

MINERIA Y ECONOMIA EN BOLIVIA



**BIBLIOTECA
MINERA BOLIVIANA
No. 2**

Rolando Jordán Pozo

**LA DEPENDENCIA COMERCIAL
¿UN FENOMENO ESTRUCTURAL?**

ROLANDO JORDAN POZO

Economista. Estudios en la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz. Estudios de especialización en Desarrollo y Planificación en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económico y Social (ILPES), y de Maestría en la Escuela de Economía para Graduados Latinoamericanos (ESCOLATINA) dependiente de la Universidad de Chile. Catedrático de las universidades de Chile, San Andrés y Católica Boliviana. Fue Director de Comercio Exterior del Ministerio de Minería y Metalurgia. Asistió a reuniones del Consejo Internacional del Estaño en representación de Bolivia. Actualmente, Asesor Económico de la Asociación Nacional de Mineros Medianos.

Los estudios históricos y económicos de la minería andina contemporánea se han desarrollado predominantemente dentro del marco teórico y conceptual de la llamada "teoría" de la dependencia.

Esta concepción trae aparejada una deformación de los hechos y peor aún aporta un conocimiento superficial de la estructura económica concreta. Por otra parte, aquella pretensión de explicar la realidad a partir de la descripción de las formas concretas que adoptan —en cada país— las relaciones de dependencia (comercial, financiera, tecnológica y política) han conducido al pensamiento económico de América Latina a una suerte de fatalismo dependientista y a un verdadero callejón sin salida a la hora de encontrar las respuestas económicas y políticas para superar esta situación de atraso y dependencia. Este breve trabajo trata de confrontar empíricamente la validez del principal dogma de aquellos políticos económicos inspirados en la "teoría de la dependencia" que postula políticas de industrialización con altos y ampliados grados de protección orientados al logro de la diversificación comercial como medio para "romper con las estructuras de la dependencia". Se ha elegido como caso de análisis a la minería boliviana de la década de los setenta porque experimenta cambios cualitativos de importancia en su estructura productiva con el advenimiento de la era de las fundiciones.

El análisis de las exportaciones minero-metalúrgicas tiene que distinguir la diferencia existente entre el comercio de concentrados y el de productos metálicos y semi-elaborados.

En el primer caso, la orientación del comercio viene determinada

por factores técnicos y aún políticos, pero en ningún caso por los factores económicos. En efecto, históricamente las fundiciones de ultramar en ausencia de materia prima en sus propios países, fueron diseñadas técnica y económicamente en función a la calidad y al contenido en impurezas de los concentrados de estaño procedentes de ciertos países atrasados. Así, en el período anterior a ENAF, se asociaba la producción boliviana de concentrados de estaño de alta ley con la fundición ex—*Wa Chang* y *Williams Harvey* en los Estados Unidos, así como la producción de concentrados de baja y mediana ley con la fundición *Capper Pass* en Inglaterra.

Por otro lado, las fundiciones extranjeras por su alta dependencia de la provisión externa de concentrados buscaban obtener contratos a largo plazo para la compra de concentrados y en condiciones que permitieran al productor de concentrados ciertas compensaciones (financiamiento del capital de trabajo y proyectos) a los altos y crecientes costos de tratamiento.

La característica principal del comercio de concentrados es por tanto, la alta concentración de las exportaciones en pocos países desarrollados.

En el período anterior a la nacionalización de la gran minería, la producción nacional de concentrados se dirigió en forma casi proporcional a los Estados Unidos e Inglaterra. Con posterioridad y durante el período 1952—1965 se presenta una tendencia definida hacia la desviación del comercio de los Estados Unidos hacia Inglaterra. En efecto, las exportaciones de 1960 a los Estados Unidos bajaron al 5 o/o desde un 54 o/o vigente en 1950 y a su vez las exportaciones hacia Inglaterra suben del 44 o/o en 1950 hasta el 92 o/o en 1958 y el 86 o/o en 1960 (Ver Cuadro 1). Es indudable que el cierre de la fundición ex—*Wa Chang* y posteriormente *Williams Harvey*, estimularon esta tendencia, o dicho de otro modo, los cierres de dichas fundiciones se precipitaron debido a la disminución paulatina de nuestro comercio de concentrados.

En la década de los años sesenta se presenta una leve recuperación de las exportaciones hacia Estados Unidos pero siempre con un absoluto predominio del mercado inglés.

Este hecho (la alta concentración de nuestro comercio exterior de concentrados) y los factores técnicos y políticos concomitantes sirvie-

CUADRO 1
EXPORTACIONES DE CONCENTRADOS DE ESTAÑO POR PAISES DE DESTINO
(en porcentajes)

Año	MERCADOS TRADICIONALES					MERCADOS NO TRADICIONALES				
	EE.UU.	Alemania	Inglaterra	Otros	Sub-total (a)	S. América	P. Andino	P. Socialistas	Sub-total (b)	Total a+b
1950	54	—	44	2	100	—	—	—	—	100
1951	51	—	49	—	100	—	—	—	—	100
1952	47	0.5	52.5	—	100	—	—	—	—	100
1956	36	2	61	1	100	—	—	—	—	100
1958	4	3	92	1	100	—	—	—	—	100
1960	5	4	86	5	100	—	—	—	—	100
1965	32	7	61	—	100	—	—	—	—	100
1970	16	4	73	5	98	0.3	—	0.7	1	99

Fuentes: Ministerio de Minería y Metalurgia, Asociación Nacional de Minereros Medianos.

ron de base a los análisis e interpretaciones de los "teóricos" de la dependencia que consideraban a la dependencia comercial como inmanente a toda sociedad capitalista atrasada y como una de las manifestaciones de la dependencia económica. La superación de la dependencia pasaba por tanto, por la necesaria diversificación de mercados, la que sólo sería posible con la industrialización de materias primas. Sin embargo, analizando la consistencia de dicho planteamiento a través de su confrontación con la realidad se puede observar un hecho interesante en la estructura de las exportaciones del estaño metálico.

Con el cambio experimentado por Bolivia, de exportador de concentrados de estaño a productos metálicos, sólo en los primeros años se puede observar una real diversificación de mercados, así la estructura de las exportaciones del estaño metálico resulta ser proporcionalmente inversa a la estructura de las exportaciones de concentrados. En efecto, la importancia de los mercados tradicionales (EE.UU. e Inglaterra) baja a menos del 10 o/o de nuestras exportaciones y simultáneamente el 90.5 o/o de las ventas de estaño metálico se realizan en mercados no tradicionales (Ver Cuadro 2). A pesar de que dichas cifras nos hacen pensar en un importante cambio cualitativo en la estructura del comercio exterior de Bolivia, esta mutación resulta ser temporal y bien se podría atribuir al bajo volumen inicial de producción y exportaciones de estaño metálico (hasta 1975 el volumen exportado fue inferior a 7.500 TMF) y consecuentemente a la natural tendencia hacia la venta directa por lotes pequeños en base a contratos entre ENAF y consumidores directos ubicados en mercados geográficamente aledaños. Por otra parte, la ausencia de una infraestructura física y de comercialización propia en ENAF¹ evitó que alternativamente dicha producción pudiera ser colocada directamente en la bolsa de metales.

A partir de 1976 y con el continuo incremento en el volumen de las exportaciones de estaño metálico, se observa una reversión de la tendencia en el destino de las exportaciones, así disminuyen gradualmente a un poco menos de la mitad (45 o/o) las exportaciones realizadas en 1980 hacia mercados no tradicionales, aumentando a su vez en forma significativa las exportaciones de estaño metálico hacia los mercados tradicionales (en 1980 las exportaciones a EE.UU. suben al 47 o/o desde el 8 o/o vigente en 1975). Con el aumento en el volumen de exportaciones de estaño metálico, las operaciones de comercialización se fueron complejizando y dada la ausencia de alguna capacidad

1. En 1983, ENAF, con una capacidad de fundición de 30.000 toneladas por año, aún carecía de dicha infraestructura.

CUADRO 2

EXPORTACION DE ESTAÑO METALICO
POR PAISES DE DESTINO

Año	MERCADOS TRADICIONALES				MERCADOS NO TRADICIONALES					Total Expor- taciones (TMF)	
	EE.UU.	Ale- mania	Ingla- terra	Sub- total	S. y C. América	P. An- dino	P. Socia- listas	Otros países	Sub total		o/o
1975	8	1	0.5	9.5	12	7.0	46	25.5	90.5	100	7.500
1976	28	—	2.0	30.0	7	8.5	35	19.5	70.0	100	9.868
1977	31	1	2.0	34.0	3	8.0	38	17.0	66.0	100	12.478
1978	32	5	3.0	40.0	5	5.0	38	12.0	60.0	100	15.879
1979	44	4	1.0	49.0	6	5.0	25	15.0	51.0	100	15.313
1980	47	7	1.0	55.0	4	8.0	16	17.0	45.0	100	14.218
1981	58	—	4.0	62.0	3	5.0	5	25.0	38.0	100	18.779
1982	65	5	4.0	74.0	4	4.0	—	18.0	26.0	100	18.725

Fuente: Ministerio de Minería y Metalurgia, Boletín Estadístico Minero, No. 1 al 114.

de comercialización propia de ENAF en la bolsa de metales, la misma política de comercialización y su ejecución fueron en los hechos orientadas por las facilidades otorgadas por las empresas comercializadoras con las que ENAF trabaja habitualmente. La tendencia futura parece reforzar esta última corriente, como veremos más adelante.

No obstante y con el propósito de encontrar una explicación adecuada a la reversión, en los últimos años de la tendencia hacia la diversificación de mercados producida en los años iniciales de la producción nacional de estaño metálico, vamos a analizar la estructura de nuestras exportaciones en la perspectiva de las relaciones de intercambio entre países desarrollados y países atrasados (norte/sud para otros). En este caso podemos observar que existen pocas diferencias en la estructura de las exportaciones de productos primarios y de productos metálicos o semielaborados. En efecto el Cuadro 3 nos muestra que mientras las ventas de concentrados se dirigían en un 100 o/o a

CUADRO 3
DESTINO DE LA EXPORTACION DE ESTAÑO*
POR REGIONES Y NIVELES DE DESARROLLO
(en porcentajes)

AÑO	PAISES DESARROLLADOS			PAISES CAPITALISTAS	
	Economía de mercado	Centralmente planificados	Sub-total	Atrasados	TOTAL
	(1)	(2)		(3)	
1950	100	—	100	—	100
1956	100	—	100	—	100
1960	100	—	100	—	100
1970	98	1	99	1	100
1975	35	46	81	19	100
1978	52	38	90	10	100
1980	72	16	88	12	100
1981	87	5	92	8	100
1982	92	—	92	8	100

1. Incluye EE. UU., Holanda, Inglaterra, Alemania y especialmente Italia y Japón.

2. Incluye URSS, Checoslovaquia, Polonia y Rumania.

3. Incluye Pacto Andino, Argentina, Chile, México y Centro América.

* De 1950 a 1970 corresponde a exportación de concentrados, de 1971 a 1980 a exportación de estaño metálico.

los países desarrollados, las exportaciones de estaño metálico, aún en los años iniciales de menor volumen, también tienen como destino principal los países desarrollados tanto de economía de mercado, como aquellos de economía centralmente planificada.

En general la concentración de las exportaciones de materias primas no-elaboradas y semi-elaboradas hacia los mercados de los países desarrollados, es una condición necesaria para la existencia y expansión de las exportaciones de los países pobres y viene determinada por la estructura del consumo mundial de materias primas, la que a su vez es un resultado de elevados niveles de ingreso per cápita y altos niveles de industrialización vigentes en los países desarrollados.

Analizando la estructura del consumo mundial de estaño metálico, veremos que cualquier incremento futuro en el volumen de producción y exportaciones de estaño metálico, tendrá inexorablemente como destino final a los países desarrollados y en especial aquellos de economía de mercado.

El éxito potencial de cualquier política orientada hacia la diversificación de mercados, viene limitado por la actual estructura de la economía mundial y las realidades del mercado mundial. En este sentido,

CUADRO 4
ESTRUCTURA DEL CONSUMO MUNDIAL DEL
ESTAÑO METALICO

PAISES DESARROLLADOS						TOTAL
Años	De Econom. de mercado	Central- mente planifi- cados	Sub- Total	Paises Econom. atrasados	o/o	TMF
1971	71	21	92	8	100	
1975	67	22	89	11	100	
1977	67	22	89	11	100	198.966
1979	67	21	88	12	100	203.813
1980	72	17	89	11	100	193.382
1981	71	17	88	12	100	182.637
1982	70	17	87	13	100	176.727

las políticas comerciales tienen poco margen de acción, a pesar de que resulta evidente que cualquier esfuerzo destinado a la ampliación diversificada de mercados (en especial a los de áreas atrasadas y del mercado socialista) resulte beneficiosa para el país, por la disminución de potenciales riesgos de dominación derivados de una concentración excesiva del comercio. También es cierto que dicho riesgo se minimizaría, si nuestra Empresa Nacional de Fundiciones tuviera la capacidad necesaria para realizar toda su producción en forma eficiente y directa en la bolsa de metales de Londres.

Finalmente, resulta interesante observar un cambio semejante en la tendencia de la estructura de las exportaciones de nuestra reciente como incipiente producción de soldadura de estaño, el único producto semi-acabado obtenido dentro de nuestra materias primas. (Ver Cuadro 5).

En cambio en la estructura de las exportaciones por países de destino viene acompañado, al igual que en el estaño metálico, por un importante aumento en el volumen de soldadura exportado. El potencial que ofrece la ampliación de la producción y exportación de soldadura, en términos de una mayor diversificación de mercados, enfrenta las limitaciones señaladas para el caso del estaño metálico.

CONSIDERACIONES FINALES

El análisis anterior demuestra cuán falso resulta plantear como objetivo central de una política comercial la completa diversificación de mercados. No sólo porque no tiene sentido considerando la actual estructura económica mundial, sino que paradójicamente, este objetivo sólo podría ser factible de alcanzar a expensas de una drástica disminución de la participación de cualquier país en el comercio mundial (tanto capitalista como socialista). Esto resulta válido tanto para los productos primarios, semi-elaborados y manufacturados.

Al contrario, sería más consistente con los objetivos de desarrollo y los intereses inmediatos de los países atrasados, buscar como objetivo central de política económica y no sólo comercial, la gradual transformación de sus exportaciones de productos primarios en productos semi-elaborados y también terminados en base a la industrialización de sus propias materias primas.

Este objetivo resulta compatible con el cambio esperado en las re-

CUADRO 5
EXPORTACION DE SOLDADURA DE ESTAÑO POR PAISES DE DESTINO
(en porcentajes)

Años	MERCADOS TRADICIONALES					MERCADOS NO TRADICIONALES					Total
	EE. UU.	Inglaterra	Alemania	Subtotal		S. Amé-rica	P. Andino	P. Socialistas	Otros (1)	Subtotal	
1978	-	-	-	-	-	9	91	-	-	91	100
1979	3	-	-	3	-	12	85	-	-	97	100
1980	44	26	-	70	-	5	21	-	4	30	100
1981	56	7	-	63	-	7	26	-	4	37	100
1982	62	7	-	69	-	2	29	-	-	31	100

1. Incluye Canadá.

Fuente: Ministerio de Minería y Metalurgia, *Boletín Estadístico Minero*, No. 1 al 114.

laciones económicas internacionales que desde su actual irracional dependencia unívoca hacia los países desarrollados, los países atrasados pretenden alcanzar un nuevo tipo de relaciones económicas internacionales basadas en la interdependencia entre los países sin disparidades en sus niveles de desarrollo y cuyo fundamento no sea más la capacidad de los países más fuertes para obtener ventajas económicas desde los países más débiles a través del intercambio desigual. En suma se pretende una nueva división internacional del trabajo donde la industrialización no sea un privilegio de los países del hemisferio norte.

Finalmente, no parece sensato insistir que el objetivo de la diversificación de mercados es el medio para superar la dependencia comercial y al contrario, nuestro país debería buscar una mayor interdependencia con los países desarrollados pero en base a la exportación de sus productos primarios previamente industrializados internamente.