

La Unión de Países Exportadores de Banano. UPEB

Anónimo

La idea de crear una organización que agrupe a los países exportadores de banano fue expuesta en diferentes foros y oportunidades durante los últimos doce años. En enero de 1974, Jefes de Estados de Centroamérica y el Jefe de Gobierno de Panamá decidieron ponerla en práctica, y con tal fin invitaron a los gobiernos de Colombia y el Ecuador a que participaran en esa iniciativa.

El Acuerdo Constitutivo de la UPEB fue suscrito el 17 de septiembre de 1974 por Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá. En él se dejaron claramente establecidos los objetivos de la organización, sus órganos de decisión, gestión y control, y el procedimiento que debe adoptarse para que los pronunciamientos de la Conferencia de Ministros y el Consejo Técnico sean válidos.

El propósito de la UPEB es buscar precios justos para la fruta y fomentar su consumo; lograr el equilibrio entre la oferta y la demanda de banano a nivel mundial; promover en los países miembros el empleo de nuevas tecnologías y la adopción de acciones comunes que conduzcan a la estabilidad y fortalecimiento de la actividad bananera; servir de foro de negociación con los países importadores y aún con las compañías comercializadoras.

La UPEB no es ni trata de convertirse en un cártel. Así lo ha declarado una y otra vez. Reconoce que actúa con un producto débil, y que en su caso no es conveniente ni factible apelar a decisiones unilaterales en materia de precios, que impliquen confrontación con los países importadores. De otra parte, cree que los países exportadores tienen derecho a que se les pague por la fruta un precio justo, que permita a trabajadores y empresarios dedicados a producirla vivir decorosamente, y a la actividad bananera contribuir, de manera razonable, a los gastos e inversiones de Estado.

La UPEB debe entenderse, pues, como un instrumento permanente de análisis y coordinación entre los países exportadores, con miras a ponerle fin a la crisis bananera mundial, y a darle a la producción y mercadeo del banano solidez y estabilidad mediante el entendimiento con los países importadores, y, si se

presentan las condiciones propicias, con las propias compañías comercializadoras transnacionales.

El interés de los países exportadores en obtener precios justos hay que juzgarlo, no sólo desde el punto de vista de los recursos y esfuerzos comprometidos en la producción de la fruta, de por sí importantes, sino dentro de un marco mucho más amplio, a saber: la difícil situación económica en que se encuentran la mayoría de esos países como resultado de la inflación mundial, el encarecimiento del petróleo y sus derivados, y los precios cada vez mayores de las materias primas, equipos y productos que forzosamente tienen que comprar a los países industrializados.

Uno de los medios para impedir que esa difícil situación se traduzca en empobrecimientos colectivos y en tensiones de carácter social y político aún mayores a las que existen en este momento, es adoptando las medidas que sean necesarias para asegurar que en el comercio internacional los beneficios se distribuyan equitativamente entre los países participantes - exportadores e importadores, prósperos y económicamente débiles -, dándole adecuada consideración a la eficiencia y la productividad como elementos que determinan la posición competitiva de cada uno de ellos, pero neutralizando y contrarrestando las prácticas monopolísticas y oligopolísticas, y la situación desventajosa en que tradicionalmente se han visto colocados los exportadores de productos básicos, por falta de instrumentos que garanticen precios que verdaderamente cubran la totalidad de los costos.

En la UPEB no se desconocen las grandes dificultades que tendrán que superarse para poder llegar a un acuerdo mundial que le dé a la actividad bananera estabilidad y solidez. Los intereses de productores y consumidores en lo que a precios se refiere son opuestos, y será necesaria una buena dosis de comprensión y equidad entre las partes negociadoras para llegar a una solución razonable. Más difícil aún será convencer a los países exportadores que acepten y cumplan con las cuotas que se les asignen, pues algunos tratarán, como hasta ahora, que el sacrificio corra por cuenta de los otros. Quedando por resolver un aspecto que, desde el punto de vista de la ley americana y en la práctica ha demostrado ser el más nocivo y complejo de tratar: la reñida competencia entre las compañías bananeras transnacionales, que ha sido la causa de cuantiosas pérdidas para ellas y causa decisiva del comportamiento desfavorable de los precios.

El hecho de que esos obstáculos existan no debe esgrimirse como argumento o pretexto para dejar las cosas como están. El banano es fuente principal e insubs-

tituible de empleo, ingresos y cambio exterior en la mayoría de los países productores y, como tal, de él dependen los niveles de vida de millones de seres. Dejarlo, pues, a merced de las leyes del mercado, libres e incontroladas en cuanto a quienes producen la fruta, pero corregidas e interferidas en lo que se refiere a las pocas y poderosas empresas que lo comercializan, es injusto y contrario a las declaraciones públicas de solidaridad y apoyo que a diario formulan los gobiernos de los países industrializados en favor de los más pobres.

Durante más de diez años los países exportadores e importadores se han reunido, una y otra vez, bajo los auspicios de la FAO, con el fin de resolver los problemas de superproducción, la tendencia desfavorable de los precios y las limitaciones artificiales de la demanda. En el campo estadístico se ha avanzado mucho, pero no se ha acordado solución alguna hasta el momento, a pesar de que el desequilibrio tiende a agravarse cada vez más.

Los países importadores, y muy especialmente la Comunidad económica Europea, han afirmado reiteradamente que es indispensable que los exportadores se unan y organicen para poder obtener resultados positivos. Fue este otro de los argumentos que sirvieron de base para crear la UPEB, pues evidentemente, sólo en la medida en que los países exportadores dispongan entre sí de mecanismos preestablecidos de análisis, armonización de intereses, decisión y control, podrán comprometerse con los importadores en una estrategia que busque el ordenamiento del mercado; de lo contrario, cada país productor tenderá a actuar por su propia cuenta y en su exclusivo beneficio, así sea en detrimento de todos, tan pronto como se debiliten los compromisos adquiridos con los consumidores, como ha ocurrido en el caso del café.

El hecho de que un país ingrese a la UPEB no implica para él compromiso alguno de crear impuestos al banano o someter a determinado régimen legal o impositivo a las compañías transnacionales. Desde este punto de vista, la UPEB es también, y por necesidad "pluralista", pues está llamada a albergar países en los que la producción de la fruta esté en su totalidad o sólo parcialmente en manos de productores nacionales e independientes o de una o varias compañías extranjeras. Cada país decide, independiente y soberanamente, el régimen interno de producción que más le convenga. Sus compromisos dentro de la UPEB tienen que ver con el ordenamiento de la oferta, individual y global, que obedece a decisiones voluntariamente aceptadas, y con la coordinación de acciones que conduzcan a un fortalecimiento de la posición negociadora de todos frente a las compañías

comercializadoras y al cumplimiento efectivo de los convenios que se celebran con los países importadores.

Pretender que la conducta y el régimen de las compañías bananeras transnacionales se mantenga inmodificable, perpetuando el que existía hace varias décadas, es inadmisibles e irrealista. Ni los gobiernos ni los ciudadanos de hoy comparten los criterios de ese entonces, ni las necesidades presentes son las mismas. Tanto en las esferas gubernamentales como en el pueblo existe un evidente sentimiento de soberanía, independencia y participación, que no se opone a la participación de capital extranjero en el logro de los objetivos de desarrollo de las economías en la medida en que esta participación se realice en el marco de las necesidades de un crecimiento económico y social que tenga en cuenta los intereses de las más amplias capas sociales. Sin embargo, se rechazaría decididamente que ese capital se utilice como instrumento de dominación y vasallaje.

Los antagonismos y fricciones que irrumpieron súbitamente en 1974 fueron el resultado de frustraciones, prácticas inadmisibles, imposiciones y deseo de retaliación acumulados de tiempo atrás. Si las compañías hubiesen procedido con mayor comprensión y elasticidad a estas alturas se habría logrado hacer desaparecer las tensiones que aún existen.

Desafortunadamente, las compañías transnacionales han preferido tratar de mantener divididos a los países, socavando su solidaridad, amenazando a los unos con los otros, coaccionándolos por todos los medios a su alcance. Independientemente de los éxitos a corto plazo que puedan alcanzar por tal camino, los resultados de esa estrategia serán desastrosos y terminarán por crear en contra suya, y del capital extranjero, una creciente animadversión popular.

La UPEB está llamada a organizar a los países exportadores, que es el primer paso para darle ordenamiento al mercado del banano. El segundo paso consiste en crear un mecanismo permanente de entendimiento con los países importadores que es lo que se busca con un convenio internacional.

Mientras esto último se logra, es no sólo posible, sino conveniente, que los países que han suscrito el Acuerdo Constitutivo de la UPEB, actuando solidariamente y como grupo, lleguen a acuerdos con las compañías comercializadoras sobre la forma como debe orientarse la actividad bananera en el futuro. Sólo así podrá evitarse o neutralizarse la interferencia de presiones extrañas en cada uno de esos

países, y darle adecuada consideración a los muy complejos y delicados problemas que caracterizan el negocio bananero.

Algunas características del Convenio Constitutivo de la UPEB

Carácter: La UPEB es una organización de carácter intergubernamental, cuyas decisiones se adoptan con la participación de todos sus miembros.

Objetivos: La misión de la UPEB es promover la adopción de políticas y acciones que fortalezcan y den estabilidad a la actividad bananera, particularmente aquellas que:

- garanticen salarios y precios justos para trabajadores y consumidores
- contribuyan a incrementar los consumos y abrir nuevos mercados
- conduzcan a mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda a escala mundial
- contribuyan a incrementar la productividad en los cultivos y a mejorar el aprovechamiento de la planta, la fruta y los derivados de ésta
- promuevan la diversificación de las zonas bananeras, cuando sea el caso
- estimulen la colaboración y el diálogo entre los países exportadores e importadores, y entre quienes se dedican al cultivo, transformación, industrialización, transporte, comercialización o distribución del banano.

Miembros de la UPEB: Puede ser miembro de la UPEB cualquier país productor y exportador de banano, que exprese su voluntad de adherirse al Acuerdo Constitutivo de la organización.

Países Fundadores de la UPEB: El Acuerdo Constitutivo de la UPEB fue suscrito el 17 de septiembre de 1974 por Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá. Hasta la fecha lo han ratificado Colombia, Costa Rica, Panamá y Honduras y expresado su propósito de hacerlo en breve término Guatemala.

Nuevos Miembros: Con representantes de los Gobiernos de Costa de Marfil, México, Nicaragua y República Dominicana se han adelantado conversaciones que permiten esperar el pronto ingreso de estos países a la UPEB.

Estructura interna de la UPEB: Los órganos que tienen a su cargo la orientación, administración y control de la UPEB, son los siguientes:

- a) La Conferencia de Ministros

- b) El Consejo Técnico
- c) La Dirección Ejecutiva
- d) La Auditoría externa.

La Conferencia de Ministros: La Conferencia de Ministros es el órgano que tiene a su cargo el señalamiento de las políticas y estrategias generales que debe seguir la organización para cumplir los fines previstos en sus Estatutos. Ella simboliza y reitera el respaldo de los gobiernos a la UPEB. Tiene la última palabra en ciertas materias de especial trascendencia, como por ejemplo, las relacionadas con los aportes financieros que deben hacer los países miembros, las decisiones que incidan en la oferta y demanda de la fruta, las modificaciones al Convenio, la designación del Director Ejecutivo, y la aceptación de nuevos miembros.

Consejo: El Consejo es el órgano encargado de ejecutar las políticas y estrategias generales señaladas por la Conferencia de Ministros. A él le compete orientar y dirigir la organización; aprobar, dentro de las pautas señaladas por la Conferencia de Ministros, los acuerdos que se celebren con terceros países y otras organizaciones; designar al auditor externo; aprobar el informe anual y los estados financieros que presente el Director Ejecutivo.

El Consejo se ha concebido, pues, como un órgano eminentemente técnico. Está integrado por un delegado permanente de cada país, quien debe tener experiencia y conocimientos que le permitan orientar de la mejor manera los intereses bananeros nacionales que representa y los de la región.

La Dirección Ejecutiva: El Director Ejecutivo es el ejecutor de las orientaciones y pautas dadas por el Consejo, dentro del marco del Convenio Constitutivo y de las políticas trazadas por la Conferencia de Ministros. Su responsabilidad principal consiste en estudiar los problemas de carácter social, económico, financiero y comercial que afecten la actividad bananera en los países miembros y proponer soluciones para resolverlos, acatar y cumplir con eficiencia los mandatos del Consejo y de la Conferencia de Ministros; auscultar los criterios de los gobiernos de los países miembros y buscar con empeño el consenso entre ellos con respecto a estrategias, decisiones y planes específicos de trabajo.

La Auditoría Externa: Los registros contables de la UPEB y la exactitud y validez de las operaciones que los originen están sujetos a la supervisión y control de un auditor externo, que es designado por el Consejo. Será también función de ese

auditor someter a la aprobación del Consejo los procedimientos a que deben someterse los gastos, contratos y erogaciones de la UPEB.

Sistemas de Votación: Los sistemas de votación en la UPEB se han diseñado con el criterio de hacer posible su funcionamiento oportuno y eficaz, sin trabas excesivas, pero sin olvidar tampoco que una organización intergubernamental sólo subsiste en la medida en que los países, independientemente de su participación en la actividad de que se trate, se sientan servidos y protegidos en sus intereses.

Cuando un país miembro, cualquiera que él sea, se considere gravemente afectado por una decisión del Consejo relacionada con la regulación de la oferta o la demanda, la determinación de los precios de la fruta, o los aportes a la organización, podrá pedir a la Conferencia de Ministros que aboque el conocimiento del asunto y revoque dicha decisión. En estos casos la Conferencia tendrá que actuar por unanimidad. Mientras ésta se logra en uno u otro sentido (por la ratificación o la derogatoria), los países que votaron afirmativamente la decisión en el Consejo podrán ponerla en vigencia con respecto a ellos, pero la misma se considerará obligatoria para los demás países únicamente cuando la Conferencia de Ministros la apruebe.

En el resto de los casos, de menor trascendencia, la Conferencia de Ministros tratará de adoptar las decisiones por consenso y, en último término, con el voto de las tres cuartas partes de sus miembros.

En el Consejo las decisiones deben adoptarse por consenso en la medida de lo posible. Si eso no se logra, debe seguirse un procedimiento que tiende a agotar las gestiones posibles con los países miembros para obtener la unanimidad. En ausencia de ésta, las decisiones se adoptan con el 95% de los votos ponderados en una primera instancia o con el 90% de los mismos en una segunda. Como ha quedado explicado ya, lo que el Consejo disponga con respecto a ciertos asuntos de particular importancia puede ser revisado por la Conferencia de Ministros, a solicitud de cualquier país miembro.

Sede de la UPEB: La sede de la UPEB es la ciudad de Panamá. En la Cancillería de este país deberán depositarse los instrumentos de ratificación del Convenio por parte de los países miembros.

Aportes de los países miembros a la UPEB: Los gastos que demande el funcionamiento de la UPEB serán sufragados por los países miembros, mediante

contribuciones anuales que se conforman así: a) 25% del presupuesto anual de gastos se distribuirá entre los países por partes iguales; y, b) el 75% restante será distribuido en proporción a los votos que cada país tenga en el Consejo, los que a su turno guardan relación directa con la cantidad de banano que haya exportado en los últimos tres años.

Apoyo del PNUD, de la UNCTAD y de la OEA a la UPEB: El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y la Organización de los Estados Americanos le han dado apoyo a la UPEB, a través de proyectos específicos de asistencia técnica y financiera, de los que esperan derivarse resultados muy positivos para los países miembros.