Trade Diversification in LDCs: An Overview", en UNCTAD, Trade Diversification in the Least Developed Countries, UNCTAD/LDC/GE.3/Misc.1, págs. 1 a 44.

Gereffi, G., M. Korzeniewicz y R. Korzeniewicz (1994). "Introduction: Global commodity chains", en G. Gereffi y M. Korzeniewicz (editores), Commodity Chains and Global Capitalism, Westport, Conn./Londres, Praeger, págs. 1 a 44.

- Ghate, P. (1992). Informal Finance. Some findings from Asia, Banco Asiático de Desarrollo, Manila/Oxford, Oxford University Press.
- Griffon, M. y P. Hugon (1996). "Meso-economic analysis filière and competitiveness in Africa", en M. Benoit-Cattin, M. Griffon, P. Guillaumont (1996). "Economics of agricultural policies in developing countries", París, Editions de la Révue Française d'Économie, págs. 55 a 80.
- Harriss, J., J. Hunter y C. Lewis (1995). "Introduction: Development and Significance of NIE", en J. Harris, J. Hunter y C. Lewis (editores). The New Institutional Economics and Third World Development, Londres/Nueva York, Routledge, págs. 1 a 13.
- Humphrey, J. y H. Schmitz (1996). "The Triple C Approach to Local Industrial Policy", World Development, vol. 24, N° 12, págs. 1859 a 1878.
- Jaffee, S. con P. Gordon (1993). "Exporting High-Value Food Commodities. Success Stories from Developing Countries", Washington, World Bank Discussion Papers N° 198.
- LMC, International (1997). "Trade opportunities in the world beverage sector", UNCTAD, Ginebra. UNCTAD/ITCD/COM/Misc.
- Mayer, J. (1997). "Is having a rich natural-resource endowment detrimental to export diversification?", UNCTAD Discussion Paper N° 124, Ginebra.
- Nachum, L. (1997). "The role of firms in commodity diversification of developing countries", proyecto, mimeografiado, UNCTAD, Ginebra.
- Nadvi, K. y H. Schmitz (1994). "Industrial clusters in less developed countries: Review of experiences and research agenda", IDS Discussion Paper N° 339, Brighton.
- Nerlove, M., Vosti, S., Basel, W. (1996). "Role of Farm-level Diversification in the Adoption of Modern Technology in Brazil", IFPRI Research Report N° 104, Washington, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria.
- North, D. C. (1995), "The New Institutional Economics and Third World Development", en J. Harriss, J. Hunter y C. Lewis (editores). "The New Institutional Economics and Third World Development", Londres, Nueva York, Routledge, págs. 133 a 154.
- OCDE (1997). "Vertical coordination in the fruit and vegetables sector: Implications for existing market institutions and policy instruments", OECD Working Papers N° 32, París.
- Phongpaichit, P., C. Baker, C. (1995). Thailand. Economy and Politics, Oxford, Singapur, Nueva York, Oxford University Press.

- Pingali, P. y Rosegrant, M. (1995). "Agricultural commercialization and diversification: Processes and policies", Food Policy, vol. 20, N° 3, págs. 171 a 185.
- J. Quiroz y A. Valdés (1995). "Agricultural diversification and policy reform", Food Policy, vol. 20, N° 3, págs. 245 a 255.
- Rama, R. (1992). Investing in Food, París, Centro de Desarrollo de la OCDE.
- Rasmussen, J. H. Schmitz, H. y M. P. van Dijk (1992). "Introduction: Exploring a new approach to small-scales industry", IDS Bulletin, Flexible specialisation. A view on small industry, vol 23, N° 3, págs. 2 a 7.
- Raynolds, L. (1994). "Institutionalizing flexibility: A comparative analysis of fordist and post-fordist models of third world agro-export production", en G. Gereffi y M. Korzeniewicz (editores). Commodity Chains and Global Capitalism, Westport, Conn./Londres, Praeger, págs. 143 a 161.
- Riddell, R. (1991). "The expansion of non-traditional exports: general explanation", Courrier N° 127, mayo-junio.
- Shigetomi, S. I. (1995). "The transmission of information in the transacting of primary products: The case of quality improvements in Thailand's natural rubber production", The Developing Economies, vol. XXXIII-2, págs. 203 a 221.
- Singh, A. (1996). "Savings, Investment and the Corporation in the East Asian Miracle", en UNCTAD, East Asian Development: Lessons for a New Global Environment, Study N° 9, Ginebra.
- Stevens, C. (1995). "Kenya. Broadening the range of agricultural exports", en "Dossier on new ACP products", Courrier N° 127, mayo-junio.
- Toye, J. (1995). "The new institutional economics and its implications for development theory", en J. Harriss, J. Huner y C. Lewis (editores). The New Institutional Economics and Third World Development, Londres/Nueva York, Routledge, págs. 49 a 68.
- UNCTAD (1994). "Analysis of national experiences in horizontal and vertical diversification, including the possibilities for crop substitution. Colombia", UNCTAD/COM/30.
- UNCTAD (1995a). "Informe sobre las inversiones en el mundo. Empresas transnacionales y competitividad", Nueva York/Ginebra, Naciones Unidas.
- UNCTAD (1995b). "Analysis of national experiences in horizontal and vertical diversification, including the possibilities for crop substitution - Malasia", UNCTAD/COM/73.
- UNCTAD (1995c). "La Ronda Uruguay y el comercio y los precios internacionales de los productos básicos", TD/B/CN.1/30.

- UNCTAD (1995d). Investing in Africa, Nueva York, Ginebra, Naciones Unidas.
- UNCTAD (1996). Informe sobre el comercio y el desarrollo, Nueva York/Ginebra, Naciones Unidas.
- UNCTAD (1997a). "Report of the ad hoc expert meeting on development policies in resource-based economies", UNCTAD/ITCB/Misc.3.
- UNCTAD (1997b). "Oportunidades de diversificación vertical en el sector de elaboración de alimentos de los países en desarrollo", informe de la secretaría de la UNCTAD, TD/B/COM.1/EM.2/2.
- UNCTAD (1997c). "Management of commodity resources in the context of sustainable development: Social impacts of mining", estudios presentados al Seminario asiático-pacífico sobre la gestión de los efectos sociales de la minería, Bandung, Indonesia, 14 y 15 de octubre de 1996, UNCTAD/ITCD/COM/5, agosto.
- UNCTAD (1997d). Proyecto de capítulo sobre la agricultura para el Informe sobre los países menos adelantados 1997, [Ginebra], mimeografiado.
- UNCTAD (1997e). "Telecommunications, business facilitation and trade efficiency. Some major implications of the Global Information Infrastructure (GII) for trade and development", documento temático preparado por la secretaría de la UNCTAD, TD/B/COM.3/EM.3/2.
- UNCTAD (1997f). "Ways and means for improving the opportunities of the exports of goods and services from developing countries", informe de la secretaría de la UNCTAD, Comisión de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, segundo período de sesiones, TD/B/COM.1/13.
- Van der Geest, W. (1997). "Trade diversification in Uganda. Prospects and constraints", en C. Patel y S. Gayi (editores). Trade Diversification in the Least Developed Countries, Cheltenham, Elgar.
- Ventura, A. (1997). "An information technology agenda to benefit the developing countries", South Letter, vols. 1 y 2, Ginebra, The South Centre, págs. 22 y ss.
- Von Kirchbach, F. y C. Delachenal (1996). "International Trade and Employment: An Analysis of International Trade Patterns in Selected Industries Characterized by Different Types of Commodity Chains", Programa Conjunto de investigación del Instituto Internacional de Estudios Laborales, OIT, y la Dependencia de Análisis e Investigaciones, Centro de Comercio Internacional - UNCTAD/OMC, proyecto, mimeografiado, Ginebra.
- Banco Mundial (1997). World Development Indicators 1997. Washington, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
- Wyeth, J. (1989). "Diversification: Eight lessons from Honduran experience in the coffee sector", IDS Discusión Paper N° 259, Brighton.