ESTUDIOS INTERNACIONALES

NUEVAS PERSPECTIVAS DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA 4

El momento actual de la cooperación e integración latinoamericana

Obra editada bajo la dirección de

Raymundo Barros Charlin

Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile

EDITORIAL UNIVERSITARIA

EL MOMENTO ACTUAL DE LA COOPERACION E INTEGRACION LATINOAMERICANA

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Colección dirigida por el

INSTITUTO
DE ESTUDIOS
INTERNACIONALES
DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE

El INSTITUTO DE
ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA
UNIVERSIDAD DE CHILE

es un centro de enseñanza superior
e investigaciones en el ámbito
de las relaciones internacionales,
en sus aspectos políticos, jurídicos,
económicos, sociales e históricos.
Imparte docencia de pre y postgrado
en la Universidad de Chile y
coopera con otras instituciones
académicas

Dirección: Calle Condell Nº 249. Santiago, 9. Chile.
Dirección Postal: Casilla 14187. Sucursal 21. Santiago, Chile.
Dirección cablegráfica: INTERACADEMIC. Santiago, Chile
Teléfonos: 42940 - 258249.

NUEVAS PERSPECTIVAS
DE LA
INTEGRACION LATINOAMERICANA

VOLUMEN IV

EL MOMENTO ACTUAL DE LA COOPERACION E INTEGRACION LATINOAMERICANA

Obra editada bajo la dirección de

RAYMUNDO BARROS CHARLIN

EDITORIAL UNIVERSITARIA
SANTIAGO DE CHILE

La publicación de esta obra
forma parte de las actividades contempladas
en el Convenio de Cooperación
entre el Instituto de Estudios Internacionales de la
Universidad de Chile y el Instituto para la Integración
de América Latina

Las opiniones vertidas en esta obra
representan únicamente el pensamiento de cada autor
y no comprometen al
Instituto para la Integración de América Latina
ni al Instituto de Estudios Internacionales

Los estudios reunidos en esta obra fueron presentados al Seminario sobre el Momento Actual de la Cooperación y la Integración Económica de América Latina, realizado en Jahuel, Chile, entre el 14 y el 16 de noviembre de 1977, con el auspicio de ambos Institutos

Inscripción Nº 48.403

Texto compuesto con *Linotype Baskerville*
e impreso en los talleres de la Editorial Universitaria
San Francisco 454, Santiago, Chile

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

INDICE

COLABORARON EN ESTE VOLUMEN:

EDUARDO ARRIAGADA MORENO, Presidente del Colegio de Ingenieros de Chile.

ENRIQUE BURGOS LARENAS, Gerente de la Asociación de Fabricantes de Conservas (ASFACO).

LUCIANO CABALÁ PAVESI, Gerente General de la Asociación de Industriales Metalúrgicos (ASIMET).

ROBERTO FRESSARD RÍOS, Abogado.

JOSÉ GARRIDO ROJAS, Decano de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile.

MAURICIO LARRAÍN GARCÉS, Economista del Banco Central de Chile.

OSCAR LÍBANO MEZA, Economista. Funcionario Secretaría de ALALC. en Montevideo.

HERNÁN PITTO DALMAZZO, Abogado, Profesor Derecho Administrativo de la Universidad Católica de Valparaíso y Gerente de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior de la Sociedad de Fomento Fabril.

MANUEL VALENCIA ASTORGA, Economista Secretaría Ejecutiva para los Asuntos de ALALC, Chile.

EDUARDO WHITE, JAIME CAMPOS y GUILLERMO ONDARTS, funcionarios del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL).

INTRODUCCION

R. Barros Charlín

1. Para nadie es un misterio que los procesos de integración económica que se han desarrollado en América Latina no han constituído un aporte sustancial al desarrollo del área y han producido, en mayor o menor medida, una frustración indiscutible.

Ello no quiere decir que la forma de encarar el desafío histórico a que se encuentra sometida América Latina deba ser una tarea aislada de cada nación. Muy por el contrario, la experiencia indica que debemos movilizar la imaginación con criterio realista para enhebrar nuevas expresiones de solidaridad regional. En este sentido, no resulta ni moral ni conveniente destruir creencias o posibilidades si no podemos ofrecer alternativas mejores.

En todo caso, sea cual fuere la realidad que ofrecen los procesos de integración, hay algunos hechos incuestionables que permiten proyectar a América Latina como una comunidad de intereses y de necesidades. Según estadísticas de 1976, las exportaciones de los países latinoamericanos dentro de la región en relación a sus exportaciones totales significaron para Argentina, por ejemplo, un 25,2%; para Bolivia, un 32,7%; para Chile, un 28,3%; para Uruguay, un 22,7%; para Paraguay, un 22,7%. Ahora bien, si observamos la composición de dichas exportaciones intrazonales, podemos deducir que se trata de corrientes comerciales de productos con alto valor agregado dentro del panorama de subdesarrollo de América Latina. También eligiendo 1976 como fecha de comparación, se percibe que un 27,3% de los productos comerciados en el área son alimentos, bebidas y tabaco; sólo un 10,7% materias primas; un 14,8% combustibles y lubricantes; un 6,3% productos químicos; un 19,6% maquinaria y material de transporte, y un 21,3% manufacturas diversas[1].

[1] **Estadísticas de la publicación de INTAL: "El proceso de integración en América Latina en 1976". Instituto para la Integración de América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo.**

Existen niveles claros de "dependencia regional" para muchos países latinoamericanos y va resultando una tarea insoslayable vertebrar aquella comunidad de intereses con instrumentos más audaces.

A estas alturas de la marcha del proceso de integración, también queda claro que la sola iniciativa de los gobiernos sobre la materia no basta. Es necesaria una participación activa y vigilante del sector privado. Aquello que se ha dado en llamar "agresividad" empresarial es una virtud que debe desatarse en el marco regional donde es posible introducir normas estables, mecanismos correctivos, instrumentos de promoción que le den al proceso el grado de seguridad jurídica que reclaman los empresarios.

Por otra parte, no debemos perder de vista el hecho que la integración económica no sólo supone esfuerzos sostenidos para elevar el intercambio comercial recíproco a los más altos niveles posibles. Es deseable postular, asimismo, que otros factores de producción, como son el capital y el trabajo propio de nuestros países, encuentren en la región incentivos claros para desarrollar empresas comunes, dentro de criterios de especialización industrial y pleno empleo. Por ello es que resulta urgente incorporar de una manera orgánica y sistemática al sector privado en los quehaceres de la integración y de la cooperación regional.

2. En la obra que presentamos, se abordan los problemas más importantes que conciernen a los procesos de integración y de cooperación regional y que interesan al sector privado. Aquellos problemas fueron debatidos con claridad y franqueza en un Seminario Internacional que se efectuó en Jahuel, Chile, durante los días 15 y 16 de noviembre del año recién pasado. El Seminario fue posible gracias a un Convenio de cooperación celebrado entre el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y el Instituto para la Integración de América Latina del Banco Interamericano de Desarrollo (INTAL), firmado en octubre de 1976.

En dicho Seminario, le cupo una activa y determinante participación a altos representantes de organismos regionales de integración y cooperación, como es el caso de la CEPAL, del Sistema Económico Latinoamericano (SELA); de la Secretaría Ejecutiva de ALALC y de la Junta del Acuerdo de Cartagena.

Lamentablemente, no pudimos contar con el texto escrito de las importantísimas intervenciones de los representantes de CEPAL, de INTAL, de SELA y de la Junta del Acuerdo de Cartagena. En el Informe Final del Seminario que publicamos en esta obra, nos hemos per-

mitido destacar algunas ideas expuestas por aquellos representantes. Junto a los funcionarios internacionales mencionados, le cupo al sector empresarial chileno una intervención decisiva en el desarrollo del Seminario, tanto en lo que respecta a los trabajos presentados como en las inquietudes planteadas en los debates.

Sobre el particular, debemos destacar la colaboración de la Sociedad de Fomento Fabril, de la Cámara de Comercio de Santiago, de la Asociación de Industriales Metalúrgicos, de la Asociación de Fabricantes de Conservas y de la Asociación Industriales Químicos.

Igual alusión cabe hacer respecto al sector público chileno, ya que el aporte del Banco Central de Chile, de la Secretaría Chilena de ALALC, del Comité de Inversiones Extranjeras, del Instituto de Promoción de Exportaciones, fue de un inmenso valor.

En la obra que presentamos, figuran aquellos trabajos escritos que oportunamente se nos hiciera llegar por los diversos expositores.

Por razones metodológicas figuran los trabajos en la forma que el lector podrá apreciar.

En primer lugar, el economista Manuel Valencia Astorga, de la Secretaría Ejecutiva para los Asuntos de ALALC, analiza la participación de Chile en esquemas bilaterales y multilaterales latinoamericanos.

El señor Valencia señala, entre otros hechos positivos de ALALC: "el incremento de las vinculaciones entre los sectores técnicos gubernamentales y empresariales de los países a través de las reuniones de expertos y sectoriales, respectivamente, que ha significado, por una parte, un mayor conocimiento de las políticas e instrumentos que se aplican en la zona en el campo económico-comercial y, por otra, el desarrollo de un creciente contacto entre los empresarios de los países de la zona".

En relación al Pacto Andino y, específicamente, al retiro de Chile, el señor Valencia especifica los instrumentos con que nos vinculamos al Pacto y algunos criterios interpretativos sobre el particular.

El señor Oscar Líbano Meza, funcionario de la Secretaría de ALALC, en Montevideo, analiza el programa de liberación de ALALC y el panorama que éste ofrece a la luz de las negociaciones colectivas. Termina su exposición el señor Líbano, diciendo:

"Sabemos que el camino a la convergencia es difícil, pero igualmente cierto es que el tránsito de estos 17 años de esfuerzo común ha constituido una experiencia de suma utilidad, y que más allá de la relación costo-beneficio existen otros aspectos dignos de considera-

ción, como son la constitución de un verdadero patrimonio multilateral en que ALALC dejó de ser un almacén de productos para transformarse en un receptáculo de inquietudes de muy variada naturaleza".

Por su parte, los expositores Enrique Burgos Larenas y Luciano Cabalá Pavesi, incursionan con mucho acierto en el complejo terreno de la complementación industrial a nivel ALALC. Sus opiniones están respaldadas por la práctica cotidiana en sus actividades de ASFACO y de ASIMET, respectivamente. Ambos empresarios aparecen estrechamente vinculados a la integración latinoamericana desde los inicios de ésta[2].

Los problemas y perspectivas de la integración agrícola son analizados por el Decano de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile, Profesor José Garrido Rojas. Para abordar con profundidad el problema regional agropecuario, el autor propone "una mayor amplitud conceptual y seguramente un ajuste jurídico del Tratado"[3].

Las medidas restrictivas al comercio intrazonal son analizadas por el señor Hernán Pitto Dalmazzo que es Gerente de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior de la Sociedad de Fomento Fabril y Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Católica de Valparaíso. Este último autor aborda, asimismo, el problema de la participación del empresario privado en las relaciones económicas internacionales con especial referencia a la situación en América Latina y dentro de los esquemas de integración.

Tanto los señores Roberto Fressard Ríos, como un equipo de funcionarios de INTAL dirigidos por don Eduardo White Sepúlveda, tratan el novedoso e interesantísimo problema de las inversiones extranjeras y de las empresas conjuntas latinoamericanas.

El trabajo de los señores White, Campos y Ondarts, sobre "la internacionalización de las empresas latinoamericanas", es un estudio extraordinariamente útil para conocer en qué medida el inversionista latinoamericano prefiere la región para aportar capitales o su

[2] Sobre aspectos industriales de la integración, ver Volumen III de la Colección Nuevas Perspectivas de la Integración Latinoamericana. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Editorial Universitaria. 1977.

[3] Sobre diversos aspectos agropecuarios en la integración latinoamericana, ver Volumen II de la Colección Nuevas Perspectivas de la Integración Latinoamericana. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Editorial Universitaria. 1977.

trabajo; cuáles son las tendencias de la inversión intralatinoamericana; la distribución sectorial de la inversión y la figura jurídica de la "empresa conjunta" como modalidad de las inversiones directas.

Por su parte, el funcionario del Banco Central de Chile, Mauricio Larraín Garcés, se refiere, en un estudio exhaustivo sobre el tema, a "algunos aspectos de la integración financiera latinoamericana. El propósito del autor es realizar algunas observaciones acerca del grado de integración financiera que debieran alcanzar los países latinoamericanos y hacer una breve descripción y evaluación de los principales mecanismos de integración financiera existentes en la región[4].

Finalmente, el Presidente del Colegio de Ingenieros de Chile, don Eduardo Arriagada Moreno, aborda los problemas propios de la participación profesional en los esquemas de integración y cooperación, incluyendo cuestiones tan vitales como la transferencia tecnológica, la situación de las empresas multinacionales regionales de consultoría. Termina sugiriendo el señor Arriagada, acciones específicas para mejorar los niveles de integración mediante la participación profesional.

Se inserta en la obra que presentamos el Informe Final del Seminario de Jahuel.

3. La presente publicación es parte integrante de la Colección "Nuevas perspectivas de la integración latinoamericana" editada por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

La Colección aludida responde a tres proyectos de investigación, cada uno de ellos a cargo de un grupo de destacados especialistas en las respectivas materias. El primer volumen se denomina "Estabilidad y flexibilidad en el ordenamiento jurídico de ALALC y Pacto Andino. El segundo volumen trata de "la agricultura en la integración latinoamericana", y el tercero, sobre "la industria en la integración latinoamericana".

[4] Sobre diversos aspectos financieros de la integración latinoamericana, ver en la Serie de Publicaciones Especiales del Instituto de Estudios Internacionales, la obra de Pilar Armanet Armanet: "Mecanismos Financieros de ALALC: la aceptación bancaria latinoamericana". 1977.

PARTICIPACION DE CHILE EN ESQUEMAS BILATERALES Y MULTILATERALES LATINOAMERICANOS

Manuel Valencia Astorga

El análisis de la participación de Chile en los esquemas de integración y cooperación económica multilaterales y también en el plano bilateral requiere de un breve examen del escenario en que se han desarrollado determinadas acciones de nuestro país.

Es indudable que en la integración económica, como en todo proceso de carácter político, económico y social, su orientación, intensidad y trayectoria está dada por la participación de sus actores principales (en este caso Estados, sectores empresariales, laborales, profesionales, académicos, etc.) que en determinada forma y grado interactúan e influyen en dicho proceso. También están presentes factores externos al proceso mismo como cambios en la política y economía internacional. Sin embargo, en el interior del proceso la expresión más destacada está dada por la confrontación de las estrategias y políticas económicas prevalecientes en los diferentes países y los intereses de los distintos sectores que influyen y participan en la actividad económica de cada uno de éstos.

I. Los procesos de integración económica, ALALC y Grupo Andino

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, creada a comienzos de la década del 60, fue concebida con el fin de buscar una salida a la situación de estancamiento del crecimiento económico de los países de América Latina que evidenciaba los primeros síntomas de agotamiento de los modelos de desarrollo basados en la sustitución de importaciones de los respectivos mercados nacionales. Los países de América del Sur y México, sobre la base de las proposiciones y estudios elaborados por CEPAL, crearon un sistema multilateral para sus relaciones comerciales regidas, hasta ese momento,

por los tradicionales convenios bilaterales. Dicho esquema fue concebido para crear en el curso de un determinado período una Zona de Libre Comercio, dentro de las normas definidas por el Acuerdo de General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Su mecanismo básico fue la negociación producto a producto en Listas Nacionales y de Ventajas no Extensivas.

Asimismo, se estableció la modalidad de los Acuerdos de Complementación en determinados sectores industriales, concebidos como elemento auxiliar de la liberación comercial, con el objeto de interrelacionar los sectores industriales de los países miembros.

Las negociaciones de la ALALC dada la concepción misma del esquema y la preponderancia adquirida por los procesos de industrialización en la zona estuvo concentrada prioritariamente a productos del sector industrial.

En la actualidad, la ALALC se encuentra, como es ampliamente conocido, en un proceso de profundo estancamiento. Las negociaciones prácticamente se han extinguido y sólo se continúa negociando en los Acuerdos de Complementación.

Entre los resultados positivos más destacados de la ALALC puede señalarse el crecimiento y diversificación del comercio intrazonal experimentado desde su creación. Las exportaciones intrazonales han crecido desde US$ 488.3 millones en el año 1961 a US$ 3.609.2 millones en el año 1975, lo que representa un aumento aproximado del 600% en quince años. Naturalmente que el comercio intrazonal no puede ser atribuido en su totalidad a los instrumentos propios de la ALALC. Se debe aislar en la comparación el efecto del aumento de los precios internacionales, y asimismo, el incremento natural del comercio internacional global de los países miembros.

Otro resultado importante de ser destacado es el incremento de las vinculaciones entre los sectores técnicos gubernamentales y empresariales de los países a través de las reuniones de expertos y sectoriales respectivamente, que ha significado, por una parte, un mayor conocimiento de las políticas e instrumentos que se aplican en la zona en el campo económico-comercial, y por otra, el desarrollo de un creciente contacto entre los empresarios de los países de la Zona.

Entre los aspectos negativos del proceso de integración de la ALALC puede señalarse su fracaso para alcanzar su objetivo de lograr la creación de una Zona de Libre Comercio. Su inercia que no le ha permitido, en el curso de su desarrollo, crear mecanismos diferen-

tes y acordes con el cambio de las relaciones económicas y comerciales que afectan la economía internacional o perfeccionar las existentes.

Otro aspecto negativo que debe citarse es la relativa inamovilidad de las concesiones arancelarias negociadas, lo cual determina dificultades en el ajuste de éstas a condiciones variables de las políticas arancelarias de los países. De esta forma si un país negoció la mayor parte de sus concesiones cuando regían aranceles muy altos, y con posterioridad resuelve bajarlos, debe necesariamente incurrir en una alteración masiva de los márgenes de preferencia negociados.

Dentro del marco institucional de la ALALC existen los *Acuerdos Subregionales* que permiten adoptar en forma excluyente mecanismos e instrumentos en forma más intensa y acelerada que lo previsto en el Tratado de Montevideo guardando *teóricamente* la necesaria coherencia y compatibilidad con el Tratado madre.

Inserto en este mecanismo de excepción surge el Acuerdo de Cartagena, proceso que emprendieron países de mercado insuficiente y de menor desarrollo relativo de la región, cuyas economías son considerablemente dispares con las de Argentina, Brasil y México. Nace cuando el proceso de la ALALC evidencia síntomas de estancamiento y demuestra, en sus inicios, una fuerte voluntad política de los países miembros.

El modelo adoptado por el Acuerdo de Cartagena manifiesta claramente objetivos de sustitución de importaciones a nivel subregional y de programación del desarrollo con una definida opción por la industrialización, especialmente en determinados sectores considerados estratégicos para los Gobiernos de los países del área.

Indudablemente que el Pacto Andino es un Acuerdo que demuestra *una relativa coherencia* entre sus instrumentos, pero no está de ninguna manera exento de significativas contradicciones, tanto en su diseño, como en su aplicación práctica.

En efecto, combina mecanismos de efectos *indirectos* como es el uso del instrumento arancelario puro en el Programa de Liberación, con instrumentos directos e intervencionistas como es la Programación Industrial. Este último mecanismo significa la programación conjunta de las inversiones y la opción por la asignación de recursos dentro del área mediante decisiones negociadas por los Gobiernos que determinarían la distribución de determinadas actividades industriales, plazos para la elaboración de proyectos y su ejecución, requisitos específicos de origen y particulares condiciones aran-

celarias que regirían sectorialmente. Implícitamente queda descartado para un importante número de sectores productivos la asignación de recursos a través de los mecanismos propios del mercado. De hecho surge una contradicción entre los niveles de los aranceles internos y externos para los productos incluidos en el Programa de Liberación General con los que se determina específicamente para cada sector objeto del Programa.

Otro elemento contradictorio en el desarrollo del proceso andino es que si bien reconoce, al igual que la ALALC, la necesaria coherencia entre las diversas políticas económicas, busca adoptar una política arancelaria común y uniforme mientras el resto permanece variable y dentro del libre manejo de cada uno de los Estados miembros. De esta manera, se presenta la incoherencia de tener una idéntica política arancelaria mientras se adoptan políticas cambiarias diversas, lo que introduce factores de distorsión en los precios relativos dentro del mercado subregional.

Del mismo modo puede señalarse la ineficacia de una política arancelaria común mientras subsisten regímenes especiales de franquicias e incentivos regionales o sectoriales. El Acuerdo de Cartagena intentó superar este problema a través de la Decisión 49 sobre directivas para la armonización de las legislaciones sobre fomento industrial, pero esta Decisión no pudo ser puesta en vigencia por ninguno de los países, por las dificultades que tendría la eliminación, aunque gradual, de los distintos regímenes especiales vigentes.

Por otra parte, el rol múltiple y diverso que los países otorgan al instrumento arancelario dentro de su política económica global dificulta enormemente lograr un consenso. Para algunos países debe ser asignador de recursos, para otros debe equilibrar la balanza de pagos, proteger a la industria nacional e incluso servir al financiamiento fiscal y discriminar entre importaciones suntuarias y necesarias y, por último, para otros debe ser en lo posible, un elemento neutro que no discrimine entre actividades productivas otorgando una protección efectiva similar a todos los sectores.

Este diferente rol que los países asignan al arancel, junto con la carencia de racionalidad de que adolecen algunas políticas arancelarias, por ser muchas veces el resultado de presiones de intereses sectoriales específicos, dificulta la adopción de una estructura racional. En ese sentido, la política arancelaria andina indudablemente significa un avance respecto a las que prevalecían nacionalmente antes de la constitución del Pacto Andino, pero, por ser resultante de una

negociación lleva en su seno inconsistencias y criterios de excepción que son un reflejo de las existentes en cada uno de los países miembros.

II. Participación de Chile en la ALALC

La participación chilena en la ALALC refleja una trayectoria muy similar a la que ha experimentado la Asociación. Cuando la ALALC tenía una actividad intensa, Chile participó en igual forma. Junto con producirse el estancamiento del proceso de la ALALC, Chile se concentra en la gestación e implementación del Acuerdo de Cartagena. Luego participa activamente, en conjunto con otros países de la ALALC, en los intentos desarrollados para revitalizarla en el proceso conocido como "Negociaciones Colectivas". Contribuyó a la elaboración de los proyectos de Resolución que resultaron de las Negociaciones Colectivas, que si bien de alcances relativamente modestos, significaron un avance dentro del aletargamiento de que adolece la ALALC. Asimismo, en conjunto con otros países realizó intentos para lograr la convocatoria del órgano máximo de la Asociación —el Consejo de Ministros— para que ese órgano político considere la reestructuración y revitalización de la ALALC. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por algunos países, incluido Chile, no ha sido posible alcanzar un consenso sobre la convocatoria.

Por otra parte, las negociaciones en Lista Nacional en los últimos años, han sido mínimas, habiéndose producido algunas en Listas de Ventajas no Extensivas. Se adhirió en 1975 al Acuerdo de Complementación 21 y se ha continuado con la renovación de las concesiones negociadas en otros Acuerdos, específicamente el 16 sobre la Industria Química y, hasta el año 1977, del Acuerdo 20 sobre la industria de Pigmentos y Colorantes.

Puede afirmarse que el aprovechamiento de las concesiones otorgadas por los países de la ALALC está en función de la política de comercio exterior del país, más que por la existencia de la preferencia arancelaria en sí misma.

Es un hecho bastante frecuente que, cuando las condiciones generales de la economía del país no son propicias para la exportación, los productores consideren esta actividad como marginal y sólo para la colocación de excedentes o saldos exportables, y entonces juega un rol de relativa importancia contar con una preferencia en los mercados externos, así como de subsidios o drawback que le permita

alcanzar una cierta competitividad. Ahora bien, cuando las condiciones son favorables para la exportación, éstas aumentan, tanto a los mercados preferenciales de la región, como a terceros países, y pierde relevancia el contar con preferencias arancelarias. Esta es la situación general, sin embargo, hay casos de productos que sin preferencia arancelaria no tendrían acceso a los mercados sobreprotegidos de la región, o bien no estarían en condiciones de competir con producciones que llegan, desde terceros países, a precios inferiores.

Sin embargo, el ajuste y reasignación de recursos que se está produciendo en la economía chilena, determina que cada vez sea menos necesaria la preferencia arancelaria para el desarrollo de las exportaciones.

III. VINCULACIÓN AL ACUERDO DE CARTAGENA

El Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena, que dio origen al retiro de Chile, dejó vigentes para nuestro país, con plenitud de derechos y obligaciones similares a los de país miembro, cuatro Decisiones adoptadas por la Comisión del Acuerdo: Decisión 40: Aprueba convenios para evitar la doble tributación; Decisión 46: Régimen uniforme de la empresa multinacional; Decisión 56: Transporte internacional por carretera, y Decisión 94: Sistema Troncal Andino por carretera.

Dentro de estas Decisiones ha existido especial interés en lograr la ratificación y vigencia en los países del Acuerdo de Cartagena, de la *Decisión 56,* sobre transporte internacional por carretera, que regula y facilita el tránsito de vehículos y carga a través de ese modo de transporte. La puesta en vigencia de esta Decisión en todos los países permitiría la continuidad de las normas establecidas a través de todo el espacio subregional, el que, actualmente, para los efectos de su aplicación práctica, se encuentra interrumpido.

Otra Decisión que ha despertado interés en los medios empresariales chilenos es la 46, sobre empresas multinacionales, por la posibilidad que representaría crear empresas de esa naturaleza que presuntamente pudieran gozar de las ventajas del Acuerdo de Cartagena.

La Decisión 46 establece que el objeto social de la empresa debe ser de interés subregional y se refiere a proyectos y productos que se incluyen en:

— Programación Sectorial;

— Programas de Racionalización de industria;

— Proyectos de Infraestructura y servicios;

— Programas Conjuntos de desarrollo agropecuario.

De acuerdo a lo definido por la propia Decisión 46 inciden los instrumentos del Programa de Liberación y del arancel externo de los Programas Sectoriales, y eventualmente, del Programa de Liberación y Arancel Externo General del Acuerdo. Está relacionada, asimismo, con la Decisión 24. En consecuencia, le son aplicables instrumentos jurídicos que en Chile no tienen vigencia.

Aparece claro que es factible la constitución de una empresa multinacional con participación de capital de inversionistas chilenos cuyo domicilio principal esté situado en uno de los "países miembros". Chile para estos efectos sería considerado como "país miembro". Sin embargo, en lo que se refiere al comercio exterior que realizan estas empresas, le será aplicable una legislación distinta según donde se radique. Si está radicada en un país del Acuerdo de Cartagena, gozará del mercado subregional, obviamente excluido Chile. Si está radicada en Chile sus productos serían considerados originarios de terceros países. Sería posible desde un punto de vista técnico establecer disposiciones jurídicas de excepción que determinaran la aplicación de los mecanismos arancelarios propios del Acuerdo de Cartagena exclusivamente a las empresas multinacionales constituidas. Indudablemente que lo anterior sería engorroso desde el punto de vista administrativo y abiertamente discriminatorio, ya que dichas empresas tendrían un tratamiento más favorable en el comercio entre Chile y la Subregión Andina.

En resumen, es viable la constitución de empresas multinacionales con participación de inversionistas chilenos en el campo de la infraestructura y servicios. Pueden constituirse empresas multinacionales en los otros sectores establecidos por la Decisión 46, pero quedan sujetos para su comercio exterior a las disposiciones vigentes en el país donde esté su domicilio principal y no gozarían, a menos que se modifique la legislación vigente, de las preferencias del Acuerdo de Cartagena en el comercio exterior Chile-Subregión Andina. En todo caso, sería la Comisión Mixta chileno-andina la que, en definitiva, delimite su campo de aplicación.

La Comisión Mixta chileno-andina creada por la Declaración Conjunta Chile-Países Miembros del Acuerdo de Cartagena, hasta la

fecha no ha sido convocada. Antes de la consideración de cualquier materia, debería esta Comisión establecer un reglamento para su funcionamiento. Las condiciones existentes en el Acuerdo de Cartagena después del retiro de Chile, abocado a la modificación de sus principales instrumentos y luego a la larga y difícil negociación del Programa Automotriz, posiblemente no han dado tiempo y oportunidad para pensar en convocar a la Comisión chileno-andina. Por otra parte, tampoco se vislumbran, desde el punto de vista chileno, temas urgentes a tratar que no puedan ser abordados bilateralmente con cada uno de los países andinos. En todo caso, su convocatoria requiere del consenso de los países que integran dicha Comisión, y la definición de una Agenda específica para su primera reunión.

El intercambio comercial de Chile con la Subregión Andina no ha sufrido variaciones significativas luego del retiro de Chile. Al comparar las cifras de enero-agosto de 1976, cuando regían las ventajas arancelarias del Pacto Andino, con los mismos meses del año 1977, se observa que las exportaciones chilenas, destinadas a países de la Subregión Andina, aumentaron desde aproximadamente US$ 90 millones a US$ 95.5 millones. Las importaciones, en los mismos períodos comparados, crecieron de US$ 140 millones a US$ 173 millones.

El intercambio comercial de Chile con Bolivia, Colombia y Ecuador ha mantenido su nivel y estructura similar al año 1976. Respecto de Perú y Venezuela se aprecian algunas variaciones de relativa importancia. En el caso del mercado peruano se aprecia una disminución de las exportaciones chilenas que en un 25% que podría ser atribuido a la desaparición de las ventajas arancelarias del Pacto Andino. Las importaciones procedentes del Perú aumentaron especialmente por las compras de azúcar, zinc y fibras acrílicas.

Las exportaciones chilenas a Venezuela experimentaron en el año 1977 un relativo crecimiento debido a ventas de frejoles, maderas y casas prefabricadas. El aumento de las importaciones obedece a mayores compras de petróleo crudo.

Las cifras anotadas demuestran que el comercio con la Subregión se mantiene dentro de los niveles normales sin que haya sido afectado por la pérdida de las ventajas arancelarias. Si se considera que las exportaciones incentivadas por los mecanismos del Acuerdo de Cartagena representaban aproximadamente un 20% del total a la Subregión, habría podido esperarse una caída en esa proporción. Sin embargo, el único mercado que acusa una disminución es el perua-

no, en el cual se ven afectados también productos que no tenían ventajas arancelarias en el Pacto Andino, como son papel y celulosa.

IV. Esquemas bilaterales de cooperación económica

Desde hace algún tiempo han aumentado las reuniones y contactos de tipo bilateral en el campo de la cooperación y coordinación económica entre los países de América Latina. Esta tendencia puede explicarse en parte, por el estancamiento que sufren los esquemas multilaterales de integración económica y porque existen muchas áreas que son susceptibles de un enfoque bilateral que se traduce en acuerdos y soluciones más rápidas y eficaces; y por último, porque las relaciones bilaterales en esencia son un elemento insustituible de las relaciones entre Estados.

No puede afirmarse que estos encuentros y modalidades de cooperación y coordinación económica bilateral sean una regresión al bilateralismo comercial. En primer término, la existencia misma de Acuerdos multilaterales, tanto en el plano latinoamericano, como de los países suscriptores del GATT, constituyen un impedimento para acuerdos comerciales bilaterales que impliquen preferencias arancelarias, que no sean extensivas a las demás Partes Contratantes.

Sin embargo, puede afirmarse que la ALALC ha elaborado un proyecto de resolución sobre Acuerdos por Pares o Grupos de Países que tiende a los acuerdos parciales entre países miembros con ciertas salvaguardias para asegurar la multilateralidad y la convergencia del proceso previsto por el Tratado de Montevideo. En todo caso, debe recordarse la existencia de los acuerdos subregionales que constituyen una restricción relativa a la multilateralidad dentro de la región que al momento de su autorización por la ALALC, otorgaron idénticas seguridades de compatibilidad y convergencia teóricas.

Con excepción de los Acuerdos específicos suscritos separadamente por Uruguay con Argentina y Brasil, no existen, hasta la fecha, acuerdos bilaterales con ventajas arancelarias no extensivas de cierta magnitud. Estos acuerdos de cooperación económica fueron autorizados en su oportunidad por la ALALC.

Chile desde hace bastante tiempo ha instituido con países de la ALALC y también de fuera de la Zona, Comisiones Especiales de Coordinación o Comisiones Mixtas, cuyo ámbito de aplicación lo constituyen asuntos económicos, comerciales, financieros, integración física, transporte, cooperación científica, técnica y cultural.

En años recientes, se han llevado a efecto reuniones periódicas de estos órganos bilaterales con Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. Se ha procurado establecer un esquema institucional relativamente similar con la creación de *órganos mixtos permanentes* en cada uno de los países como medio para implementar los acuerdos y recomendaciones adoptados en sus reuniones.

En el campo económico-comercial sus resultados pueden considerarse positivos aunque no espectaculares. En efecto, se ha logrado en forma más rápida y eficaz la solución de problemas que afectan el intercambio comercial, creación de mecanismos financieros para el comercio recíproco (otorgamiento de líneas de crédito entre Bancos Centrales), solución de problemas de transporte bilateral, acuerdo sobre asistencia técnica en áreas de importancia económica y social.

En el campo de las negociaciones comerciales como política general no se pretende, a través de estos órganos bilaterales, la creación de tratamientos preferenciales discriminatorios a través de ventajas arancelarias, compromisos de compras estatales o establecimiento de cuotas. Se busca que los acuerdos alcanzados en estas Comisiones tengan la mayor compatibilidad con la política económica nacional y que no se conviertan en factores de entorpecimiento o distorsión de la correcta aplicación de esa política.

Para una real apreciación de la política de comercio exterior de Chile puede señalarse que su carácter no es bilateral, por el contrario, es de carácter universal. No pretende el equilibrio de la balanza comercial con cada uno de los países, ni menos adoptar acuerdos sobre comercio compensado. Considera que las mayores ventajas del comercio internacional se obtienen a través de mecanismos no discriminatorios por país, por sector o por región. Plantea una política de apertura al comercio exterior, sin restricciones, con una política arancelaria que tiende a otorgar niveles similares de protección efectiva a todas las actividades productivas nacionales.

Dentro de ese marco no cabrían por lo tanto acuerdos bilaterales con preferencias arancelarias o compromisos de compra a nivel gubernamental o establecer barreras discriminatorias al comercio con terceros países para favorecer al país contraparte.

EL PROGRAMA DE LIBERACION DE LA ALALC Y LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

Oscar Líbano Mezaz

En el curso de esta conversación procuraremos situar el instrumento del programa de liberación —listas nacionales y lista común— en el marco de las Negociaciones Colectivas que se llevaron a cabo en la Asociación durante los años 1974 y 1975, y ello con el objeto de brindar a la audiencia una visión de las sugerencias que los Gobiernos efectuaron en la línea de dar cumplimiento a mandatos precisos que tienen su origen en la Carta fundamental de la Asociación.

Creemos que un análisis como al que hacemos referencia es útil en la medida en que de él surjan los elementos básicos que caracterizan el proceso en el momento actual, con el objeto de permitir, a ustedes, los agentes dinámicos del proceso, una cobertura razonable de actuación futura, a sabiendas que el análisis que aquí hagamos tendrá limitaciones propias del tratamiento de una parte del todo, lo que de por sí confiere un sesgo muy importante y que debe por tanto tenerse en consideración.

En efecto, ni el programa de liberación define íntegramente el alcance y contenido de las normas preceptivas para la constitución de una zona de libre comercio, ni las negociaciones colectivas se refirieron exclusivamente al tema del desmantelamiento arancelario.

Antes de entrar en detalle sobre los resultados alcanzados, permítasenos ubicar el programa de liberación en el proceso a que dio lugar la implantación de la ALALC. El Tratado de Montevideo, constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio es, en esencia, un instrumento multilateral de comercio. En rigor, difícilmente podría ser considerado como un instrumento de integración económica, aun cuando contempla el compromiso de empeñar esfuerzos en la creación de condiciones favorables al establecimiento de un mercado común latinoamericano.

Los compromisos establecidos en el Tratado de Montevideo se li-

mitan casi exclusivamente a las negociaciones a través de las cuales se debía cumplir el programa de liberación del intercambio, asegurando el establecimiento de una zona de libre comercio para cuyo perfeccionamiento se estipularon primero doce años y luego veinte.

La planeación del desarrollo industrial, la coordinación de inversiones, la realización de obras multinacionales de infraestructura, la creación de un banco o ente financiero y, en general, la coordinación y armonización de las políticas económicas, fueron todas materias ajenas a la economía del Tratado sólo encaradas en algunos casos en forma primaria y siempre en relación directa con la finalidad de facilitar el intercambio de productos y asegurar condiciones equitativas de competencia.

Para alcanzar el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, el Tratado prevé el establecimiento de un programa de liberación con normas imperativas, precisas y detalladas y que será alcanzado por medio de negociaciones periódicas que se realizarán entre las Partes Contratantes y de las cuales deberán resultar las listas nacionales de cada país, conteniendo éstas las reducciones anuales de gravámenes y demás restricciones que cada país otorga al conjunto de los demás.

Las características y compromisos básicos de estas listas nacionales son los siguientes:

a) Cada país tiene su propia lista nacional. En ella incorpora los productos cuya importación de origen zonal favorece mediante la reducción de gravámenes u otras restricciones;

b) La negociación que se realiza para la formación de estas listas es anual y entra en vigor el 1º de enero de cada año; dichas listas contienen exclusivamente los productos que han sido negociados, el régimen legal y el tratamiento arancelario negociado para su importación de origen zonal, y

c) Se establece el compromiso mínimo de liberación por el cual cada Parte Contratante debe hacer una reducción arancelaria equivalente por lo menos al 8% de la media ponderada de gravámenes vigentes para terceros países[1].

Además, el programa de liberación cuenta con una lista común, con la relación de los productos cuyos gravámenes y demás restric-

[1] El Protocolo de Caracas, modificativo del Tratado de Montevideo, establece que para el futuro esta reducción de gravámenes como mínimo debe ser del 2,9% aplicado sobre la misma base.

ciones las Partes Contratantes se comprometen, por decisión colectiva, a eliminar íntegramente para el comercio intrazonal a partir del período en que se alcanza el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, en estos momentos, 31 de diciembre de 1980.

La lista común, a diferencia de las listas nacionales, no debía negociarse anualmente sino cada tres años, estando estos tramos vinculados a una relación porcentual referida al valor global del comercio entre las Partes Contratantes, de manera tal, que al término del período de perfeccionamiento de la zona de libre comercio se habría incorporado lo esencial del comercio recíproco, equivalente a un porcentaje superior al 75% del intercambio a esa fecha.

Otra diferencia con respecto a las listas nacionales surge del hecho de que la lista común es única y común a todos los países, debiendo por tanto su negociación ser necesariamente multilateral: las once Partes Contratantes debían ponerse de acuerdo para incluir cada uno de los productos de dicha lista. He ahí probablemente uno de los principales obstáculos para su configuración definitiva.

Sabido es que la segunda etapa de la lista común no ha podido cumplirse por las dificultades en la selección de los productos que debían incorporar para completar el porcentaje correspondiente, muchos de los cuales, de naturaleza agropecuaria, fueron considerados críticos para la economía de algunas Partes Contratantes.

Este programa de liberación, que hemos definido en su base instrumental con objetivos multilaterales de comercio y que se relaciona directamente con el juego entre las listas nacionales y la lista común, tiene a su vez un complemento para la expansión del comercio en la configuración de listas especiales en las que las Partes Contratantes otorgan concesiones que específicamente pueden ser utilizadas por los países de menor desarrollo económico relativo, constituyéndose por tanto en una excepción a la cláusula de la nación de más favor (uno de los principios básicos del Tratado de Montevideo), y escapándose por tanto al concepto general de las acciones multilaterales, otra excepción a esta cláusula y que también contiene un programa de liberación específico, esta vez referido exclusivamente al sector industrial, es el que se refiere a los acuerdos de complementación, a los que no nos referiremos por cuanto los mismos, entiendo, serán materia de consideración específica en otro tema de esta reunión, además de escapar al estricto margen de esta exposición, ya que éstos han sido definidos como elementos auxiliares al programa de liberación y no parte integrante de los mismos.

Seguidamente, haremos un breve análisis de la forma en que fueron utilizados estos dos instrumentos, las listas nacionales y la lista común, dando a conocer sus resultados, lo que nos permitirá ubicar en el tiempo el umbral de decisiones que las Partes Contratantes debieron adoptar al momento de las negociaciones colectivas que más adelante consideraremos.

En primer término, la lista común, instrumento a través del cual debía perfeccionarse la zona de libre comercio, es ajena al objetivo de alcanzar resultados económicos. El que esta lista se basara en la liberación de lo esencial del intercambio recíproco, hace que la misma se refiera fundamentalmente a la obligación de incorporar los productos tradicionales de comercio, especialmente aquellos de naturaleza agropecuaria, cuya libre circulación en la Zona representaría apenas un incentivo para el desarrollo económico armónico de las Partes Contratantes, pudiendo en cambio ocasionar perjuicios serios a determinada producción de algunos países de la Zona, que verían dificultades en enfrentar la competencia de la producción más eficiente, pudiendo provocar, por tanto, graves perjuicios de índole no sólo económica a las Partes Contratantes afectadas.

Por el contrario, la lista común no compromete la inclusión de manufacturas o semimanufacturas en la medida en que ellas no participen del intercambio actual, careciendo por tanto de valor significativo para cumplir con las metas cuantitativas dispuestas, no obstante ser un factor primordial para el desarrollo industrial de la región.

En consecuencia, la problemática de la lista común no radica sólo en la posibilidad de continuar o no con la aplicación de este mecanismo para dar cumplimiento a uno de los compromisos contraídos al suscribir el Tratado de Montevideo.

Las listas nacionales en la actualidad tienen una importancia relativamente distinta a la de los primeros años de su aplicación. Concebidas originalmente como un instrumento a través del cual pudiera irse incorporando progresivamente nuevos productos que habrían de formar parte del intercambio, ampliando el campo de los productos que formarían parte de la lista común. Las listas nacionales han ido perdiendo paulatinamente su funcionalidad, debido a una serie de factores que son, en definitiva, los que las Partes Contratantes consideran en oportunidad de las Negociaciones Colectivas. Estos factores son fundamentalmente los siguientes:

a) Las distintas condiciones en que estaban las Partes Contratantes para hacer uso de las concesiones pactadas en función del grado diferencial de desarrollo de su estructura productiva, lo cual trajo consigo un desplazamiento de los países menos diversificados del área en el aprovechamiento de esas concesiones;

b) La inestabilidad de las concesiones otorgadas;

c) La proliferación de observaciones que postergan considerablemente el alcance de las concesiones pactadas;

d) La convocatoria a reuniones sectoriales sobre sectores tradicionales, los que, actuando como uno de los principales órganos de propuestas de concesiones, habían incorporado los productos fáciles, demostrando posteriormente un cierto grado de saturación;

e) Variaciones en la línea de las políticas económicas aplicadas por los países en la región, muchas veces como resultado de las crisis y tensiones económicas originadas fuera de la región, y

f) Transformación del instrumento de los acuerdos de complementación en un receptáculo de concesiones con mayor flexibilidad, tanto en el sentido espacial como temporal.

Estos y otros factores de no menor importancia dificultan cada vez más la utilización de las listas nacionales como elemento dinámico del programa de liberación.

Baste agregar, para indicar esta pérdida de dinamismo, que del total de las concesiones que actualmente se registran en listas nacionales, el 75% de ellas fueron incorporadas en el curso de los dos primeros años, en tanto que sobre un total de 11.166 concesiones vigentes al momento actual, en el curso de la Conferencia anterior sólo se incorporó una concesión realmente nueva sobre un total de nueve, siendo las restantes ocho distribuidas entre renegociaciones, prórrogas de concesiones temporales y ajustes de concesiones.

Previo al análisis de las Negociaciones Colectivas, a que se vieron abocadas las Partes Contratantes en el curso de los años 1974 y 1975, veremos en forma muy sucinta el resultado de la aplicación de este programa de liberación en la Asociación, en particular en lo referente a las concesiones otorgadas en listas nacionales, por cuanto son las únicas que tienen la capacidad de generar corrientes de comercia en función, entre otros aspectos, de las concesiones arancelarias otorgadas en el marco de la ALALC, en tanto que la lista común, como instrumento de liberación comercial, sólo opera al término del período de transición.

En esta breve síntesis debemos consignar que ha habido progresos evidentes en relación al volumen de comercio generado. La tendencia decreciente de las corrientes de intercambio registrado a partir de 1955 y que en 1961 reflejaba la existencia de un grave deterioro del comercio intrazonal, fue sustituyéndose a partir de 1962, primer año de vigencia del programa de liberación del Tratado de Montevideo, por un considerable ritmo de crecimiento.

El valor de las importaciones zonales aumentó casi diez veces entre 1962 y 1975, pasando de 420 millones de dólares a más de 4.100 millones de dólares. En ese mismo período las importaciones realizadas por los países de la región, desde terceros países, se multiplican escasamente por seis.

La proporción de las importaciones zonales en el total de las importaciones de los países del área se ha mantenido prácticamente estática desde 1969 a la fecha, situándose con escasos altibajos en el 11% de las importaciones globales.

Un hecho sumamente significativo del comercio intrazonal y que en nuestra opinión debe ser tenido en cuenta para apreciar los beneficios que derivan del programa de liberación, radica en que todos los países han incrementado sus exportaciones a la Zona. Es notoria la importancia que para el desarrollo de todos los países de la ALALC tiene la diversificación y el aumento de las exportaciones. Por otra parte, debe destacarse que, en gran medida, este incremento de las exportaciones hacia la región deriva de un proceso de sustitución real, por lo que en cualquier caso estas importaciones habrían sido realizadas desde terceros países. Es aquí donde se centra el problema de la eficacia de la concesión.

El programa de liberación ha determinado, asimismo, un crecimiento diversificado en los intercambios y una tendencia al crecimiento del comercio de productos manufacturados. Ya no puede afirmarse que las corrientes de comercio intrazonales estén constituidas fundamentalmente por bienes primarios, como ocurría anteriormente. En la actualidad, la participación de las semimanufacturas y manufacturas es importante y, en mayor o menor medida, todos los países de la Asociación se han convertido en exportadores de estos productos.

El valor de las importaciones del período 1962/67, con relación a productos que forman parte del programa de liberación, revela que más del 40% de dicho comercio correspondió a productos semielaborados y elaborados. Estudios realizados sobre la base de la cla-

EXPORTACIONES A LA ZONA

	1961		*1974*		*1975*	
PAIS	*US$ millones*	*% s/ global*	*US$ millones*	*% s/ global*	*US$ millones*	*% s/ global*
Argentina	100,0	10,4	929,3	23,6	755,5	25,5
Bolivia	s/d		218,1	33,8	180,9	34,3
Brasil	95,2	6,8	917,7	11,5	1.197,4	13,8
Colombia	6,1	1,4	203,4	14,4	233,0	15,9
Chile	34,8	6,9	409,4	16,5	389,6	23,5
Ecuador	6,9	7,9	189,2	16,8	187,9	17,9
México	7,9	1,1	264,4	9,3	267,9	9,4
Paraguay	9,9	31,2	52,5	30,9	62,3	35,8
Perú	30,9	6,3	157,2	10,3	216,4	16,5
Uruguay	5,8	3,3	138,8	36,3	109,7	28,8
Venezuela	s/d		630,9	2,4	459,2	4,1

sificación industrial internacional uniforme demuestran que, en 1970, las exportaciones intrazonales correspondieron en un 38% al sector primario, un 20% a las industrias tradicionales, un 17% a las industrias intermedias y casi un 25% a las industrias metalmecánicas.

Sin embargo, cabe consignar que estos cambios cualitativos no se registran en la misma proporción en cada uno de los países afiliados a la ALALC, advirtiéndose diferencias sensibles en los beneficios que obtiene cada uno de ellos a través de la exportación del comercio recíproco.

Esa es la situación en cuanto a los resultados del programa de liberación en vísperas de iniciarse la Rueda de Negociaciones a que da origen las denominadas Negociaciones Colectivas de las Partes Contratantes.

Correspondería considerar qué papel vienen a desempeñar, en relación al programa de liberación, estas Negociaciones Colectivas en el ámbito de la Asociación, cómo es que la misma surge, qué propuestas se formulan y, finalmente, a qué resultados se llega en los años ya indicados.

En primer término, debemos recordar que la Asociación debería perfeccionar una zona de libre comercio en el término de doce años, plazo que posteriormente fue prorrogado hasta el 31 de diciembre de 1980. El Tratado de Montevideo prevé que, expirado el plazo para el perfeccionamiento de esta etapa de transición, las Partes

Contratantes debían proceder a examinar los resultados obtenidos e iniciarían negociaciones colectivas necesarias para la mejor consecución de los objetivos del Tratado y, si fuera oportuno, adaptarla a una nueva etapa de integración. En esa instancia, las Partes Contratantes debían definir las funciones, objetivos, instrumentos y compromisos que habrían de adoptar.

Las Negociaciones Colectivas, tal como fueron concebidas y programadas por las Partes Contratantes, estaban orientadas fundamentalmente a cumplir tres funciones principales:

1º La solución de conflictos concretos existentes en ese momento en la Asociación;

2º La configuración de un programa para el período 1975-1980 en el ámbito de la liberación comercial, y

3º El diseño de una nueva etapa del proceso de integración cuya culminación podría implementarse en etapas sucesivas, siempre y cuando las mismas fueran objeto de negociación, antes de la finalización del período de transición.

Como se desprende de lo anterior, es en esta instancia de las Negociaciones Colectivas en que habría de analizarse en profundidad el programa de liberación de la Asociación, piedra angular de este instrumento multilateral de comercio definido por el Tratado de Montevideo.

El análisis de resultados a que se obligan los Gobiernos en el curso de las Negociaciones Colectivas, deja en claro una serie de elementos que incidieron en la marcha de la Asociación y que en buena medida pesaron en la imposibilidad de alcanzar un grado cierto de compromisos al término de las negociaciones a que hemos hecho referencia.

En primer término, digamos que no debe perderse de vista que en los años extremos del proceso, que va desde 1960, en que se constituyó la Asociación, hasta 1974, año en que se da inicio a este foro multilateral, se produjeron una serie de cambios profundos en los distintos países, cambios que dentro del contexto de una relación bastante profunda entre ellos, como consecuencia de una gran interpenetración de mercados, trajo aparejados inconvenientes de naturaleza tal que hicieron variar en distintas formas la óptica con que ellos se proyectaron dentro del esquema zonal. En la región se profundizan las diferentes estructuras entre los socios en el proceso; se segmentariza el proceso regional, como forma de alterar estas dife-

rencias de niveles; una red de acuerdos bilaterales se opera al margen de la ALALC, restándose fuerza a los instrumentos ortodoxos del programa de liberación de la ALALC, por razones externas e internas a los propios países, se producen cambios notables en las estructuras de poder de los países, aparejados a consecuentes cambios en las políticas económicas, cambios que también se operan en los instrumentos para implementar dichas políticas; la crisis energética, como fenómeno importado de terceros países, condiciona el desarrollo de muchas actividades en la región, etc.

Además de estos aspectos, algunos de los cuales son de fecha relativamente reciente, se suman los efectos de una crisis internacional, cuyo perfil ya se había vislumbrado hace algunos años a través de la evolución del sistema monetario y financiero, que se tornó más evidente en fase posterior, con el alza de los precios de la energía y de los insumos, y cuyos efectos últimos resta aún por conocer. En estas circunstancias, los países encontraron serias dificultades en hallar una solución comunitaria a esta crisis del sistema, aun cuando reconocían la urgente necesidad de revitalizar la ALALC.

En las distintas instancias a que dan lugar estas negociaciones se ofrecen alternativas de máximas y mínimas para las diversas materias del programa de liberación y que en definitiva, por las razones anteriormente indicadas, las Partes Contratantes, no habiendo alcanzado acuerdos sobre esos temas, optaron por retomarlos en la oportunidad y el foro en que los órganos de la Asociación consideren más adecuados antes del término de perfeccionamiento de la Zona de libre comercio.

En oportunidad de discutirse los problemas relacionados con la lista común, entre distintas alternativas se mencionó una que estuvo bastante próxima a ser aceptada, por la cual quedaban sin efecto los compromisos cuantitativos de comercio y los procedimientos de negociación previstos en el Tratado y cuya configuración quedaría a resultas de negociaciones antes del término previsto por el Protocolo de Caracas para el período de transición. En cuanto a la nómina incorporada en el primer tramo de la lista común, hubo sugerencias en el sentido de incorporarlas en las listas nacionales en las condiciones que se convengan, mediante negociaciones de carácter multilateral, aun cuando algunos representantes manifestaron estar en condiciones de proceder a la desgravación inmediata de los productos incorporados en dicha lista, o cuando menos establecer para los mismos un programa de desgravación automática y lineal.

El grupo ad hoc que se constituyó para tratar temas relativos al programa de liberación; asuntos industriales; asuntos agropecuarios y empresas bi y plurinacionales latinoamericanas, al considerar los aspectos relacionados con la lista común, sugirió eliminar la composición de esta lista del compromiso cuantitativo de comercio, de manera de poner fin a las dificultades que plantea la incorporación de productos críticos en la lista común.

Con respecto a las listas nacionales, en el curso del Decimoquinto Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, se presentó un proyecto de resolución que tenía por origen las discusiones de las Negociaciones Colectivas y que se refería al programa de liberación, por el que las Partes Contratantes debían continuar con el programa de negociaciones anuales hasta el término del período de transición, procurando dar cumplimiento a los compromisos vencidos sobre reducciones arancelarias en el período pasado.

Donde se presentan aspectos bastante novedosos es en la aplicación de un régimen automático para el otorgamiento de concesiones sobre nuevos productos para el período previo a la finalización de la etapa de transición, régimen que debería contemplar el distinto grado de desarrollo de los países. Las concesiones que, al amparo de este régimen se otorgaran, deberían estar exentas de gravámenes y restricciones no arancelarias, pudiendo mantenerse un gravamen residual dentro de un máximo previamente determinado, y con un margen de preferencia eficaz para generar corrientes de comercio. En la determinación del gravamen residual máximo se tendría particularmente en cuenta la naturaleza del producto y la estructura tarifaria del país otorgante de la concesión. El trámite de este proyecto de resolución fue sometido a votación en la Comisión de Coordinación del Decimoquinto Período de Sesiones de la Conferencia, absteniéndose cuatro países y sin voto negativo, con lo que no se alcanzó a obtener los dos tercios requeridos como mínimo para una decisión favorable.

Otros proyectos sobre listas nacionales apuntaron al otorgamiento de un régimen automático de desgravación para productos ya incorporados al programa de liberación y que a la fecha mantuviesen un gravamen residual; con el objeto de restar rigidez al sistema se otorgaba la posibilidad de que, unilateralmente, las Partes Contratantes, de acuerdo al grado de desarrollo de los países de la región, pudieran exceptuar productos a dicho programa. Una situa-

ción similar a la anterior sucedió en la Comisión de Coordinación con la abstención de cuatro países.

También se incursionó en el ámbito del otorgamiento de un margen de preferencia zonal para el universo de los productos originarios de estos países, y que funcionaría en carácter experimental durante el período de transición, proyecto aprobado por nueve países; los otros países establecieron un sistema de excepción, pero, en general, compartieron la idea de incorporar un margen de preferencia.

También se hizo mención en dicho período de sesiones a la necesidad de determinar con precisión el régimen legal de los productos nuevos a negociar, sugiriéndose que la inclusión de ellos debería realizarse sin restricciones no arancelarias, contemplando limitadas excepciones y que en relación a los productos ya negociados no se incorporaran otras restricciones distintas a las que estuvieran vigentes y declaradas en el momento de la negociación. Como es sabido, ésta es una norma fundamental para preservar el espíritu de la concesión.

Este rápido análisis de algunas propuestas que los países hicieron en relación a los instrumentos del programa de liberación y el resultado de las votaciones de esta materia en el Decimoquinto Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, podría llevar a una equivocada apreciación sobre el grado de aceptación que éstas tuvieron en el ámbito comunitario de la Asociación.

En efecto, como una forma de determinar aquellos aspectos críticos de las Negociaciones Colectivas, las Partes Contratantes ubicaron cuatro órdenes de materias, a las que se denominó genéricamente como "paquete negociador":

— Programa de liberación;
— Tratamiento diferencial de acuerdo al grado de desarrollo de los países;
— Situación de los países de menor desarrollo económico relativo; y
— Acuerdos por pares o grupos de países.

En la consideración de estas materias se fue apreciando que las representaciones difieren sustancialmente en sus apreciaciones. Así, por ejemplo, el tratamiento diferencial contó con objeciones por parte de uno de los países de mayor desarrollo económico relativo, en tanto que otros países encontraron dificultades en aprobar, den-

tro del tratamiento para los países de menor desarrollo económico relativo, la apertura arancelaria amplia en beneficio de estos países.

Vistas las dificultades de todo orden que impidieron encontrar un punto de vista común en el curso de las Negociaciones Colectivas, las Partes Contratantes creyeron oportuno, como se dijo anteriormente, diferir los próximos tres años la solución instrumental de la Asociación, dejando librado un período en el que se seguiría en la búsqueda de dichas soluciones.

Lejos se está de considerar esta situación, como prueba de la falta de interés de los Gobiernos en el proceso emprendido en el año 60; por el contrario, un común denominador en las relaciones bilaterales de los países es el objetivo de revitalizar la ALALC, el cual se ha exteriorizado en distintas declaraciones presidenciales de los últimos cinco años.

Es también evidente que esta revitalización ha tenido sus frenos motivados por la propia crisis internacional, cuyos últimos resultados aún no son del todo predecibles y cuya solución, por la forma distinta que a todos afecta, hace difícil encontrar en un foro amplio, al menos en su forma global.

De todo ello surge que la Asociación deba enfrentar en el momento actual una enorme conciencia de futuro, un proceso de redefinición de los instrumentos estimados útiles para enfrentar su propia crisis, los que muchas veces han sido estimados como débiles frente a las necesidades del momento presente. Frente a esa opinión, de dudosa realidad pragmática, se oponen tanto la enorme potencialidad de la región y cuya virtualización se hace presente en distintos foros, como algunos resultados positivos: el intercambio se acrecienta, surgen más de 200 proyectos de inversiones conjuntas en las relaciones por pares o grupos de países, de los cuales ya han cruzado el umbral de proyecto para conocer la realidad más de un 60 por ciento; surgen líneas de cooperación intralatinoamericana; se superan los problemas coyunturales en la programación industrial andina; se profundiza la integración subregional y surgen organismos operativos al encuentro del nuevo orden latinoamericano. En fin, larga es la nómina de realidades y, si bien es más larga aún la nómina de objetivos a cumplir, creemos que estamos en la senda adecuada.

La Asociación, de acuerdo al momento actual, transita en la línea de la liberación comercial vía acuerdos de complementación, posibilitando corrientes de comercio de tipo sectorial, en tanto paralela-

mente se va configurando una red de relaciones bilaterales que estrechan vínculo comercial e incursionan en el campo de la cooperación internacional, fomentando la creación y transferencia tecnológica, constitución de empresas bi y plurinacionales latinoamericanas; medidas de desarrollo y participación de la pequeña y mediana empresa. Paralelamente a esta situación se va creando un clima de confianza para volver próximamente a una concepción multilateral en que, con mayor realismo, se depuren las extensas nóminas de concesiones estériles y en que se otorgue una preferencia efectiva a la producción zonal.

Sabemos que el camino a la convergencia es difícil, pero igualmente cierto es que el tránsito de estos 17 años de esfuerzo común ha constituido una experiencia de suma utilidad, y que más allá de la relación costo-beneficio existen otros aspectos dignos de consideración, como son la constitución de un verdadero patrimonio multilateral en que la ALALC dejó de ser un almacén de productos, para transformarse en un receptáculo de inquietudes de muy variada naturaleza.

LOS ACUERDOS DE COMPLEMENTACION EN LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO "ALALC"

Enrique Burgos Larenas
Director Ejecutivo de la Asociación de Fabricantes de Conservas de Chile (ASFACO)

Se me ha solicitado que hable sobre uno de los principales y más efectivos mecanismos que hasta el momento tiene ALALC, como son los Acuerdos de Complementación.

El proceso de Integración Económica de América Latina, iniciado en el año 1960 con la firma del Tratado de Montevideo, marca una etapa decisiva entre las relaciones internacionales y en las perspectivas de desarrollo de nuestro país.

No me parece necesario ni conveniente, entrar en esta oportunidad, de hacer un análisis de la filosofía de la integración. Mucho se ha escrito y mucho se ha hablado sobre ello, tanto al estudiar los procesos europeos, cuanto al de otras regiones del mundo.

Creo que a estas alturas de la marcha de la integración, iniciar diálogos o discusiones en torno a su conveniencia o inconveniencia, deteniéndonos en aspectos formales o de conceptos, podría ser quizás una discusión académica de interés, pero cuyos resultados positivos serían prácticamente nulos.

Si partimos de la base cierta de que el Gobierno de Chile, en uso de sus facultades constitucionales, ha contraído compromisos internacionales, debidamente aprobados por los organismos pertinentes y posteriormente ratificados por el Jefe del Estado, estimo que procede encuadrar nuestras actuaciones dentro del marco jurídico que señalan las leyes de la República, ya que existiendo un Tratado Internacional, firmado y debidamente ratificado, corresponde a los hombres de empresa emplear, con el máximo de visión, los mecanismos que ofrecen los instrumentos que, sobre la materia, se encuentran vigentes y luchar por que de su aplicación se deriven resulta-

dos positivos para sus empresas, para el sector que representan, para los trabajadores que cooperan con esta función y, como consecuencia de todo ello, para el país en general.

Considero indispensable lograr la participación más activa posible de todo el sector de producción y de comercio, en torno de la integración económica. No me parece ni inconveniente que una materia de tanta trascendencia política, económica y social, pueda ser una preocupación de un núcleo reducido de ciudadanos. La integración presume cambios fundamentales en nuestras estructuras económicas y sociales, con miras a asegurar mayor y mejor productividad, con estándares internacionales y a precios más reducidos, como consecuencia de la mayor eficiencia industrial y de la eliminación de trabas legales, administrativas o de otro orden que conspiran contra nuestras posibilidades de comercio exterior.

Después de analizar la posición actual del país, podemos considerar que para llevar adelante esta integración denttro de la América Latina, el Tratado de Montevideo dispuso los mecanismos para su ejecución dentro de lo que se ha llamado el "Programa de Liberación", el que, tengo entendido, será analizado en detalle por otro expositor.

Sin llegar al análisis del Programa de Liberación, debemos recordar sólo dos factores de la mayor importancia:

a) Las características de los países de la región; y
b) Los compromisos internacionales que tenían algunos países, como el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT).

Bajo estos fundamentos, se ha podido apreciar que los mecanismos vigentes han demostrado tener algunos defectos, que corresponde atribuir, aunque sea en parte, a la falta de dinamismo del proceso encaminado a formar la Zona de Libre Comercio.

De los mecanismos antedichos, se ha podido apreciar que las listas nacionales parecen haber llegado a casi un total agotamiento, y por ello se considera imprescindible dinamizarlo o sustituirlo por otro más eficaz.

La lista común, aparte de haber sido suspendida en su aplicación, ha demostrado que genera dificultades políticas casi insalvables.

El análisis crítico de estos instrumentos lleva a la conclusión de que las Partes Contratantes en las próximas negociaciones confrontan una decisión de capital importancia, cual es la de reconocer la

necesidad de adoptar medidas profundas para impulsar el proceso. De tal decisión depende el futuro de la integración y de ALALC.

Cualquier opción debe basarse forzosamente en la DECISION DE INTEGRARSE, aunque deban considerarse diferentes grados y niveles para aplicar tal decisión.

Siguiendo con este análisis, nos queda un mecanismo que, a mi parecer, es uno de los más efectivos y que mejores resultados ha dado dentro de ALALC. Me refiero a los Acuerdos de Complementación.

Estos Acuerdos, que son estudiados por los empresarios de un mismo sector, que conocen a fondo los problemas de sus respectivas industrias y de las posibilidades con los demás países, lamentablemente no tienen la fuerza que deberían tener, ya que en las reuniones sectoriales, donde se elaboran y planifican dichos acuerdos, los empresarios proponen intercambios de productos y niveles arancelarios, los que lamentablemente son, en muy pocas ocasiones, acogidos por los gobiernos de las partes contratantes.

Podemos ver que el Tratado de Montevideo, en su artículo 17, dice: "Los Acuerdos de Complementación establecerán el Programa de Liberación que regirá para los productos del respectivo sector, pudiendo contener, entre otras cosas, cláusulas destinadas a armonizar los tratamientos que se aplicarán a las materias primas y a las partes complementarias empleadas en la fabricación de tales productos".

Es decir, que el Tratado de Montevideo dispone que para los Acuerdos de Complementación se puede pactar un Programa de Liberación distinto del modelo básico del Tratado, cumpliendo naturalmente, las metas que éste indica.

O sea, que un Acuerdo de Complementación en un sector industrial podría llegar a establecer condiciones tan especiales, que serían una verdadera avanzada dentro del Programa de Liberación general y es aquí, donde creo que somos los empresarios los que no nos hemos agilizado lo suficiente, para lograr un avance mayor.

Ahora bien, con un criterio pragmático, dejando de lado todos los conceptos doctrinarios o teóricos, deberían establecerse mediante una acción conjunta de los sectores público y privado, aquellos rubros llamados a complementarse dentro del área.

Como se ha dicho, los Acuerdos de Complementación constituyen uno de los medios, que especialmente los países de mediano desarrollo, deben impulsar para fortalecer y ampliar sus economías.

Lamentablemente, no obstante todos los planteamientos que se han hecho sobre el particular, no ha habido un avance efectivo sobre la materia. Hasta el momento se han firmado 21 Acuerdos de Complementación, algunos de ellos sólo por dos países miembros del Tratado de Montevideo y otros abarcando productos de muy poca trascendencia, dentro de la economía nacional.

Es indudable que el mecanismo de los Acuerdos de Complementación es el mejor y el más ágil de los existentes, aunque en esto de la agilidad habría que considerar las trabas de procedimiento que actualmente tienen. Todos ustedes conocen cómo se genera un Acuerdo de Complementación, y si pasamos una somera revista, veremos que los tiempos que esto significa es como andar en carreta dentro de la era espacial.

El Acuerdo de Complementación se genera en la reunión sectorial de los empresarios, donde se negocian productos del sector, se presenta un proyecto de protocolo que contiene las disposiciones de la Resolución 99, elevándose a continuación al CEP, quien comunica a las demás partes contratantes, la intención de la concertación de este acuerdo.

Las Partes Contratantes deben comunicar su intención de negociar e iniciar las negociaciones antes de 45 días de recibida la comunicación, pudiendo cualquiera de los interesados solicitar una prórroga de 60 días más, situación ésta que generalmente se produce, lo que nos suman 105 días. Para iniciar la negociación, a lo menos dos países deben enviar lo que se llama su "Carta de Intención", o sea, al ánimo que tienen de negociar.

Después de suscrito el Protocolo por las Partes Contratantes, se somete al estudio del Comité Ejecutivo Permanente, CEP, para que en un plazo de 30 días, que rara vez se cumple, decrete la compatibilidad del Acuerdo con las disposiciones del Tratado de Montevideo. En esa forma, ya llegamos a los 135 días.

Nos queda, pues, el último paso, que es el Decreto del respectivo Gobierno, que lo coloca en vigencia, para lo cual se necesita su publicación en el Diario Oficial, a fin de que las aduanas consideren las rebajas otorgadas.

Este tiempo no tiene ningún plazo y en general son verdaderamente excesivos de largos, los que en muchas ocasiones hacen perder la oportunidad de la negociación.

Como ejemplo, tendríamos el Acuerdo de Complementación Nº 5 de la Industria Química, suscrito por la mayoría de los países.

El Acuerdo fue discutido y presentado por los industriales en el mes de julio de 1967. El 19 de diciembre de 1967 fue suscrito por los países participantes, y el 5 de abril de 1968, el CEP decretó la compatibilidad, o sea, 9 meses después de iniciado el trámite a nivel empresarial.

Pero aquí no termina todo, ya que es necesario esperar que los países lo coloquen en vigencia y así tenemos que Colombia y Perú lo pusieron en vigencia en julio de 1968; Brasil, Chile, México y Venezuela, en agosto de 1968, y la Argentina, en el mes de marzo de 1969.

Como se puede apreciar, con estos plazos, no es posible considerar un instrumento ágil aquel que demora, o tiene la posibilidad de demorarse, más de un año desde su gestación. Yo les pregunto, ¿será posible hacer una integración efectiva con estos plazos?

Por otra parte, en varias oportunidades han sido cambiadas algunas reglas de juego y es así como existen diferencias apreciables entre las Resoluciones 48 y 99 de la Conferencia, pues mientras la primera de ellas obligaba a los países participantes en un acuerdo a incorporar en sus listas nacionales los productos a que se refería la Resolución 99, al interpretar el Tratado de Montevideo en el sentido que debían conjugarse las disposiciones del artículo 18 (cláusula de más favor), con las normas sobre reciprocidad, dejó claramente establecido que sólo se beneficiarían del Acuerdo aquellas partes que participen en su negociación, es decir, que otorgasen una adecuada compensación.

Esta justa y lógica interpretación de la Resolución 99 constituye un fundamental vuelco en la apreciación de la reciprocidad, basada en una inteligente y oportuna interpretación del jurisconsulto chileno, don Javier Silva Barros, quien fuera asesor legal de la Secretaría Ejecutiva para los Asuntos de ALALC.

Obtenida la interpretación a que se hace referencia anteriormente, y lograda previamente la Resolución 71, que reconoce la existencia, aunque sólo en una manera muy general, de los países de mediano desarrollo, tampoco se ha alcanzado a lograr fundamentalmente en la concretación de Acuerdos de Complementación a nivel que sería de desear.

Por otra parte, poco a poco se ha ido avanzando y ha sido en esta forma, que la reticencia de los Gobiernos para aceptar que las concesiones pactadas en los acuerdos tuvieran el carácter de irrevocable, debiendo, cuando se deseara retirar un producto, llegar al

desagradable hecho de tener que aprovechar la cláusula de denuncia de él, se han aceptado los Acuerdos de Complementación que, en un principio, se llamaron de Excedentes o Faltantes, pero que verdaderamente son Acuerdos con concesiones temporales o por cupos. El primero de ellos fue el Nº 16, sobre productos derivados del petróleo y tuvo que hacerse bajo este procedimiento, en consideración a que la mayoría de los países contaban con programas para sus industrias petroquímicas o derivadas del petróleo.

Verdaderamente, este tipo de acuerdos han sido los que han estado fructificando en este último tiempo, y por ser un sistema ágil y de responsabilidad limitada, se espera dé mejores resultados.

No cabe duda, que a pesar de las múltiples reuniones y acuerdos que han tomado en consideración los representantes oficiales de los países ante los Organismos de ALALC, los mecanismos existentes, aun cuando cumplen sus finalidades, carecen de la flexibilidad necesaria para que en circunstancias especiales y recíprocas, puedan aumentar sus corrientes de comercio.

Por otra parte, es necesario permitir el máximo de aprovechamiento de las posibilidades de interrelación entre los países y en un nivel más apropiado y técnico, entre los diferentes sectores industriales, sin perder de vista la multilateralidad en que se encuentra abocada la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, preservando los derechos adquiridos y pensando siempre, en la convergencia final al libre comercio establecido en los principios fundamentales del Tratado. Estimo, que nada mejor para conseguir este objetivo, es dentro de los mecanismos actualmente existentes, los Acuerdos de Complementación.

Quiero hacer una corta referencia, a lo que ha significado para la negociación de los Acuerdos de Complementación, la creación de la Subregión Andina.

Aunque el Grupo Andino tenía como una finalidad, dinamizar el Tratado de Montevideo y contribuir de modo especial a la formación del Mercado Común Latinoamericano, tengo la impresión lamentable que, por algunas reglamentaciones vigentes, dentro de los programas que consulta el Acuerdo, ha habido un verdadero freno al desarrollo de las negociaciones con el resto de los países de ALALC.

Es así como podemos ver que la Junta del Acuerdo de Cartagena, por medio de su Decisión Nº 8, dispuso la obligación para solicitar a los países del Pacto Andino autorización especial, para poder nego-

ciar con los demás países de ALALC, en cualquiera de sus mecanismos vigentes, y más extraño aún, es que el Comité Ejecutivo Permanente de ALALC haya aceptado este temperamento de un Grupo Subregional, que, directa o indirectamente, depende del Tratado de Montevideo.

Esta situación hace que gran parte de los productos, incluso los más interesantes de negociar, por estar considerados en posibles programas sectoriales de desarrollo industrial, estén vedados a la negociación con otros países de ALALC, mientras no se haya elaborado los citados programas.

En este Acuerdo de Cartagena se ha programado la posible negociación en block de los países del Pacto Andino con los países de ALALC, para lo cual ya se han efectuado varias reuniones, de lo que se ha venido en llamar la "Posición conjunta", pero la que lamentablemente, no ha podido llegar a ninguna decisión definitiva, debido incluso, al hecho de no haberse podido poner de acuerdo los propios países del Pacto Andino en sus posiciones, considerando también las diferencias notables de sus economías.

Como una demostración al interés negociador de los sectores industriales, quiero acompañar algunas cifras que reflejan lo acontecido durante un lapso de ocho años.

En dicho período, mientras en listas nacionales, fueron propuestos para negociación 2.711 productos, los industriales en Acuerdos de Complementación, propusieron 8.140 productos. Puede verse claramente, que el gran poder negociador está entre los empresarios y dentro de sus sectores, o sea, dentro del mejor y más ágil de los mecanismos "los Acuerdos de Complementación".

Por otra parte, y siempre en cifras, consideradas durante el mismo lapso, los industriales de Chile solicitaron la negociación de 452 productos en Acuerdo de Complementación, pero lamentablemente el sector oficial, por motivos que desconozco, sólo aceptó incluir en las negociaciones oficiales 67 de ellos.

Estos esfuerzos que han hecho los empresarios para llegar a negociaciones de sus productos en los diferentes sectores y el poco resultado obtenido, ha provocado un descorazonamiento, que se ha traducido en una apreciable falta de interés que, poco a poco, se ha ido apoderando de ellos y que se demuestra en la poca concurrencia que año a año van teniendo las reuniones sectoriales, ya que consideran que sus esfuerzos, tanto intelectuales como económicos, no justifican llegar a cualquier negociación, que puede ser fácilmente rechazada

por los Gobiernos o con una demora que la pone totalmente fuera de las perspectivas comerciales del momento.

Por otra parte, como norma general, en la mayoría de los países pertenecientes a ALALC, al sector privado no se le permite participar en la negociación oficial, no pudiendo oportunamente, defender técnicamente sus puntos de vista, ya que estimo que aunque los negociadores tengan un vasto conocimiento, no es posible que tengan los recursos técnicos de todos los sectores, para analizar la conveniencia de negociar o rechazar los productos propuestos por los industriales.

Lo anterior ha hecho nacer la posibilidad de los acuerdos por pares o grupos de países, que aunque se alejan del espíritu del Tratado de Montevideo, podría llegar a un mayor intercambio comercial, en el que estamos experimentando actualmente.

Espero, con esto, haber dado una apretada visión de la importancia de los Acuerdos de Complementación frente a los otros mecanismos de ALALC y, desde luego, quedo a disposición de todos ustedes, para cualquier aclaración que deseen.

COMPLEMENTACION INDUSTRIAL

Luciano Cabalá Pavesi

Nos proponemos, en este Seminario de Cooperación e Integración Económica en América Latina, exponer la experiencia simple, específica y doméstica de la complementación industrial en el sector metalúrgico-metalmecánico, a nivel de empresas.

Las metas de desarrollo relativo que buscan alcanzar los países menos industrializados, requieren de una infraestructura adecuada, científica, tecnológica, social y económica. Para alcanzarlas se deben ir quemando pequeñas metas en un crecimiento gradual, para llegar a aquellas que los países en desarrollo proyectan para su futuro.

En la complementación industrial del sector mencionado, los empresarios han asumido una actividad importante, relacionándose con empresarios de otros países para que, considerando sus metas, desarrollar en conjunto los proyectos de interés recíproco.

La experiencia que ha ido adquiriendo el sector metalúrgico-metalmecánico chileno, en este proceso de complementación, es lo que expondremos a continuación:

Definiremos, para nuestro caso, a la complementación industrial, simplemente como un proceso de fabricación en que intervienen, por lo menos dos empresas, las cuales pueden ser de un solo país o de dos o más países.

La complementación industrial es uno de los mecanismos que se está usando para facilitar la integración de dos o más empresas de diferentes países, con el objeto de establecer una corriente de exportación e importación entre ellas de determinados productos, que interesan recíprocamente a las industrias que participan.

En esta acción, la Asociación de Industriales Metalúrgicos de Chile ha tomado parte activa promoviendo e incentivando a las empresas a trabajar bajo este esquema como un camino conveniente para desarrollar sus industrias, beneficiando a la vez a otra de otro país. La respuesta ha sido positiva, pero se han presentado, en algu-

nos casos, dificultades que retrasan o hacen fracasar las expectativas de las industrias por situaciones ajenas a ellas mismas.

En nuestro caso nos referiremos sólo a la complementación industrial de dos empresas de diferentes países, del sector metalúrgico-metalmecánico, recordando que hemos establecido empresas de complementación mucho antes de que existiera el Acuerdo de Cartagena, durante el Acuerdo y ahora fuera de él.

El proceso de fabricación puede tomar diferentes formas y niveles, dependiendo del grado de especialización que tenga una empresa en relación con la otra.

Más adelante analizaremos con ejemplos las formas y niveles y, de inmediato, nos preocuparemos de los factores principales que hay que tomar en cuenta previamente y que han sido detectados en procesos reales de complementación.

Nomenclatura

Es frecuente entre dos países que productos, partes, piezas, máquinas, herramientas, procesos de operación, etc., se les denomine con nombres diferentes, lo que provoca, algunas veces, una falta de entendimiento entre los empresarios.

Para esto es necesario hacer una lista de todos ellos con los nombres con que se les conoce en los respectivos países. Se consigue así una mejor comprensión verbal y escrita de lo que se trata.

Aranceles

Debe existir un conocimiento claro de los aranceles de cada país para los productos terminados, semiterminados, partes, piezas y materias primas importadas, que intervienen en la fabricación de los productos que se van a complementar. El estudio de esos aranceles serán determinantes en la decisión y condiciones en que deberá desarrollarse el proceso de complementación.

Además, de conocer los aranceles, es necesario averiguar si existen algunas disposiciones administrativas que graven esos productos y que, a veces, hacen fracasar económicamente operaciones de comercio exterior.

De acuerdo con la importancia de la complementación, cada empresario deberá analizar sus posibilidades de operar con sus respectivos aranceles y, si es necesario, plantear la o las soluciones en

las Comisiones Mixtas de los dos países para que de común acuerdo se tomen las medidas conducentes a resolver las dificultades que puedan presentarse.

LIBERTAD DE CIRCULACIÓN

Los empresarios y personal de las dos empresas deben poder circular oportunamente entre los dos países, ya que es necesario el contacto personal periódico y poder visitar las industrias, en cualquier momento, para considerar las situaciones, especialmente técnicas, que se presenten en la fabricación de los productos.

En el caso de productos que requieran una inversión substancial en matricería, por lo menos inicialmente, la posibilidad y facilidad de exportación temporal de ellas debe ser ágil, hasta que se justifique su adquisición definitiva.

Iguales consideraciones hay que hacer con otros elementos de fabricación que se necesiten.

CAPACITACIÓN DE PERSONAL

Esto es tal vez lo más fundamental para el éxito de una complementación industrial.

Todo el personal que interviene debe tener una adecuada formación técnica en la fabricación y en las operaciones de los elementos que constituyen un producto manufacturado terminado.

Hay que elaborar un cuidadoso programa de capacitación, de acuerdo con las fabricaciones que se llevarán a efecto en las dos industrias.

Vamos a suponer que una de ellas tenga una tecnología más avanzada y el país un desarrollo industrial más intenso.

En la industria de dicho país el personal del otro debe adquirir la capacitación necesaria para poder ejercer posteriormente, con conocimientos y eficiencia, su trabajo en la industria de su propio país.

El programa de capacitación debe comprender una parte teórica y otra práctica, desarrollarse en la propia industria bajo la dirección del personal especializado que ejerce las mismas funciones y con la supervigilancia de los jefes de producción.

El programa se desarrollará empezando con lo más elemental, escalando conocimientos y trabajos hasta llegar a desempeñarse co-

rrectamente en la fabricación de los elementos que deberá producir en su país o en los procesos de elaboración en que intervendrá.

El tiempo del programa, los niveles de personal que hay que formar y el entrenamiento que reciba, se dosificará cuidadosamente, para no gastar recursos y tiempo innecesarios.

El personal adiestrado, en el trabajo, en su país, será periódicamente supervigilado por personal idóneo de la otra industria a fin de evaluar si la capacitación que recibió es suficiente para que, en caso contrario, se le siga adiestrando, ahora, en la misma fuente de trabajo donde se desempeña.

Una vez que el personal en esa industria, del país menos desarrollado tecnológicamente, alcance el nivel necesario para desarrollar eficientemente las actividades que se le asignaron, se podrá estudiar un mayor avance tecnológico en la complementación, que se traduciría en la fabricación de piezas más sofisticadas.

En esta relación industrial es fundamental, para el éxito de ella, que el personal de las dos empresas lleguen a tener un nivel de preparación y un adiestramiento práctico lo más cercano posible. Se facilita esta aproximación mediante prácticas de trabajo controlados, realizados en la otra industria.

El contacto entre el personal de las dos empresas, que se logra con el programa de capacitación mencionado, crea un acercamiento que facilita la convivencia de ellos. Concurren sus inquietudes y espíritu de superación que redunda en su propio beneficio.

NORMAS Y CONTROL DE CALIDAD

El uso de normas y control de calidad en la fabricación de las materias primas, insumos y productos terminados, son indispensables para competir en el mercado interno y muy especialmente en el mercado externo. Hoy día es una exigencia el uso de normas para comercializar los productos y la certificación de calidad favorece su demanda.

Los ejecutivos y personal técnico de las industrias que participan en la complementación, deben tener clara conciencia que las materias primas e insumos, deben cumplir normas mínimas para que los productos sean aceptables; no hay que olvidar que la calidad del producto final no puede ser mejor que el de las materias primas e insumos empleados.

La fabricación de partes y del producto terminado, deben cum-

plir con ciertas normas aceptadas por el mercado interno y externo. En este aspecto, hay que instruir al personal de su importancia y que es necesario que cumplan en su trabajo rigurosamente con las normas respectivas.

En el proceso de fabricación generalmente se requiere efectuar control de calidad en cada proceso, y en tal caso será posible detectar anticipadamente una falla del producto. Esto significa evitar que el producto terminado sea rechazado en su control de calidad final con la consiguiente pérdida que eso representa y que se traduce en un mayor costo de la producción. Se recomienda por ello, en general, que el control de calidad se haga en cada proceso y en el producto terminado.

La certificación de calidad, que otorgan organismos especializados, asegura al consumidor que el producto ha sido fabricado bajo normas aceptadas local y/o externamente y que le garantiza que el producto es bueno para los fines adquiridos.

ACUERDOS DE COMPLEMENTACIÓN

Como se ha dicho, para llegar a un acuerdo de complementación es necesario que exista el interés y la voluntad de unirse, dos o más empresas, en un esfuerzo común, para desarrollar productos que interesen a ellas y que sirvan para satisfacer sus mercados internos y conquistar mercados externos. Es decir, lograr un mercado más amplio que el original. Por consiguiente, al aumentar la serie de fabricación, el costo unitario disminuye poniéndose el producto en condiciones más competitivas con aquéllos provenientes de países más industrializados.

Los acuerdos de complementación entre países, cuyas industrias han alcanzado un desarrollo tecnológico similar en la fabricación de algunos productos de interés para ellas, el esquema de operación es más simple y se llega a poner en práctica rápidamente con evidentes beneficios técnicos y económicos. En general, en esos casos, los acuerdos de complementación comprenden una integración de partes y piezas y normalmente se conviene en alcanzar una complementación "compensada", es decir, que el intercambio se hace por valores iguales; por los productos que uno exporta recibe de importación productos que tienen un mismo valor.

La industria automotriz argentina y chilena convinieron, durante varios años, un programa de complementación compensada de partes,

piezas, conjuntos y subconjuntos por un valor anual de aproximadamente US$ 18.000.000. Con este convenio se integraba los vehículos chilenos con productos argentinos y viceversa, sin necesidad de un gasto adicional de divisas para este objeto entre ambos países.

Este tipo de complementación se puede llegar a aplicar también a ciertos productos de bienes de capital, siempre que las industrias que participen cuenten con personal, equipos, tecnologías y materias primas de similar nivel y calidad.

En esta complementación el uso de normas y el control de calidad y la inspección de recepción de las partes deben realizarse rigurosamente con los mismos criterios y métodos.

La especialización que cada industria alcanza en la fabricación de determinadas partes le permite participar con ellas en el mercado de reposición, o sea, ofrecer en los dos países y en terceros repuestos para el producto terminado. Así conquistan nuevos mercados que les permiten producir en mayor escala y, consecuentemente, competir económicamente en esos mercados.

El sector metalúrgico-metalmecánico es talvez el que se presta más para la complementación industrial a nivel de empresas.

Los países con menor desarrollo tecnológico saben que para establecer una industria, cualquiera que sea su objetivo de producción, el país necesita una infraestructura tecnológica básica metalúrgica-metalmecánica. Esto es evidente, porque no hay industria sin equipos y éstos requieren de mantención, repuestos y renovación, que les proporcionan las industrias metalúrgicas y metalmecánicas.

De aquí que se aprecia el interés de países de menor desarrollo tecnológico por alcanzar al más breve plazo dicha infraestructura y buscar al país que pueda entregarles tecnologías adecuadas al proceso de industrialización que necesitan.

Chile, en este aspecto, es un país que puede ofrecer, en una amplia gama de productos, tecnologías básicas indispensables para otras más avanzadas. Sin desmerecer el desarrollo tecnológico de otros países, Chile está en condiciones de proporcionar, por ejemplo, a todos los países de la Subregión Andina tecnologías en algunas producciones metalúrgicas-metalmecánicas, como también recibir de ellas otras tecnologías convenientes para su desarrollo.

Hay otros modelos de complementación, en que las empresas se asocian con aportes, como: tecnologías, matricerías, equipos, personal especializado e inversiones y en algunos casos se inician también enviando partes terminadas y/o semiterminadas.

El régimen de la sociedad mixta se hace de acuerdo con el que existe en el país en que se van a fabricar los productos respectivos.

Los acuerdos de este tipo de asociación son más rápidos y cuando el país de mayor desarrollo tecnológico debe aportar bienes de capital se favorece si este país ofrece créditos al otro para la adquisición de dichos bienes, ya que se podrían exportar con cargo a dichos créditos. Estos créditos incentivan el interés de asociarse, puesto que se cuenta con los recursos para importar de dicho país gran parte de los equipos e instalaciones que se necesitarían.

PRODUCTOS DE COMPLEMENTACIÓN

Hay productos que se prestan más que otros para un programa de complementación entre dos empresas de diferentes países.

Cuando los productos los componen partes y necesitan muchas operaciones para llegar a un producto terminado, ofrecen mayores posibilidades de acuerdos con mejores beneficios para las dos empresas y por consiguiente para los respectivos países.

Por ejemplo, entre los productos metalúrgicos y metalmecánicos hay muchos que presentan condiciones muy favorables para establecer la complementación de dos empresas.

Consideraremos para ejemplarizar el proceso de complementación con integración de partes, un producto de uso durable, como lavadora, cocina, refrigerador, bicicleta, etc.

El producto acepta en la complementación varias etapas, que se originan por su estructura de fabricación.

La etapa más simple es el envío al país de menor desarrollo tecnológico de las partes del producto, de manera que el valor incorporado en ese país es la mano de obra. El personal, previamente entrenado en la empresa de origen, participa entonces sólo en el armado del producto.

Siguiendo con el avance del proceso, las etapas sucesivas podrían ser:

a) Envío de partes, en que algunas de éstas necesitan una terminación: pintado o esmaltado. El valor agregado nacional aumenta;
b) Envío de partes en que algunas están sin terminar: operaciones de maquinado. El valor agregado es mayor, y
c) Envío de partes con características de las tres anteriores. Aquí se suma el valor agregado, por armado, por terminado y por operaciones.

Cuando se llega al nivel anterior, se puede pensar que es posible iniciar un programa para integrar con partes el producto del país de origen. En este caso tenemos el siguiente proceso:

Entrenamiento de personal, equipamiento, uso de tecnologías, de normas y de control de calidad, selección de materias primas y selección cuidadosa de las partes que se fabricarán, en relación a las posibilidades de lograr las condiciones señaladas más arriba.

Una vez decidida la (s) parte (s) que se integrará (n) en el producto final, la empresa de origen debe prestar su asesoría técnica para asegurar la calidad que se necesita.

Cuando estas partes han mostrado que son de igual calidad y precio que el de la empresa de origen, esta última podría empezar a importarlas de la otra empresa, de manera que ésta fabrique series mayores, lo que debería reducir los costos unitarios para ambas industrias.

Lo ideal en todo este proceso de complementación es llegar a una integración, en que la complementación sea compensada. En este caso, las partes que puedan llegar a intercambiarse deben tener valores iguales, sin gastos adicionales de divisas entre los dos países.

COMERCIO EXTERIOR EN LA COMPLEMENTACIÓN

El envío de partes y no del producto terminado se supone que paga un arancel más bajo y la operación es una simple importación de partes, que tiene menos resistencia en los sectores industriales y comerciales del país de menor desarrollo tecnológico, que si fuera el producto terminado.

A medida que aumenta la integración de partes en los países, desde el punto de vista comercial, la complementación industrial se puede considerar como una operación de comercio exterior: importación y exportación de las partes que se intercambian con un gasto de divisas compensado.

VENTAJAS DE LA COMPLEMENTACIÓN INDUSTRIAL

Para dar a conocer las ventajas que proporciona un acuerdo entre dos empresas de diferentes países en este proceso de "integración" a través de una complementación industrial, llamaremos a la empresa de mayor desarrollo tecnológico empresa de ORIGEN, y a la de menor, empresa TERMINAL.

EMPRESA TERMINAL

Los beneficios que recibe a nivel de país y de empresa, son principalmente los de:

1. Introducir en el país nuevas técnicas de trabajo de importancia para su desarrollo (normas, control de calidad, selección de materiales, etc.).
2. Uso de tecnologías que tienen efecto multiplicador para muchas otras fabricaciones industriales.
3. Capacitación de personal especializado.
4. Mayor empleo de personal calificado.
5. Sustitución de productos importados.
6. Posibilidades de abrir mercados en terceros países.
7. Con un mercado ampliado es posible bajar los costos unitarios, por la fabricación de series más grandes.
8. Con un mercado externo hay mayor ingreso de divisas por exportaciones.

EMPRESA DE ORIGEN

Los beneficios para ésta son especialmente:

1. Asociación con una empresa de otro país, participando en el mercado interno de éste y en terceros países.
2. Exportación de tecnologías y de matricerías y equipos.
3. Uso del crédito que se pueda otorgar al otro país, para complementar su aporte.
4. Mayor carga de trabajo, por aumento de su producción.

En estos programas se tienen otras ventajas que favorecen tanto a los dos países como a las empresas, que se van apreciando a medida que avanza el grado de complementación.

CONCLUSIONES

Los acuerdos de complementación, a nivel de empresas, se pueden considerar como la antesala para acuerdos más amplios entre dos países.

Los contactos entre empresarios, ejecutivos, técnicos y trabajadores, permiten llegar a un diálogo muy constructivo para las empresas y sus respectivos países.

El conocimiento recíproco entre ellos sirve para salvar las dificultades que puedan presentarse para llegar a acuerdos.

El trabajo mancomunado de las dos empresas va creando un ambiente de comprensión y respeto recíproco de mucha importancia, no sólo para las relaciones industriales y comerciales, sino que también para otras actividades nacionales.

El desarrollo tecnológico, la capacitación de personal para el sector industrial y los contactos que naturalmente se producen con otros grupos de trabajo, incentivan la necesidad de un mayor acercamiento entre los empresarios de los dos países.

Los acuerdos bilaterales de complementación pueden ser letra muerta si no existe el clima adecuado para alcanzar los logros que se desean. Los acuerdos de complementación de las empresas son una vanguardia para crear ese clima; el empresario es el elemento vivo y activo que moviliza las voluntades y que hace posible los acuerdos, de cualquier naturaleza, que comprenda el desarrollo industrial de los países que intervienen.

Por último, en los acuerdos bilaterales la participación del empresario privado es cada vez más indispensable si realmente se quiere llegar a acciones oportunas de interés para el desarrollo de los países.

PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS DE LA INTEGRACION AGRICOLA

José Garrido Rojas

Los problemas de la integración agrícola se deben fundamentalmente a las características de la agricultura —tanto en su producción y mercadeo— como del sector rural que la contiene. Las perspectivas deben basarse en el mercado mundial pues el futuro del comercio zonal de alimentos es transformarse en abastecedor del resto del mundo y en un segundo término el nivel intrazonal

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO ZONAL AGRÍCOLA[1]

En 1975 las exportaciones de los once países miembros de la ALALC orientadas hacia la zona alcanzaban a 3.955 millones de dólares, o sea, siete veces superior al año 1961, su primer año de funcionamiento; la participación del comercio intrazonal dentro del comercio global crece del 8,1% en 1961 al 11,2% en 1975. Las exportaciones intrasubregionales de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, ascendieron en el año 1974 a cerca de 820 millones de dólares, lo que representan un 3,7% de las exportaciones totales realizadas por el conjunto de países.

De acuerdo a lo expuesto por Valencia y Venegas[1] "las exportaciones agropecuarias, excluidos los productos forestales y del mar, de los países de la ALALC al mercado mundial ascendieron a 5.029 millones de dólares en el año 1970, para alcanzar la suma de 8.330 millones de dólares en el año 1973. Es significativa la participación de Argentina, Brasil, Colombia y México en las exportaciones agropecuarias a la zona. Los países del Grupo Andino exportaron del sec-

[1] Valencia Astorga, Manuel y Haroldo Venegas Bajas. Intercambio de Productos Agropecuarios en ALALC y Pacto Andino. *En* Nuevas Perspectivas de la Integración Latinoamericana. Vol. II. La Agricultura en la Integración Latinoamericana. Editorial Universitaria (en prensa).

tor productos por un valor de mil millones de dólares en el año 1970 y 1.327 millones de dólares en el año 1973. Las importaciones de estos productos efectuados por el conjunto de los países de la ALALC ascendieron a 995 millones de dólares en 1970 y crecieron hasta 1.798 millones de dólares en 1973. Los países del Grupo Andino, en esos mismos años, importaron por un valor de 515 millones de dólares y 906 millones de dólares, respectivamente. Chile, Perú y Venezuela son los principales importadores de productos agropecuarios".

"De las cifras anteriores se infiere que los países miembros de la ALALC y del Grupo Andino conforman un área excendentaria, ya que las exportaciones de los productos señalados superan largamente a las importaciones, aunque la situación por país y por producto es sumamente variable".

El estudio de Valencia y Venegas tiene como primera conclusión lo siguiente: "El comercio intrazonal de los sectores agropecuarios del conjunto de los productos agropecuarios, agroindustriales, forestales y del mar no ha experimentado cambios sustanciales como resultado de la constitución de los dos esquemas de integración económica existente en la zona. Presenta características similares al que prevalecía con anterioridad a la vigencia del Tratado de Montevideo, en cuanto a su estructura pro principales productos y respecto a la mantención de la preponderancia de determinados países como exportadores intrazonales de estos productos".

Además, señalan lo siguiente: "no obstante la mantención de la estructura de comercio en la zona se observa una nueva corriente de productos, especialmente agroindustriales, que tienen alguna importancia cualitativa, pero de escasa significación dentro del valor total de las exportaciones intrazonales de los sectores analizados".

Finalmente, Valencia y Venegas expresan: "La potencialidad del intercambio intrazonal o intrasubregional se ha estimado tradicionalmente a través del elevado margen de sustitución de importaciones procedentes de terceros países. Asimismo, se ha atribuido especial importancia a la posibilidad de que los organismos estatales de la zona puedan desviar parte de sus compras hechas fuera de la zona, para adquirir producciones de origen zonal, como medio para incrementar el comercio intrazonal. Sin embargo, la sustitución de importaciones esperada no se ha verificado, tanto porque los incentivos de los Programas de Liberación Comercial son de efectos limitados para los productos del sector, como tampoco las empresas es-

tatales de comercialización agropecuaria han desviado sus compras en forma significativa. Las causas de esta situación parecen radicarse en la oferta zonal y subregional que, en general, adolece de factores negativos en materia de precios, calidad, seguridad de abastecimiento y de carencia de la experiencia en comercialización de muchas empresas del sector en relación a las de terceros países que intervienen en el mercado zonal.

De todo lo expuesto deben subrayarse tres aspectos fundamentales. Primero, que los países miembros de la ALALC y del Grupo Andino conforman un área excedentaria.

Segundo, que los productos agroindustriales todavía no tienen gran significación cuantitativa en el comercio exterior de los países miembros.

Tercero, que en la oferta zonal y subregional existen problemas de precios, calidad, seguridad de abastecimiento, e incluso, de carencia de la experiencia comercial de muchas empresas del sector.

Estos tres aspectos son básicos para el enfoque sugerido más adelante.

EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR AGROPECUARIO CHILENO

Es interesante observar la evolución de los valores de "Embarques de Exportación" proporcionados por el Banco Central, considerando no sólo las tradicionales agrícolas, pecuarios, forestales y pesca, sino también los agroindustriales: alimenticios, bebidas, papel, celulosa y derivados.

Al observar el quinquenio se tiene en forma muy clara los efectos del cambio en la política de comercio exterior que inició en el último trimestre de 1973. La liberalización no consistió sólo en un valor más real de las divisas, sino que se ha tenido que competir en precios y calidad con productores del resto del mundo.

En 1973 las exportaciones de agropecuarios y del mar llegaban sólo a 25,5 millones de dólares y los agroindustriales a 61,4 millones de dólares; en 1974 se duplican las exportaciones del primer rubro y triplican las del segundo. En 1975 las exportaciones agrícolas y agroindustriales son más de tres veces superiores a 1973. En 1976 el crecimiento de las exportaciones son aún mayores pues se acercan a las cinco veces el año base. Comparados los primeros diez meses de 1977 con el mismo período del año anterior, el comercio exterior de productos agropecuarios y agroindustriales ha crecido en 40%.

Cuadro 1

EMBARQUES DE EXPORTACIONES
(millones de dólares)

	1973	*1974*	*1975*	*1976*	*% variac. 75-76*	*Enero - 1976*	*Octubre 1977*	*% variac.*
Exportaciones de Bienes	1.306,8	2.144,6	1.552,1	2.082,6	34,2	1.712,0	1.797,4	5,0
1. Mineros	1.190,6	1.807,0	1.075,4	1.443,6	34,2	1.205,0	1.148,3	—4,7
2. Agropecuarios y del mar	25,5	54,8	86,1	118,9	38,1	104,3	145,9	39,9
Agrícolas	20,7	42,9	59,7	86,2	44,4	75,1	117,7	56,7
Cereales	0,0	0,0	2,5	1,0	—60,0	0,7	0,5	—28,6
Frejoles	3,3	14,0	8,1	6,2	—23,5	4,5	9,9	120,0
Lentejas	0,6	5,2	4,2	3,8	—9,5	3,7	8,4	127,0
Garbanzos	0,1	0,1	0,2	0,0	—100,0	0,0	0,9	—
Fruta fresca	14,2	18,4	37,7	53,8	42,7	50,1	61,4	22,6
Cebollas y ajos	2,3	2,7	2,2	8,4	281,8	8,3	18,9	127,7
Semillas, fibras y otros	0,2	2,5	3,5	3,7	5,7	2,7	3,1	15,8
Otros	—	—	1,4	9,3	564,3	5,1	14,6	186,3
Pecuarios	1,3	4,1	16,7	24,8	48,5	22,7	20,1	—11,5
Lana de oveja	—	2,7	8,4	13,3	58,3	12,6	13,5	7,1
Cera y miel	0,8	0,9	1,9	2,1	10,5	1,9	1,3	—31,6
Animales vivos	0,5	0,5	0,7	1,0	42,9	0,9	1,0	11,1
Crines y pelos	0,0	0,0	0,1	0,3	200,0	0,3	0,0	—100,0
Pieles sin curtir	0,0	0,0	1,8	4,6	155,5	3,5	3,7	5,7
Otros	—	—	3,8	3,5	—7,9	3,5	0,6	—82,9

Forestales	1,8	3,2	3,7	1,0	—73,0	0,7	0,9	28,6
Corteza de quillay	0,6	1,8	3,4	0,4	—88,2	0,3	0,4	33,3
Callampas secas	0,8	0,6	0,1	0,5	400,0	0,3	0,5	66,7
Otros	0,4	0,8	0,2	0,1	—50,0	0,1	—	—100
Pesca	1,7	4,6	6,0	6,9	15,0	5,8	7,2	24,1
Pescados frescos	—	—	—	0,7	—	0,6	1,1	83,3
Algas	1,7	4,6	6,0	6,1	1,7	5,2	6,1	17,3
Restos	—	—	—	0,1	—	0,0	0,0	-
3. Industriales y Agroindustriales	90,7	299,3	391,0	520,1	33,0	402,7	503,2	25,0
Agroindustriales	61,4	181,2	224,6	282,2	25,6	219,6	307,7	40,1
Alimenticios	21,7	49,4	101,8	110,0	8,1	84,5	133,4	57,9
Harina de pescado	12,2	31,2	29,2	61,1	109,2	47,2	66,5	40,9
Mariscos congelados	6,8	10,2	12,9	19,9	54,3	15,0	20,7	38,0
Conservas de pescado	0,2	0,7	1,0	2,8	180,0	2,3	4,9	113,0
Carnes y despojos	0,1	0,4	0,8	2,5	212,5	2,4	2,5	4,2
Conservas de frutas	0,6	1,9	2,0	4,9	145,0	3,6	6,1	69,4
Frutas secas	1,0	1,2	2,4	3,7	54,2	2,7	3,3	22,2
Afrecho	—	—	2,2	5,8	163,6	3,5	7,9	125,7
Cebada malteada	0,7	3,0	6,9	5,3	—23,2	3,8	8,7	129,0
Varios	0,1	0,8	44,4	4,0	—91,0	4,0	12,8	220,0

(Continuación cuadro 1)

	1973	*1974*	*1975*	*1976*	*% variac. 75-76*	*Enero - 1976*	*Octubre 1977*	*% variac.*
Bebidas	2,6	4,1	3,9	7,0	79,5	5,0	5,9	18,0
Embotelladas (vinos)	2,2	3,2	3,7	6,7	81,1	4,9	5,3	8,2
A granel (vinos)	0,4	0,8	0,1	0,1	0,0	0,1	0,4	300,0
Resto	0,0	0,1	0,1	0,2	100,0	0,0	0,2	—
Maderas	4,4	12,6	25,2	29,3	16,3	21,9	58,2	165,8
Pino insigne	2,6	9,5	21,5	20,9	—2,8	17,2	45,7	165,7
Artículos de madera	1,8	3,0	0,7	1,9	171,4	0,9	8,0	788,9
Resto	0,0	0,1	3,0	6,5	116,7	3,8	4,5	18,4
Papel, celulosa y derivados	32,7	115,1	93,7	135,9	45,0	108,2	110,2	1,9
Papel	6,8	25,6	25,8	33,1	28,3	26,5	28,0	5,7
Celulosa	21,6	80,4	57,9	88,3	52,5	70,8	69,1	—2,4
Cartulina	3,7	8,2	7,6	8,9	17,1	7,0	8,7	24,3
Art. inf. impresos	0,6	0,4	2,0	2,9	45,0	1,9	2,2	15,8
Resto	—	0,5	0,4	2,7	575,0	2,0	2,2	10,0

FUENTE: Banco Central.

Es interesante observar en el Cuadro Nº 2, "Balance de Exportación y Registros de Importación de Materias de Origen Agropecuario y Alimenticio" durante el quinquenio. En 1973 el saldo era negativo en 543,7 millones de dólares. En 1974 se disminuye a 354,7 millones de dólares y en 1975 es sólo de US$ 25,2 millones. El año 1976 es el primero en que el saldo se transforma en positivo con US$ 31,2 millones. Ahora si se comparan diez meses de 1977 con el mismo lapso de 1976 el saldo positivo se eleva a 141,4 millones de dólares.

Cuadro 2

BALANCE DE EMBARQUES DE EXPORTACION Y REGISTROS DE IMPORTACION DE MATERIAS DE ORIGEN AGROPECUARIO Y ALIMENTICIO

	1973	*1974*	*1975*	*1976*	*Enero-Oct. 1977*
Embarques de Exp.[1]	86,9	236,0	310,7	401,1	453,6
Registros de Import.[2]	630,6	590,7	335,9	369,9	312,2
Saldo	—543,7	—354,7	— 25,2	31,2	141,4

FUENTE: Departamento de Economía. Taller de Coyuntura, 2º semestre 1977. Facultad de Economía y Administración. Universidad de Chile.

[1] Incluye bienes agrícolas, pecuarios, forestales, del mar y agroindustriales.

[2] Registros de Importación cursados por el Banco Central en materias de origen agropecuario y alimenticios.

Es interesante constatar que el retiro chileno del Pacto Andino no ha afectado al comercio exterior con los países signatarios. Las exportaciones de Chile al área andina alcanzaron a 31,1 millones de dólares en el año 1977, entre los meses de enero y septiembre. En igual período las cifras fueron de 19,3 millones en 1975 y 28,9 millones de dólares en 1976. El comercio total de Chile con las naciones andinas, incluyendo los productos no favorecidos por ventajas aduaneras especiales, alcanzó a 109,3 millones de dólares, entre enero y septiembre de 1977; esta cifra llegó en 1976 a 104,5 millones para el mismo período. ("El Mercurio", 6 de enero de 1978, pág. 3).

No es el caso de discutir en esta oportunidad la interacción positiva entre el desarrollo agroindustrial y la agricultura[2], pero pode-

[2] Para este aspecto ver "Agroindustria y Desarrollo", Garrido José, *et. al* Santiago. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Editorial Universitaria, 1976. 239 pp.

mos afirmar que ésa ha sido una razón técnica del espectacular crecimiento que se ha desarrollado en el comercio exterior chileno.

Perspectivas del Mercado de Alimentos

El crecimiento de la población esperado para los próximos años que debe hacer superar los 6 mil millones de habitantes en el planeta a fines de siglo; la pérdida de tierras de cultivo por construcción de ciudades, caminos, erosión, etc., las variaciones climáticas que afectan la capacidad productiva de alimentos en superficies importantes de la tierra; la incorporación al consumo de ciertos alimentos de grupos de la población: países petroleros, el consumo de cereales y otros, el café y azúcar serán factores de sustentación o alza de precios; el incremento del ingreso en las masas del tercer mundo, también presionará la demanda. Finalmente, lo que es un notable factor de distorsión en la producción: el alza del precio del petróleo no sólo para compensar la inflación mundial, sino como efecto de la política internacional del Oriente Medio.

Los factores señalados hacen suponer alzas en la demanda de alimentos y de sus precios —incluso costos de producción— por lo que la ALALC puede lograr una nueva dinámica para fortalecer el comercio intrazonal de productos de origen agrícola e insumos para su producción, y lo que es muy importante, actuar como bloque al complementar sus actividades en el *negocio agrícola* y la comercialización extrazonal de sus productos agroindustriales.

He aquí la importancia de una mayor amplitud conceptual y, seguramente, un ajuste jurídico del Tratado, pues las condiciones del mercado mundial desde 1960 a 1977 han variado fundamentalmente; los factores políticos tienen especial relevancia en el mercado de alimentos.

Venezian[3] proporciona antecedentes sobre la situación actual y perspectivas de la escasez de alimentos, por grupos de países, como puede observarse en el Cuadro Nº 3. En los años 1974-1975 los países en desarrollo (DME) incurrieron en un déficit bruto de casi 45 millones de toneladas de cereales, es decir, 58,8% mayor que en el período 1969/71. Las proyecciones para los próximos diez años, si

[3] Venezian L., Eduardo. La Escasez Mundial de Alimentos con referencia a la América Latina. Seminario sobre Escasez Mundial de Alimentos y Materias Primas: Sociedad Internacional de Desarrollo e Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Lo Curro, enero 1977.

Cuadro 3

DEFICIT DE CEREALES EN PAISES DME [a]
(millones de tons. métricas)

Región y país	*Promedio 1969-71*	*Promedio 1974-75*	*Déficit* [b] *Proyección a 1985/86* *Alto ingres.*	*Bajo ingres.*
Asia	*11,5*	*18,3*	*54,8*	*46,3*
India	2,2	6,7	16,8	14,2
Bangladesh	0,7	2,3	5,5	5,3
Africa del Norte y Medio Oriente	*7,9*	*12,0*	*22,5*	*21,4*
Países OPEC	2,6	4,8	11,4	10,7
Egipto	2,0	3,5	3,6	3,6
Africa Sub-Sahara	*1,5*	*2,1*	*14,9*	*13,7*
Nigeria	0,4	0,3	8,1	7,6
América Latina	*7,3*	*12,4*	*16,1*	*13,2*
México	0,1	3,6	2,2	0,8
Centro América y Caribe	2,4	2,9	4,4	4,2
Argentina	— 8,2	— 7,8	— 15,7	—16,1
Brasil	1,7	1,5	— 1,1	— 3,4
Venezuela	0,9	1,5	3,1	2,1
Ecuador	0,1	0,3	0,8	0,7
Resto América Latina	2,0	2,3	5,6	5,4
TOTAL	28,2	44,8	108,3	94,5

FUENTE: IFPRI. *Meeting Food Needs in the Developing World. cit.* por Eduardo Venezian. La Escasez Mundial de Alimentos y Materias Primas, organizado por la Sociedad Internacional de Desarrollo (SID) y el Instituto de Estudios Internacionales de la U. de Chile. Lo Curro, 5-7 enero 1977.

[a] DME (developing market economics) se refiere a países en desarrollo, excluyendo la China continental y otras repúblicas asiáticas con economías planificadas centrales (i.e., comunistas).

[b] El déficit (subtotal) para cada región es *bruto,* o sea, es la suma de los déficit de cada país incluido en la región, sin descontar los excedentes de algunos de los países de la misma región, que tengan saldos exportables. Los excedentes exportables se indican con un signo menos (—).

la producción de alimentos creciera a la misma tasa de 2,5% al año, de la década de 1960 y que puede ser calificada de optimista, indicaría un déficit bruto entre 95 y 108 millones de toneladas, según el supuesto sobre la tasa de crecimiento de estos países. El déficit neto para 1985/86 sería de 83 millones de toneladas. En síntesis, el déficit promedio se incrementaría entre un 284% y 235% en veinte años.

Una publicación mexicana[4] señala perspectivas similares para el largo plazo. La demanda adicional anual en los próximos años puede calcularse en 30 millones de toneladas de cereales y 1,5 a 2 millones de toneladas de carnes, 8 a 10 millones de toneladas de productos lácteos y unas 600 mil a 800 mil toneladas de aceites y grasas. Esta sería la demanda adicional manteniendo estable el ingreso, pero si se considera un incremento en los ingresos reales, hay que pensar en que la demanda adicional deberá ser superior en hasta un 20% sobre las cifras señaladas.

En los países capitalistas desarrollados habría tierras disponibles y explotables para aumentar la producción, pero se necesita una alta inversión, lo que significará un incremento en los costos sin considerar el efecto del precio de la energía. No obstante la demanda interna en estos países será moderada por el alto nivel de consumo actual y el lento crecimiento de la población.

En los países subdesarrollados la tasa de aumento poblacional es muy elevada y el déficit de alimento ya es considerable, por lo que el aumento de la producción de cereales y carne debe ser fuerte. Pero no se puede ser optimista por las altas inversiones requeridas.

El corto plazo está muy influido por el resultado de la agricultura soviética y otros países de economía centralizada; la URSS, para ser autosuficiente necesita una tonelada de grano por habitante y debe cuidar, por razones políticas, de la situación de escasez de Polonia, Alemania Oriental y Checoslovaquia, lo que significa normalmente 5 millones de toneladas anuales. La influencia soviética en los precios en el corto plazo puede ser determinante en los resultados en plazos mayores, pues influiría en los esfuerzos productivos que radican algunos países como Argentina.

PROBLEMAS DEL INTERCAMBIO AGROPECUARIO

a) Restricciones conceptuales. Existen algunas restricciones conceptuales que obstaculizan el desarrollo del comercio exterior agropecuario, tienden a mantenerlo en base a materias primas, dificultan el desarrollo rural y, por tanto, no se facilita la lucha contra la pobreza rural.

[4] La Gran Cosecha Soviética y el Mercado Mundial de Cereales. Sección Internacional. Rev. Comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior S. A. Vol. 26, Nº 11. México, noviembre 1976.

El concepto agropecuario debiera comprender a los productos agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros en diferentes grados de elaboración hasta incluir los productos agroindustriales. No ha sido así la utilización del art. 28 del Tratado, ha sido más bien para evitar esa concepción más moderna.

La objeción al grado de procesamiento de un producto de origen agropecuario es una restricción que obstaculiza el desarrollo del sector forestal, agropecuario y pesquero, pues condenaría a los países a comercializar sólo materias primas, en circunstancias que el valor agregado *in situ* produce empleo y desarrollo rural. Esto no significa que los países deban incluir en sus listas rubros que afecten sus economías e intereses, sino que la concepción parece anticuada, o aun más, errónea para el mediano y largo plazo como se verá más adelante.

Una amplitud conceptual podría incrementar el comercio, facilitar la complementación económica de países vecinos y el que América Latina actúe como continente dentro del mercado mundial de alimentos.

El negocio agrícola o agribusiness, que es el concepto que debiera manejarse, supera con creces lo que ocurre dentro de un predio. El negocio agrícola es la suma de las operaciones productivas en la unidad de producción en sí, o sea, dentro del predio; al almacenamiento, procesamiento y distribución de los productos agrícolas y sus subproductos; además del abastecimiento de insumos incluyendo actividades de investigación, se incluyen en este concepto.

Es obvio que se necesitan muchos y diversos insumos hasta llegar al procesamiento agroindustrial desde la producción de la materia prima en un predio. Empresas conjuntas multinacionales podrían favorecer el intercambio de insumos a nivel subregional para luego llegar a un comercio extrazonal con el producto elaborado.

b) Falta de participación del sector privado en el proceso de integración de ALALC.

c) Limitaciones internas. Dentro de las limitaciones internas sobresalen la calidad del producto, ya sea como materia prima o producto agroindustrial terminado.

Debería propiciarse el establecimiento de normas de calidad válidas para todos los países de la región. Pero no debe olvidarse que la calidad depende de la tecnología del agricultor y/o agroindustrias, las cuales a su vez dependen de la investigación. Por tanto, todo lo

que puede hacerse por apoyar a la Educación Superior e Investigación Agropecuaria va en sentido positivo.

d) Problemas sanitarios. Si bien se podrían calificar de limitaciones internas, pero por el hecho que su importancia se incrementa en la medida que se moderniza la agricultura, merece ser tratada por separado con cierta detención.

Debe tenerse presente una idea planteada por el Dr. Jorge Gastó[5], acerca de la inexistencia de fronteras para las enfermedades y el que las políticas económicas pueden crear problemas cuando los precios de un país estimulen la venta en otro país. Por tanto, todo hace aconsejable la existencia de programas de acción conjunta entre los países de ALALC, tomando en cuenta conceptos ecológicos como ecosistemas mayores de carácter supranacional. No debe olvidarse que una enfermedad pasa a ser un desequilibrio de tres elementos: Agente, Huésped y Medio. La otra sugerencia fundamental planteada por Gastó, es que la Decisión 92 del Pacto Andino sobre Sanidad Agropecuaria sea adoptada y puesta en marcha en la ALALC.

Dentro de este mismo tema el Dr. Jaime Auger S.[6] ha sugerido una verdadera política de sanidad vegetal regional, en función del comercio exterior, que se resume en los siguientes conceptos:

"Dado que los vegetales son los más útiles servidores del hombre, es indudable que deben ser preservados del ataque de enfermedades destructivas. Tal protección debe encararse desde un punto de vista local, nacional e internacional y hasta que no se haya alcanzado un acuerdo amplio entre naciones no podrá esperarse una protección completamente satisfactoria. Hasta ahora, el mayor progreso se ha alcanzado en el plano local y el menor en el plano internacional. Esto es comprensible, pero en vista del progreso alcanzado por el transporte y el intercambio mundial de productos, el tema de la sanidad vegetal está ubicado en un plano de gran importancia internacional. Todas las naciones agrícolas, y en especial las que se dedican a la importación y exportación de productos, son vulnerables; cada una debe intervenir en la protección mutua. Es importante, entonces, hallar soluciones a los problemas de las enfermeda-

[5] Gastó Cordech, Jorge. Sanidad Animal en el Comercio Agropecuario. *En.* Nuevas Perspectivas de la Integración Latinoamericana. Vol. II. La Agricultura en la Integración Latinoamericana. Editorial Universitaria (en prensa).

[6] Auger Saavedra, Jaime. Normas de Protección Vegetal. *En* Nuevas Perspectivas de la Investigación Latinoamericana, *op. cit.*

des de las plantas de importancia regional. Es de desear que por medio de tal organización se pueda cumplir lo siguiente:

i) Creación de un instituto regional de protección de plantas.

ii) Acuerdo general para adherir a las resoluciones emanadas del instituto.

iii) Examen regular de las cuarentenas regionales de plantas, con recomendaciones para su modificación o derogación si los hechos así lo exigen.

iv) Manteniendo, por los países asociados, de una activa y continua vigilancia de las plagas de las plantas, informando regularmente a todos los otros miembros.

v) Intercambio regular de personal dedicado a las cuarentenas con el fin de estimular el mutuo entendimiento y el cumplimiento efectivo de las mismas.

vi) Creación de pequeños grupos de especialistas en zonas convenientes para realizar estudios regionales de enfermedades importantes, con el fin de tener una base que sirva para recomendar las reglamentaciones sobre cuarentenas.

vii) Implantación de proyectos regionales de investigación para resolver, en conjunto, los problemas de las enfermedades relacionadas con las cuarentenas.

COMENTARIOS FINALES

Lo fundamental es utilizar en forma positiva el hecho que la región es excendaria en la producción de alimentos en un mundo que tiende a la escasez, y aceptar la idea que no se debe centrar el futuro en la exportación de materias primas, sino productos agroindustriales.

Aceptada además la idea del agronegocio y habida consideración que se conforma en un sistema bastante complejo, las posibilidades de complementación entre los países y de constituir empresas multinacionales son también enormes.

En este sentido parece que el Sistema Económico (SELA) constituiría un mecanismo adecuado para ayudar en el sentido señalado. Baste señalar los Comités de Acción de SELA que se relacionan con el negocio agrícola: 1) Fabricación de fertilizantes; 2) Complementos alimenticios; 3) Granos, semillas, frutas y oleaginosas; 4) Produc-

tos del mar y agua dulce; 5) Carne, productos lácteos y derivados de la carne.

Pareciera que faltara otro Comité de Acción que podría ser de gran importancia sobre promoción agroindustrial, que desarrolle algunas de las ideas comentadas en este artículo.

MEDIDAS RESTRICTIVAS AL COMERCIO INTRAZONAL

Hernán Pitto Dalmazzo

INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es llamar la atención respecto de un conjunto de mecanismos y prácticas que están aplicando los países que integran la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, y que entraban el libre flujo comercial por tratarse de medidas que no están específicamente contempladas en las normas y regulaciones del Tratado de Montevideo, sino que pertenecen a la competencia de la autoridad administrativa de los países que las aplican.

Creemos que la situación descrita merece ser analizada no solamente desde el punto de vista de su incidencia práctica, sino que es necesario hurgar en las razones por las cuales se está produciendo este fenómeno que, más que integrar, está disociando a los países que integran la Asociación.

I. ORIGEN Y OBJETIVOS DEL TRATADO DE MONTEVIDEO

Entre los años 1950 y 1960 surge la idea en los países latinoamericanos de establecer una unión que les permita desarrollar el comercio, teniendo en cuenta las experiencias de liberalización que se habían producido, fundamentalmente, en los países europeos.

Así se tomó, como antecedente, el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, GATT, que tiene por objeto abatir las barreras comerciales en forma multilateral a fin de organizar la actividad económica y comercial del mundo occidental, en el período de postguerra.

Esta concepción hizo materialmente posible, a su vez, la creación de importantes organizaciones de integración, entre otras, la Comu-

*Las opiniones vertidas por el autor, son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen a la SFF.

nidad Económica Europea, que fue jurídicamente posible gracias al Tratado de Roma.

Conviene detenerse, brevemente, en los factores de integración que hacían posible la unión entre esos países.

En efecto, la Comunidad Económica Europea poseía, a nuestro juicio, cuatro elementos que aseguraban el éxito de los objetivos del Tratado de Roma:

1. Apoyo financiero externo al proceso de integración, que permitía contar con el flujo de capitales necesarios a toda iniciativa de esta naturaleza.
2. Los países poseían estructuras, condiciones de mercado y un grado de tecnología que eran adecuados y aptos para el proceso de integración.
3. Una homogeneidad en la orientación de sus políticas económicas y sociales.
4. Experiencias integracionistas previas al Tratado de de Roma, basadas en instituciones como el BENELUX y la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA.

La creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y su instrumentalización jurídica que es el Tratado de Montevideo, si bien tuvieron como antecedente las disposiciones del GATT, no siguieron las aguas de dichas normas, ya que al establecer negociaciones bilaterales con aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, la circunscribe solamente a los países miembros produciendo con ello un efecto de desvío del comercio, que las operaciones del GATT *no* pueden provocar a raíz que la cláusula de la nación más favorecida funciona, en este caso, sin restricciones de ninguna especie.

En lo que dice relación con el Tratado de Roma, éste no se consideró para el esquema de integración a nivel latinoamericano. Creemos que esta situación debe ser explicada, haciendo un parangón entre los elementos que favorecen la integración en Europa y que ya consignamos con la realidad latinoamericana.

Así, no hubo apoyo financiero de ninguna especie para el proceso de integración, a lo que puede agregarse una cierta carencia de recursos y la indiferencia interesada de los Estados Unidos de Norteamérica.

El desmantelamiento arancelario que es motor en el proceso de integración era técnicamente casi imposible de lograr en razón de las diferentes estructuras existentes en los países del área.

No había homogeneidad de políticas económicas entre los países miembros y esto se ha hecho cada día más ostensible, especialmente porque los países han visto que hay una inadecuación entre la normativa del proceso creado para ciertos objetivos, y la realidad del sistema[1].

En síntesis, podemos afirmar que la estructura jurídica que se le dio al proceso de integración latinoamericano no pareció la más adecuada, y ello trajo como consecuencia, que exista una disociación entre la normativa del proceso y la realidad, lo que se ha ido haciendo cada vez más evidente, para adquirir un ritmo acelerado a partir de 1973 por la crisis del petróleo.

Creemos que el punto de mayor impacto dentro del proceso, ha sido la diferencia creciente de las políticas económicas, especialmente en lo referente a estructuras arancelarias y tratamiento a los problemas relacionados con la balanza de pagos[2].

En el proceso de integración latinoamericano, se ha ido produciendo un fenómeno que en teoría se denomina "Ley de Sustitución" y que consiste en la superposición de la realidad a las normas legales que reglan una determinada situación o tutelan un bien jurídico específico.

Esto se produce cuando la norma ha sido superada por los he-

[1] ALALC/NC/dt 42. "Las Negociaciones Colectivas en 1955": "La crisis de la ALALC se puede interpretar en términos de la saturación de un modelo de integración basado en las posibilidades de mantenimiento de un proceso sostenido de desmantelamiento arancelario, que fue encarado como una prolongación a escala regional de la industrialización sustitutiva que, con mayor o menor intensidad, realizaban los países de la Zona. Tal saturación se hizo más ostensible debido, en gran parte, a la diferenciación progresiva de las estructuras productivas de los países y de las modalidades de aplicación del conjunto de instrumentos de política utilizados para la consecución de los objetivos nacionales".

[2] Carlos Ons Indart: "Perspectivas de la ALALC en el Sistema Latinoamericano": El Informativo ALALC, año XVIII, Nº 762, pág. 8: "En cuanto a la situación particular de la ALALC en la actualidad, se la puede caracterizar como una crisis determinada por la existencia de un divorcio entre las acciones concretas de integración que las partes contratantes están en condiciones o tienen interés de emprender y las normas, compromisos básicos y estructura institucional de la Asociación. Dicha crisis deriva de la falta de funcionalidad del sistema establecido por el Tratado de Montevideo y practicado por la Asociación, en relación con la situación económica y política del conjunto de las partes contratantes y con los requerimientos de interrelación derivados de ella, y se traduce en el prolongado estancamiento operativo y en la dificultad para adoptar decisiones que permitan superarlo".

chos y ya no es capaz de cumplir con los objetivos para la que fue creada, y en este caso, las conductas de las instituciones y de las personas cuya actividad es normada por la disposición, toman otra ley o reglamentación, la desvirtúan en su fin y la aplican para obtener los resultados que la norma anterior ha sido incapaz de proveer.

Un caso típico de la Ley de Sustitución en el ordenamiento jurídico chileno, es la falta de solución jurídica al problema del divorcio ya que éste, si bien existe como institución, no disuelve el vínculo, impidiendo que los divorciados puedan volver a contraer matrimonio.

Es un hecho indiscutible que la realidad ha sobrepasado la norma y las personas no tienen una solución jurídica a ese problema, por lo que han tomado otra institución jurídica, la han desvirtuado en sus objetivos y han forzado su aplicación para obtener la disolución del vínculo que la anterior no puede otorgar. Nos referimos a la nulidad civil.

Hemos hecho esta pequeña digresión, porque creemos que se está produciendo un hecho similar a la Ley de Sustitución en el campo de integración latinoamericana, ya que las normas del Tratado de Montevideo y las reglamentaciones dentro de su marco, no han sido capaces, por su misma concepción estructural, de obtener resultados concretos o adaptados a las condiciones de los países miembros y a su evolución económica, política, social y comercial. Y es por ello, que los países están buscando otros mecanismos, tales como los Convenios de Cooperación Económica por Pares o Grupos de Países, los entendimientos bilaterales y las prácticas restrictivas del comercio en el nivel administrativo, para lograr lo que la disposición básica de integración no ha sido capaz de crear.

II. Prácticas restrictivas

Hablar de prácticas restrictivas implica situarse, desde luego, en el ámbito administrativo donde la autoridad de los órganos técnicos de cada país, ha de ejercer su competencia.

Dentro del campo de las normas administrativas, existen aquellas de carácter reglado en que la resolución de la autoridad ha de ser ajustada a derecho, y en términos generales, cumplir con cada uno de los requisitos impuestos por la ley, sin que el funcionario tenga demasiada libertad en la elaboración de su decisión. Las discrecionales son aquellas en que el funcionario competente tiene una amplia

libertad de elaboración y decisión, por cuanto la ley le otorga un margen amplio de apreciación en su dictamen final.

Así, por ejemplo, la aprobación de un registro de importación podría considerarse como un acto reglado en razón de que está especificado en cuanto a sus requisitos y contenido en las disposiciones de la ley y en los acuerdos del Banco Central de Chile.

Sin embargo, la demora en aprobar un registro de importación es algo que está sujeto a la discrecionalidad del funcionario, de tal manera que esa demora, sin que corresponda a una causa real y efectiva, podría ser calificada como una medida restrictiva con el consiguiente costo financiero para las instituciones involucradas.

Desde el punto de vista anterior, entonces, podemos decir que *podrán haber tantas prácticas restrictivas como pueda producir la imaginación de quien restringe.*

La razón de esto se encuentra, como ya dijimos, en la aplicación de las normas de comercio exterior que están entregadas a las autoridades administrativas, quienes, a su vez, son ejecutoras de las políticas económicas de los países, las cuales contienen normas claras respecto de aranceles y del tratamiento de los problemas de balanza de pagos.

De tal manera que existen prácticas restrictivas que están especialmente determinadas en la ley, y otras que no están en el ordenamiento jurídico y que son producto de un análisis casuístico de una determinada situación de comercio exterior.

A continuación, señalaremos, brevemente, algunas de las medidas restrictivas más usuales que se producen entre los países signatarios del Tratado de Montevideo.

1. *Prohibición de importar*

Existe en muchos países de Latinoamérica, y por expresa disposición de la ley, la prohibición de importar ciertos artículos que, a juicio de las autoridades, puedan ser atentatorios contra la seguridad o la salud de la población. Esto es perfectamente válido y ajustado a derecho, por cuanto el Estado debe proteger la salud y seguridad de la población, o puede tomar algunas medidas de ajuste que signifiquen la restricción de importar una cantidad determinada de artículos.

Sin embargo, en algunos países esto se ha hecho la norma general, donde existe prácticamente una cantidad tal de productos no autorizados para ser ingresados al país, que ya no se justifican por razones de bien común, anteriormente citadas.

2. *Licencias previas*

La Licencia Previa —como su nombre lo indica— es la autorización de la autoridad administrativa para que se pueda llevar a cabo la importación de ciertos artículos. En algunos países se requiere obtener esta licencia antes de consumar la importación, y, en términos generales, no es un problema si es bien administrado; pero, lamentablemente, en muchos países con un propósito discriminatorio se tramitan indefinidamente dichas licencias, o bien toman un plazo demasiado largo que hace inconveniente o antieconómico la materialización de la importación una vez concedida dicha licencia.

3. *Depósitos previos*

Este mecanismo es perfectamente legal dentro de la normativa de ALALC, y en algunos casos se aplica como cláusula de salvaguardia, establecida en el artículo 24 del Tratado de Montevideo[3].

Sin embargo, las más de las veces son autorizadas por un plazo determinado y los países mantienen en sus legislaciones internas la vigencia de este mecanismo por mayor tiempo que el concedido, o bien lo establecen directamente, afectando con ello productos negociados en ALALC sin haber hecho uso de la cláusula de salvaguardia. Todo esto, sin perjuicio de que los depósitos previos puedan ser, en algunos casos, tan altos que hacen prácticamente imposible una determinada importación.

4. *Pérdidas de margen de preferencia*

Los países de la ALALC —como es sabido— se otorgan en sus negociaciones periódicas, márgenes de preferencia que teóricamente deben ser adecuadas a las variaciones de los aranceles internos.

Esto no ha ocurrido así en los países del área, y se ha producido una inadecuación entre estos elementos, trayendo como consecuencia una pérdida del margen de preferencia.

Existen una serie de razones por las que se produce este fenómeno y que dice relación directa con las políticas económicas internas de cada país.

Así, algunos países protegen su actividad interna con una barrera arancelaria alta que no es sino el grado de ineficiencia que el producto nacional tiene con respecto del importado. Por el contrario, otros países estiman que el grado de ineficiencia no debe ser muy alto en el producto nacional, y, por ende, tienden a bajar sus aran-

[3] Ver ALALC, Resolución Nº 329 (XIII), de 24-11-1973.

celes para dar una protección razonable a las manufacturas producidas internamente. Esto hace, evidentemente, que existan diferentes criterios en cuanto al tratamiento arancelario de los productos de terceros países.

En consecuencia, aquellos países que han adoptado esta segunda alternativa, tienden a hacer rebajas generales en sus aranceles internos, produciendo con ello un aumento indirecto del arancel negociado en el seno de la ALALC, ya que si un producto de terceros países tenía un 100% de arancel y el producto negociado en ALALC tiene un 50%, al producirse la rebaja del arancel general para terceros países, se produce una pérdida inmediata de la preferencia del producto ALALC, lo que hace necesario una nueva negociación para restituir este margen de preferencia.

A nuestro juicio, ésta es una situación que ha traspasado los límites posibles de negociación, porque todos los países del área han violado las normas sobre márgenes de preferencia.

En esta materia no existe país alguno que pueda demostrar no haber infringido las disposiciones relativas a la cuestión.

Existen estudios que demuestran que las violaciones a los márgenes de preferencia para los productos de ALALC van desde un 3% a un 98% en los países del área.

No podemos dejar de considerar en el análisis de este problema, la incidencia que tiene la relación entre arancel y tasa de cambio, ya que algunos países mantienen una tasa de cambio realista y otros mantienen una tasa de cambio controlada enérgicamente por las autoridades monetarias, lo que impide establecer un parangón que responda a una realidad común. En efecto, un arancel igual en dos países del área, va a tener una significación distinta según sea la realidad de la tasa de cambio de cada uno de esos dos países.

Finalmente, cabe señalar que los márgenes de preferencia no solamente pueden ser afectados por la rebaja porcentual del arancel, sino que también por lo que se ha denominado la pérdida del margen por el precio.

Esto ocurre cuando no varía el arancel para terceros países y tampoco varía el arancel negociado para ALALC, pero el margen de preferencia se pierde, en la realidad, al aumentar el precio en forma discriminatoria a los productos vendidos en los países del área, en un porcentaje igual al margen de preferencia.

Por ejemplo, si para un producto cualquiera el arancel es 100% para terceros países a un precio de US$ 100 y el arancel negociado en

ALALC es cero a un precio de US$ 200, el margen de preferencia se ha perdido en razón de la determinación arbitraria de los precios a los compradores del área.

5. *Precios de referencia*

Los precios de referencia son aquellos establecidos por las autoridades administrativas de los países, y que en la práctica tienen por objeto establecer el valor de las mercancías importadas para los efectos de la aplicación del arancel y otras tasas.

Esta modalidad, que está dentro de las facultades administrativas de los funcionarios de algunos países, ha adquirido hoy en día la característica de una práctica restrictiva, por cuanto se está utilizando, fundamentalmente, para evitar la importación de determinados productos.

Este mecanismo tiene el siguiente funcionamiento: vamos a suponer que un producto negociado en ALALC llega a un determinado país del área al precio de US$ 1,00 CIF. Las autoridades estiman que dicho producto puede afectar a una industria nacional establecida y preparan un decreto o resolución —según sea el país— en el cual establecen un precio de referencia para ese producto, de por ejemplo US$ 3,00, sobre el que se pagarán los derechos de aduana y otras tasas adicionales. Con este precio de referencia, artificialmente abultado, el importador debe desistirse de su importación, por cuanto la competitividad del precio desaparece en el mercado interno.

6. *Precios de información*

Esta modalidad pretende obtener un efecto exactamente contrario al anterior, por cuanto tiene por fin tender a bajar los precios con que llega un producto importado. Lo expresado tiene una común ocurrencia, cuando determinados países tienen serios problemas de divisas y necesitan del producto importado por no tener producción nacional o por ser éste escaso. De modo que, frente a la absoluta necesidad de importar el producto que está con una tasa arancelaria preferencial por haber sido negociado dentro del marco de ALALC, se pretende bajar su precio CIF, estableciendo un precio de información que se toma de los mercados internacionales, para verificar si el precio del producto que está siendo importado corresponde a los que normalmente se transan en dichos mercados.

El procedimiento mencionado es teóricamente perfectamente válido y está dentro de las facultades administrativas de los órganos competentes. Lo que estimamos grave, sin embargo, es la forma de

obtener el precio de información, ya que la mayoría de las veces se toma dicho precio de países de gran economía de escala en que el precio no es real, sino francamente dumping, por lo menos calificados como precios de conducta desleal en el mercado.

De esta manera, algunas exportaciones de productos negociados en ALALC se ven afectadas en su colocación por estos manejos, que tienden a rebajar los precios.

7. *Otras medidas restrictivas*

Existen otras medidas restrictivas, tales como la determinación de tasas especiales o la exigencia de sobretasas que van más allá de los porcentajes negociados en ALALC y que encarecen el costo de las importaciones.

Así, el establecimiento de cuotas de importación, el retiro de concesiones sin compensación y otros muy específicos que dependen de la naturaleza del producto, son medidas que están entrabando el comercio de los países del área.

8. A su vez, existen algunas medidas restrictivas que se refieren al aspecto monetario de la operación. Entre ellas podemos señalar dos:

En primer lugar, existen ciertos países que exigen al importador la compra de bonos del Estado por una suma equivalente al monto de la importación, lo que restringe el comercio, por cuanto se requiere tener doble capital para intentar siquiera una importación.

Otro mecanismo que produce costos financieros adicionales, que a la larga inciden en el precio del producto, es el establecimiento de plazos para el acceso a las divisas en pagos de importaciones.

9. Y finalmente, existen algunas trabas de carácter documental que hacen más engorroso el procedimiento de un acto de comercio exterior, por cuanto las visaciones de documentos y el pase en los controles fitosanitarios, traen como consecuencia una mayor actividad burocrática por parte de los organismos del Estado y un mayor esfuerzo y acceso de parte de los importadores o exportadores.

Finalmente, debemos comparar la forma en que las disposiciones legales de los organismos de integración han sancionado las prácticas restrictivas del comercio.

En la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio existe la resolución ALALC 65 (II) de fecha 19 de noviembre de 1962, que

condena el dumping y otras prácticas desleales del comercio internacional, y los declaran incompatibles con los principios y objetivos del Tratado de Montevideo. Lamentablemente, la resolución aludida es sumamente general y se refiere al dumping sin expresar en qué consiste o qué debe entenderse por tal, y con respecto a las prácticas desleales, se refiere muy generalmente a los problemas relacionados con los márgenes de preferencia y a la distorsión de las condiciones normales de competencia entre los empresarios de la zona, todo ello desde el punto de vista de los mecanismos de precios.

El artículo 5º de la resolución faculta a cualquiera de las partes contratantes que considere que ha sido lesionada por alguno de los procedimientos indicados, a solicitarle al Comité Ejecutivo Permanente que examine la causa, califique los antecedentes y tome algunas medidas[4].

Es particularmente interesante observar que la resolución Nº 65 no se ha utilizado jamás en cuanto al procedimiento que acabamos de señalar. Esto es una demostración de que las normas reglamentarias del Tratado de Montevideo y puestas en vigencia por la ALALC, están diametralmente disociadas de la realidad[5], por cuanto las medidas restrictivas que hemos señalado existen, sin lugar a duda, y se están aplicando todos los días dentro dei marco regional, y los preceptos contenidos en la resolución Nº 65 ni siquiera han definido correctamente las restricciones al comercio, y, lo que es más grave, demuestra que los países no tienen mayor interés en poner término a ese mecanismo que entraba el comercio, ya que no solamente han dejado de utilizar el procedimiento establecido por ALALC, sino que ni siquiera han intentado solucionar este gran problema por otros medios.

[4] En el Acuerdo de Cartagena se dictó la Decisión Nº 45, que contiene normas para prevenir o corregir las prácticas que puedan distorsionar la competencia dentro de la Subregión. La Decisión Nº 45, a nuestro juicio, es poco clara, por cuanto no hay una caracterización de la práctica distorsionante.

[5] Carlos García Martínez: "La Crisis del Monismo Integrador". Síntesis ALALC. Noviembre/diciembre de 1976, citada por Carlos Ons Indart, en Op. cit., nota 5: Cuando las naciones todas, en todo momento y en todos los aspectos, alteran con sus prácticas las resoluciones que sancionaron, hay que aceptar que no es la realidad la que está en falta, la que carece de razón, sino que son las disposiciones normativas las que carecen de realismo, las que no se pueden aplicar sin graves daños a los intereses nacionales de los Estados.

PROBLEMAS DE INVERSIONES EXTRANJERAS Y EMPRESAS CONJUNTAS

Roberto Fressard Ríos

1. Antecedentes

La proposición que haremos en este trabajo está basada esencialmente en la necesidad que tienen los países menos desarrollados de encontrar fórmulas que les permita alcanzar niveles de progreso social y económico más de acuerdo con aquellos en que se encuentran los países desarrollados. La situación comparativa de ambos grupos de países, representada en objetos que pudieran moverse, a simple vista nos daría la sensación que los países desarrollados avanzan y que los menos desarrollados retroceden.

Sin embargo, entre los países de América Latina existe cierta infraestructura que haría posible esquemas de desarrollo y de integración más audaces, lo que traería como consecuencia un progreso social y económico como el que se reclama. Dicha infraestructura está constituida por tratados internacionales y acuerdos derivados de los mismos que se mantienen en un grado de aprovechamiento eminentemente bajo. Desde otro ángulo del problema es fácil comprobar la existencia de una voluntad de hacer radicada en los Gobiernos y en los habitantes que se representa en la permanente intención de encontrar fórmulas adecuadas que permitan un desarrollo más acelerado. En resumen, existe la necesidad y su solución es reclamada insistentemente por la población; existe la infraestructura sobre la cual podría sustentarse una solución; y está presente la voluntad de los Gobiernos y gobernados para alcanzar mejores niveles de progreso social y económico.

2. Proposición

Estudiar si es o no factible que dentro del esquema del Tratado de Montevideo se pueda autorizar el establecimiento de empresas en cuyo capital participen inversionistas de dos o más países miembros de

ALALC, con o sin el aporte de capital extranjero o de terceros países, que tengan por objeto determinados rubros o actividades que serían previamente calificadas y aprobadas por una Comisión Permanente Especial.

Si dentro del esquema del Tratado de Montevideo la proposición no fuere factible, iniciar el estudio de un nuevo Acuerdo Internacional que lo permita. En este último caso, podría comenzarse por acuerdos bilaterales abiertos a la adhesión de otros países.

3. Desarrollo de la proposición

a) La empresa tendrá como participantes, a lo menos, a inversionistas de dos países miembros de ALALC, pudiendo aceptarse la concurrencia de inversionistas extranjeros. Los porcentajes que se exigirán como mínimos o máximos dependerán de la finalidad de la empresa y se determinarían, caso a caso, por la Comisión Especial, según se verá más adelante;

b) Las empresas se organizarán como sociedades anónimas, sobre la base de la legislación del país donde tengan su domicilio principal y se considerarán nacionales en el ámbito de los países miembros de ALALC originarios de la inversión. El domicilio de las empresas deberá estar radicado en alguno de los países miembros de ALALC originario de la inversión, debiendo mantenerse agencias u oficinas en los demás países de ALALC de donde provengan participaciones de capital;

c) Respecto a la permanencia de la inversión en poder de los nacionales de uno o más países miembros de ALALC, deberá establecerse un tipo de garantía y control especiales;

d) El objeto de las empresas deberá ser previamente propuesto a la Comisión Especial, que será la única autoridad encargada de aceptarlo o aprobarlo;

e) La producción de estas empresas será considerada como nacional en los países miembros de ALALC de donde provenga la inversión y, por consiguiente, no estará gravada arancelariamente y los Gobiernos respectivos se comprometerían a no establecer trabas no arancelarias. En caso que el objeto de las empresas sea algún producto comprendido en un Acuerdo de Complementación, la desgravación arancelaria se aplicará en conformidad al Acuerdo de Complementación respectivo;

f) Las materias primas que se requieran para la producción, que provengan de uno o más de los países miembros de ALALC originarios de la inversión, gozarán igualmente de la franquicia arancelaria señalada en el literal anterior, comprometiéndose los Gobiernos a no establecer trabas no arancelarias;

g) La producción de las empresas gozarán del margen de preferencia que se acuerde entre los países participantes miembros de ALALC, al momento de creación de la entidad. En caso de no producirse el acuerdo, gozarán del margen que resulte de aplicar los aranceles existentes, comprometiéndose los Gobiernos a no aplicar medidas que puedan desfavorecer la actividad exportadora de la nueva empresa.

h) Los capitales necesarios para la formación y desarrollo de las empresas podrán movilizarse entre los países participantes miembros de ALALC sin trabas administrativas de ninguna naturaleza, salvo las de control que los Estados estimen necesario para diversos fines. Lo anterior deberá incluir el libre tránsito de los capitales que provengan de las utilidades o rentas de las inversiones;

i) El capital extranjero que se incorpore a ellas se regirá por la legislación del país del domicilio de la empresa, pudiendo establecerse reglas comunes con un espíritu de promoción;

j) El régimen tributario de las empresas será igual al que rija a las del sector correspondiente en el país sede. Podría reflexionarse en otorgar franquicias razonables que no produzcan el efecto de una competencia ventajosa, respecto a actividades nacionales ya establecidas en el mismo rubro;

k) El personal de las empresas tendrá la más amplia libertad de radicación y movilización entre los países participantes, otorgándose las facilidades correspondientes en cuanto concierne al traslado de bienes de uso personal, incluso automóvil, sin trabas de ninguna naturaleza, salvo las corrientes de control que estimen convenientes los Estados.

4. COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL

a) La comisión tendrá el carácter de permanente y estará integrada por representantes de los sectores público y privado de los países de donde provenga la inversión. Entre los personeros del sector

público deberá haber representantes de las Oficinas de Planificación, de Institutos de Desarrollo Económico y de los Bancos Centrales. Entre los del sector privado podrán integrarse a la comisión uno o más representantes de los gremios de la producción de los países miembros de ALALC, de donde provengan las inversiones;

b) Las facultades de la Comisión Mixta serán, entre otras, las siguientes:

   i) Pronunciarse sobre las solicitudes que se presenten sobre autorización para crear una determinada empresa. Dicho pronunciamiento atenderá principalmente al objeto de la empresa, de modo que no pueda resultar perjudicial a las actividades ya establecidas en los respectivos países;

   ii) Pronunciarse sobre la participación máxima admitida de la inversión extranjera y la participación mínima proveniente de países miembros de ALALC, caso a caso;

   iii) Estudiar y aprobar el estudio de factibilidad de la empresa;

   iv) Estudiar el efecto que la creación y desarrollo de la empresa tendrá en la economía de ambos países.

La Comisión Mixta procurará establecer un adecuado equilibrio entre las diversas autorizaciones que conceda, de modo que no resulten excesivamente beneficiados algunos países en desmedro de otros.

Especialmente en sus inicios, la Comisión cuidará de autorizar la existencia de empresas en cuyas producciones sólo participen insumos de los países participantes, o sólo significativamente muy pocos insumos importados, para eludir el problema, que se reconoce difícil, de una armonización arancelaria entre los países.

5. PROPÓSITOS

Los propósitos o metas que se pretende alcanzar, en síntesis, son los siguientes:

a) Explotar más intensiva y racionalmente recursos naturales insuficientemente aprovechados;

b) Ampliar el mercado de las empresas existentes y beneficiarse de los efectos de las economías de escala;

c) Crear un clima adecuado para atraer una mayor inversión de re-

cursos económicos originaria de los países miembros de ALALC y del extranjero;

d) Mejorar la calidad de la producción mediante el empleo de mayores recursos tecnológicos;

e) Incentivar la concertación de Acuerdos de Complementación de ALALC;

f) Crear una infraestructura propicia para dar mayor seguridad y estabilidad a las inversiones, sobre la base de proporcionarles un amparo a través de un Acuerdo Internacional, que hace menos posible el cambio en las "reglas del juego".

6. Acciones que se proponen

1. Estudio de las repercusiones económicas que se producirán con un acuerdo de esta naturaleza y la eventual proliferación de empresas bi o multinacionales;
2. De ser favorable el estudio anterior, mirado especialmente desde el punto de vista de los países de menor desarrollo relativo, estudiar el marco jurídico más adecuado;
3. Estudiar los efectos que se producirán en relación con lo dispuesto en el Art. 18 del Tratado de Montevideo y considerar las posibilidades que ofrece el Art. 19 del mismo;
4. Considerar la amplitud y subutilización de la Resolución Nº 99 sobre Normas y Procedimientos para los Acuerdos de Complementación.

LA INTERNACIONALIZACION DE LAS EMPRESAS LATINOAMERICANAS

Eduardo White, Jaime Campos y Guillermo Ondarts

1. Inversiones directas en el exterior por empresas de países en desarrollo

Los continuos cambios y la creciente diversificación de las relaciones comerciales y productivas entre países, acentuados en los últimos años, incluyen, entre otros fenómenos, la emergencia de nuevos actores en la economía internacional. El dominio del escenario de la inversión extranjera por las grandes corporaciones de los países industrializados ha impedido, sin embargo, reconocer la existencia y significación de un número no despreciable de empresas de países en desarrollo que han comenzado a probar la experiencia de la inversión en otros países. El fenómeno más espectacular de la radicación de capitales de algunos países petroleros en países industrializados ha llamado la atención sobre estas posibilidades, pero al mismo tiempo ha ocultado la importancia de otros flujos de recursos productivos, basados ya no en excedentes financieros sino en factores más substantivos y permanentes, derivados de un proceso de maduración de capacidades empresariales en algunos países en desarrollo. Las inversiones directas vinculadas con cierto tipo de genuinas ventajas tecnológicas caracterizan a numerosos casos de expansión internacional de firmas de países en desarrollo que han alcanzado un cierto nivel de industrialización, con base en la consolidación de sectores empresariales nacionales.

La escasa información existente acerca de la dimensión y características de esta tendencia en distintos países en desarrollo no es suficiente para un examen global comparativo, pero permite advertir algunos rasgos comunes y ciertos paralelismos. Gran parte del fenómeno se viene desarrollando en Asia, Africa, el Medio Oriente y América Latina, predominantemente en el contexto de cada re-

gión[1]. En Asia, países como Indonesia, Malasia y las Filipinas, reciben actualmente una parte considerable de la inversión extranjera global desde otros países asiáticos en desarrollo. Un país como la India se destaca como particularmente activo en materia de inversiones directas en otros países en desarrollo: alrededor de 100 firmas recibieron en 1974 permiso oficial para realizar inversiones en 185 proyectos en el exterior[2]. Entre los países árabes se han constituido numerosas empresas mixtas a partir de 1973, especialmente en los sectores financiero y petrolero; si bien en menor medida, también en Africa se advierten corrientes de inversión intrarregional. En ciertos países de América Latina, la inversión extranjera procedente de la región viene creciendo más rápidamente que la de otros orígenes; y en otros, la inversión directa hacia el exterior ha alcanzado volúmenes no muy lejanos en comparación con el ingreso de inversiones extranjeras: la inversión colombiana autorizada en el exterior entre 1957 y 1976, representó el 33% de la ingresada al país en el mismo período, excluyendo el sector petrolero, y se radicó en su mayor parte en otros países latinoamericanos[3].

Pese a su concentración en los contextos regionales, el dinamismo de este fenómeno ha dado lugar también a operaciones de inversión y transferencia de tecnología entre distintas áreas del Tercer Mundo: en América Latina existen importantes inversiones de la India y, más recientemente, de países árabes[4]; grandes empresas

[1] Acerca de las inversiones y empresas conjuntas en Asia, Africa y los países árabes, véase UNCTAD, *Joint Ventures among Developing Asian Countries*, por RAM GOPAL AGRAVAL (TD/B/Ac. 19/R.7); *Joint Ventures among African Countries*, por PIUS N. C. OKIGHO (TD/B/Ac. 19/R.3) y *Joint Ventures among Arab Countries*, por IBRAHIM F. I. SHIRATA (TD/B/C. 19/R.5).

[2] Véase Louis WELLS, "La internacionalización de firmas de países en desarrollo en *Integración Latinoamericana*, Nº 14, Buenos Aires, 1977, p. 25. Véase también Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry, Workshop on Indian Joint Ventures Abroad, New Delhi, 1974.

[3] La inversión exterior de Colombia, autorizada por el Departamento de Planeación de dicho país, fue en el período mencionado de US$ 78,5 millones. Excluida una inversión financiera fuera de América Latina por US$ 25.000.000, las inversiones en la región alcanzaron el 84% del total.

[4] Acerca de inversiones hindúes para la producción de brocas helicoidales en Colombia, y de tinturas reactivas en Argentina, véase Federation of Indian Chambers, *op. cit.* La inversión de capitales árabes y del Medio Oriente en América Latina registra recientemente varios casos de interés como la creación del Banco Arabe Latinoamericano, con sede en Lima; la asociación de capitales de Irán con empresas industriales y mineras brasileñas; o la fundación del Banco de Inver-

privadas y públicas de Brasil, México y otros países latinoamericanos han establecido empresas en Africa y Medio Oriente[5].

En realidad, la internacionalización de las empresas de los países en desarrollo refleja la creciente significación de las mismas en la estratificación de los grupos económicos en el nivel mundial. Entre 1973 y 1976, 15 empresas de países en desarrollo aparecieron o avanzaron posiciones entre las 300 firmas industriales no estadounidenses más grandes del mundo, figurando 23 entre las 500 más grandes. Doce de ellas son latinoamericanas. (Véase Cuadro AI)[6]. Entre las 50 firmas más grandes, incluyendo las de Estados Unidos, figuran en 1976 tres empresas de países en desarrollo, siendo 2 de ellas latinoamericanas: PETROBRAS (Nº 40) y PETROVEN (Nº 24). Entre los bancos comerciales no estadounidenses, se destaca el caso del Banco do Brasil, que figuraba en ese año como el cuarto banco más grande.

Lo sustancial de la nueva tendencia se ha iniciado al principio de la presente década, como consecuencia de diversos factores. La aceleración y multiplicación de los vínculos entre las economías nacionales, mediante el avance de la tecnología de transporte y comunicaciones y la expansión del comercio de bienes y servicios y de los flujos de capital han producido, como señala Vernon, un "encogimiento" del espacio internacional, dando lugar a nuevas alternativas y modalidades en las relaciones entre países y a un tipo distinto de

---

siones Araven, entre capitales de Kuwait y Venezuela, y una iniciativa similar entre el Banco Nacional de Desenvolvimiento en Brasil y grupos financieros del mencionado país árabe (ABICO).

[5] Según información de la Carteira de Comercio Exterior del Banco do Brasil (*Jornal do Brasil*, 22-10-76), los negocios de venta de tecnología brasileña al exterior, realizados a través de dicho organismo, ascendían en 1976 a 158 millones de dólares. Dichas operaciones tienen como destino a países latinoamericanos, africanos, asiáticos y del Medio Oriente. En Nigeria, por ejemplo, más de 40 empresas brasileñas tienen operaciones permanentes, incluyendo inversiones directas (*Jornal do Brasil*, 25-7-77). Las inversiones brasileñas en Africa y el Medio Oriente han sido lideradas por grandes empresas estatales como PETROBRAS, radicada en Argelia, Egipto, Irak y Libia; Vale do Rio Doce (Egipto), y el Banco do Brasil, asociado en varios bancos internacionales con capitales árabes. En el caso de México, un ejemplo es la constitución, por la empresa pública CORDEMEX, de la firma Cordelera TANZAMEX, en Tanzania.

[6] Apéndice, Cuadro A I. La información está basada en *Fortune*, agosto 1975 y agosto 1977. El porcentaje de las ventas de las empresas de países en desarrollo dentro del total de las 500 empresas alcanzó al 7,16% en 1976.

interdependencia[7]. Cada vez más empresas tienen un mayor número de estímulos u oportunidades para expandirse fuera de sus fronteras nacionales. En este contexto, las inversiones externas de las firmas de los países en desarrollo, pese a su reducida dimensión en la escala mundial, se explican en parte por razones similares a las que en su momento determinaron la internacionalización de las firmas nacionales en Estados Unidos; en una segunda fase la de empresas de Europa y Japón, y luego de otros países incluyendo los países socialistas[8]. Es obvio que las circunstancias de la expansión de las empresas del Tercer Mundo presentan rasgos particulares, que las diferencian de los procesos originados en los países industrializados. Además de factores vinculados con los mercados de ciertas materias primas, que pueden cambiar en el futuro, se advierte la significativa presencia de grandes empresas estatales de algunos países en la vanguardia del proceso, o la de las propias filiales de las corporaciones transnacionales, expandiéndose desde los países en desarrollo. Algunas causas de la inversión en el exterior de estos países se relacionan con las crisis económicas y políticas por las cuales los mismos transitan.

En todo caso, el aumento de las oportunidades de acción internacional para un número cada vez más amplio de países y empresas significa, desde el punto de vista de los países receptores —y particularmente para los países receptores netos— la disponibilidad de mayores opciones para la obtención de recursos productivos externos, y por lo tanto el incremento potencial de su capacidad de negociación internacional. Por un lado, dichos países podrían elegir ahora entre varias ofertas competitivas para la obtención de capitales, tecnología o capacidad empresarial; inclusive, con alguna frecuencia, los países en desarrollo pueden evaluar una posibilidad ofrecida por la empresa de otro país en desarrollo. Por otra parte, la mayor competencia internacional entre las empresas y la mejor posición negociadora de los países están contribuyendo a desligar el clásico paquete de recursos productivos bajo la forma de filiales o sucursales de propiedad total de los inversores extranjeros. En la actualidad, muchos países en desarrollo están en condiciones de optar entre una filial extranjera, una empresa mixta, un contrato de licencia, y di-

[7] R. VERNON, *Storm over the multinationals; the real issues*, Harvard University Press, 1967, último capítulo.

[8] Sobre este último fenómeno, véase el artículo "This communist internationale has a capitalist accent", en *Fortune*, febrero 1977, pp. 134 y ss.

versas modalidades contractuales, adquiriendo en una u otra forma los recursos necesarios, o negociándolos separadamente con diversas fuentes y "ensamblándolos" en las combinaciones deseadas. La atadura del capital y la tecnología con la propiedad y el control de las grandes corporaciones ya no es la única alternativa, y esto se advierte en el comportamiento actual de gobiernos locales y empresas internacionales[9].

2. La internacionalización de los empresarios latinoamericanos

Las características especiales del proceso de desarrollo en América Latina explican que, a diferencia de otros países del Tercer Mundo, puedan encontrarse antiguos casos de empresarios locales con experiencia internacional. Existen antecedentes que se remontan al siglo pasado, sobre grupos económicos, grandes firmas y capitalistas locales con importantes intereses en el exterior, originados en países de la región de diferente grado de desarrollo. Entre los países más adelantados se destacan varios casos de empresas privadas argentinas. Bunge y Born, que constituye desde hace muchos años el conglomerado más poderoso de América Latina (figuraba a mediados de la década pasada entre las 150 firmas no estadounidenses más grandes del mundo) fue expandiendo desde temprano sus actividades hacia Europa, Estados Unidos, Africa y los países de la región; sus actuales inversiones en el sector industrial de Brasil, donde controla o participa en más de 40 sociedades, superan las existentes en la Argentina. Alpargatas, actualmente líder en el sector textil de este país, al poco tiempo de su creación, en 1885, estableció subsidiarias con participación de socios locales en Uruguay (1890) y Brasil (1907). Siam Di Tella comenzó, en los años 20, a desarrollar los mercados externos para su diversificada producción industrial —desde equipos de panificación hasta bombas de gasolina— instalándose en Brasil, Chile y Uruguay, y abriendo oficinas más tarde en Londres y Nueva York[10].

En los países menos desarrollados de la región se han dado casos

[9] Véase L. Wells, *New deals for a new order. Investment arrangaments in developing countries,* June 1977, Corporate Consultation, The Carnegie Center Transnational Studies, New York, 1977.

[10] Véase una documentada historia de la firma y la personalidad de su fundador, Torcuato Di Tella, en T. Cochran y R. Reina, *Capitalism in Argentine Culture. A study of Torcuato Di Tella and* SIAM, U. of, Pennsylvania Press, 1962.

de expansión internacional que se explican en buena medida en la excepcional personalidad de algunos empresarios, como el boliviano Simón Patiño, que compró en 1894 su primera mina de estaño; hacia principios de siglo ya controlaba el sector en Bolivia, y poco después se había convertido en la figura principal de la industria del estaño en Africa, Asia y América Latina, liderando los carteles internacionales en los años 20 y 30[11].

Sin embargo, la internacionalización de las firmas latinoamericanas aparece como una tendencia significativa recién en los últimos 15 años. Durante las tres décadas posteriores a la crisis del 30, las políticas de industrialización aplicadas en la región, los efectos de la guerra y de la posterior recuperación de los países industrializados, así como la conformación resultante del comercio internacional, no favorecieron la expansión externa de las empresas locales[12]. El aislamiento entre los países de la región se mantuvo o se acentuó. Algunos de ellos iniciaron procesos sustitutivos de importaciones, en el marco de políticas proteccionistas y controles cambiarios, lo que generó fundamentalmente oportunidades de inversión interna sobre las que se volcó gran parte del ahorro interno, y especialmente, desde los años 50, el capital extrazonal.

A principios de la década pasada emergen diversos factores que, en conjunto, dan lugar a un contexto diferente para la participación económica internacional de América Latina. Comienzan a difundirse estrategias nacionales de industrialización tendientes a lograr una mayor integración y autosuficiencia en el aparato produc-

[11] En 1908 Patiño estableció una oficina europea en Hamburgo, y comenzó a comprar acciones de la firma Zinnwerke-Wilhelmburg, refinadora de sus minerales, presionándola con la posibilidad de cambiar de comprador para su producción. En 1914 trasladó el centro de sus operaciones a Inglaterra, y a fin de dominar el imperio de fundiciones británico, dominado por la firma Williams, Harvey & Company, se asoció con la segunda empresa consumidora de estaño en el mundo, The National Lead Company de Estados Unidos, absorbiendo a la empresa británica al poco tiempo, luego de obtener una participación del 50% bajo la amenaza de construir su propia fundición. En seguida, Patiño y sus socios establecieron una subsidiaria en Estados Unidos, luego convertida en el holding de sus operaciones mundiales: en 1930, la Consolidated Tin Smelters Ltd. alcanzó a ser la empresa de fundición de estaño más importante del mundo. Véase M. S. KLEIN, The creation of the Patiño Tin Empire, en *Inter-American Economic Affairs*, vol. 19, 1965, Nº 2, pp. 3-33.

[12] Véase Carlos DÍAZ ALEJANDRO, "Inversión extranjera directa por latinoamericanos", en *Integración Latinoamericana*, Nº 4, julio 1976, p. 5.

tivo y a aliviar los problemas de balanza de pagos mediante el impulso de las exportaciones no tradicionales. Se advierte cada vez en mayor grado la influencia de sectores empresariales locales organizados, en países como Argentina, Brasil, Colombia y México, que reclaman una mayor participación en el mercado nacional e internacional, frente a la competencia de las filiales extrazonales. Asimismo, la creciente y diversificada actuación de las empresas del Estado comienza a incursionar activamente en operaciones productivas y negocios internacionales[13]. La mayor apertura del contexto internacional presenta a los países latinoamericanos nuevas oportunidades para diversificar sus relaciones económicas; aparecen nuevos mercados, disminuye el predominio norteamericano en la composición de las inversiones extrazonales[14] y comienzan a ensayarse fórmulas más activas para la negociación de capitales y tecnologías extranjeras a partir de regímenes más estrictos y selectivos para el acceso y tratamiento de las empresas transnacionales.

El surgimiento del concepto de región latinoamericana, con los primeros esquemas de integración económica, constituye, sin duda, el principal elemento catalizador de las posibilidades reales para la ampliación del escenario de los empresarios latinoamericanos. Más allá de sus efectos directos en la internacionalización de los empresarios locales, los programas de la ALALC y del Mercado Común Centroamericano constituyeron de inmediato un marco diferente para la acción productiva, que alienta la interpenetración de los mercados y ofrece un campo propicio para el ensayo de operaciones internacionales. Las reuniones sectoriales de la ALALC[15]; la creación de diversas asociaciones gremiales que agrupan a empresarios de diferentes países; la multiplicación de ferias, foros, contactos, son algunos de los canales a través de los cuales se ha ido formando un empresariado con proyección latinoamericana. La puesta en vigencia de programas de liberación del comercio, de instrumentos de complementación industrial, aranceles externos comunes y mecanismos

[13] Véase E. WHITE, "A ação international das empresas publicas latinoamericanas", en *Revista Latinoamericana da Administração Publica*, Río de Janeiro, 1977, Vol. 11.

[14] Las inversiones en Brasil, Colombia, Ecuador y Venezuela durante el período 1970-1974 procedentes de los países de la CEE aumentaron el 155%, las del Japón el 870% y las de Estados Unidos solamente el 79%.

[15] Entre 1963 y 1976 se realizaron 241 reuniones sectoriales, en las que participaron 9. 625 empresarios.

de armonización de políticas económicas, como el régimen común sobre inversiones externas y la programación sectorial en el Grupo Andino, constituyeron incentivos directos e indirectos para que las firmas nacionales se plantearan una estrategia de acción en el mercado regional.

La influencia de los esquemas de integración se manifestó especialmente en el incremento de las corrientes comerciales intrazonales, que alcanzaron al 13% del comercio global en 1975, en contraste con un porcentaje del 8% en los primeros años de la década pasada[16]. La tasa de crecimiento se aceleró en años recientes, pasando del 11% en el período 1960-1965 al 26% anual en el período 1970-1975. Pero quizá lo más significativo es la modificación de la composición del intercambio, en términos de la mayor participación de las manufacturas, las que pasaron a representar el 43% en 1974, frente al 21% en 1961.

3. INVERSIONES LATINOAMERICANAS EN AMÉRICA LATINA

Pese al avance y profundización de las interacciones económicas intrarregionales, el tema de las inversiones directas latinoamericanas no aparece reflejado en los instrumentos de los esquemas de integración, hasta finales de la década pasada y principios de la presente. Entre las medidas y mecanismos regionales, los únicos antecedentes de alguna significación se reducen, en la ALALC, a las Resoluciones 99, 100 y 157 de la Conferencia de las Partes Contratantes, que propusieron la adopción de medidas de coordinación de políticas económicas y procedimientos financieros y cambiarios, para la constitución de "empresas multinacionales" con "capitales de origen zonal" a fin de acentuar la complementación económica y favorecer a los países de menor desarrollo relativo[17]. En el Mercado Común Centroamericano, la sanción del Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (1958) intentó estimular el establecimiento de "industrias regionales". Pero estos instrumentos,

[16] El aumento del comercio intrazonal es aún más significativo a nivel subregional: en 1970 alcanzó al 26% en el Mercado Común Centroamericano; las exportaciones entre los países miembros del Grupo Andino duplicaron su participación relativa en los últimos 6 años.

[17] Véase un análisis detallado de estos antecedentes en E. WHITE, *Empresas multinacionales latinoamericanas*, Fondo de Cultura Económica, 1973, pp. 78-111.

y otras medidas complementarias, fueron concebidos y aplicados como medidas auxiliares de la liberación del intercambio. En realidad, no produjeron efectos significativos en la transferencia intrazonal de factores productivos, advirtiéndose, más bien, que en algunos casos favorecieron la actuación de las subsidiarias de empresas extrazonales dentro de la región[18].

A medida que fueron apareciendo factores de estancamiento en la evolución de los esquemas de integración, comenzó a acentuarse el interés por nuevas formas de colaboración entre los países, multiplicándose las propuestas y gestándose las primeras medidas específicas para alentar la acción multinacional de las empresas de la región. La necesidad cada vez más apremiante de estimular las exportaciones industriales y la emergencia de enfoques nacionalistas en las políticas económicas, con el apoyo de medidas de planificación gubernamental, fortalecieron la inquietud por contar con empresas de dimensión regional, que pudieran competir en el mercado internacional y aprovechar las oportunidades ofrecidas por la ampliación del espacio regional. A fines de los años 60, los gobiernos comienzan a declarar su apoyo al proceso de integración mediante "el fortalecimiento de la empresa latinoamericana" (Declaración de los Presidentes de Punta del Este, 1967) y "la adopción de proyectos en que participen empresarios de varios países latinoamericanos" (Declaración de Bogotá, 1966); los organismos de integración y cooperación regional profundizan el análisis de la creación de empresas multinacionales regionales[19] y, finalmente, se concreta el primer instrumento específicamente referido a las empresas conjuntas latinoamericanas, con la sanción del Régimen Uniforme de la Empresa Multinacional Andina (1971), seguido más tarde de un Estatuto similar en la Comunidad del Caribe (Régimen de las empresas CARICOM, 1976) y de

[18]Véase C. IANNI, "La crisis de la ALALC y las corporaciones internacionales", en *Comercio Exterior*, Nº 12, México, 1972; SIECA, *El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década*, INTAL, 1974, pp. 93 y 94.

[19]Véase la propuesta de CEPAL en la ALALC (1967) sobre "Distintos tipos de acuerdos sectoriales para la formación de empresas multinacionales con financiamiento intrarregional"; las ideas de la Secretaría de la ALALC en "Evaluación del proceso de integración de la ALALC", 1969, pp. 64-67; las propuestas de Roberto Campos y Aldo Ferrer en el CIES (1969); el Proyecto de "Sociedad Anónima Multinacional Centroamericana" (1968), en E. WHITE, *Empresas multinacionales latinoamericanas*, op. cit.

propuestas del mismo orden en el Mercado Común Centroamericano[20] y en las "negociaciones colectivas" de la ALALC[21].

El planteamiento de esta cuestión en los foros regionales le imprimió ciertas características especiales a un "hecho normativo", una idea-fuerza no siempre fácil de respaldar en la realidad. En primer lugar, no se trataba de fomentar la libre circulación de capitales dentro de la región, al estilo de la Comunidad Económica Europea, ni se pensaba en cualquier tipo de transferencia de recursos productivos o inversiones directas dentro de la región[22]. En segundo lugar, una concepción planificadora, presente en muchas propuestas, tenía en mente una estrategia regional semejante a la sugerida por Servan Schreiber en su Desafío Americano, según la cual se requiere un reagrupamiento de las empresas nacionales, a efectos de lograr, en *sectores básicos* de la economía, la capacidad necesaria para competir con las corporaciones transnacionales, aprovechar economías de escala y facilitar una serie de objetivos comunes, desde la eficiencia productiva hasta el desarrollo equilibrado[23]. En tercer lugar, y como consecuencia de lo anterior, las inversiones intralatinoamericanas deberían concretarse, según estas ideas, en empresas "multinacionales" caracterizadas por la composición de su capital, el control de su gestión y el objeto de su actividad, tanto en términos de su radio geográfico como de su significación económica. El corolario de este enfoque es que tales operaciones no podrían producirse au-

[20] En la propuesta de Tratado Marco de la Comunidad Económica Centroamericana se prevé la adopción de disposiciones "tendientes a promover y hacer efectivo el establecimiento de empresas multinacionales de carácter centroamericano" (Capítulo XIII, Sección 2ª). Véase *Derecho de la Integración*, Nº 18-19, 1975, p. 110.

[21] Las delegaciones latinoamericanas en las reuniones de la ALALC en Quito (1975) manifestaron, con la excepción de Brasil, su voluntad de establecer un sistema jurídico para propiciar el desarrollo de las empresas binacionales y plurinacionales latinoamericanas.

[22] Solamente en el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana (1958) y en el subsiguiente Tratado de 1960, se preceptuó la aplicación de "tratamiento nacional" a las inversiones procedentes de los países miembros, cualquiera fuese su forma organizativa. En la Resolución 99 de la ALALC, se menciona ambiguamente el establecimiento de capitales zonales en otros países del área, para la constitución de empresas multinacionales.

[23] Véanse por ejemplo las contribuciones de Perroux, Rosenstein, Rodan y Gustavo Lagos en la Mesa Redonda del BID (Bogotá, 1968) sobre "Las inversiones multinacionales públicas y privadas en el desarrollo y la integración de América Latina". Washington, 1968.

tomática o espontáneamente como consecuencia de la apertura de los mercados y requerirían entonces la previa acción concertada, a nivel nacional y multinacional, de los sectores públicos y privados de los países; la creación de organismos y mecanismos de promoción y planificación, y nuevas reglas jurídicas, incluyendo eventualmente un régimen global como el propuesto por la Comisión Europea para la organización de sociedades de derecho comunitario. Esta concepción prescriptiva, que enfatiza un tipo idealizado de inversión conjunta, impregna distintos proyectos de reglamentación y se refleja de algún modo en la Decisión 46 del Grupo Andino. En definitiva, el planteamiento del tema de las inversiones y empresas conjuntas como un instrumento para la integración regional revestido de determinados requisitos sustantivos y formales, no necesariamente coincide ni surge de la observación de las transformaciones que venían operándose en la realidad económica, y en particular las experiencias de inversión directa y transferencia de tecnología y la creación de empresas bi o multinacionales entre empresarios latinoamericanos, públicos y privados. Pero, indudablemente, contribuyó a crear un clima más propicio para llevar a cabo dichas transacciones, además de señalar un marco de referencia para el encauzamiento de las inversiones regionales.

En la actualidad, al promediar la presente década, el tema de las inversiones intralatinoamericanas goza de unánime consenso y alta prioridad entre los actores gubernamentales y privados del proceso de integración. Entre los dieciséis encuentros presidenciales realizados desde principios de 1976 hasta los primeros meses de 1977, se registraron doce declaraciones conjuntas con referencias explícitas al interés de los países en promover tales emprendimientos; casi sin excepción, las reuniones de las distintas organizaciones técnicas y empresariales en la región otorgan idéntica relevancia a las inversiones y empresas conjuntas.

Paradójicamente, poco o nada se sabe sobre las reales características, tendencias, magnitud, y comportamiento de este fenómeno.

4. Dificultades para evaluar la inversión directa intralatinoamericana

Existen todavía serias dificultades para evaluar la importancia cuantitativa de las inversiones y empresas conjuntas latinoamericanas. Si se observan las estadísticas oficiales disponibles, la significación de

las inversiones directas entre países de la región, dentro del total de las inversiones extranjeras es casi irrelevante. Para un conjunto de ocho países latinoamericanos, la inversión registrada de origen regional (excluyendo Panamá y Bahamas) alcanzaba apenas a 150,8 millones de dólares en 1974, es decir el 1,1% del total de la inversión extranjera en dichos países comparado con el 71% procedente de Estados Unidos (véase cuadro A II). Pero, por diversas razones, los registros oficiales son insuficientes para representar el grado real de interpenetración alcanzado por empresas y capitales de la región; circunstancia no necesariamente sorprendente si se tiene en cuenta el valor informativo general de este tipo de estadísticas, especialmente en los países en desarrollo[24].

Una parte significativa de las inversiones intralatinoamericanas ha sido y es realizada al margen de los discontinuos y en general muy recientes organismos y procedimientos gubernamentales en la materia, o no aparece relevada por éstos[25].

Desde el punto de vista de los países de origen, las deficiencias informativas se agravan con la libertad cambiaria, como en México o Venezuela, o con el extremo opuesto en la mayoría de los demás países, es decir, la prohibición o los impedimentos para realizar inversiones en el exterior, lo que en muchos casos se traduce en ope-

[24] Por otra parte, si también las estadísticas de comercio exterior (que por su disponibilidad no sólo son la fuente principal de la cuenta corriente del país con el exterior, sino que también constituyen uno de los elementos más frecuentemente tomados en cuenta para la estimación de otros rubros de las cuentas nacionales) suelen ser un pobre y con frecuencia erróneo reflejo de la realidad —inclusive en los países industrializados, como lo señalara, entre otros, Oskar Morgenstern—, no debe resultar inesperado entonces que las referidas a movimientos que no necesariamente implican el desplazamiento de bienes físicos, contengan por lo menos tantos errores, omisiones y falsas declaraciones como aquéllas. Algunos autores, principalmente Bhagwati, consideran que las salidas de capital en países en desarrollo por falsas declaraciones de importación o exportación, pueden ser con frecuencia mayores que los saldos de la balanza comercial de estos países. Véase O. MORGENSTERN, "On the accuracy of economic observations: foreign trade statistics", en J. BHAGWATI, editor, *Illegal transactions in international trade,* North-Holland American Elsevier, 1974, pp. 148 y ss.; y J. BHAGWATI y otros, "Capital flight from LDC's; a statistical analysis", en J. BHAGWATI, *ibid.*

[25] En particular, los registros cambiarios de los bancos centrales suelen ser agregados y estimativos; las balanzas de pagos se han construido con casi tantos rubros de "cierre" como de información directa.

raciones irregulares de cambio o comercio exterior. Por motivos impositivos, contables, y un "sentimiento de culpa" que no distingue siempre entre las inversiones directas y las fugas de capitales, muchas empresas han preferido mantener en el misterio sus radicaciones en otros países.

Con respecto a los países receptores, la subestimación de las inversiones de origen latinoamericano (reflejada comúnmente en su englobamiento estadístico en la columna de "otros países") se explicaría en parte por el reducido volumen promedio de las mismas[26] o su frecuente concreción a través de aportes no monetarios —que pueden determinar el desinterés de las autoridades o de los propios inversores en registrarlas—; de la antelación de algunas inversiones con relación a la existencia de los actuales mecanismos de registro[27]; de las exigencias y restricciones legales sobre las inversiones extranjeras, aplicables sin distinción de origen; de la realización de ciertas inversiones desde terceros países en los que los fondos se encuentran colocados por razones de seguridad, etcétera.

Que la magnitud de las inversiones de origen latinoamericano es mucho mayor que lo que las estadísticas de registro reflejan, surge, por ejemplo, del dato sobre el monto del capital de origen argentino en empresas brasileñas. Según una estimación directa, basada en los balances de las empresas, dicho capital superaba holgadamente, en 1974, los 400 millones de dólares, contrastando con los datos del registro de inversiones extranjeras en ese país (US$ 12 millones)[28].

[26] Por ejemplo, el volumen promedio de 37 inversiones registradas en el exterior de Colombia (1974) fue de 271.273 US$; el de 233 inversiones latinoamericanas en Ecuador (1974), de 111.423 US$; el de las inversiones argentinas en el exterior (1965/1976), de 410.000 US$.

[27] No tratándose de empresas de tipo internacional, los inversores latinoamericanos preexistentes a esas normas estarían menos motivados a explicitar luego su condición de extranjeros para ejercer facultades legales de repatriación, remesas de utilidades, etc., que establecen dichas legislaciones.

[28] El cálculo está basado en los datos de la Revista *Visão,* 31 de agosto de 1975, para las 200 mayores empresas de Brasil. Una parte sustancial de este volumen de inversiones proviene de antiguas radicaciones, incrementadas por la reinversión de utilidades y la valuación de activos. Puede admitirse que este ejemplo sea un caso excepcional, ya que incluye a una empresa de características indudablemente únicas en la región. Por otra parte, los registros de inversiones extranjeras no toman en cuenta el mayor valor de los activos. Pero las diferencias son tan amplias que relativizan considerablemente las cifras procedentes de los registros.

5. Tendencias de la inversión intralatinoamericana

Pese a todas sus limitaciones, las actuales estadísticas oficiales sirven, al menos, para distinguir algunas características y tendencias de la inversión regional. En primer lugar, se advierte el dinámico comportamiento de los flujos de inversión intralatinoamericana en los últimos años: según surge del Cuadro I, en cuatro países de distinto grado de desarrollo (escogidos por ser los únicos para los que se dispone de series detalladas de inversión extranjera), el stock de capital de origen latinoamericano se ha duplicado en menos de cinco años. El flujo anual de inversiones directas de este origen (véase cuadro A III) que en 1971 fue de sólo 1,5 millones, fue creciendo año tras año, hasta alcanzar en 1975, la cifra de 36 millones de dólares. Si bien este valor dista de tener la importancia absoluta de otros rubros de la balanza de pagos de estos cuatro países, por su crecimiento está indudablemente entre los más dinámicos. Es interesante observar el crecimiento de las inversiones intrazonales en comparación con el intercambio comercial; aunque la importación de manufacturas de procedencia latinoamericana por estos cuatro países se ha incrementado en forma notable durante este período, su ritmo de expansión no es comparable con la multiplicación (por veinte) en el flujo de inversiones[29].

El impacto del crecimiento de las inversiones latinoamericanas en los diferentes países receptores presenta fuertes contrastes: mientras en México, por ejemplo, en términos globales casi no tienen significación[30], en Bolivia y Ecuador alcanzan ya un porcentaje relativamente importante del stock, y en años recientes han significado, en algunos sectores, la principal fuente de ingresos de capitales externos[31].

Por otra parte, si bien las inversiones directas de origen latinoamericano se concretan en general en operaciones pequeñas, algunas

[29] Tal hecho puede ser interpretado como la continuación de una tendencia ya advertida en los países industrializados el mayor dinamismo de la producción en el exterior con respecto a las exportaciones de manufacturas.

[30] Según los datos del registro de inversiones extranjeras de México para 1976, la inversión latinoamericana era del 0,2% del total.

[31] El 70% de las inversiones aprobadas en 1974 por el Instituto Nacional de Inversiones de Bolivia fue de origen latinoamericano, del mismo modo que el 90% de los ingresos de inversión extranjera en el sector manufacturero de Ecuador, en el mismo año.

Cuadro I

INVERSION DIRECTA DE PAISES DE LA ALALC REGISTRADA EN BRASIL, COLOMBIA, ECUADOR Y VENEZUELA[1]
Total para los cuatro países según el país de origen
(En valores acumulados)

País de origen	*1970*	*1971*	*1972*	*1973*	*1974*	*1975*[a]
			(En miles de US$)			
ALALC[2]	*57.716*	*59.285*	*63.556*	*75.331*	*91.065*	*127.475*
— Argentina	14.972	14.240	14.330	16.761	21.089	30.414
— Brasil	66	71	67	67	67	6.146
— México	6.609	9.461	10.092	12.288	14.208	17.724
— Paraguay	—	—	—	88	88	8
— Uruguay	14.426	13.465	14.708	16.402	19.325	17.528
Grupo Andino[2]	21.643	22.048	24.359	29.725	36.288	55.655
— Bolivia	—	5	5	17	17	17
— Chile*	49	94	114	1.776	2.560	8.669
— Colombia	2.766	2.747	3.782	5.410	7.909	7.259
— Ecuador	134	134	138	139	139	139
— Perú	339	339	339	457	1.438	2.157
— Venezuela	18.355	18.729	19.981	21.926	24.225	37.414

[1] Venezuela: corresponde sólo a inversiones extranjeras realizadas en el sector industrial.

[2] Ecuador posee registradas inversiones de países del Grupo Andino que no han sido consideradas por desconocer el país de origen de las mismas.

[a] Estimado.

*Desde el 30-10-976 Chile no integra el Grupo Andino.

FUENTE: Estimación sobre la base de las fuentes indicadas en el Apéndice Estadístico, Cuadro A II.

empresas y proyectos de ese origen tienen, por su volumen u otras características, una gran significación en las economías nacionales. Dos de las diez empresas más grandes de Paraguay (1973) y tres de las 100 mayores de Brasil (1974) son de capital argentino[32]. Además de los grandes proyectos hidroeléctricos binacionales como Itaipú y Yacyretá (cuyo volumen de inversiones está calculado en 5.700 y 2.500 millones de dólares, respectivamente) se destacan inversiones de origen latinoamericano en proyectos de sectores básicos como el

[32] La firma SANBRA (perteneciente al grupo de origen argentino Bunge y Born) es líder en el mercado de alimentos brasileño, y figuraba en 1976 en la posición 381 del citado ranking mundial de la revista *Fortune*.

de pulpa y papel en Honduras (con una inversión total calculada en 500 millones de dólares), la siderurgia paraguaya (90 millones), la fabricación de pesticidas en Bolivia (45 millones), el complejo petroquímico Monómeros Colombo-Venezolanos (52 millones), una planta de ferroaleaciones con capitales de Argentina, Brasil y Japón (20 millones), la Flota Mercante Gran Colombiana (50 millones), varios de los cuales constituyen posiciones dominantes en sus respectivos mercados.

6. Países inversores y países receptores

Las estadísticas sobre inversiones extranjeras son, además, de utilidad para observar tendencias en la dirección de los flujos entre países y su aplicación sectorial, especialmente en los últimos años, para los que se advierte una mayor cobertura en los registros oficiales.

El origen de las inversiones directas parece concentrarse en los países de mayor desarrollo: Argentina, Brasil, México, Venezuela; seguidos de países medianos como Chile y Colombia. El orden de los países según el monto de sus inversiones en el exterior revela una significativa relación de dichos flujos, no solamente con el ingreso nacional de los países inversores sino con el ingreso por habitante, tal como aparece en el Cuadro A IV. En cierto modo, este resultado parece vincularse con la teoría tradicional de la inversión extranjera, que indica que los flujos de factores de la producción se realizan desde aquellos países en los que son relativamente más abundantes hacia aquellos en los que son escasos[33].

Desde el punto de vista de los países receptores, surge, en cambio, que los principales ingresos de inversión latinoamericana (al igual que la inversión extranjera total) se registran en aquellas economías que han tenido un mayor aumento en el ingreso nacional, como Ecuador, Brasil, Venezuela y Colombia (Cuadro A II); aunque, como ya se ha observado, su significación relativa en el total de inversiones extranjeras es muy diferente en cada país.

7. Distribución sectorial de la inversión intralatinoamericana

Con respecto a la distribución sectorial de las inversiones intralatinoamericanas, la información disponible, aunque fragmentaria, mues-

[33] En este sentido, el ingreso per cápita puede ser interpretado como un indicador del capital por habitante.

tra una amplia diversificación de actividades, que abarcan la industria manufacturera, las actividades, minera, petrolera y agropecuaria, la construcción, el comercio, las finanzas, los seguros y la consultoría.

En el conjunto de cuatro países receptores, para los que se cuenta con suficiente información, se observa, sin embargo, una fuerte concentración de las inversiones de origen latinoamericano en el sector industrial (44,5%), seguido del comercio y el sector financiero, que absorben en conjunto el 30% de las radicaciones. La inversión industrial de otros países de la región predomina en Colombia, en contraste con Argentina, donde el sector financiero ha resultado más atractivo; en Venezuela y Ecuador se advierte un mayor equilibrio sectorial.

Si se comparan las diferentes distribuciones sectoriales de la inversión latinoamericana en los países receptores, con la distribución sectorial de las inversiones en el exterior de los mismos países, pueden detectarse relaciones indicativas de ciertas especializaciones nacionales. Es interesante observar (Cuadro A V) que casi el 70% de la inversión de Argentina en el exterior se concentra en actividades manufactureras y prácticamente el 30% restante en el sector bancos, mientras en el caso de Colombia la proporción de ambos sectores se invierte, con algo menos del 60% para las finanzas y casi el 30% para la industria[34].

Dentro del sector industrial, el fuerte paralelismo entre la estructura económica y la distribución sectorial de las corrientes de inversión externa directa de estos dos países, parece estar indicando la influencia de ventajas relativas. Las inversiones industriales de Colombia en el exterior se concentran en alimentos, textiles y químicos. Las primeras se vinculan principalmente con el procesamiento del café, primer producto de exportación; las segundas se explican por la importancia (y capacidad exportadora) de la industria textil colombiana; en el caso de los químicos, la inversión externa se dirige a los rubros tradicionales o vegetativos (pinturas, tintas y productos

[34] Esta distribución obedece en parte a los distintos criterios que en la materia tienen las autoridades regulatorias con respecto al destino de las inversiones y las formas de los aportes. En la práctica, Argentina tiene un tratamiento relativamente más permisivo para inversiones destinadas a la ALALC, lo que parcialmente explicaría el menor desarrollo de las inversiones en actividades financieras, al excluir los países más atractivos para este tipo de operaciones (por ejemplo, Panamá, vecino de Colombia). Por otra parte, sólo en forma excepcional se autorizan inversiones en divisas.

similares son los más significativos). Las inversiones argentinas en el exterior abarcan, en cambio, las industrias metálicas básicas y las de maquinaria y equipo y, en menor medida, la de alimentos, lo que puede relacionarse con el mayor desarrollo relativo de estas manufacturas en dicho país.

8. LA EMPRESA CONJUNTA COMO MODALIDAD DE LAS INVERSIONES DIRECTAS

Del mismo modo que en los demás países con economías de mercado, las inversiones internacionales en América Latina, y entre ellas las originarias de otros países de la región, cuentan con distintas posibilidades organizativas para su establecimiento, incluyendo la creación de filiales o subsidiarias, sucursales y varias modalidades posibles de asociación con inversores locales, complementadas por distintas fórmulas contractuales como los acuerdos de licencia, administración, etc.[35]. Como ya se ha observado, el proceso de inversiones extranjeras revela en la práctica una creciente diversidad de modalidades; pero la información disponible no es suficiente para comparar con precisión la significación relativa de las mismas entre las inversiones de origen regional con las utilizadas por los inversores extrazonales.

A nivel mundial, se ha estimado que aproximadamente el 80% de las inversiones externas de empresas de Estados Unidos y el 75% de las del Reino Unido se realizaba, a fines de la década pasada, a través de filiales de propiedad total o mayoritaria de dichas empresas. En América Latina, solamente el 29% de las filiales de 187 empresas de Estados Unidos tenía participación de socios locales en 1967, y apenas el 10% de las mismas tenía mayoría de capital local[36]. Sin embargo, las formas asociativas parecen ser cada vez más comunes para la inversión extranjera en general, particularmente desde los últimos años[37]. Se advierten, además, propensiones diferentes según el país de origen de las inversiones: más del 70% de las filiales japonesas en países en desarrollo están organizadas como empresas mix-

[35] Véase INTAL, *Asociación internacional de empresas en América Latina*, Serie BID-INTAL, 1974.

[36] Véase NACIONES UNIDAS, "Las corporaciones multinacionales en el desarrollo mundial", Nueva York, 1973, p. 13 y Anexo estadístico, cuadros 16, 17 y 18.

[37] Véase L. WELLS, *New deals for a new order. Investment arrangements in developing countries, op. cit.*

tas[38], de igual modo que el 75% de las inversiones españolas en América Latina realizadas en el período 1970-1976[39].

Por otro lado, desde fines de la década pasada la mayoría de los países latinoamericanos ha puesto en ejecución políticas y legislaciones tendientes a inducir la participación de capitales locales en los proyectos de inversión extranjera, a través de la constitución de empresas mixtas con mayoría nacional. De este modo, es probable que haya aumentado significativamente esta última modalidad frente a las filiales simples o sucursales, cualquiera sea el origen de las inversiones[40].

Resulta difícil, entonces, inferir diferencias de comportamientos entre las inversiones extrazonales y las originarias de la región, con respecto a la formación de empresas conjuntas. No obstante, informaciones fragmentarias revelan que la asociación con capitales locales es la forma más frecuente que emplean las empresas latinoamericanas para invertir en otros países de la región. Durante el curso de esta investigación, pudieron detectarse 313 casos de inversiones intralatinoamericanas, en casi su totalidad realizadas durante la presente década, de los cuales 200, es decir, cerca del 65%, correspondían con precisión a empresas conjuntas con socios de los países receptores[41].

Esta tendencia es corroborada por algunos registros oficiales: más del 60% de las empresas argentinas que registraron sus inversiones en el exterior entre 1967 y 1976 declararon que lo hacían con socios locales; y cerca del 90% de las sociedades anónimas con capital latinoamericano registradas en Ecuador entre 1974 y 1976 tenían socios ecuatorianos. Las empresas de origen latinoamericano registraron

[38] Véase NACIONES UNIDAS, *op. cit.* p. 14 y cuadro 17.

[39] Véase SERVICIO DE INVERSIONES ESPAÑOLAS EN EL EXTERIOR, *Informe de actividades,* Madrid, 1977, p. 20 (documento preparado a solicitud de INTAL para la Reunión Internacional sobre Empresas Conjuntas e Inversiones Latinoamericanas, Medellín, Colombia, julio de 1977.

[40] Por ejemplo, el ya citado informe del Servicio de Inversiones Españolas en el Exterior sostiene (p. 20) que el número de empresas mixtas en Latinoamérica es ampliamente superior al de las formadas por firmas españolas en el resto del mundo, debido a las legislaciones nacionales en la región. Véase también José Luis MORENO MORE: "Quince años de inversiones españolas en el extranjero, en *Información Comercial Española,* Nº 499, marzo de 1975, p. 94, donde se observa, en contraste, que las empresas españolas realizan sus inversiones externas predominantemente a través de filiales de propiedad total o mayoritaria.

[41] Acerca del relevamiento de información sobre casos de empresas conjuntas, las fuentes utilizadas, etc., véase el Apéndice II de este trabajo.

porcentajes más altos de participación local que las empresas establecidas por capitales extrazonales[42].

9. Algunas características de las empresas conjuntas latinoamericanas

El conjunto de 200 casos identificados no cubre, por cierto, más que una parte de las empresas conjuntas formadas entre países latinoamericanos, pero ciertamente representa una proporción importante de las operaciones realizadas en los últimos años con un grado mínimo de publicidad. Por lo tanto, del mismo pueden extraerse algunas generalizaciones acerca de las características básicas de este tipo de emprendimientos.

En el Cuadro II se observa la amplia difusión geográfica alcanzada por las empresas conjuntas latinoamericanas, localizadas en 21 países de la región, así como la concentración de las mismas en algunos países, y especialmente en Ecuador. La alta participación de este país como sede (64 de los 67 casos de empresas conjuntas con socios ecuatorianos) es coherente con la información ya mencionada acerca del ingreso al mismo de inversiones latinoamericanas en los últimos años, y se explica en parte por la dispersión de éstas en numerosos proyectos de pequeño volumen, en muchos casos originados en empresarios individuales de otros países. Participan también activamente en estas iniciativas Argentina (76 casos, pero solamente en 3 de ellos como sede); Brasil (44 casos, de los cuales 29 como sede); Colombia (43 casos, de los cuales 15 como sede) y Venezuela (29 casos, de los cuales 8 como sede).

La mayoría de las iniciativas se llevan a cabo entre empresas de países vecinos o próximos. A nivel regional esto se corrobora con la existencia de dos áreas geográficas perfectamente determinadas. Por una parte, se encuentran los casos en los que participan preponderantemente empresas de los países de Sudamérica y, por el otro, los casos en los que los asociados corresponden a los países de la zona

[42] Información de la Superintendencia de Compañías de Ecuador y del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración de Ecuador. Entre 1974 y 1975, inversores latinoamericanos registraron en el Ministerio de Industrias 34 empresas "mixtas" (más del 51% de capital ecuatoriano) y 46 "extranjeras" (menos del 51% local); inversores extrazonales constituyeron 57 mixtas y 97 extranjeras.

norte de la región. Son pocas, en efecto, las empresas conjuntas en las que se asocian firmas de ambas zonas geográficas.

Cuadro II

SEDE DE LAS EMPRESAS CONJUNTAS

	Nº de empresas	%
Argentina	3	1.5
Bolivia	15	7.5
Brasil	29	14.5
Colombia	15	7.5
Costa Rica	7	3.5
Cuba	1	0.5
Chile	5	2.5
Ecuador	64	32.0
El Salvador	2	1.0
Guatemala	3	1.5
Honduras	4	2.0
Jamaica	5	2.5
México	4	2.0
Nicaragua	3	1.5
Panamá	5	2.5
Paraguay	4	2.0
Perú	10	5.0
República Dominicana	2	1.0
Trinidad-Tobago	1	0.5
Uruguay	10	5.0
Venezuela	8	4.0
	200	100.0

Se excluyen los cuatro casos de entidades binacionales para obras hidroeléctricas, ubicadas en los límites fronterizos de Argentina-Paraguay, Argentina-Uruguay, Brasil-Paraguay y Brasil-Uruguay, ya que no correspondía distinguir entre sedes y locales y externas.

DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS PARTICIPACIONES EN LAS EMPRESAS CONJUNTAS

Arg.	Bol.	Bra.	Col.	C. R.	Cuba	Chile	Ec.	E. Sal.	Guat.	Guy.
76	18	44	43	12	3	16	67	4	5	1
17,6%	4,2%	10,2%	9,9%	2,8%	0,7%	3,7%	15,5%	0,9%	1,2%	0,2%

Hond.	Jam.	Méx.	Nic.	Pan.	Par.	Perú	R. Dom.	T. Tob.	Ur.	Ven.
5	8	23	5	7	7	42	3	2	12	29
1,2%	1,8%	5,3%	1,2%	1,6%	1,6%	9,7%	0,7%	0,4%	2,8%	6,7%

ORIGEN DE LOS SOCIOS EXTERNOS POR ZONAS*

Sede de la empresa conjunta	*Origen de los socios externos*	
	Zona Norte	*Zona Sur*
Zona Norte	80%	11%
Zona Sur	20%	89%
Total	100%	100%

* Zona Norte: Incluye Centroamérica, Panamá, México y países del Caribe. Zona Sur: Incluye países de América del Sur.

En realidad, sólo una minoría de las empresas conjuntas responde al modelo ideal de "multinacional" en la medida en que evoca la participación de varios países en el capital. Más del 80%, en efecto, han sido constituidas por inversionistas de solamente dos países de la región. Varios de los casos de empresas de más de dos orígenes nacionales corresponden a proyectos intergubernamentales cuyas necesidades de recursos productivos o mercados requieren la participación de varios países, como el de la Comercializadora Multinacional de Banano[43], la Naviera Multinacional del Caribe[44], la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA)[45], o el proyecto de fundición de aluminio en la Comunidad del Caribe[46].

BI O MULTINACIONALIDAD DE LAS EMPRESAS CONJUNTAS

Países intervinientes	*Número de casos*	*Porcentaje*
Dos latinoamericanos	163	81.5
Dos latinoamericanos, uno extrazonal	7	3.5
Tres latinoamericanos	18	9.0
Tres latinoamericanos, uno extrazonal	5	2.6
Cuatro o más latinoamericanos	7	3.5
Total	200	100.0

[43] De esta empresa forman parte: Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá; Guatemala y República Dominicana han ratificado su adhesión.

[44] Participan de NAMUCAR: Costa Rica, Cuba, Jamaica, México, Nicaragua, Trinidad y Tobago, Venezuela.

[45] La integran: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

[46] Forman parte del mismo: Jamaica, Guyana y Trinidad y Tobago.

Por último, la estructura de propiedad de las empresas conjuntas revela una importante participación del sector privado:

— Empresas conjuntas de capital público	19%
— Empresas conjuntas de capital privado	69%
— Empresas conjuntas de capital mixto	12%
	100%

Estos porcentajes, sin embargo, al referirse al número de casos de empresas conjuntas, no reflejan las importantes diferencias de tamaño y repercusión económica existentes entre ellas, las que sin duda indicarían una participación más significativa del sector público en la formación de las mismas. Como se verá con mayor detalle en los próximos capítulos, los casos de empresas conjuntas con participación de corporaciones estatales corresponden a los proyectos de mayor escala, especialmente en los sectores de infraestructura e industrias básicas.

10. Distribución sectorial de las empresas conjuntas

La amplia mayoría de las empresas conjuntas corresponde al sector manufacturero, lo que obviamente refleja la concentración sectorial de las inversiones intrarregionales, pero también el hecho de que las formas asociativas son más frecuentes en este sector que en los restantes. Este hecho no es sorprendente, si se considera la mayor complejidad y variedad de recursos que normalmente deben ser puestos a disposición de un proyecto industrial respecto de otros sectores, lo que conlleva mayores oportunidades de complementariedad entre diferentes capacidades productivas. Por otro lado, los requisitos legales de participación nacional han sido planteados por los países con mayor rigor en el sector manufacturero[47].

En la industria manufacturera es posible advertir a grandes rasgos algunas aglomeraciones para cierto tipo de actividades específicas, que se corresponden con ciertas características generales de la inversión nacional en la región. Entre las empresas conjuntas se dan con

[47] Por ejemplo, la Decisión 24 del Grupo Andino exime a los países miembros de la regla de las empresas mixtas con respecto a los sectores de productos básicos, servicios públicos, seguros, banca comercial y entidades financieras, transporte, publicidad, comercialización, etc. (Capítulo III de la Decisión 24).

SECTORES DE ACTIVIDAD DE LAS EMPRESAS CONJUNTAS
(en porcentajes del total de empresas) *

Primario	7
Industria manufacturera	74
Construcción	1
Financiero	3
Otros servicios	15

* Porcentajes calculados sobre 177 casos de empresas conjuntas. De los restantes 33 casos no se dispone de información detallada.

especial frecuencia industrias vinculadas a la producción agropecuaria, ya sea como usuarias o elaboradoras, entre ellas las plantas textiles de fibras naturales, las industrias de procesado y conservación de alimentos, de agroquímicos, maquinaria e implementos agrícolas.

PRINCIPALES SECTORES INDUSTRIALES EN LOS QUE SE CONSTITUYEN EMPRESAS CONJUNTAS*
(en porcentaje)

Alimentos	16,2
Textiles de fibras naturales	8,1
Agroquímicos (fertilizantes, plaguicidas)	4,1
Maquinaria agrícola	8,1
Imprenta	5,4
Químicos tradicionales (pinturas, tintas, farmacéuticos)	10,8
Siderurgia e insumos para la siderurgia	6,8
Electromecánica	10,8
Automotriz y autopartes	8,1
Otras industrias	21,6
	100,0

* Sobre la base de los casos identificados, correspondientes a la industria manufacturera.

Otros sectores tradicionales, como la imprenta y algunos ramos químicos, también reciben el aporte de iniciativas conjuntas. El crecimiento de la producción y distribución de energía ha generado demandas de equipos simples, tales como motores eléctricos, medidores, etc. Las empresas conjuntas han participado en la incipiente industria automotriz, que algunos países menos desarrollados de la región han procurado instalar desde fines de la década pasada. Esta participación se verifica sólo en forma marginal en el caso de la indus-

tria terminal, y con mayor intensidad en el de las empresas proveedoras de partes y repuestos. Por último, la existencia de varios casos de industrias siderúrgicas y de insumos para éstas (aleaciones, reductores), puede relacionarse con el creciente rol estratégico asignado por los gobiernos al sector.

El análisis sectorial de las empresas conjuntas, incluyendo otras actividades industriales, requiere un tratamiento más pormenorizado, que será llevado a cabo en el próximo capítulo, con base en la muestra de casos seleccionados para esta investigación.

LA PARTICIPACION DEL EMPRESARIO PRIVADO EN LAS RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES

*Hernán Pitto Dalmazzo**

I. Introducción

Las relaciones internacionales están circunscritas en cuanto a su estructura y aplicación al ámbito del sector público, ya que configuran uno de los cometidos esenciales del Estado, cual es el ejercicio soberano de las relaciones exteriores que está específicamente manifestado en la Constitución Política del Estado, no sólo de Chile, sino que de la mayoría de los Estados del mundo con una estructura jurídica organizada.

Dentro de estas relaciones internacionales, podemos encontrar dos tendencias o dos elementos bien característicos: nos referiremos a la parte política de las relaciones internacionales y a la parte económica de las mismas.

También con el propósito de ser consecuente con la realidad, no podemos dejar de considerar que, cuando calificamos una relación como económica o como política, estamos dándole una acepción que no excluye a la otra.

Al contrario, creemos que en toda relación política hay mezclados elementos económicos y que en toda relación económica hay, evidentemente, mezclados elementos políticos, y la distinción tendrá como finalidad demostrar cuál es el elemento que tiene mayor importancia dentro de la relación.

Si quisiéramos hacer un análisis de las actividades o relaciones que dentro de lo internacional interesan al sector privado, podemos dejar claramente establecido que existirá una inclinación del sector privado en todo lo que diga relación con las cuestiones de carácter

* Las opiniones vertidas por el autor son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen a la S.F.F.

económico, por cuanto, en último término, es el sector privado el sujeto del beneficio o del perjuicio que una relación económica puede traer aparejada.

El sector privado tiene un rol específico dentro de estas relaciones internacionales, por cuanto existen materias que por su misma naturaleza, le competen a la actividad empresarial. Las actividades de comercio exterior, no en cuanto a su normativa sino en lo que respecta a su ejercicio, son de su resorte casi exclusivo, como asimismo, los estudios de mercado y, en general, la parte económica de las relaciones internacionales.

Esta especie de competencia que le atribuimos al sector privado en las relaciones internacionales, no puede ser ejercida en forma desvinculada con la actividad pública. Por el contrario, ella debe hacerse de conjunto, por cuanto la realidad ha demostrado los extraordinarios resultados que esta interrelación trae consigo.

El sector empresarial privado debe coadyuvar en el trabajo internacional del sector público, mediante sus propios vínculos internacionales de carácter gremial, apoyando las políticas de comercio exterior, siempre que éstas se hayan esbozado con la participación responsable del sector, y, además, dar la información que se requiere para hacer más fructífera esta labor mancomunada. A su vez, el sector público debe reconocer la importancia que tiene el sector privado en las relaciones internacionales y darle los canales de participación necesarios para que dicha competencia pueda ser ejercida en toda su amplitud.

Dentro de las instituciones que son representativas del sector privado chileno, hemos elaborado una política de acercamiento con el sector público a fin de que se nos participe en todas aquellas cuestiones donde el sector privado tenga un interés o pueda coadyuvar a los sectores oficiales. Justo es reconocer que esta política ha tenido una respuesta en el Ministerio de Relaciones Exteriores, donde se toma, cada día y en forma creciente, el parecer y la ayuda que los empresarios y sus representantes puedan dar, para hacer mucho más representativas las actividades del país en el campo internacional.

II. LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LOS MECANISMOS DE INTEGRACIÓN

En la primera parte de este trabajo, hemos establecido las bases de lo que debe ser el rol del empresario privado en las relaciones in-

ternacionales circunscritas al trabajo conjunto entre el sector privado y el Gobierno.

La tesis expuesta y los principios esbozados tienen la misma validez para los organismos de integración, en cuanto que el sector privado debe manifestarse en este proceso.

Contrariamente de lo que ha ocurrido en el ámbito nacional en que el sector privado ha ido adquiriendo un papel cada vez más importante en las relaciones internacionales en los mecanismos de integración, la realidad ha demostrado que no se le ha dado al sector empresarial el lugar y rol que le corresponde ejercer.

En las instituciones de integración regional, especialmente en lo que se refiere a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Acuerdo de Cartagena, teóricamente, ha existido un órgano en que se suponía que el sector privado podía hacer sus planteamientos.

En la ALALC está instituida la Comisión de Asuntos Empresariales y que tiene por fin reunir a los empresarios y elevar sus planteamientos al Comité Ejecutivo Permanente para su consideración. Lamentablemente, las reuniones de la Comisión Consultiva de Asuntos Empresariales se han caracterizado, tradicionalmente, por un mero trámite que las autoridades de ALALC deben cumplir, sin importarles mucho el pensamiento del sector empresarial privado.

Las reuniones de la Comisión Consultiva se han hecho tradicionalmente al día siguiente de las reuniones extraordinarias anuales de AILA[1], con participación de los delegados de las Asociaciones Industriales que asisten a dicha asamblea. En ellas se ha demostrado siempre el interés del sector privado por cooperar y por hacer presente las cuestiones que, a juicio de ellos, deben ser consideradas prioritariamente en el seno de la Asociación.

La falta de una actitud decidida por parte de las autoridades de la ALALC en el sentido de tomar en cuenta las proposiciones privadas, hizo que en la VIII Asamblea General Extraordinaria de AILA, que se celebró en Montevideo en noviembre de 1976, se concretara una reunión con el Comité Ejecutivo Permanente de ALALC a fin de hacer presente esta situación, y pedir una mayor revelancia, dentro del seno del CEP, a los planteamientos empresariales.

A pesar de dicha reunión, nada se hizo al respecto, y en noviembre de 1977 la Comisión de Asuntos Empresariales de ALALC no se reunió, por cuanto se estimó innecesario hacerlo, a raíz de la abso-

[1] Asociación de Industriales Latinoamericanos.

luta falta de receptividad por parte de las autoridades de la Asociación a los acuerdos logrados en las reuniones de la Comisión.

A nuestro juicio, esto es particularmente grave, por cuanto se ha silenciado el único medio de expresión que tiene el sector privado a nivel del proceso de integración regional.

En el Acuerdo de Cartagena existe el Comité Asesor, Económico y Social, que reúne a los sectores privados de los países miembros y que tiene carácter consultivo de la Junta del Acuerdo.

Debemos hacer presente que el Comité Asesor ha funcionado en forma regular desde hace ya varios años y ha existido bastante entusiasmo por parte de los representantes empresariales y del comercio en asistir a sus reuniones, pero, por tratarse de un organismo de carácter consultor, las deliberaciones y conclusiones del CAES no pueden tener un carácter de obligatoriedad para la Junta del Acuerdo, y las más de las veces, las autoridades del Acuerdo hacen caso omiso de ellas. A nuestro juicio, además, ha existido una utilización política del CAES, ya que en determinadas instancias se le ha convocado extraordinariamente para obtener un pronunciamiento o apoyo a un determinado proyecto de la Junta del Acuerdo. Esta tendencia a no participar al sector privado en los organismos de integración y de cooperación, tiene su manifestación más reciente en el Convenio de Panamá, Constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano, SELA, donde el sector privado no tiene la más mínima expresión, en las instancias en que ha de funcionar este organismo.

Estos tres ejemplos nos demuestran que no ha habido canales de participación efectiva para los sectores privados en los mecanismos de integración.

No hay que olvidar que los empresarios son, en último término, los actores del proceso de integración, ya que no puede haber integración por la integración, sino que ella tiene sentido y existe solamente en virtud de aumentar las corrientes de comercio a fin de lograr un desarrollo económico y social del Area. En consecuencia, estimamos de fundamental importancia que las autoridades de los mecanismos de integración modifiquen su criterio respecto de la participación del sector privado en tres órdenes de idea:

1. Se requiere la existencia de un *ententdimiento permanente e institucionalizado entre los sectores público y de integración con los sectores privado, de los países,* en las instancias de estudio, proyecto y decisión.
2. La necesidad de una mayor participación del sector privado en

las instancias aludidas, se justifica porque éste tiene un lenguaje e intereses comunes que son permanentes y se enriquecen día a día.

No ocurre lo mismo en los sectores públicos, donde hay otras consideraciones que las estrictamente económicas y comerciales y que hacen cambiante su actitud y relaciones internacionales.

No es posible aceptar un proceso de integración, donde los países que se suponen estar integrados no conceden visas a los nacionales de otros para que puedan ingresar en sus territorios. Es perfectamente conocido que la labor de movilidad de los empresarios es un elemento determinante para generar corrientes de comercio, por cuanto los negocios y los proyectos solamente pueden ocurrir en la medida del contacto personal de los interesados.

3. Tener presente que el sujeto de las relaciones económicas internacionales son los sectores privados, pues son ellos los que, en definitiva, hacen posible el comercio y el intercambio de productos, y es por esta razón que la participación empresarial se debe hacer presente en la conducción general del proceso de integración y no en aspectos parciales de mera consulta.

III. ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PRIVADO

La realidad descrita ha hecho que los sectores privados se organicen nacional e internacionalmente, a fin de compensar la absoluta falta de participación que tienen en los procesos multilaterales de integración.

Cabe señalar que el sector privado no es contrario a la integración multilateral, pero si este sistema no funciona o no cumple con los objetivos para el cual fue creado, surge una necesidad imperiosa de buscar nuevos mecanismos de integración, que puedan canalizar la existencia de un intercambio comercial innegable.

Frente al no cumplimiento de los objetivos que se han trazado los esquemas multilaterales de integración, se ha venido observando, en el último tiempo, una tendencia al bilateralismo que es criticada por algunos sectores, pero que ha logrado frutos que la inoperancia de las instituciones multilaterales no han sido capaces de ofrecer.

Dentro de las organizaciones empresariales que promueven el intercambio y el flujo comercial entre los países, podemos anotar varias. Entre las más importantes, podemos mencionar las siguientes:

1. *Asociación de Industriales Latinoamericanos,* AILA

Esta institución agrupa a todos los industriales de los países que forman la ALALC y sus objetivos son agrupar a los industriales a través de sus instituciones de cúpula y promover la integración económica latinoamericana y la complementación industrial.

AILA ha sido un elemento importantísimo en el análisis de diferentes problemas y cuestiones relacionadas con la integración, como asimismo, un elemento aglutinante en las posiciones comunes de los industriales latinoamericanos a través del tiempo.

Una importante contribución a la causa del empresariado privado y al proceso de integración, son los trabajos que surgen año a año, de las deliberaciones de los congresos que se realizan en distintos países miembros.

2. *Comités Empresariales*

Los distintos países que conforman la ALALC han ido creando Comités Interempresariales que agrupan a todos los sectores productivos y que tienen por finalidad promover negociaciones concretas entre empresarios, asesorar a los Gobiernos en todas las cuestiones relativas al comercio bilateral y, en general, propender a la complementación industrial bipartita.

Estos Comités han sido de extraordinaria utilidad, por cuanto son innumerables los logros que se han obtenido en lo que dice relación con la concreción de negocios determinados, la determinación de las bases de establecer complementaciones industriales y, en general, proporcionando asesoría a los sectores públicos a través de negociaciones de carácter arancelario que traen como consecuencia concesiones recíprocas.

Debemos recalcar que los Comités Interempresariales son de carácter estrictamente privado, pero por su operatividad y buen funcionamiento han sido considerados como un factor importante en el estrechamiento de las relaciones comerciales con otros países, y es por ello que los sectores públicos, no sólo de Chile sino que de otras naciones, han promovido su creación y funcionamiento.

3. *Convenios de Cooperación Económica por Pares o Grupos de Países*

Estos mecanismos, que han surgido como excepción a las normas del Tratado de Montevideo, han demostrado ser de gran utilidad en el desarrollo del comercio, por cuanto los países se otorgan concesiones

recíprocas pero en carácter de no extensivas, lo que permite la negociación de un paquete que esté acorde con las necesidades y requerimientos de los países. Así, existen en funcionamiento un Convenio de Cooperación Económica entre Uruguay y Brasil, y Uruguay y Argentina, que fueron expresamente autorizados por las autoridades de la ALALC, y existen otros proyectos sobre esta materia, en que se ha pedido la autorización de la ALALC por parte del Uruguay y Paraguay para otorgar ventajas no extensivas a Chile.

Sin perjuicio de estos convenios de carácter bilateral y autorizados expresamente en casos especiales, existe un proyecto de resolución, que fue aprobado por las negociaciones colectivas de ALALC y que lleva fecha 29 de noviembre de 1975, en que se recomienda la aprobación de los instrumentos necesarios para poner en vigencia los Acuerdos de Cooperación Económica por Pares o Grupos de Países y establece los principios y las condiciones en que se desarrollarán dichos Convenios.

Los Convenios de Cooperación Económica, tal como son esbozados en la resolución, tienen por objeto permitir que los distintos países, en forma bilateral o por grupos de ellos, puedan establecer regímenes de concesiones privativas que permitan un mayor aceleramiento en el intercambio recíproco.

A fin de poner en vigencia este instrumento, se ha tenido como referencia una mayor flexibilización de las normas de ALALC, pero sin perder de vista la calidad multilateral de la Asociación.

Para que pueda ser definitivamente aprobada y empiece a regir esta norma sobre los Convenios de Cooperación Económica, se requiere la Reunión de Ministros que estaba citada para el año 1977, con el propósito de que ellos sancionen la aplicación de este nuevo instrumento jurídico.

Finalmente, queremos expresar que los sectores privados están organizados y conocen la naturaleza misma del comercio intrazonal, por cuanto son ellos los que hacen posible el esquema de acción de todos los proyectos de cooperación e integración regional.

Una mayor participación traería consigo un proceso de integración más realista y, en definitiva, una normativa más de acuerdo con la realidad de los países miembros.

PARTICIPACION PROFESIONAL EN LOS ESQUEMAS DE INTEGRACION Y COOPERACION

Eduardo Arriagada Moreno

1. La integración: vigencia y papel protagónico de profesionales y empresarios

En agosto de 1976, en una reunión latinoamericana de colegios y sociedades profesionales del área de la tecnología, se suscribió una declaración que decía:

> "Reafirmamos nuestra convicción de que la Integración Andina y Latinoamericana constituye para nuestras patrias la única posibilidad de lograr un adecuado desarrollo económico y social y una presencia propia en el mundo actual que afirme nuestros valores cívicos, culturales y espirituales. Comprendemos que no bastan las decisiones políticas y los recursos financieros para avanzar en el camino de la integración, si no nos imponemos la tarea de canalizar su aplicación en la perspectiva del beneficio compartido. A esa misión entregaremos nuestros talentos y nuestros esfuerzos. Conscientes de representar a los profesionales de la tecnología y de que interpretamos a nuestros pueblos y a nuestros gobernantes al afirmar nuestra vocación integracionista, manifestamos nuestra decisión de contribuir a superar las naturales discrepancias que ocurren en un proceso de integración resultantes de las diferentes perspectivas con que cada uno de nuestros países enfoca la consecución de la mayor eficiencia de los distintos mecanismos del Pacto Andino".

Estas discrepancias significaron, con posterioridad a la reunión, el retiro de Chile del Pacto Andino.

Los profesionales de la tecnología de Chile deben seguir siendo leales a sus compromisos y fieles a sus ideales, y por ello tienen la obligación de seguir desarrollando acciones tendientes a que la vo-

cación integracionista influya en el país con eficiencia, en el contexto de las nuevas condiciones que se creen.

En igual medida que a los profesionales, este compromiso alcanza a los empresarios que comparten los ideales integracionistas.

La integración es una necesidad imperiosa para el desarrollo de nuestros países. En el ámbito latinoamericano o en los de agrupaciones subregionales, los gobiernos han realizado esfuerzos para avanzar en el camino de la integración, porque comprenden su importancia y son conscientes que la integración es imperiosa para que América Latina tenga el peso suficiente que le permita imponer un sistema económico internacional más justo, en que se supere la situación actual de ser la mayor parte de sus países en gran medida sólo productores de materias primas.

Las grandes tareas que por años se han planteado los países latinoamericanos son las de elevar la tasa de crecimiento de sus productos, de redistribuir el ingreso en favor de los grupos económicamente más débiles, de tener un pleno empleo de la fuerza de trabajo, y de alcanzar niveles de educación, salud y vivienda que satisfagan las necesidades de las poblaciones. Estas tareas se hacen cada día más urgentes por la presión creciente de los pueblos del continente en demanda de una elevación de su nivel de vida y de las condiciones socioeconómicas imperantes. Y no hay duda que dichas tareas tienen una dimensión de éxito en un proceso de integración, ya que a través de él se logran los objetivos de: empleo óptimo de los factores de producción, en virtud de la especialización y de las economías de escala; ampliación de los mercados consumidores que permiten la producción en masa; articulación de las economías de los países en sistemas productivos regionales más coherentes y eficaces; impulso del desarrollo científico-tecnológico, al permitir la máxima movilización de los cuadros técnicos y la especialización de las tareas y disciplinas en el ámbito regional; y fortalecimiento de la capacidad de negociación de América Latina, en todos los planos del ámbito internacional, como consecuencia de su transformación en un sistema regional dotado de unidad de acción.

Cada una de estas condiciones establecidas dentro de un proceso integracionista, son pilares para alcanzar el objetivo de desarrollo buscado. Objetivo urgente y más difícil cuando constatamos cómo en el mundo se agudizan los problemas creados por el subdesarrollo y la dependencia, en que la tecnología aumenta las diferencias en el ritmo de crecimiento de las diferentes sociedades, y los graves pro-

blemas mundiales de crisis de sistemas monetarios o de abastecimiento, impactan especialmente a quienes por su debilidad están sometidos a una suerte de estrangulamiento del sector externo. Romper esta relación requiere aumentar la producción industrial, diversificar las exportaciones, incrementar el consumo, aumentar la capacidad de pago y en definitiva, incorporar los procesos técnicos y los altos índices de productividad de la industria moderna. Es difícil imaginar cómo nuestros países latinoamericanos por sí solos puedan desarrollar este modelo y llegar a producir productos de suficiente valor agregado, en competencia mundial, enfrentando a los poderosos países industrializados que cuentan con todos los recursos y adelantos tecnológicos. La comprobación de esta elemental e innegable realidad determinan que la integración constituya un instrumento de desarrollo indispensable para los países latinoamericanos.

Por lo demás, la idea de la integración no es nueva. La historia del progreso económico de los pueblos está íntimamente asociada con la de su integración. Tenemos muy presente el crecimiento vertiginoso de Europa mediante su esfuerzo nacional, la asistencia financiera extranjera y especialmente la formación de mecanismos multinacionales de integración. Las grandes etapas de crecimiento económico en el mundo han coincidido con poderosos movimientos integradores y, por el contrario, las etapas de fuertes regresiones y depresiones han coincidido con períodos de desintegración y aislamiento económico de los pueblos.

Si examinamos el desarrollo de Hispanoamérica, vemos que el germen integracionista estuvo siempre presente. Las condiciones no pudieron ser más adecuadas en el comienzo, cuando desde su descubrimiento hasta el inicio de su vida libertaria dependió de un gobierno central que procuró darle unidad religiosa, material, política y administrativa. Lo natural hubiera sido que el continente evolucionara hacia la integración. La Independencia tuvo líderes con una amplia actitud integracionista: Miranda, Bolívar y San Martín trabajaron por la unidad continental. Sin embargo, en el desarrollo posterior el continente se pobló de países, escasamente comunicados y dedicados básicamente a la extracción o producción de materias primas exportables a los países industrializados, y dependientes en grande escala de la importación de manufacturas desde dichos países.

A nuestra generación le corresponde superar este orden y alcanzar para nuestros pueblos los niveles adecuados de desarrollo, y no hay duda que sólo en un contexto integracionista esta tarea tiene

posibilidades de éxito. Entre todos los componentes de la sociedad, son los profesionales y empresarios del área tecnológica a quienes cabe una mayor responsabilidad. La integración avanzará sólo si a su servicio se entrega el talento, el trabajo y las inventivas de nuestros especialistas, sin los cuales los recursos naturales o financieros existentes, por cuantiosos que sean, son inútiles.

2. LA TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA, SU PAPEL EN EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN

2.1. *Antecedentes generales*

No es necesario demostrar que "la superación de la dependencia tecnológica es indispensable para conseguir las metas que postulamos, ya que el desenvolvimiento económico está condicionado por el desarrollo tecnológico.

Si analizamos la situación actual, es fácil constatar la diferencia que hay entre los indicadores de la productividad media de nuestros países y los correspondientes a las mismas actividades de los países industrializados. Esta situación de relativa ineficiencia puede ser aceptada como una condición temporal, propia de industrias que no han alcanzado el desarrollo de sus mercados y de sus capacidades de producción; pero no debe ser justificada como condición permanente, y debe ser superada. Es necesario estructurar un mercado interno no muy alejado de las condiciones prevalecientes en el mercado internacional. Con ese propósito es preciso realizar un especial esfuerzo tecnológico en el sentido de colocar progresivamente nuestra industria en términos similares a los estándares internacionales.

Es necesario abordar la producción de bienes intermedios y de capital, es evidente que para este objeto se debe contar con mercados amplios, producto de la integración, que eliminen las restricciones de mercados locales insuficientes y ofrezcan la perspectiva de abocarse a fases industriales más complejas, en las que las tecnologías nacionales deberán realizar un aporte importante.

Está igualmente planteada la conveniencia de diversificar exportaciones y, particularmente, exportar productos no primarios, con mayor valor agregado local. A tal efecto, se hace indispensable lograr una mayor independencia tecnológica que permita el desarrollo de la necesaria capacidad creadora en que las tecnologías nacionales deben tener una relevante participación.

Esta respuesta tecnológica a la problemática del desarrollo co-

rresponde especialmente a estos tecnólogos y a los empresarios que transforman esta tecnología en producción. No es necesario demostrar que el desafío nos encuentra en una situación de contar con recursos escasos y necesidades ilimitadas. Esta realidad determina la conveniencia de concentrar nuestros esfuerzos en las áreas y sectores prioritarios del país, y dirigirlos a la investigación aplicada y al desarrollo experimental de procesos tecnológicos que ofrezcan una mayor adecuación a la disponibilidad de los recursos que poseemos. Pero, sobre todo, esta realidad llama a la necesidad de encontrar dentro de la integración con nuestros iguales una respuesta posible a estos requerimientos.

2.2. *Generación y transferencia de tecnología*

Nuestra capacidad de generación y transferencia de tecnología en este marco de integración requiere de los siguientes elementos básicos:

Asegurar una disponibilidad de profesionales de la tecnología acorde a los requerimientos

Debe hacerse un balance en cada país, para los próximos años, que a nivel de las distintas especialidades de profesionales precise los requeridos por los diversos programas de desarrollo y verifique la disponibilidad de los mismos. Esta información permitirá determinar si la dotación actual y proyectada de acuerdo a los programas de formación de nuestras universidades, están acordes con las exigencias, o si, por el contrario, es necesario modificarlos.

Igualmente, del análisis de los resultados del balance antes propuesto se podrán determinar las medidas para superar las posibles deficiencias, a corto plazo, mediante la importación de especialistas, y a mediano y largo plazo como resultado de iniciativas dirigidas a incrementar el intercambio regional, producto de la integración.

Intensificar la participación nacional en la generación de tecnología

Debe eliminarse la práctica tradicional de comprar tecnología en "paquetes", es decir, proyectos "llave en mano", que generalmente contienen una parte importante de elementos que pueden ser generados localmente. Se debe investigar detalladamente el contenido de esos proyectos, desagregarlos y precisar los elementos que pueden ser realizados y ejecutados local o regionalmente, de modo que se logre incorporar activamente a los profesionales del área y, al mis-

mo tiempo, se facilite la selección de alternativas que impliquen un mayor uso de recursos nacionales.

Sólo el estudio exhaustivo y una mayor desagregación progresiva de los diversos proyectos, en conjunto con una política estricta de aumentar la participación nacional o regional, asegurarán la participación deseada de los profesionales latinoamericanos en el desarrollo económico y social de la región. Al mismo tiempo, se deberán incentivar las inversiones que permitan ampliar la investigación aplicada y el desarrollo experimental de los sectores prioritarios para cada país, con el fin de lograr desarrollar tecnologías propias más acordes con la disponibilidad de los factores productivos de que se dispone. Para superar las limitaciones financieras de estas iniciativas, es necesario contar con líneas de crédito específicas, por parte de los organismos financieros y de fomento, dirigidas a ofrecer financiamiento a los programas de generación de tecnología.

Propiciar un mayor intercambio que facilite la transferencia de tecnologías

Se deberá reforzar la formación de los núcleos científico-tecnológicos a niveles nacionales, subregionales y regionales, que puedan lograr la mejor captación de las innovaciones tecnológicas externas y aseguren una adecuada asimilación de éstas.

Asimismo, con el propósito de lograr una estrecha complementación entre los distintos centros creadores de tecnología existentes en la región, habrá de mantenerse entre ellos un intercambio constante de información, al mismo tiempo que un creciente intercambio de experiencias deberá funcionar entre las diversas unidades productivas del área y estos centros creadores de tecnología.

2.3. *La Tecnología dentro de las decisiones del Pacto Andino*

El Grupo Andino es el modelo de integración latinoamericana en el que más se ha avanzado en el enfoque de los aspectos tecnológicos y en la proposición de medidas concretas al respecto.

En las bases generales para la estrategia de desarrollo, elaboradas por la Junta del Acuerdo de Cartagena, se estableció que la tecnología debe jugar un papel estratégico en el desarrollo de la Subregión y se señalaron algunos campos de acción en apoyo a las políticas tecnológicas a adoptar en los distintos sectores. Entre aquéllos se destacan las acciones para contrarrestar los efectos de las características monopólicas del mercado mundial de tecnologías industriales, la concesión de preferencias a la tecnología subregional, el

fomento a las empresas subregionales de consultoría y el establecimiento de centros subregionales de investigación y desarrollo de tecnologías.

La tan discutida Decisión 24, en conjunto con las acciones para regular los capitales extranjeros, se refiere al régimen común sobre marcas, patentes, licencias y regalías. Se establecen las condiciones a cumplir por los contratos sobre importación de tecnología y sobre patentes y marcas. Se establece que "las autoridades nacionales emprenderán una tarea sistemática de identificación de las tecnologías disponibles en el mercado mundial para las distintas ramas industriales, con el fin de disponer de las soluciones alternativas más favorables y convenientes para las condiciones económicas de la Subregión . . .". Se acuerda el establecimiento de un sistema subregional para el fomento, desarrollo, producción y adaptación de tecnología. Se conviene la aprobación de "un programa encaminado a promover y proteger la producción de tecnología subregional, así como la adaptación y asimilación de tecnologías existentes", el cual deberá contener, entre otros elementos, beneficios especiales para estimular la producción de tecnología y canalización de ahorro interno hacia el establecimiento de centros subregionales y nacionales de investigación y desarrollo.

La Decisión 49, al referirse al fomento industrial, señala que se pondrá en marcha un programa para fortalecer la acción de los países miembros en la formulación de normas técnicas y el establecimiento de controles de calidad, y que se aprobarán medidas para una acción conjunta en materia de "información e investigación industrial" y en la "prestación de servicios de ingeniería y evaluación económica de carácter industrial".

Dos Decisiones de gran importancia en materia de tecnología son las 84 y 85. La primera establece las bases para una política tecnológica subregional y, la segunda, el reglamento para la aplicación de las normas sobre propiedad industrial.

Mediante la Decisión 84, los países miembros del Pacto de Cartagena acuerdan adoptar una política subregional de desarrollo tecnológico, definen sus objetivos y se comprometen a tomar las medidas necesarias para alcanzarlos. A tales efectos, llevarán a cabo una serie de acciones concretas, tanto a nivel nacional como subregional, "mediante la utilización conjunta de recursos humanos, financieros, científicos, técnicos y de infraestructura". Dicha política "se formulará y ejecutará en forma gradual y progresiva en las áreas

que los países señalen como prioritarias por su importancia socioeconómica".

En materia de importación y asimilación de tecnología, la Decisión 84 establece criterios para evaluar las solicitudes de importación, por parte de los organismos nacionales competentes; exige la presentación por el solicitante, de soluciones tecnológicas alternativas y otras informaciones pertinentes, así como una desagregación de las tecnologías medulares y periféricas comprendidas en la importación, a fin de establecer aquellos conocimientos que puedan proveerse localmente; e indica que "los países miembros incorporarán en las normas, guías y criterios de preparación, evaluación, financiamiento, licitación y ejecución de estudios y proyectos, cláusulas que aseguren la aplicación de los principios referentes a importación de tecnología", establecidos por las Decisiones 24 y 84.

El Reglamento para la Aplicación de Normas sobre Propiedad Industrial (Decisión 85), también tiene implicaciones tecnológicas, por cuanto contiene disposiciones específicas sobre las patentes de invención, los diseños y modelos industriales, las marcas de fábrica o de servicios, y normas generales en esta materia, a ser aplicadas por los países miembros del Grupo Andino.

Finalmente, es importante señalar que el establecimiento de normas comunes sobre marcas, patentes y regalías y sobre propiedad industrial, a nivel del Pacto Andino, ha abierto un importante campo de participación a los profesionales de la tecnología. De hecho, todos los organismos de control de inversiones extranjeras en los países del área andina, se han visto en la necesidad de utilizar ingenieros y profesionales afines en tareas de revisión, ajuste y autorización de contratos que implican aspectos de tecnología.

2.4. *La Tecnología en los Convenios Andrés Bello e Hipólito Unanue*

El Convenio Andrés Bello, de integración educativa, científica y cultural, contempla una serie de disposiciones que se relacionan con la ciencia y la tecnología.

La aplicación de la ciencia y la tecnología a la elevación del nivel de vida de los pueblos de la región, es uno de los objetivos del Convenio. A tales efectos, se acordó planificar la investigación científica y tecnológica en concordancia con las necesidades de la integración. Asimismo, se contemplan varias acciones para el intercambio de experiencias y la cooperación técnica regional. Entre ellas,

estimular el desarrollo de programas multinacionales y nacionales de investigación, experimentación, innovación y transferencia tecnológica, prestarse mutuamente servicios de asistencia técnica y promover la unión de las academias e instituciones científicas de los países signatarios".

En las reuniones efectuadas hasta el presente por la Comisión de Ciencia y Tecnología del Convenio Andrés Bello, se ha avanzado hacia la integración de esfuerzos en los campos señalados, la cooperación interinstitucional y la selección de proyectos nacionales y multinacionales de investigación.

Como tareas fundamentales de la Comisión fueron señaladas las siguientes: "Diseñar y orientar las políticas científicas y tecnológicas de los países signatarios en función de los cambios que se han operado frente a las tres revoluciones industriales: térmica, eléctrica y atómica; la necesidad de crear una conciencia sobre propia de la región para conducir a los habitantes calificados en ciencia y tecnología y la coordinación de la investigación dentro de cada país; la fundación de "Bibliotecas Científicas Especializadas"; "Sistemas de Información"; "Becas y Pasantías"; los proyectos científicos; los centros de investigación... y la preparación de un "Directorio de las Instituciones Científicas y Tecnológicas de los Países Andinos".

La Comisión ha alertado a los Gobiernos de los países signatarios del Convenio "Andrés Bello" sobre los peligros que entraña la concepción de que la política y el esfuerzo científico y tecnológico de los países andinos deban consistir básica y prioritariamente en mejorar la capacidad de compra y adaptación de tecnología de producción de bienes económicos, poniendo énfasis en la importancia de un desarrollo científico en otros campos no puramente económicos, pero de enorme trascendencia para el desarrollo integral de nuestros pueblos, como por ejemplo, la tecnología de alimentos y la investigación en la salud.

La creación del Fondo de Financiamiento del Convenio "Andrés Bello", con un capital inicial de seis millones de dólares, de los cuales cinco millones han sido aportados por Venezuela, es una decisión muy importante por cuanto permitirá darle un decisivo impulso a sus actividades.

En el marco del Convenio "Hipólito Unánue, sobre cooperación en materia de salud, ha sido creado un grupo de trabajo entre cuyas funciones está el establecimiento de normas comunes sobre especificaciones técnicas y control de calidad en la producción de los

diferentes equipos para el uso en los servicios de salud, así como tendientes a promover el desarrollo de la investigación tecnológica en el campo de la industria manufacturera de dichos equipos.

2.5. *Rol de los profesionales*

Los profesionales de la tecnología tienen el deber de impulsar y colaborar en las diferentes acciones en relación con la integración alrededor del desarrollo tecnológico. Una visión de la labor que corresponde hacer se puede obtener de la consideración de la siguiente lista de acciones prioritarias de cooperación regional que han sido señaladas:

- El desarrollo sistemático de programas y proyectos conjuntos de investigación, en áreas similares o complementarias, entre instituciones de investigación de dos o más países.
- El establecimiento de convenios para uso multinacional de equipos costosos, y una programación cooperativa para el aprovechamiento de investigadores visitantes y de la colaboración internacional.
- Intercambio de personal y de información entre grupos de investigadores que trabajan en el mismo tema o disciplina.
- Incorporación transitoria de investigadores de un centro universitario en otro para lograr una mejor utilización de equipos disponibles.
- Organización de seminarios y grupos de trabajo orientados a discutir, explicar o difundir temas o tareas de investigación y a decidir nuevas tareas prioritarias a realizar.
- Esfuerzos cooperativos en enseñanza de postgrado para lograr en esta materia en la región una diversificación suficiente y el más alto nivel de calidad, meta que no puede pretender cada país alcanzar separadamente en todos los campos del saber. Es necesario estimular convenios que permitan a quienes completan su formación en el exterior, realizar sus tesis de grado en la región, bajo la dirección de un científico latinoamericano y en un tema de interés para su propio país o para América Latina en su conjunto.
- La elaboración de planes regionales de desarrollo científico y tecnológico sea para la región en su conjunto o para grupos de países asociados de diversas maneras.
- Confección de inventarios que provean elementos de información

sobre cada país de la región, tales como: Sectores y áreas de investigación necesitados de recursos humanos especializados; centros de investigación; listas de profesionales debidamente calificados: investigadores, personal activo y jubilado, correspondiente a las áreas definidas como prioritarias. Indicando su experiencia profesional, área de especialidad, tipo de actividad, así como momento y tiempo durante el cual estaría disponible; instituciones de educación superior, indicando las escuelas y especialidades que ofrecen, programas de becas que ofrecen, posibilidades de intercambio entre los países de la región; y estadísticas sobre oferta y demanda de ingenieros y profesionales afines en cada país y para la región en su conjunto.

3. El ejercicio extraterritorial de las profesiones y su efecto integracionista

3.1. *Antecedentes Generales*

Bajo condiciones normales, cada país debe capacitar los profesionales que necesita, y utilizar adecuadamente los que tiene. En otras palabras, tratar de hacer coincidir con sus necesidades de desarrollo sus programas de formación profesional; pero este equilibrio completo no se da ni aun en los países más avanzados. Ningún país es autosuficiente. Ni siquiera es deseable que lo sean, ya que la inmigración periódica de talento estimula, renueva y enriquece la inteligencia nacional.

Esto es aun más valedero en Latinoamérica, cuyos países en vías de desarrollo o en proceso de industrialización requieren estos aportes tecnológicos. Esta consideración muestra que el movimiento profesional entre los países, y la apertura de cada uno a la entrada de profesionales extranjeros, es beneficiosa, evidentemente que en condiciones que no represente un perjuicio para los profesionales nacionales.

La emigración de profesionales de los países latinoamericanos es un problema que se enfrenta desde hace tiempo y contra el cual no es posible desarrollar acciones efectivas en el corto plazo, sino esperar que el flujo disminuya, como ha sucedido en Brasil, cuando alcancemos los niveles de desarrollo que hagan posible dar respuesta en cada país a las principales motivaciones aducidas por los tecnólogos emigrantes: progreso profesional, mejores remuneraciones, mayor reconocimiento al trabajo científico o técnico y mejores oportu-

nidades para investigaciones. Esta emigración en el fondo es una falla de los estímulos sociales y económicos de países de poco desarrollo en los que se produce una subutilización de sus profesionales.

Es necesario que se haga conciencia en los países industrializados del mundo de la gravedad que envuelve la emigración a ellos de un número substancial de científicos de países menos desarrollados. No sólo se pierde el talento de esos científicos en sus países de origen, sino que el núcleo de gente que pueda constituir una base local de desarrollo científico queda disuelto.

Esta realidad es de especial importancia en el día de hoy en Chile, en que el flujo de emigración ha aumentado en forma tan notoria dando lugar a las llamadas "fugas de cerebros" o "éxodos de profesionales". Es necesario desarrollar en este país una política de retención de los recursos humanos científico-tecnológicos, lo que requiere que exista una real toma de conciencia en los niveles directivos, de la gravedad que para el desarrollo económico y social tiene la falta de profesionales. Cualquier solución en el Chile de hoy requiere un mejoramiento substancial de las rentas de estos profesionales a niveles que no guarden una desproporción tan grande con las existentes en el mercado mundial, como sucede actualmente.

En todo caso, este movimiento de profesionales fuera de un país puede tener un carácter de agente de integración si se canaliza adecuadamente, sin que resulte perjudicado el país dador por la pérdida de idoneidad ni el país receptor por el desajuste de su mercado de trabajo.

Es necesario dar fluidez al intercambio de tecnología y al movimiento de tecnólogos entre los países que aspiran a integrarse. El movimiento profesional de un país a otro es un elemento altamente integrador cuando se realiza por tiempos limitados y a través de canales que en conjunto, con velar por las condiciones adecuadas de trabajo del profesional en el país a que llega, posibiliten que pueda ser llamado a su país de origen cuando se le necesita. Por otra parte, este profesional será un promotor natural de la exportación de bienes y servicios de su país al país donde se va a desempeñar.

Es también conveniente, dentro del espíritu de integración, facilitar que los países, como es el caso actual de Chile, que en determinados momentos, por su situación económica, no hagan uso de la capacidad profesional de que disponen y puedan utilizar esa capacidad para el beneficio de otros países que tienen déficit. Es más útil un constructor civil o un ingeniero chileno desempeñando su

profesión en Venezuela, que significa incrementar su preparación y capacidad, que trabajando en Chile en actividades alejadas de su profesión.

Parece prudente, por lo tanto, visualizar el ejercicio extraterritorial de nuestras profesiones en Latinoamérica, por profesionales de la región, como fórmula para complementar los servicios de que dispone cada uno de los países. Debe aprovecharse la ampliación del área geográfica de las profesiones para preparar mejores profesionales y permitir un mayor grado de especialización, así como para facilitar la transferencia de tecnología.

Es inmensa la tarea que implica una campaña en tal sentido; y si bien ya existe el convencimiento de su necesidad, no hay continuidad en la acción, prevalece la apatía, el escepticismo y la desconfianza, por ausencia de un verdadero espíritu integracionista y falta de información y de comunicación.

3.2. *Situaciones de ejercicio extraterritorial*

Pueden distinguirse tres casos de ejercicio extraterritorial de las profesiones:

- El del profesional que, por razones personales, desea cambiar de residencia de un país a otro para ejercer allí la profesión en la forma más conveniente a sus fines.
- El del profesional cuyos servicios, en relación de dependencia y en forma condicionada, son requeridos por entidades públicas o privadas.
- El del profesional dispuesto a ejercer en asociación con otros profesionales de un país o de varios países, en empresas, firmas u oficinas profesionales, con carácter permanente o transitorio.

El profesional de ejercicio libre

El ejercicio extraterritorial de estos profesionales comprende dos aspectos diferenciables: el reconocimiento del título y la licencia para el ejercicio.

Los países latinoamericanos han suscrito o tenido el ánimo de suscribir una serie de convenios para el ejercicio extraterritorial de las profesiones.

Convención sobre Ejercicio de Profesiones Liberales: firmado en México el 28 de enero de 1902 por Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Honduras, México,

Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay, que establece que los ciudadanos de cualquiera de las Repúblicas que suscriben la Convención, podrán ejercer libremente en el territorio de los otros, la profesión para la cual estuvieren habilitados con un diploma o título expedido por la autoridad competente en cada uno de los países signatarios, siempre que la ley del país en que va a ejercerse la profesión, no exija para su ejercicio la calidad de ciudadano.

Este convenio ha sido ratificado y está en vigencia entre Chile y Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Perú y Uruguay.

Acuerdo Bolivariano sobre títulos académicos: Firmado en Caracas el 17 de julio de 1911 por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Este Convenio establece que los títulos o diplomas que en cualquier de los Estados signatarios se hubiesen expedido por la autoridad nacional competente para el ejercicio de profesiones liberales, se tendrán por válidos y autorizarán para ejercer en los otros Estados. Cuando en un Estado se requiere uno o varios estudios más que los que se exigen en el que se hubiese expedido el título o diploma, el interesado estará obligado a presentar examen de dichos estudios para obtener la validez del título.

Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica y Cultural de los Países de la Región Andina: Firmado en Bogotá el 31 de enero de 1970 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, que permite validar, para los efectos de la matrícula en cursos de perfeccionamiento y especialización, los diplomas o títulos que acrediten estudios de carácter científico, profesional y técnico expedidos por las autoridades competentes de los países signatarios.

Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe: Firmado en México, en una Conferencia Internacional convocada por la ONU entre el 15 y 19 de julio de 1974, por Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. En este Convenio los Estados contratantes se comprometen a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo lo antes posible, a los efectos del ejercicio de la profesión, el reconocimiento de los diplomas, títulos o grados de educación otorgados por las autoridades competentes de otro de

los Estados contratantes. Este convenio hasta la fecha aún no ha sido ratificado por la mayor parte de sus signatarios.

El reconocimiento de títulos tenderá a simplificarse a medida que se instrumentalice la aplicación de estos convenios. En todo caso, hay que señalar que este proceso se complica cuando se trata de títulos de universidades de dudosa reputación y se dificulta por la falta de información de los requisitos exigidos en cada país.

La licencia para el ejercicio de las profesiones tecnológicas en los países latinoamericanos, ofrece diferentes modalidades, de acuerdo a los distintos sistemas de control del ejercicio imperantes, agrupables en los tres siguientes: la *colegiación,* o sea, la inscripción en un Colegio Profesional; la *matriculación* en un Consejo Profesional; y el *visto bueno* por un organismo oficial.

Es también notoria la exigua información existente al respecto. Corresponde a los Colegios, Consejos y Sociedades Profesionales existentes en Latinoamérica, no sólo llenar este vacío, sino concertar una política para el ejercicio extraterritorial, confiando su aplicación a las dependencias encargadas de controlar el ejercicio profesional.

El profesional en relación de dependencia

Entre las entidades que pueden requerir servicios de profesionales de otros países de la región, cabe distinguir tres categorías: públicas, privadas y educacionales.

La utilización de profesionales del exterior por entidades públicas, obedece a planes o directrices gubernamentales, que generalmente implican entendimientos a niveles oficiales entre las respectivas entidades de los países.

Las entidades privadas, generalmente en forma de empresas industriales o de servicios, son proclives a utilizar profesionales procedentes de países desarrollados o industrializados, a menudo camuflados en cargos técnico-prácticos, operacionales o administrativos, con lo que evaden la licencia para el ejercicio.

Las entidades educacionales, dedicadas a la docencia y la investigación, tienen un régimen especial que facilita la incorporación de profesores e investigadores. Sin embargo, en algunos países latinoamericanos la docencia es considerada como ejercicio profesional en las materias propias de la carrera, lo cual la asemeja a cualquier otra función privativa de la profesión. (En el caso de profesionales al servicio de estas entidades, por tiempo determinado, en algunos

países latinoamericanos se obvian los requisitos de colegiación o matriculación, bastando una simple autorización condicionada.)

Es importante la intervención directa de los Colegios, Consejos y Sociedades profesionales, para aprobar, amparar y coordinar la movilización de profesionales que han de prestar servicio en entidades públicas, privadas y educacionales en relación de dependencia, lo que, como hemos visto, no ocurre.

El profesional en empresas de profesionales

Las empresas de ingeniería y de profesiones afines, bien sea en el área de diseño o en la de la construcción, ofrecen magníficas oportunidades para el ejercicio extraterritorial, especialmente cuando asumen el carácter de empresas multinacionales o se unen en consorcios.

La formación y operación de empresas profesionales multinacionales en el área latinoamericana se han promovido considerando que la integración de esfuerzos y conocimientos iba a permitir ampliar las posibilidades de trabajo de las firmas de cada país en base a la experiencia de las de otros. También se obtendrían ventajas al ofrecer una práctica profesional "nativa", más de acuerdo con la idiosincrasia de nuestros países y que ofreciese soluciones más realistas para nuestro medio. La experiencia de esta iniciativa ha mostrado que existe una gran desconfianza sobre las virtudes y ventajas de utilizar profesionales nacionales. En general, se prefiere la empresa extranjera, aun cuando en algunos casos se han presentado graves problemas por falta de seriedad de estas empresas en la ejecución de proyectos en Latinoamérica. Las empresas profesionales multinacionales latinoamericanas carecen de mecanismos ágiles de financiamiento. El cliente prefiere en muchos casos la oferta extranjera, que suele venir en forma de "llave en mano". A veces el profesional nacional debe competir con firmas que ofrecen un servicio que constituye una "donación" de países más desarrollados; o con "firmas-empresas" locales que no se benefician de la transferencia de tecnología. (Por otra parte, el movimiento de profesionales entre los países de la región suele resultar complicado y laborioso, a diferencia de la forma expedita como se desplazan los profesionales alemanes o japoneses, por ejemplo.)

Otro problema existente es la falta de facilidades para el movimiento físico de profesionales y empresarios entre los diferentes países. Debiera crearse una especie de visa profesional, que permita a

los profesionales que están trabajando en materias de integración movilizarse con facilidad en el área. Es muy comprensible las disposiciones que toman los diferentes países para defender sus recursos profesionales de una competencia inconveniente, pero esto no puede entorpecer el proceso de integración. Deben encontrarse los métodos que permitan a los profesionales y empresarios una rápida movilidad indispensable para poder realizar en forma más eficiente las labores de integración que nos preocupan.

4. Empresas multinacionales regionales de Consultoría

4.1. *Antecedentes generales*

El anhelo de alcanzar en el ámbito internacional americano acuerdos efectivos sobre integración profesional, no ha podido hasta ahora materializarse en forma efectiva, ya que, no obstante la sinceridad de los propósitos comunes al nivel de organizaciones de profesionales, no se ha contado con el debido respaldo de las entidades encargadas de hacer realidad aquellos propósitos.

Debemos recordar que, al discutirse estas materias al nivel de profesionales del área tecnológica, se estimó que la integración era conveniente para todos, ya que, entre otras virtudes, iba a permitir ampliar las posibilidades de trabajo de cada grupo en base a la complementación de los conocimientos y experiencias privadas y colectivas; se estimaba que se obtendría el decidido apoyo de las instituciones regionales existentes; se tenía a la vista la importancia de diversos proyectos de gran envergadura que los distintos países estaban impulsando, para los cuales se podía ofrecer, además de experiencia, mano de obra especializada; se valoraban las ventajas que significaba ofrecer una tecnología "activa" que estuviese de acuerdo con la idiosincrasia de los países americanos, aportando por consiguiente soluciones más realistas para nuestro medio.

4.2. *Una experiencia práctica*

Como una experiencia práctica para analizar la validez de las consideraciones planteadas, es conveniente dar a conocer la situación de una empresa multinacional de ingeniería que se trató de establecer entre los países andinos mediante la concretación de un mecanismo de operación conjunta entre firmas de ingeniería de cada uno de estos países.

Los elementos básicos de esta experiencia fueron los siguientes:

— Finalidad, dar una visión de experiencia sobre integración de ingenieros en el mercado de América Latina.

— Experiencia de 3 años en el Area Andina de cinco firmas.

— Base experiencia de USA, donde 12 firmas se integraron en 1970 para buscar mercados en Asia (1970) con crédito de US$ 200.000 del Departamento de Comercio de USA.

— La firma cuenta con 400 ingenieros. En 2 años realizó un volumen de trabajo de US$ 600.000.

Factores que decidieron a la experiencia:

— Integración de esfuerzos y conocimientos que permitiría ampliar las posibilidades de trabajo.

— Posibilidades de proyectos multinacionales.

Experiencia con el mercado:

— Existe desconfianza en organismos públicos sobre ventajas de utilizar ingeniería propia. Prefieren ingeniería extranjera, a pesar de haber tenido algunas malas experiencias.

— Dificultades de apoyo logístico (correos, movilidad de personal, etcétera).

— Proyectos multinacionales han sido escasos o nulos.

— Dificultad de competencia con tecnología de "dotación", a través de organismos que operan suministros y estudios atados con firmas transcontinentales.

— Apoyo de grupos de promoción regional ha sido escaso, llegándose a discriminar sobre validez de oferta por ser latinoamericana y no extranjera.

— No se cuenta con mecanismo ágil para financiamiento de la ingeniería, contra oferta de paquetes "llave en mano" por ejemplo, donde se financia ingeniería y todo el proyecto; o contra "donaciones" de ingeniería de países desarrollados.

— Competencia desleal de firmas de ingeniería trascontinental que buscan grupos nacionales para ofrecerse con "Ingeniería Local" haciendo el total de la obra, sin transferencia de tecnología.

— Dificultad para el movimiento de profesionales entre algunos países del área que deben acudir a visar complicadas y demorosas previamente calificadas, lo cual constituye un elemento negativo para poder competir con grupos extracontinentales cuya movilidad no tiene problemas.

— Falta de clarificación no obstante existir diversos convenios de intercambio profesional entre países americanos para el ejercicio profesional dentro del área siendo más fácil para un profesional japonés o alemán trabajar en Sudamérica que a un nacional en un país del área.

Factores favorables de la experiencia:

— Se ha permitido que empresas de ingeniería desconocidas en el ámbito de América Latina por medio de un equipamiento barato hayan entrado al mercado de proyectos de otros países.

— El grupo de firmas de ingeniería se ha dado a conocer ante organismos internacionales como PNUD, BID, BM, CAF, JUNAC, etc.

— Ha permitido en el terreno y en la práctica conocer las limitaciones y las dificultades de un esfuerzo de integración de ingeniería.

— La firma creada aun cuando dejó de operar como una empresa coordinada se transformó en un club de firmas amigas que se intercambian experiencias y hacen algunos esfuerzos de provecho en común.

Conclusiones

El sistema es bueno para las firmas locales, los países y el desarrollo de proyectos y la operación de estas firmas constituye una poderosa herramienta integracionista.

4.3 *Prospectiva*

Puede decirse que en los últimos cinco años ha empezado a notarse una creciente participación de ingenieros latinoamericanos en proyectos fuera de su país de origen y dentro de la región. Esta participación —que muchas veces ha implicado la emigración transitoria o permanente de profesionales— ha sido estimulada por cambios políticos o por circunstancias de depresión económica en algunos países y ha llegado a constituir el más importante flujo de conocimientos y de habilidades conocido dentro de la región.

Este fenómeno, que ciertamente significa un empobrecimiento de los recursos humanos de los países de origen de esos profesionales —generalmente del Cono Sur de la región— y un enriquecimiento de los países donde van a radicarse, puede tener un valor integracionista muy alto en la medida en que se mantenga la vinculación profesional de ellos con su propio país y en que al fin retornen con nuevos conocimientos y vinculaciones.

También en estos últimos años ha empezado a notarse la expansión de las actividades de importantes firmas de ingeniería de los países mayores de la región hacia aquéllos de menor desarrollo relativo. Este hecho también puede considerarse como muy positivo para la integración en la medida que estas firmas actúen con una inspiración legítimamente profesional de complementación y subsidiaridad con las firmas y los recursos técnicos locales integradas, formadas y promovidas por profesionales de distintos países de la región.

Todo esto configura un cuadro espontáneo de vitalidad integracionista que es importante destacar.

Esta expresión de vitalidad integracionista es simultánea con la creciente preocupación de los Colegios y Consejos Profesionales Latinoamericanos que a partir de la I Reunión en Lima en 1969 y sobre todo a partir de la II Reunión de Santiago en 1971, van estudiando poco a poco las formas más adecuadas de participación en el proceso integracionista hasta crear en Mar del Plata en 1974, el instrumento de su integración, OLCPIA y constituida oficialmente, en Caracas, agosto de 1976.

Es muy cierto que aun cuando los planteamientos hechos por los Colegios y Consejos Profesionales en las sucesivas Reuniones Latinoamericanas se han ido haciendo más concretos y específicos, los resultados prácticos han sido muy escasos o nulos. Los pocos éxitos han sido logrados más a través del contacto personal de los presidentes nacionales de los Colegios que por una acción institucional concertada.

No hay ningún objetivo ni aspiración importante aprobados en las Reuniones Latinoamericanas anteriores, así como en las colaterales Mesas Redondas de Ingeniería Andina que pueda decirse que se haya logrado en plenitud.

Dentro de este criterio pensamos que si bien existe en estos Colegios una auténtica preocupación por procurar una mayor participación de los profesionales en el proceso de integración regional ésta no tiene una prioridad importante dentro de los quehaceres ordinarios y por lo tanto los esfuerzos para poner en práctica los acuerdos de las Reuniones son insuficientes.

Al igual, en el plano de los gobiernos nacionales existe una preocupación por el desarrollo tecnológico y por la transferencia de conocimientos entre nuestros países, pero también esta preocupación es mayor plazo y no tiene, aparentemente, las dramáticas urgencias

de la mayor parte de nuestros problemas sociales y económicos. En esto, como en muchas otras circunstancias del subdesarrollo, los agobios del presente impiden mirar al futuro.

En el plano de los organismos internacionales de integración, especialmente en los financieros existe una preocupación y pleno conocimiento de la necesidad de estimular el desarrollo tecnológico regional; pero también en un plano teórico, sin implementaciones prácticas significativas posiblemente por falta de contacto directo con los profesionales que están haciendo directamente la integración.

Naturalmente existen muy honrosas excepciones en este cuadro tan gris. Algunos organismos como el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas que funciona en Costa Rica son verdaderos ejemplos de lo que se puede hacer en materia de creación, adaptación, desarrollo y transferencia directa de tecnología, en donde se ha dejado el campo de las teorías para resolver conjuntamente, en la práctica, múltiples problemas silviagropecuarios de trópico que son de interés para todas las zonas de este clima de América Latina.

En general, se puede apreciar que en donde se abordan problemas concretos de desarrollo y de su resultado se extraen conclusiones ampliables, en otros casos se ha obtenido éxito, a la par que cuando se ha pretendido delinear un esquema teórico y luego aplicarlo a casos concretos se ha tropezado con dificultades, a veces insalvables.

4.4. *Estrategia*

De lo anteriormente expuesto resulta conveniente una estrategia basada en 3 puntos:

- Eliminación de restricciones.
- Mejoramiento de la información.
- Instrumentación de canales simples de transferencia de Tecnología.

Los dos primeros puntos inciden en facilitar el movimiento espontáneo de integración tecnológica y el último a desarrollar, dentro de organismos existentes, instrumentos simples de transferencias de tecnología regulados por la demanda y no por la oferta.

La filosofía de esta estrategia es que la mayor participación de la Ingeniería y sus profesionales afines en el proceso de integración se obtendrá espontáneamente al levantarse restricciones absurdas —tales como las del tránsito de los profesionales— y al mejorarse la información sobre las demandas y los recursos de la región a la par que

facilitando los medios para enriquecer su capital de conocimientos mediante un flujo tecnológico selectivo desde el exterior.

4.5. *Recomendaciones*

Hacer realidad el acuerdo existente en orden al establecimiento de un Departamento o Secretaría de Integración de los Colegios profesionales.

Para llevar a cabo eficientemente las labores de integración de la ingeniería regional es indispensable que en cada colegio —y según la peculiar organización de cada cual— exista un Departamento o Secretaría de Integración a cargo de uno o más ingenieros que se preocupe exclusivamente de la promoción del proceso de integración.

En dicho Departamento o Secretaría se radicaría toda la correspondencia entre los distintos Colegios Nacionales y se centraría la labor de contacto entre ellos, intercambio de revistas, informaciones, etc. También serviría a los ingenieros que en plan individual necesitan viajar a algunos de los países de la subregión para proveerse de información y de los contactos necesarios.

Finalmente, este Departamento o Secretaría de Integración se encargaría de promover todas las actividades tendientes a dar información a los ingenieros sobre las distintas posibilidades profesionales que plantea el proceso, partiendo desde una fase de divulgación de los fundamentos de los distintos esquemas hasta una información específica sobre los diversos instrumentos jurídicos y financieros del mismo.

Igualmente estos Departamentos o Secretarías de Integración quedarían a la disposición de los organismos oficiales de integración para otorgar la información que ellos requieran sobre la Ingeniería del respectivo país y para difundir los acuerdos de dichos organismos que puedan afectar a los miembros de dicho Colegio.

Mejoramiento de los mecanismos de información

Debe activarse el traspaso de conocimientos específicos en términos de:

a) Conocimiento base y específico por sector.

b) Bolsa de trabajo en la región.

- Volúmenes de contratación de obra por país.
- Volúmenes de contratación de estudios por país.
- Fechas de las licitaciones.

— Instituciones promotoras.

— Características de los trabajos.

— Pliegos de condiciones.

c) Perfeccionar mecanismos para difundir el ofrecimiento de intercambio tecnológico a través de áreas de especialización en arquitectura, planificación urbana regional, arquitectura industrial, vivienda de interés social, etc.

El mero conocimiento de los aspectos enunciados basta para avanzar en el descubrimiento recíproco y la adopción de modalidades de contratación asimiladas.

Este aspecto debe ser promovido por los Colegios Profesionales en los órganos gremiales de cada país, consiguiendo cada vez mayor y más activa participación en la transferencia de información y en el cotejamiento vivo, acordándose fondos especiales a estos efectos de promoción.

Facilidades para el ejercicio de la profesión dentro de la región

Todos los Colegios Profesionales de la región han dictado normas destinadas a regular el ejercicio de la profesión dentro del país respectivo de profesionales titulados en el extranjero.

Todas estas normas tienden a salvaguardar los legítimos intereses de los profesionales locales y a proteger el adecuado desarrollo de un sistema nacional de Ingeniería frente a una posible competencia exterior.

Sin embargo, no se compadece con lo anteriormente expuesto, el hecho que en estas regulaciones para el ejercicio de la profesión no se discierna entre profesionales provenientes de la región respecto a los que provengan de otros continentes.

En la actualidad un profesional titulado en Colombia o en Perú es considerado tan extranjero para los efectos del ejercicio profesional en Chile como uno titulado en Alemania, Japón o Estados Unidos. Salvo que existan tratados de reciprocidad entre los países respectivos.

Si bien ya estas reglamentaciones han perdido importancia dado que los profesionales que trabajan fuera de su país rara vez necesitan habilitar su firma personal, ya que por lo general integran equipo con profesionales locales, parece justo y conveniente que se modifiquen las reglamentaciones existentes para alinearlas con los principios que sustentamos.

Movilidad de los profesionales dentro de la región

Insistimos en que cada Colegio deberá cooperar para obtener de las autoridades nacionales la eliminación de todas las restricciones de ingreso al país de los profesionales de cualquier otro país latinoamericano. Las restricciones en la otorgación de visas de permanencia limitada a los profesionales hacen ilusorio todo intento de integración.

Se recomienda perfeccionar las visas de residencia (temporal, de negocios, etc.).

Empresas multinacionales de profesionales

Facilitar la información para la creación de las empresas multinacionales y establecer características necesarias para un desenvolvimiento, tales como:

- Dictar normas que permitan movimiento de divisas entre países.
- Dictar normas para facilitar movilización de personal técnico y de equipos de trabajo.
- Obtener líneas de crédito para financiar ingeniería de proyecto.
- Facilitar el reconocimiento de títulos profesionales y el libre ejercicio de la profesión en los diversos países de América Latina.
- Eliminar barreras tributarias que impiden las actividades de la ingeniería integrada.

Convalidación de títulos

Para agudizar la convalidación de los títulos profesionales es necesario tomar acciones para que los convenios o convenciones latinoamericanas sobre la materia entren en operación. Especialmente importante es el Convenio Andrés Bello y el Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y El Caribe, firmado en México en la Conferencia Interamericana de Estados entre el 15 y el 19 de julio de 1974.

Como un mecanismo complementario puede sugerirse un procedimiento que radique la iniciativa de la compatibilidad en los Colegios, Consejos o Sociedades Profesionales en las siguientes bases:

a) El mecanismo tendría las siguientes características:
   - Los profesionales que lo deseen podrán compatibilizar como postgrado.
   - Se crearía anexo a las Escuelas Universitarias del Area. Estos

cursos de compatibilización con un régimen de matrícula supernumeraria.

- Los cursos serán seguidos en los países de origen del profesional, si existen, caso contrario, en el país receptor del profesional.
- Los títulos obtenidos por la compatibilización serían reconocidos por el país receptor sin restricción y en igualdad de condiciones.
- La compatibilización se sujetaría a rendir satisfactoriamente el material de los cursos, no a plazos de estudios.

b) Se solicitaría a través de los Colegios Profesionales la descripción de los cursos que correspondan para estudiar las compatibilizaciones.

Relación con las Universidades

Establecer una real vinculación institucional y oficial en todos los Colegios y Consejos Profesionales y las Universidades, lo que permitiría una doble ventaja, tanto para los Colegios como para estas instituciones educacionales, como sería por ejemplo para las Universidades el adaptar el curriculum educacional y el número de estudiantes a las necesidades de demanda de los futuros profesionales y para los Colegios la participación de sus miembros en cursos de postgrado, de especialización, reciclaje, etc.

5. ACCIONES ESPECÍFICAS PARA MEJORAR LOS NIVELES DE INTEGRACIÓN MEDIANTE LA PARTICIPACIÓN EMPRESARIAL Y PROFESIONAL

El conjunto de problemas que se han planteado respecto al ejercicio extraterritorial de las profesiones ha sido considerado por nuestras organizaciones profesionales y las acciones sugeridas para superar las deficiencias descritas están recogidas en los acuerdos de las reuniones de la Organización Latinoamericana de Colegios y Consejos y Sociedades de Ingeniería y Profesiones Afines (OLCPIA). La consideración de estos acuerdos constituye el mejor análisis que puede hacerse de las soluciones para los problemas que dificultan este ejercicio. Estos acuerdos son los siguientes:

- Creación de una Bolsa de Trabajo profesional para la región, como una herramienta eficaz para complementar el uso de recursos humanos.
- Pactar una amplia política de reciprocidad entre los Colegios, Con-

sejos y Sociedades Profesionales de la Región, a fin de facilitar el ejercicio extraterritorial dentro de la misma. Condicionar la licencia para el ejercicio por profesionales de la región a la presentación del comprobante de colegiación o matriculación en el país de origen.

— Mantener un intercambio constante de información entre los miembros de OLCPIA sobre las normas para el ejercicio extraterritorial vigente en cada país y sobre centros educativos y programas de estudio a nivel de pre y postgrado.

— Establecer una real vinculación institucional y oficial entre todos los Colegios y Consejos Profesionales y las Universidades, lo que será ventajoso, tanto para los Colegios y Consejos como para estas instituciones educacionales. Las Universidades tendrán antecedentes para adaptar el curriculum educacional y el número de estudiantes a la demanda de futuros profesionales, y los Consejos y Colegios facilitarán la participación de sus miembros en cursos de postgrado, especialización, reciclaje y otros.

— OLCPIA deberá dirigirse a todos los gobiernos de la región y a todos los organismos regionales y subregionales, para hacerles ver que si no se eliminan las restricciones para el otorgamiento de visas de permanencia temporal para los profesionales de las áreas técnicas, todos los esfuerzos y propósitos integracionistas no sólo habrán de resultar estériles, sino que comportarán una lamentable inconsistencia entre hechos y palabras.

— Propiciar el establecimiento de condiciones preferenciales para las actividades de las empresas de ingeniería, arquitectura y profesiones afines regionales, de acuerdo al siguiente orden de preferencias:

a) Empresas del país donde se realizará el trabajo;

b) Empresas multinacionales de la región con participación del país donde se realizará el trabajo;

c) Empresas nacionales y multinacionales de la región;

d) Empresas fuera de la región, asociadas con empresas nacionales o multinacionales de la misma.

— Fomentar la consolidación y desarrollo de firmas de ingenieros, arquitectos y afines, estables, solventes, independientes, y de alto nivel técnico. Cada Colegio, Consejo o Sociedad deberá cooperar

con OLCPIA para obtener de las autoridades nacionales respectivas lo siguiente:

a) Lograr un estatuto que regule la creación de firmas latinoamericanas multinacionales con personería jurídica;

b) Dictar normas que permitan tanto una adecuada movilización del personal técnico y de sus equipos de trabajo, como facilitar el intercambio de divisas entre los diferentes países;

c) Mejorar el sistema de comunicaciones, en tal forma que se permita el fácil flujo de documentos sin demoras de aduana o de correos;

d) Hacer gestiones a nivel de organismos regionales, ante las agencias locales de desarrollo y los sectores públicos y privados, a fin de obtener un trato sin discriminación para las firmas multinacionales regionales en competencia con firmas extranjeras y locales;

e) Velar porque se logre una adecuada transferencia de la tecnología utilizada, cada vez que se obtengan servicios de ingeniería, arquitectura y profesiones afines fuera de la región;

f) Eliminar barreras tributarias e impositivas que impiden las actividades profesionales integradas.

La materialización de estos acuerdos no hay duda que constituiría la solución a la mayor parte de las limitaciones que encuentra el ejercicio de las profesiones de la tecnología para constituirse en una herramienta eficaz de integración.

ALGUNOS ASPECTOS DE LA INTEGRACION FINANCIERA LATINOAMERICANA

*Mauricio Larraín Garcés**

I. Introducción

El propósito de este trabajo es doble: realizar algunas observaciones acerca del grado de integración financiera que debieran alcanzar los países latinoamericanos y, hacer una breve descripción y evaluación de los principales mecanismos de integración financiera existentes en la región.

Consideramos de primera importancia, antes de entrar a una descripción particular de cada uno de los mecanismos de financiamiento, determinar el grado en que estos países debieran integrarse financieramente. Es probable que un camino distinto de análisis haga que "los árboles no dejen ver el bosque". Sólo en la medida en que tengamos clarificado este punto, podremos establecer en forma rigurosa la naturaleza y el ámbito de acción de estos mecanismos.

En la primera parte del trabajo se define el concepto de integración financiera y se visualizan las diferentes etapas que ella puede alcanzar. Se concluye que, si bien un cierto grado de integración financiera es indispensable para llevar a cabo un proceso más amplio de integración económica a nivel regional, tender a una integración financiera total —unión monetaria— no es lo adecuado, dadas las características económicas de la región.

En la segunda parte se realiza una breve descripción y evaluación

* El autor, economista del Banco Central de Chile, agradece la colaboración prestada por el señor Gonzalo Valdés Budge en la orientación y ejecución de este trabajo. Agradece, asimismo, los comentarios realizados por los economistas de la Gerencia de Organismos Internacionales de este mismo Banco. Sin embargo, las opiniones vertidas en él son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen a las personas que hicieron comentarios ni al Banco Central de Chile.

de algunos de los mecanismos de integración financiera existentes en Latinoamérica, especialmente de aquellos que tienen o han tenido mayor interés para Chile. Previo a ello, se hace un intento de sistematización de estos mecanismos según su objetivo, para lograr una mejor visualización del campo de acción de cada uno de ellos. Se distinguen cuatro tipos de mecanismos: aquellos tendientes a financiar el comercio; aquellos cuyo objetivo es financiar la inversión; los que procuran solucionar desequilibrios de balanza de pagos y, por último, los que tienden a armonizar políticas económicas.

Se concluye de esta segunda parte, que los diversos mecanismos de financiamiento han cumplido con bastante éxito su misión de ir, en forma paulatina, integrando financieramente a la región y, de este modo, facilitando los flujos intrarregionales de recursos financieros y el intercambio comercial. Se destaca el hecho que el proceso de integración financiera no se ha visto afectado por las dificultades que ha encontrado la integración económica en sus otras facetas.

II. ALCANCE DE LA INTEGRACIÓN FINANCIERA EN LATINOAMÉRICA

La integración financiera internacional puede ser definida como la interconexión y/o coordinación de los sistemas financieros nacionales, con el objeto de canalizar los recursos financieros disponibles dentro del área integrada al lugar en que puedan ser utilizados en forma óptima, desde una perspectiva de largo plazo del conjunto del área financieramente integrada[1].

El concepto anterior privilegia el objetivo de asignación óptima de recursos financieros que tiene este tipo de integración. En la medida en que exista una interconexión y coordinación de los sistemas financieros de los países miembros de la región que dé lugar a una estructura tal, que facilite la asignación de los recursos financieros disponibles, la región se estará integrando financieramente.

Existe consenso, por otra parte, en la necesidad de desarrollar los recursos financieros latinoamericanos sobre una base regional[2], es-

[1] Márquez, Javier, "Financial Integration and the Flow of Resources in Latin America", en Adler, J. H. ed., *Capital Movements and Economic Development*, New York, Macmillan, 1967.

[2] Ver los comentarios de Mundell, R. A. y otros, al trabajo de Márquez, Javier, op. cit.

pecialmente si la región está abocada a alcanzar algún grado de integración económica[3].

Una vez establecido el hecho que es conveniente para Latinoamérica integrarse financieramente, surge de inmediato la pregunta acerca del grado de integración que debería alcanzarse. Esta pregunta es crucial, pues se reconoce que la integración financiera puede ir desde una simple etapa de reuniones y consultas periódicas entre bancos centrales e instituciones financieras de una región, hasta una compleja etapa de bancos centrales unificados con una moneda común para toda el área.

Tal como afirmaba recientemente el Presidente del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC[4], no puede concebirse un proceso de integración económica no sustentado por mecanismos de cooperación financiera. Esto debido, obviamente, a que aquellos sectores que tienen ventajas comparativas en el esquema regional de preferencias arancelarias no pueden desarrollarse si no cuentan con el financiamiento adecuado. Por otra parte, la experiencia indica que es común que desequilibrios en los pagos se traduzcan en limitaciones al comercio y a los procesos de integración económica en general.

De lo anterior se desprende cuán indispensable es la cooperación financiera para lograr avances en el proceso de integración económica. Sin embargo, es necesario preguntarse si esto nos lleva a concluir que debemos tender a la integración financiera total, es decir, a la unión monetaria. En la medida en que la respuesta sea afirmativa, todos los mecanismos actuales de financiamiento y los que se creen en el futuro deben estar orientados a lograr este objetivo y su éxito debe medirse de acuerdo a este patrón.

El concepto de unión monetaria, desarrollado en la literatura con el nombre de *área monetaria*[5], se refiere al caso en que para un grupo de países existe una moneda común. También puede extenderse este concepto al caso de diferentes regiones que tienen mone-

[3] García Martínez, Carlos, "La Integración Financiera", en *Integración Latinoamericana*, vol. II, núm. 15, Buenos Aires, INTAL, julio de 1977.

[4] García Martínez, Carlos, op. cit.

[5] Mundell, R. A., "A Theory of Optimum Currency Areas", en *American Economic Review*, vol. LI, núm. 4, Menasha, Wisconsin, septiembre de 1961; y, McKinnon, R. I., "Optimum Currency Areas", en *American Economic Review*, vol. LIII, núm. 4, Menasha, Wisconsin, septiembre de 1963.

das propias, pero que están relacionadas por tipos de cambios fijos con convertibilidad garantizada. Para que los tipos de cambios permanezcan fijos, en términos reales, es necesario un control suprarregional de las ofertas monetarias nacionales. Por lo tanto, podemos definir a una unión monetaria o área monetaria como una región en la que existe una moneda común o en que existen varias monedas relacionadas por tipos de cambios fijos con convertibilidad garantizada y control supranacional de las ofertas monetarias nacionales.

A un grupo de países le conviene formar un área monetaria cuando los beneficios de ello son mayores que los costos. Los beneficios de conformar un área monetaria, desde el punto de vista de integración financiera, vienen dados por el flujo más expedito de los recursos financieros disponibles en el área hacia aquellos sectores que más los necesitan, debido a la existencia de políticas económicas coordinadas. Es decir, se facilita enormemente una mejor asignación de recursos financieros entre los países miembros del área. Por otra parte, existe una maximización de las ventajas del dinero como unidad de cuenta y medio de cambio (mientras más pequeñas sean las unidades económicas, menor es la utilidad del dinero, pues, en el extremo, cuando cualquier unidad por pequeña que sea tiene una moneda, se está llegando a un sistema similar al del trueque). También, en un área monetaria se incentiva la creación de empresas destinadas a operar en el mercado ampliado, pues no habrá variaciones ni controles cambiarios que afecten las rentabilidades inicialmente estimadas.

Las desventajas de integrar un área monetaria, por otro lado, vienen dadas por los costos de ajuste ante los desequilibrios externos de los países que conforman el área. Es así como Mundell[6], iniciador de la teoría de las áreas monetarias óptimas, considera que a un grupo de países le es conveniente integrar un área monetaria cuando la adopción de la moneda común es compatible con el equilibrio en los pagos intrarregionales y no implica desempleo ni inflación en las diferentes regiones que componen el área. A una unión que cumple con estos requisitos la denomina área monetaria *óptima.*

Es conveniente, por lo tanto, determinar si los países latinoamericanos constituyen potencialmente un área monetaria óptima. A la conclusión que llegan autores que han estudiado específicamente es-

[6] Mundell, R. A., op. cit.

te tema[7], es que el conjunto de los países de ALALC no posee las características propias de un área monetaria óptima.

Según Mundell, la característica esencial que debe reunir un área monetaria para que sea óptima, es que exista movilidad de factores, especialmente del factor trabajo. Esto hace que el proceso de ajuste intrarregional se realice con bajos costos en términos de inflación y desempleo. Ello debido a que hemos dejado de lado la variación cambiaria y los controles al comercio exterior como instrumentos de ajuste y, para solucionar un déficit a través del mercado con tipos de cambios fijos, se requiere que el ingreso del país deficitario decline respecto del área. Si tenemos en cuenta que en Latinoamérica la movilidad intrarregional de la mano de obra es baja y que los mercados financieros están poco desarrollados, tanto a nivel nacional como regional, llegamos a la conclusión que América Latina no es un área monetaria óptima.

Otra característica de trascendencia y que ha recibido especial tratamiento en la literatura sobre la materia[8], se refiere al grado de apertura de las economías candidatas a conformar el área monetaria. Mientras más abiertas (más alto el porcentaje del comercio intrarregional sobre el producto de cada país) sean estas economías, mayor será la propensión marginal a importar de cada una de ellas. Y, por otra parte, mientras mayor sea esta propensión marginal a importar, menor es el cambio requerido en la demanda interna para corregir un desequilibrio. Esto hace que economías relativamente abiertas sean buenas postulantes a integrarse monetariamente. La aplicación de este criterio a los países miembros de ALALC, también lleva a la conclusión que no se justifica su unificación monetaria. Esto debido, fundamentalmente, a que estas economías son poco abiertas al comercio recíproco.

Por último, el grado de flexibilidad en los precios y salarios es un elemento importante para determinar la conveniencia de conformar un área monetaria. En la medida en que esta flexibilidad sea alta, el ajuste externo se producirá suavemente, sin mayores costos en términos de desempleo. Pero, tal como ocurre en Latinoamérica, esta flexibilidad es baja, por lo que un ajuste vía cambios en el ingreso producirá necesariamente estos costos, requiriéndose la varia-

[7] Ossa, Fernando, "Areas Monetarias Optimas y la Integración Económica de América Latina", en *Revista de la Integración*, vol. VI, núm. 13, Buenos Aires, BID/INTAL, mayo de 1973.

[8] McKinnon, R. I., op. cit.

ción cambiaria. Por esta razón, los países latinoamericanos tampoco son buenos candidatos a formar un área monetaria.

Parece racional, entonces, que estos países deseen conservar el instrumento cambiario para hacer frente a sus desequilibrios externos, cosa que perderían al integrarse en un área monetaria.

Es necesario tener presente que las razones que hasta aquí se han dado sobre la no conveniencia de conformar un área monetaria en América Latina, son estrictamente de orden económico. Si se toman en cuenta las condiciones de consenso político que deben existir para una integración de esta naturaleza, es obvio que el problema se torne mucho más delicado.

Las consideraciones anteriores adquieren especial relevancia frente a la afirmación frecuente que los distintos mecanismos de cooperación financiera existentes en la región, constituyen pasos o aproximaciones hacia una unión monetaria[9]. Como se ha visto, no es posible desprender del hecho que algunos de estos mecanismos presenten ventajas para los países involucrados, una conclusión favorable al establecimiento de una unión monetaria.

III. MECANISMOS DE INTEGRACIÓN FINANCIERA EN AMÉRICA LATINA

1. *Introducción*

Para tener una visión más clara de los diversos mecanismos establecidos en el proceso de coordinación y cooperación financiera de la región, nos parece adecuado, en primer término, proceder a sistematizarlos. Es así como podemos distinguir, según sus objetivos, entre:

a) *Mecanismos de financiamiento del comercio,* que tienen por objeto financiar las exportaciones e importaciones de bienes y servicios a nivel regional. Entre ellos encontramos el Sistema Multilateral de Pagos y Créditos Recíprocos de ALALC, el SAFICO, las ABLAS, el Programa Intrarregional de Financiamiento de Exportaciones del BID y las Líneas Bilaterales de Crédito para Financiamiento de Exportaciones No Tradicionales. Todos estos mecanismos son de carácter multilateral, con excepción del último. Estos mecanismos de financiamiento del comercio propenden a la integración financiera,

[9] ALALC, Secretaría, *El Sistema de Pagos y Créditos Recíprocos y el Acuerdo de Santo Domingo,* Montevideo, ALALC, 1973; reproducido en *Boletín Mensual del* CEMLA, vol. XX, núms. 2 al 5, México D. F., CEMLA, febrero a mayo de 1974.

en la medida que constituyen efectivos instrumentos de contacto y de trabajo conjunto, base de mayores grados de integración en el área financiera;

b) *Mecanismos de financiamiento de la inversión,* que son aquellos destinados a financiar proyectos de inversión. Aquí encontramos organismos tales como el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento, a nivel público, y el ARLABANK, a nivel privado;

c) *Mecanismos de financiamiento de desequilibrios de balanza de pagos,* que tienden a financiar déficit en los pagos de los países miembros de la región. Entre este tipo de mecanismos se encuentran el Acuerdo de Santo Domingo y el Fondo Andino de Reservas; y,

d) *Mecanismos de armonizacion de políticas económicas,* que tienen por finalidad proveer un marco adecuado para el normal funcionamiento de los mecanismos de integración financiera anteriormente nombrados. A nuestro juicio, los mecanismos de integración financiera no podrán alcanzar sus objetivos mientras no cuenten con un marco adecuado para ello. La coordinación de políticas monetaria, cambiaria, fiscal, etc., constituye el prerrequisito. Manejos inadecuados de ofertas monetarias y de balanzas de pagos, diferentes legislaciones y prácticas financieras, diferentes estructuras bancarias, etc., son vallas insalvables para alcanzar un grado mayor de integración financiera. Si bien el objetivo de este trabajo no nos permite detenernos mayormente en este punto, es de primera importancia llamar la atención sobre él. En la práctica, poco se ha hecho al respecto, con excepción de ciertos estudios a nivel de la Subregión Andina.

2. *Mecanismos de financiamiento del comercio*

2.1. Dentro de los mecanismos de financiamiento del comercio a nivel de ALALC, destaca en forma especial el Convenio de México, suscrito en el año 1965, que establece el *Sistema Multilateral de Pagos y Créditos Recíprocos.* Este Sistema opera satisfactoriamente desde mayo de 1966 hasta la fecha.

Es interesante destacar que si bien el Convenio de Méxivo tuvo por objetivo fundamental solucionar los problemas en los pagos suscitados en los países miembros de la región (mediante el ahorro y la maximización de la eficiencia en el uso de divisas), su fuerte de-

sarrollo ha llevado al establecimiento de una amplia red de convenios de créditos recíprocos que ha significado un efectivo apoyo al financiamiento del comercio intrazonal.

Este sistema opera sobre la base de la compensación multilateral de saldos y de la red de convenios de crédito recíproco suscritos entre pares de bancos centrales de los países del área, por montos establecidos en función de los flujos de comercio respectivos. Los bancos comerciales pueden (y en algunos casos deben) canalizar las operaciones de exportaciones e importaciones a través del convenio respectivo. Los saldos de los créditos y débitos de estos convenios son liquidados por los bancos centrales cada cuatro meses, fecha máxima del crédito para estos saldos. En caso que los saldos de estas transacciones bilaterales sean mayores que los créditos acordados, deben efectuarse transferencias anticipadas. Una vez establecidos los saldos entre pares de bancos centrales al término del período de liquidación, se efectúa una compensación multilateral entre todos los bancos centrales de los saldos bilaterales resultantes, de forma tal, que cada banco central resulte con un solo importe a cobrar o pagar, según sea el caso, para cancelar sus operaciones a los bancos centrales restantes. Esta compensación multilateral se efectúa a través del banco agente del Sistema (Banco Central de Reserva del Perú).

Este mecanismo presenta evidentes ventajas con respecto a la situación imperante entre los países de ALALC en la década del 50, cuando el intercambio se canalizaba a través de cuentas bilaterales no convertibles. En este último sistema, los países acreedores tenían bloqueados montos sustanciales de créditos a su favor, los que sólo podían utilizar en el país contraparte de cada convenio. Esto tendía a crear distorsiones en el comercio recíproco (el que tendía a estructurarse en un estricto quid pro quo, potencialmente contrario a las ventajas comparativas), a la vez que disminuía el interés en fomentarlo.

Las razones del éxito de este mecanismo (en 1966 el volumen de operaciones cursadas a través de él fue de US$ 106 millones; en 1971 de US$ 708 millones; y, en 1976 de US$ 2.924 millones)[10], son a nuestro juicio fundamentalmente tres:

[10] Informe anual BID/INTAL, *El Proceso de Integración en América Latina en 1976*, Buenos Aires, BID/INTAL, 1977, pág. 103.

a) Uso de una moneda convertible para las liquidaciones de los saldos (dólar norteamericano);

b) Garantías de convertibilidad, transferibilidad y reembolso otorgadas por los bancos centrales; y

c) Cobro de un interés de mercado por los créditos concedidos dentro del Sistema (en este sentido, sería interesante estudiar la posibilidad que este interés de mercado se asemejara más a la tasa de préstamos que a la de depósitos, para no perjudicar a los países superavitarios en la región y deficitarios globalmente).

Estas tres características definen un sistema eficiente de pagos y de facilitación de los flujos de comercio, en el cual tanto los países acreedores como los deudores ven resguardados sus legítimos intereses.

El Sistema Multilateral de Pagos ha permitido:

a) Ahorro en la utilización de divisas (durante el año 1976, el total de pagos destinados a cancelar saldos de compensaciones cuatrimestrales y las transferencias anticipadas ascendieron a US$ 650 millones, aproximadamente; es decir, los países miembros de la ALALC se beneficiaron con un ahorro del 78% —US$ 2.274 millones— en la utilización efectiva de divisas) [11];

b) Créditos de corto plazo entre los bancos centrales por el monto de los saldos de la compensación (60 días en promedio, si consideramos una distribución uniforme de operaciones a lo largo del período de compensación);

c) Economía de gastos y comisiones, y agilización de las operaciones, y

d) Vinculación de la banca comercial de la región, bajo el respaldo de los bancos centrales.

El éxito del Convenio de México ha llevado a algunos a pensar en ampliar los objetivos del mecanismo de pagos, avanzando hacia una unión de pagos donde los créditos fueran automáticos y coincidentes con los saldos del intercambio regional, los que se liquidarían periódicamente en monedas nacionales. A nuestro juicio esto no es recomendable. Para que una proposición de esta índole no desvirtuara la eficacia del sistema de pagos, se requeriría una relación estable entre las distintas monedas de los países del área, ya

[11] INTAL, "El Sistema de Pagos en 1976", en *Integración Latinoamericana*, vol. II, núm. 11, Buenos Aires, INTAL, marzo de 1977.

sea a través de una moneda común o del establecimiento de paridades fijas. Hemos visto que esto no resulta beneficioso para los países de ALALC. Por otra parte, si la unión de pagos se materializa sin que se contemple la convertibilidad estable de las distintas monedas nacionales, entonces se genera un problema similar al de los años 50 que obligaría a los países que mantienen un excedente en su intercambio con la unión a acumular créditos que no podrían utilizar para saldar sus déficit con el resto del mundo. Esto desincentivaría la canalización de los pagos de los países acreedores a través del sistema y/u obligaría a una eliminación artificial de las diferencias que sería contraria a una asignación eficiente de recursos.

También se ha argumentado en favor de hacer obligatoria la canalización de las operaciones a través de los convenios de crédito recíproco. Es indudable que ello redundaría en un mejor aprovechamiento de las ventajas del sistema, por ejemplo, en un mayor ahorro de divisas. Sin embargo, si el sistema de pagos a través de los convenios de crédito recíproco funciona en forma eficiente no es necesaria ninguna norma compulsiva para su utilización. Por el contrario, la canalización obligada de los pagos a través del sistema desincentiva la relación directa entre los bancos comerciales de la región. Dicha relación directa, con un paulatino retiro del rol de los bancos centrales, tiene indudable importancia desde el punto de vista de la integración financiera. Por ello, nos parece que la canalización de los pagos a través de los convenios de crédito recíproco debiera ser facultativa.

2.2. La *Aceptación Bancaria Latinoamericana* (ABLA) constituye un instrumento de financiamiento de corto plazo del comercio a nivel de ALALC. Es el resultado de largos esfuerzos tendientes a crear un mecanismo capaz de captar financiamiento extrarregional para los flujos comerciales de los países de la zona. Su lanzamiento formal al mercado financiero ocurrió en septiembre de 1976 en Estados Unidos, en la sede del Banco de la Reserva Federal de Nueva York.

La ABLA es una letra de cambio de un exportador de un país de la zona, girada a su propia orden, aceptada por un banco comercial del país del exportador y relativa a una exportación intrarregional canalizada a través de los convenios de crédito recíproco. Aceptada la letra, ésta queda como propiedad del exportador, quien procede a descontarla en un banco comercial (no necesariamente el banco comercial que la aceptó, sino que aquel que le ofrezca mejores condiciones financieras). El banco comercial que ha descontado la letra

procede, entonces, a redescontarla en una plaza financiera internacional, como Nueva York o Panamá.

Si bien estos instrumentos gozan de las mismas garantías que se otorgan los bancos centrales de la zona por operaciones cursadas a través de los convenios de crédito recíproco, pues se refieren a este tipo de operaciones, en verdad los que están directamente obligados al pago son el banco comercial y el exportador. Las ABLAS son instrumentos redactados en inglés, emitidos en dólares y con un plazo de vencimiento no superior a 180 días.

La gran trascendencia de las ABLAS reside en que constituyen mecanismos adecuados para lograr financiamiento de exportaciones intrarregionales con recursos externos. Sin embargo, desde la fecha de su lanzamiento hasta ahora, operaciones con ABLAS no se han materializado. Es de radical importancia, entonces, tratar de identificar las causas de ello y tomar las soluciones pertinentes. La dificultad en la colocación de las ABLAS puede deberse a varios factores, entre los que se puede mencionar la duda respecto al riesgo y al mercado secundario de este instrumento. En este sentido, la creación del Banco Latinoamericano de Exportaciones (BLADEX) puede constituir la infraestructura adecuada a través de la cual se promueva eficientemente la aceptación bancaria y se difundan sus características, entre las cuales está la de no tener riesgo por ser un tipo de instrumento amparado por el Sistema Multilateral de Pagos y Créditos Recíprocos. Asimismo, el Banco puede constituir un importante mercado secundario para el instrumento, otorgándole liquidez. Otro factor explicativo sería, posiblemente, el que los bancos comerciales de la región no se interesan en el empleo de un mecanismo nuevo —lo cual tiene un costo— mientras no tengan copadas sus líneas de crédito de corresponsales, aun cuando ellas sean más caras que las ABLAS.

2.3. El *Sistema Andino de Financiamiento del Comercio* (SAFICO) es un mecanismo de financiamiento del comercio a nivel subregional andino, creado por la Corporación Andina de Fomento (CAF). Opera, básicamente, otorgando créditos al importador, de forma tal, que el exportador obtenga su pago al contado. El SAFICO financia exclusivamente exportaciones de bienes no tradicionales y, en una primera etapa, sólo exportaciones destinadas a la Subregión Andina. El Sistema financia preferentemente operaciones de postembarque, a distintos plazos. Sus recursos provienen fundamentalmente de líneas de crédito otorgadas por los países de la Subregión Andina y recursos propios de CAF o captados por la CAF para estos efectos.

A nuestro juicio, este mecanismo ha tenido un financiamiento bastante aceptable en la práctica, habiendo realizado préstamos, desde su creación hasta julio de 1976, por un monto ascendente a US$ 20,2 millones, de los cuales US$ 10,3 millones correspondieron a los primeros siete meses de ese año[12]. Su beneficio ha recaído principalmente en los países más grandes de la Subregión, que son los que tienen mayores posibilidades de realizar exportaciones de bienes no tradicionales.

El SAFICO tiene la gran ventaja que elimina el riesgo comercial para el país exportador, el que es asumido por CAF. Esto facilita grandemente el contacto entre bancos comerciales. Sus limitaciones pueden encontrarse en el hecho que, dado que parte importante de sus recursos son aportados por los propios bancos centrales del país del exportador, este país no tiene posibilidad de obtener anticipadamente las divisas correspondientes al financiamiento otorgado al exportador. En este sentido, el Sistema es similar al otorgamiento de líneas de crédito bilaterales entre pares de bancos centrales, para el financiamiento de exportaciones no tradicionales. La utilización del mecanismo es, por otra parte, algo lenta, pues CAF debe tomar todos los resguardos para el pago posterior por parte del importador beneficiario del crédito.

2.4. El *Banco Latinoamericano de Exportaciones S. A.* (BLADEX), constituido en septiembre recién pasado, representa una interesantísima e indispensable infraestructura financiera para la obtención de recursos adicionales destinados al financiamiento de las exportaciones de origen latinoamericano, a través del centro bancario internacional de Panamá. Para lograr este fin, el BLADEX tenderá fundamentalmente a establecer un sistema regional de crédito de exportaciones, a fomentar el desarrollo de un mercado de aceptaciones bancarias surgidas de operaciones de exportaciones de bienes y servicios latinoamericanos y a promover el establecimiento de un sistema regional de seguro de crédito de exportación. Su criterio de acción será estrictamente comercial, enmarcándose en las condiciones competitivas de los mercados financieros internacionales. El BLADEX es una sociedad anónima, con un capital social ascendente a US$ 99 millones, dividido en partes iguales entre tres tipos de socios: bancos centrales y otras entidades estatales; bancos comerciales latinoamericanos y organismos internacionales; y banca comercial internacional.

[12] Informe anual BID/INTAL, op. cit., pág. 194.

La importancia del BLADEX radica en que, junto con ser una nueva institución destinada al financiamiento de pre y postembarque de exportaciones regionales (preferentemente no tradicionales), posiblemente proyectará una presencia financiera internacional de los países latinoamericanos, entregándole solvencia y apoyo a los valores emitidos en la región y que por desconocimiento de ellos en determinados círculos financieros, no han logrado imponerse. En concreto, las ABLAS contarán con un mecanismo efectivo para su difusión y colocación en los mercados financieros internacionales. Por otra parte, todo lo que se haga en materia de seguro de créditos de exportación, reviste mucha trascendencia. Sería conveniente, a nuestro parecer, que el BLADEX descontara fundamentalmente papeles que no tuvieran garantía de los bancos centrales de la región, pues se trata de obtener recursos adicionales a las posibilidades existentes. Esta sería la forma en que el BLADEX contribuiría efectivamente a la integración de los diferentes mercados financieros. Ojalá que su sistema institucional, que es complejo, no impida un funcionamiento expedito y con estricto criterio comercial de sus operaciones.

2.5. El *Programa Intrarregional de Financiamiento de Exportaciones del* BID, establecido en el año 1963, tiene por objeto redescontar la cartera de créditos de exportación de los distintos organismos nacionales, comúnmente bancos centrales. En un comienzo el Programa sólo refinanciaba créditos de mediano plazo otorgados por exportaciones de bienes de capital y servicios técnicos conexos dentro de la región. El año 1975, el Banco amplió su programa de mediano plazo y estableció uno de corto plazo. En el primero, se refinancian créditos de exportación de bienes y servicios de capital elegibles de plazos superiores a los 180 días (en general, hasta 5 años); en el último, se refinancian créditos relativos a exportaciones elegibles que, sin constituir bienes de capital propiamente tales, contribuyen a mejorar la capacidad productiva del país que los importa (exportaciones no tradicionales). En este caso, se refieren a créditos de hasta 180 días.

El Programa ha funcionado con éxito y ha permitido financiar al año 1976, US$ 200 millones en exportaciones de bienes de capital[13]. Al igual que lo que ocurría en el caso del SAFICO, son los países de mayor desarrollo relativo los que se han beneficiado especialmente

[13]Informe anual BID/INTAL, op. cit., pág. 114.

con el Programa (son éstos los que tienen mayor comercio respecto de los bienes elegibles; además, a diferencia de los países menos desarrollados, cuentan con mayores líneas de financiamiento de exportaciones).

Es importante destacar que, dado que son los bancos comerciales los que asumen el riesgo del crédito, su interés en participar se verá incrementado en la medida en que se cuente con mecanismos de seguro de crédito.

Las limitaciones principales de este mecanismo dicen relación con los montos disponibles del Programa (recursos asignados por el BID para estos efectos y que asciende a US$ 60 millones para el programa de mediano plazo y a US$ 4 millones para el de corto plazo). Los tipos de bienes elegibles y el destino geográfico de las exportaciones. El aporte del Fondo de Fideicomiso de Venezuela al Programa, ha contribuido a eliminar en forma importante estas limitaciones (con los recursos de este Fondo se pueden refinanciar operaciones relativas a exportaciones a todos los países del Fondo Monetario Internacional, además de Suiza).

2.6. Las *Línea Bilaterales de Financiamiento de Exportaciones No Tradicionales* se caracterizan por su bilaterismo, a diferencia del carácter multilateral de todos los mecanismos anteriormente analizados. Consisten en líneas de crédito que un país de la región ofrece a otro, para el financiamiento de la exportación de determinados bienes. Normalmente son ofrecidas y acordadas a nivel de bancos centrales. Se refieren a exportaciones de bienes de capital y/o uso durable. En general, los bienes de consumo perecibles no son incluidos en estas líneas, pues, necesitan financiamiento de corto plazo, al cual tienen mayor acceso.

Varios países ofrecen este tipo de líneas (Argentina, Brasil, Chile, etc.). Nuestro país, últimamente, ha ofrecido líneas de crédito a prácticamente la totalidad de los miembros de la región, por un total que sobrepasa los US$ 70 millones. Las mercaderías financiables son bienes de capital y/o uso durable; debe pagarse un 10% al contado y el saldo hasta 8 años plazo, para los bienes de capital, y hasta 3 años plazo, para los de uso durable. La tasa de interés se fija de acuerdo a un criterio financiero, con la flexibilidad necesaria para que el país beneficiario de la línea se interese en ella.

Las líneas de crédito bilaterales constituyen mecanismos interesantes para incentivar el intercambio comercial de la región y aprovechar las preferencias establecidas por la zona de libre comercio.

3. *Mecanismos de financiamiento de la inversión*

3.1. *El Banco Interamericano de Desarrollo* (BID) constituye un organismo pionero en el financiamiento de inversiones a nivel regional. Creado hace 16 años y constituido por casi la totalidad de los países americanos, su objetivo fundamental es el de dar financiamiento a los proyectos de desarrollo de los países miembros.

Tal como observaba su Presidente en la XVIII Asamblea Anual de Gobernadores[14], el Banco ha cumplido una etapa en que ha justificado plenamente su razón de ser como institución regional de fomento, habiendo, por otra parte, consolidado su organización y capacidad financiera. Esto se ve reflejado en el volumen de préstamos otorgados desde su creación y que asciende a US$ 10.000 millones (US$ 1.528 millones en 1976), por el ingreso de países miembros desde fuera del continente (sin por ello perder su carácter regional) y por el incremento de sus recursos autorizados que ascienden a US$ 15 millones, el que fue cancelado con US$ 10,45 millones por US$ 6.300 millones, a la fecha.

La labor del BID adquiere especial trascendencia, además, si se tiene en cuenta que ALALC no posee una institución de financiamiento de inversiones a nivel regional.

3.2. *La Corporación Andina de Fomento* (CAF), creada el año 1970, es el organismo financiero de la Subregión Andina. Su objetivo fundamental es el de proporcionar la asistencia técnica y financiera necesaria para la preparación y ejecución de proyectos multinacionales o de complementación, a nivel andino. Con este fin, desarrolla una serie de actividades para captar recursos internos y externos.

Su funcionamiento ha sido dinámico, habiendo aprobado US$ 192 millones en préstamos, desde su creación hasta el año 1976[15]. A nuestro país la Corporación le aprobó US$ 26,2 millones en préstamos. El retiro de Chile de la Corparación, ocurrido en agosto pasado, se hizo a través de una compra de la cartera de créditos de CAF por parte del Banco Central de Chile, quien, respecto de los deudores, pasa a representar a la CAF para todos los efectos relativos a estos préstamos (plazos, fechas y tasas de interés). El Banco Central de Chile acordó, a sus vez, ceder esta cartera al Banco del Estado, quien es, en definitiva, el que maneja las operaciones pendientes. El monto de los créditos desembolsados a Chile al momento de su retiro alcanzaba a

[14]INTAL, "BID: XVIII Asamblea Anual de Goberandores", en *Integración Latinoamericana*, vol. II, núm. 15, Buenos Aires, INTAL, julio de 1977.

[15]Informe anual BID/INTAL, op. cit., pág. 191.

el capital suscrito por Chile en acciones de la Corporación y el resto con recursos adicionales.

La CAF constituye un interesante mecanismo de financiamiento subregional y de captación de recursos externos para este financiamiento. Sería muy positivo que pudiera ampliar su ámbito de acción a un campo más extenso (regional, por ejemplo). Las limitaciones de CAF surgen de su naturaleza 100% estatal que hace que, eventualmente, no sean criterios estrictamente técnicos los que pueden guiar su rumbo (distribución de créditos por países y no sólo de acuerdo a rentabilidad de los proyectos). Por otra parte, al ligar el "contenido de integración" estrechamente con los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, hace que el ritmo de avance de la Corporación dependa en gran medida del grado de avance de estos programas.

3.3. *El Banco Arabe Latinoamericano* (ARLABANK), cuya constitución acaba de ser acordada en julio pasado, es en parte el fruto de las gestiones realizadas por ALIDE (Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo) al respecto. Su objetivo es el de estrechar las relaciones económicas entre los países árabes y latinoamericanos, a través del financiamiento del intercambio, promoción de inversiones y captación de recursos árabes e internacionales para la región. Su capital asciende a US$ v00 millones, el que será integrado por recursos árabes, euroárabes y latinoamericanos (básicamente, Libia, Kuwait, Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Perú). Chile participa con un 7,4% del capital a través del Banco de Chile, Banco del Estado y la Corporación de Fomento de la Producción. La sede del ARLABANK estará situada en Lima.

El interés de esta iniciativa radica en el hecho de tratarse de una institución financiera de carácter fundamentalmente privado y que posee la infraestructura adecuada para captar financiamiento desde fuera de la región. A la vez, constituye una forma importante de cooperación e integración de la banca regional.

4. *Mecanismos de financiamiento de desequilibrios de Balanza de Pagos*

4.1. El *Acuerdo Multilateral de Apoyo para Atenuar Deficiencias Transitorias de Liquidez* (Acuerdo de Santo Domingo), suscrito por los países miembros de ALALC y la República Dominicana el año 1970, constituye un natural complemento del Sistema Multilateral de Pagos. Su objetivo básico es el de contribuir a solucionar las deficiencias transitorias de liquidez que enfrenten sus países miembros,

como resultado de un proceso de integración como el de ALALC. Se trata que los déficit de balanza de pagos no se traduzcan en limitaciones al proceso de integración. El mecanismo se basa en líneas de créditos que se conceden mutuamente los países miembros. En la actualidad, los recursos canalizados a través del Acuerdo ascienden a US$ 150 millones (US$ 120 millones de aportes ordinarios y US$ 30 millones aportados extraordinariamente por el Banco Central de Venezuela). Para hacer uso del sistema se requiere que el país tenga un déficit global en su balanza de pagos, que experimente un deterioro de su posición en la compensación zonal y que enfrente una insuficiencia de reservas internacionales. El sistema es administrado por el Banco Central de la Reserva del Perú, el que actúa como banco agente, al igual que en el Sistema Multilateral de Pagos.

En 1976, Perú recurrió dos veces al Acuerdo por US$ 15,7 millones y US$ 12,9 millones, respectivamente. También lo hizo Uruguay por un monto ascendente a US$ 7,3 millones. Esto hace que desde su creación hasta 1976, se haya utilizado el Acuerdo en 11 ocasiones[16].

El Acuerdo de Santo Domingo constituye, a nuestro juicio, un interesante mecanismo complementario del Sistema de Pagos regional. Su simplicidad de funcionamiento y el hecho que no opere a base de tasas subsidiadas de interés, hacen que sea un mecanismo que trabaje en forma eficiente.

Su limitación fundamental se refiere al hecho que opere básicamente en función de deterioros en las balanzas comerciales regionales de los países miembros, dejando de lado la situación de balanza de pagos global. Sin embargo, para que operara a base de situaciones de balanza de pagos global, se requeriría un cambio cualitativo en su orientación. En efecto, debería controlarse que los países tomen las medidas adecuadas para solucionar sus desequilibrios. También, debería en este caso funcionar a base de plazos más largos para financiar todo el proceso de ajuste.

Se puede concluir que el alcance limitado que posee este mecanismo es una buena razón para su funcionamiento eficiente. Objetivos más ambiciosos podrían llevar, por el momento, a entrabar su funcionamiento.

4.2. El *Fondo Andino de Reservas,* establecido en 1976, constituye el paso siguiente al Acuerdo de Santo Domingo, pero referido a los países miembros del Pacto Andino. En efecto, su objetivo fundamen-

[16]Informe anual BID/INTAL, op. cit., pág. 118.

tal es contribuir a la solución de desequilibrios de balanza de pagos, pero, esta vez, desequilibrios de carácter global. El requisito fundamental para recurrir al mecanismo es enfrentar una situación de insuficiencia de reservas internacionales, declarada por el país solicitante y calificada por el Fondo. Asimismo, el país solicitante debe informar al Fondo sobre las medidas que esté adoptando o que adoptará para restablecer el equilibrio en su balanza de pagos y sobre el cumplimiento de los compromisos relativos al Acuerdo de Cartagena.

Los plazos de los créditos son mayores que los del Acuerdo de Santo Domingo y las tasas de interés son establecidas con criterios financieros. El Fondo tiene su sede en Bogotá. Su capital es de US$ 240 millones aportados por sus socios.

Si bien este mecanismo es más ambicioso que el Acuerdo de Santo Domingo y su funcionamiento efectivo significará un valioso aporte al equilibrio en los pagos de los países miembros, es posible que enfrente algunas dificultades en su camino por la necesaria revisión de las medidas adoptadas por los miembros para solucionar sus desequilibrios.

IV. Conclusiones

Gran parte de las conclusiones que pueden obtenerse de este trabajo, ya han sido adelantadas a lo largo de él. Sin embargo, es importante destacar las que, a nuestro parecer, son de mayor relevancia.

De la primera parte del trabajo, se desprende que una cierta coordinación e interconexión financiera es indispensable en los países latinoamericanos, tanto para mejorar la asignación de los recursos financieros disponibles en la región como para incentivar el intercambio intrarregional. En este sentido, es posible afirmar que la integración financiera debiera preceder o al menos caminar conjuntamente con la integración económica. Pero, lo indispensable de esta coordinación e interconexión, no significa que debe tenderse hacia el más alto grado de integración financiera que vendría dado por la unión monetaria de la región. Esto debido a que los países latinoamericanos poseen características tales, que hacen que los costos de integrar un área monetaria sean mayores que los beneficios. Por ello, la determinación del grado de integración financiera a que deben tender los países de la región es un prerrequisito esencial, a

nuestro juicio, para establecer la naturaleza y alcance de los diferentes mecanismos de financiamiento.

Por otro lado, de la segunda parte del trabajo, se deduce el balance positivo en cuanto al funcionamiento de los mecanismos regionales de integración financiera, si bien se reconoce lo poco que se ha hecho en relación a la armonización de políticas económicas. Todos los países, en mayor o menor grado, han participado en el sistema financiero regional. Dentro de estos mecanismos regionales destaca, en forma especial, el Sistema Multilateral de Pagos y Créditos Recíprocos, que ha cumplido un rol importante en la economía de divisas y en el financiamiento del comercio intra - ALALC.

Se observa, por último, que el proceso de integración financiera ha permanecido al margen de los serios problemas enfrentados por la integración económica de la región.

ANEXO

SEMINARIO SOBRE EL MOMENTO ACTUAL DE LA COOPERACION Y LA INTEGRACION ECONOMICA DE AMERICA LATINA

Jahuel, Chile, 14-16 de noviembre de 1977

Organizado conjuntamente por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y el Instituto para la Integración de América Latina

INFORME FINAL

Organizado por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y por el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) y patrocinado por la Corporación de Estudios Internacionales, se llevó a cabo en Jahuel-Chile, durante los días 14 a 16 de nombre de 1977, un Seminario sobre Cooperación e Integración Económica en América Latina.

1. PARTICIPANTES

Participaron en la Reunión 36 personas. 12 de ellas, altos representantes del sector privado (industria nacional), como es el caso, entre otros, de los ejecutivos de la Sociedad de Fomento Fabril; de la Asociación de Fabricantes de Conservas; Asociación de Industriales Metalúrgicos; de la Cámara de Comercio de Santiago; y de la Asociación de Industriales Químicos. 9 altos ejecutivos de los organismos regionales vinculados a la cooperación y a la integración económica latinoamericana, como es el caso de CEPAL, INTAL, Secretaría de ALALC en Montevideo, Junta del Acuerdo de Cartagena, y Secretaría del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

Concurrieron, asimismo, 5 ejecutivos de organismos públicos nacionales (Banco Central de Chile, Corporación de Fomento a la Producción, Secretaría de ALALC-CHILE, Instituto de Promoción de Expor-

taciones de Chile, Comité de Inversiones Extranjeras) y 9 miembros de la Comunidad Académica.

2. PROGRAMA DE TRABAJO

Los trabajos se desarrollaron en 9 sesiones distribuidas de la siguiente manera:

Martes 15 de noviembre	*Desarrollo e intercambio regional*
9:30 - 11:00 horas	— Evaluación y tendencias de la integración regional. Doctor Félix Peña, ex Director de INTAL - BID. — Las características del desarrollo latinoamericano actual. Doctor Enrique Iglesias, Secretario Ejecutivo de CEPAL. — Debate.
11:00 - 11:30 horas	Receso.
11:30 - 13:00 horas	— El programa de liberación y las negociaciones colectivas de ALALC. Sr. Oscar Líbano, Secretario de ALALC, Montevideo. — Restricciones al intercambio regional. Sr. Hernán Pitto, Sociedad de Fomento Fabril. — Debate.
15:00 - 16:30 horas	— La marcha de los acuerdos de complementación en ALALC. Señor Enrique Burgos, Asociación de Fabricantes de Conservas. — Incorporación de nuevos productos y negociación de nuevos Acuerdos de Complementación. Señor Martín Rivas, Asociación de Industrias Químicas. — Debate.
16:30 - 17:00 horas	Receso.

17:00 - 19:00 horas	— Evaluación y perspectivas de la integración andina. General Luis Barandiarán, Coordinador de la Junta del Acuerdo de Cartagena. — Participación de Chile en esquemas bilaterales y multilaterales latinoamericanos. Señor Manuel Valencia, Secretaría Ejecutiva para Asuntos de ALALC. — Problemas y perspectivas de la integración agrícola. Ing. José Garrido, Decano de la Facultad de Agronomía. Universidad de Chile. — Debate.
Miércoles 16 de novbre.	*Empresas conjuntas, financiamiento y participación empresarial.*
9:30 - 11:00 horas	— Las nuevas formas de cooperación económica. Doctor Pedro Carmona, Director de Cooperación Industrial, Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Caracas. — La experiencia regional de las empresas conjuntas. Doctor Eduardo White, Consultor de INTAL - BID. — Debate.
11:00 - 11:30 horas	Receso.
11:30 - 13:00 horas	— Modelos de organización de empresas conjuntas. Doctor Jaime Campos, Consultor de INTAL - BID. — Empresas conjuntas y complementación industrial. Sr. Luciano Cabalá, Asociación de Industriales Metalúrgicos. — Debate.

15:00 - 16:30 horas	— Problemas de inversiones extranjeras y empresas conjuntas. Sr. Nicolás Montt. Comité de Inversiones Extranjeras, y Sr. Roberto Fresard. — Mecanismos financieros del intercambio regional. Sr. Mauricio Larraín. Banco Central Chile. — Debate.
16:30 - 16:45 horas	Receso.
16:45 - 18:00 horas	— Fomento de exportaciones (Legislación y práctica chilenas). Sr. Javier González PROCHILE. — Participación del sector privado en la cooperación e integración regional. Señor Hernán Pitto. Sociedad de Fomento Fabril. — Debate.
18:00 - 19:00 horas	— La consultoría y el ejercicio profesional en el ámbito de la cooperación económica latinoamericana. Ing. Eduardo Arriagada, Presidente del Colegio de Ingenieros de Chile. — Debate.

3. DESARROLLO DE LAS SESIONES

INAUGURACIÓN

Los expositores: doctores Félix Peña, de INTAL y Enrique Iglesias, de CEPAL, precisaron, conceptualmente, el marco de la integración regional y las actuales características del desarrollo latinoamericano. El doctor Iglesias aludió a la necesidad de "repensar" las ideas primitivas de CEPAL, considerando que han ocurrido nuevos hechos importantes como es el aumento cualitativo y cuantitativo de la producción. Esta última ha aumentado 5 veces desde 1950. A su vez, la región ofrece mayor grado aún de heterogeneidad entre los países

y una considerable influencia de la empresa privada y de las corporaciones transnacionales. Destacó, asimismo, como elementos relevantes el aumento de la población, el crecimiento de la clase media, una realidad política menos definida y el panorama complejo de nuevas formas de interdependencia. La preocupación actual de CEPAL, es básicamente entender y explicar esta nueva realidad, reconociendo la profunda necesidad de integrarse para atenuar la repercusión de la inestabilidad mundial.

DESARROLLO E INTERCAMBIO REGIONAL

El funcionario de la Secretaría Ejecutiva de ALALC en Montevideo, señor Líbano, se refirió al Programa de Liberación de ALALC, y al tratamiento de este tema en el marco de las negociaciones colectivas que deben continuar celebrando las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo, a fin de darle a dicho proceso de integración sus estructuras y modalidades futuras.

Mencionó el expositor el hecho que el valor de las importaciones zonales aumentó casi diez veces entre 1962 y 1975, pasando de 420 millones de dólares a más de 4.100 millones. En igual período, las importaciones realizadas por los países de la región desde terceros países se multiplicaron escasamente por seis. La proporción de las importaciones zonales en el total de las importaciones de los países del área se ha mantenido prácticamente estática desde 1969 a la fecha, situándose con escasos altibajos en el 11% de las importaciones globales. Por otra parte, destacó Oscar Líbano que el incremento de las exportaciones hacia la región derivaba de un proceso de sustitución "real".

Señaló el señor Líbano los proyectos concretos que se han presentado con respecto al instrumento de las listas nacionales y al otorgamiento de un margen de preferencia zonal para el universo de los productos originarios de estos países, y que funcionaría en carácter experimental durante el período de transición (hasta diciembre, 1980).

En la consideración de los grandes temas que abarcan las denominadas negociaciones colectivas se aprecia, según Líbano, algunas diferencias sustanciales entre las distintas representaciones, de allí que se creyó oportuno diferir para los próximos tres años la solución instrumental de la Asociación, permaneciendo en período intermedio de búsqueda de consenso. Destacó el hecho que en todo caso, el

mérito de ALALC, es haber constituido un verdadero patrimonio multilateral en que dicha entidad dejó de ser un almacén de productos para transformarse en un receptáculo de inquietudes de muy variada naturaleza.

El señor Hernán Pitto, de la Sociedad de Fomento Fabril, mencionó los numerosos obstáculos de carácter administrativo monetario, fiscal, o de cualquiera otra naturaleza que, bajo el concepto genérico de restricciones, entraban el intercambio regional y que son de aplicación constante y sistemática en el ámbito de ALALC. Ello ocurre, por cierto, pese a las disposiciones legales vigentes, produciendo un gran desaliento en las aspiraciones por aprovechar el mercado ampliado.

Por su parte, el señor Enrique Burgos, de ASFACO, destacó la relevancia que para el sector industrial chileno tiene el instrumento de los Acuerdos de Complementación. Señaló el señor Burgos que dichos instrumentos son estudiados por los empresarios de un mismo sector en el marco de las denominadas "reuniones sectoriales". Allí se proponen intercambios de productos y niveles arancelarios, los que, lamentablemente son, en muy escasas ocasiones, acogidos por los gobiernos de las Partes Contratantes. Concluyó Burgos, que con un criterio pragmático, dejando de lado todos los conceptos doctrinarios o teóricos, deberían determinarse mediante una acción conjunta de los sectores públicos y privados aquellos rubros susceptibles de complementarse dentro del área. En forma pormenorizada explicó el señor Burgos la tramitación actual de que son objeto los Acuerdos de Complementación que puede llegar a 135 días o más. Sostuvo la necesidad de agilizar dicho instrumento.

El señor Martín Rivas, de la Asociación de Industriales Químicos, coincidió con los planteamientos anteriores y destacó la importancia del instrumento de los Acuerdos de Complementación como vehículo para integrar algunos de los sectores industriales más dinámicos del país, mencionando algunas circunstancias especiales relativas al sector químico.

Tanto de las exposiciones aludidas, como de los debates posteriores, con activa participación de los asistentes, quedó en claro que el sector industrial requiere de los mecanismos de ALALC, tanto en la obtención de concesiones propias del Programa de Liberación, como principalmente de la complementación industrial. Se reiteró la necesidad de incorporar más activa y orgánicamente al sector privado, tanto en los niveles decisorios como en los negociadores de la inte-

gración económica y agilizar, asimismo, los mecanismos operativos.

Para el análisis del Acuerdo de Cartagena, el Seminario contó con la valiosa colaboración del miembro de la Junta de dicho organismo, General Luis Barandarián, quien analizó el tema de la evaluación y perspectivas de la integración andina. Destacó el señor Barandarián la importancia de los avances del Grupo Andino en lo que respecta a la liberación comercial por el aumento del intercambio subregional generado, particularmente en el caso de Colombia, y salvo los problemas derivados de la demora en poner en vigencia los instrumentos y de otros inconvenientes, el programa de liberación habría funcionado normalmente hasta 1976. Como es de público conocimiento, mediante el Protocolo de Lima los plazos de perfeccionamiento de la desgravación andina fueron prorrogados por tres años. En relación a los programas sectoriales de Desarrollo Industrial, el miembro de la Junta analizó la importancia de los programas relativos al sector metal mecánico, petroquímico y automotor.

Destacó la estrecha vinculación entre los programas metalmecánico y automotor y las características originales de este último. Las inversiones requeridas por el sector petroquímico ascienden a tres millones de dólares. Asimismo, estima que es un hecho la aprobación de los programas farmoquímicos, químico-electrónico, siderúrgico y de fertilizantes.

Precisó los avances en materia de coordinación de políticas, especialmente en el campo tecnológico a través de los Programas Andinos de Desarrollo Tecnológico.

En materia de proyección externa del Pacto, señaló los progresos logrados con Argentina, Brasil y México y la posibilidad de concertar con los países denominados de mayor desarrollo económico relativo, determinados Acuerdos de Complementación, particularmente en los casos de productos para los cuales el Mercado Andino no parece suficiente.

Especialmente por la reciente aprobación del Programa Automotor y por la factibilidad de crear un órgano jurisdiccional en el área, el miembro de la Junta estima que el Grupo Andino ha entrado en un momento de consolidación. También son positivos los avances en materia de determinar los compromisos inherentes al arancel externo común.

En representación de la Secretaría Ejecutiva para los Asuntos de la ALALC de Chile, intervino el Prosecretario, señor Manuel Valencia Astorga, analizando el tema: "Participación de Chile en esque-

mas bilaterales y multilaterales latinoamericanos". El señor Valencia comienza su exposición analizando los procesos de ALALC y Grupo Andino, señalando que en la actualidad ALALC se encuentra en un proceso de profundo estancamiento. Menciona el hecho que las negociaciones prácticamente se han extinguido y sólo se continúa negociando en Acuerdos de Complementación. Entre los resultados positivos recuerda el crecimiento y la diversificación del comercio intrazonal y el incremento de las vinculaciones entre los sectores técnicos gubernamentales y empresariales de los países a través de las reuniones de expertos y sectoriales, respectivamente. Ello ha significado, señala el expositor, un mayor conocimiento de las políticas e instrumentos que se aplican en la zona en el campo económico-comercial y un creciente contacto empresarial.

Destaca entre los factores negativos de ALALC el hecho que si un país negoció la mayor parte de sus concesiones cuando regían aranceles muy altos, y con posterioridad resuelve bajarlos, debe necesariamente incurrir en una alteración masiva de los márgenes de preferencia negociados.

Al referirse al Pacto Andino, menciona el hecho que, a su juicio, dicho Acuerdo incurre en dos contradicciones. En el Programa de Liberación recurre tanto a la simple desgravación arancelaria como a la programación industrial, surgiendo así, de hecho, una contradicción entre los niveles de los aranceles internos y externos para los productos incluidos en el Programa de Liberación General con los que se determina específicamente para cada sector objeto del Programa. Otro elemento contradictorio señalado por el expositor es la incoherencia de contar con idéntica política arancelaria mientras se adoptan diversas políticas cambiarias. A continuación alude concretamente a la participación de Chile en la ALALC, insistiendo en la circunstancia que el aprovechamiento de las concesiones otorgadas por los países de la ALALC está en función de la política de comercio exterior del país, más que en la existencia de la preferencia arancelaria misma. Alude al hecho que considerando el ajuste y reasignación de recursos que se está produciendo en la economía chilena, es cada vez menos necesaria la preferencia arancelaria para el desarrollo de las exportaciones.

Señala el expositor los instrumentos con que permanece vinculado Chile al Acuerdo de Cartagena. Es interesante la opinión expresada por el señor Valencia en relación al aprovechamiento del mercado andino por empresas multinacionales domiciliadas en Chile.

Es así como, menciona el señor Valencia, los productos de aquellas empresas serían considerados originarios de terceros países; en tanto, si la empresa está radicada en un país del Acuerdo de Cartagena gozará del mercado subregional excluido Chile.

Reconoce la posibilidad de establecer disposiciones jurídicas de excepción y la viabilidad de constituir empresas multinacionales en el campo de la infraestructura y servicios.

A continuación alude a la misión de la Comisión Mixta Chileno-Andina creada por la Declaración Conjunta Chile-Países Miembros del Acuerdo de Cartagena para ir dilucidando estas cuestiones.

Al abordar el tema del bilateralismo, menciona que: "para una real apreciación de la política de comercio exterior de Chile, puede señalarse que su carácter no es bilateral; por el contrario, es de carácter universal. No pretende el equilibrio de la balanza comercial con cada uno de los países, ni menos adoptar acuerdos sobre comercio compensado. Considera que las mayores ventajas del comercio internacional se obtienen a través de mecanismos no discriminatorios por país, por sector o por región. Plantea una política de apertura al comercio exterior, sin restricciones, con una política arancelaria que tiende a otorgar niveles similares de protección efectiva a todas las actividades productivas nacionales".

b) Agricultura

El ingeniero agrónomo José Garrido, Decano de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile, analizó aspectos relativos a los problemas y perspectivas de la integración agrícola, exponiendo los ángulos más sobresalientes de una obra publicada por el Instituto de Estudios Internacionales conjuntamente con INTAL sobre la materia, de la cual el señor Garrido es editor.

Los temas agropecuarios no han merecido la atención preferente de los esquemas de integración, salvo algunas importantes iniciativas en el marco del Acuerdo de Cartagena. Destacó al respecto el señor Garrido, el caso de la Decisión 92 que imparte normas sanitarias y que representa el texto más completo sobre la materia.

c) Cooperación regional

El doctor Pedro Carmona, director de cooperación industrial del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), expuso los propósitos,

mecanismos y las realizaciones logradas en el organismo aludido, estructurado mediante la Convención de Panamá en octubre de 1975.

Recordó el doctor Carmona la trascendencia que tiene para América Latina contar con un organismo regional dotado de marcada autonomía y flexibilidad, que le permita al área tener unos mecanismos de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, de carácter permanente, con personalidad jurídica internacional, integrado en la actualidad por 25 Estados soberanos.

Cifra grandes esperanzas el doctor Carmona en que los Comités de Acción contemplados en los artículos 20 y siguientes del Comercio del SELA pueden servir de instrumentos idóneos para realizar estudios, programas, proyectos específicos y para preparar posiciones negociadoras conjuntas de interés para más de dos Estados miembros. Hasta el momento los Comités de Acción que se muestran más activos son los relativos a "la fabricación de fertilizantes y ciertas materias primas básicas"; al de la "promoción y comercialización de productos artesanales", al de "complementos alimenticios".

El doctor Carmona señaló, asimismo, las características institucionales del SELA; las realizaciones logradas en los seis Comités de Acción en actual funcionamiento, y mencionó los principales proyectos e inquietudes que preocupan al organismo.

d) EMPRESAS CONJUNTAS

El señor Roberto Fressard Ríos enfoca los problemas de las inversiones extranjeras y de las empresas conjuntas. Entiende por empresas conjuntas a aquellas que tengan como participantes, a lo menos, a inversionistas de dos países miembros de ALALC, pudiendo aceptarse la concurrencia de inversionistas extranjeros. Los porcentajes que se exigirán como mínimos o máximos dependerán de la finalidad de la empresa y se determinarían, caso a caso, por una Comisión Especial ad hoc. Señala el señor Fressard Ríos las modalidades jurídicas de organización de tales empresas y los incentivos que las rodearían. Es así como menciona que la producción de estas empresas será considerada como nacional en los países miembros de ALALC; no estará afecta a gravámenes arancelarios y no se podrán establecer trabas no arancelarias. De igual beneficio gozarán las materias primas requeridas para la producción, siempre que sean

originarias de ALALC. Propone el expositor que los capitales necesarios para la formación y desarrollo de estas empresas puedan movilizarse en el ámbito de ALALC sin trabas administrativas. Posteriormente, el expositor se extendió en algunos aspectos concernientes a la Comisión Permanente Especial; a los propósitos y a las acciones que se proponen en favor de estas empresas conjuntas.

Sobre la "experiencia regional de las empresas conjuntas" intervino el Dr. Eduardo White, funcionario de INTAL, el que proporcionó un panorama bastante completo del dinamismo que han tomado en el último tiempo las inversiones intralatinoamericanas, la variedad de sectores de la actividad económica en los que éstas se han radicado, así como las diferencias existentes entre los países del área en cuanto a su papel de emisores o receptores de inversiones.

Dentro del mismo orden de ideas, el señor Jaime Campos, también funcionario de INTAL, se explayó sobre "modelos de organización de empresas conjuntas". Destacó las pautas del proceso de formación de las empresas investigadas, el origen de la iniciativa, sus motivaciones y razones.

Se examinaron, asimismo, las características y las particularidades que asume la implementación económica y jurídica de las mismas y algunas experiencias de negociación con los gobiernos.

Los estudios de INTAL sobre "empresas conjuntas latinoamericanas" constituyen un aporte particularmente valioso para los esfuerzos de integración económica de América Latina, como quedó demostrado con las intenciones anteriores, que motivaron gran interés entre los participantes al Seminario.

El expositor Luciano Cabalá, Gerente General de ASIMET, se refirió al tema de la Complementación Industrial, en relación a las empresas conjuntas. Abordó esta materia centrándose en la realidad del sector metalúrgico-metalmecánico chileno. Mencionó la intervención activa que en estos aspectos ha adoptado la Asociación de Industriales Metalúrgicos de Chile, promoviendo e incentivando a empresas a la complementación industrial. Se entiende por tal al proceso de fabricación en que intervienen por lo menos dos empresas, las cuales pueden ser de un solo país o de dos o más países.

Para el señor Cabalá, la complementación industrial es uno de los mecanismos que se está usando para facilitar la integración de dos o más empresas de diferentes países, con el objeto de establecer una corriente de exportación e importación entre ellas de determi-

nados productos que interesan recíprocamente a las industrias que participan.

Más adelante el expositor se refirió a los aspectos de nomenclatura; aranceles; libertad de circulación; capacitación de personal; normas y control de calidad que se deberían considerar para el éxito de una complementación industrial.

En relación específicamente con los Acuerdos de Complementación, el señor Cabalá señaló que entre aquellas industrias que han alcanzado un desarrollo tecnológico similar en la fabricación de algunos productos de interés para ellas, el esquema de operación es más simple y se llega a poner en práctica rápidamente con evidentes beneficios técnicos y económicos. En estos casos, los acuerdos, según Cabalá, comprenden una integración de partes y piezas "compensada". Mencionó sobre el particular el caso de la industria automotriz entre Chile y Argentina. En este ejemplo, el intercambio compensado de partes, piezas, conjuntas y subconjuntas ascendió a un valor anual de aproximadamente US$ 18.000.000, sin necesidad de un gasto adicional de divisas.

Para la complementación metalmecánica, Chile es un país que puede ofrecer una amplia gama de productores y de tecnólogos básicos indispensables para otras más avanzadas. A continuación, el expositor se refirió a productos concretos de complementación y a las modalidades de las ventajas de ésta, tratándose tanto del caso de las empresas terminales, como de las de origen.

e) PARTICIPACIÓN EMPRESARIAL

El señor Hernán Pitto, Gerente de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior de la Sociedad de Fomento Fabril, expuso el tema "La participación del empresario privado en las relaciones económicas internacionales". Para el expositor, el sector privado tiene un rol específico dentro de estas relaciones internacionales, por cuanto existen materias que por su naturaleza le competen a la actividad empresarial. Las actividades de comercio exterior, señala el señor Pitto, "no en cuanto a su normativa sino en lo que respecta a su ejercicio. Son de su resorte casi exclusivo, como asimismo, los estudios de mercado y, en general, la parte económica de las relaciones internacionales". Esta especie de competencia atribuida al sector privado en las relaciones internacionales, no puede ser ejercida en forma desvinculada con la actividad pública. Por el contra-

rio, ella debe hacerse de conjunto, por cuanto la realidad ha demostrado los extraordinarios resultados que esta interrelación trae consigo.

A continuación el señor Pitto esboza los mecanismos institucionales vigentes en ALALC y en los esquemas bilaterales donde se expresa la participación del sector privado. Al efecto, menciona la Asociación de Industriales Latinoamericanos (AILA), los Comités Empresariales, y otros... Termina señalando el señor Pitto que: "una mayor participación traería consigo un proceso de integración más realista, y, en definitiva, una normativa más de acuerdo con la realidad de los países miembros".

f) Inversiones, mecanismos financieros y de fomento

El señor Nicolás Montt, abogado del Comité de Inversiones Extranjeras, señaló las principales características del nuevo texto legal que rige la materia en Chile. Destacó, asimismo, las modalidades a que deben someterse los inversionistas, como algunos montos y sectores a los cuales se han dirigido hasta la fecha los aportes de capital foráneo más significativos.

Por su parte, el señor Mauricio Larraín, de la Gerencia de Organismos internacionales del Banco Central de Chile, analizó el tema de la integración financiera latinoamericana. Aun cuando el expositor reconoce que no puede concebirse un proceso de integración económica no sustentado por mecanismos de cooperación financiera, tender a una integración financiera total, unión monetaria, no es lo adecuado, dadas las características económicas de la región.

En su trabajo el señor Larraín define el concepto de integración financiera, señala sus etapas, proporciona su dimensión del nivel de integración que en este campo deben alcanzar los países latinoamericanos y diseña una descripción y análisis de los distintos medios de integración financiera regional. Al efecto, se refiere al caso del Sistema Multilateral de Pagos y Créditos Recíprocos de ALALC; del Sistema Andino de Financiamiento (SAFICO); de las Aceptaciones Bancarias Latinoamericanas (ABLAS); del Programa Intrarregional de Financiamiento de Exportaciones de Bienes de Capital y de Servicios del BID; de las líneas de crédito para financiamiento de exportaciones no tradicionales de carácter bilateral; de la Corpora-

ción Andina de Fomento; del Acuerdo de Santo Domingo y del Fondo Andino de Reservas.

La exposición del señor Larraín ofrece un panorama exhaustivo del tema tratado.

El señor Javier González, de PROCHILE, intervino para exponer la legislación vigente sobre mecanismos de incentivos a la exportación que se aplica en la actualidad en Chile. Explicó la reglamentación aduanera, tributaria y los aspectos crediticios que configuran tal ordenamiento. En relación a los aspectos aduaneros, abarcó tanto los regímenes eximentes como los suspensivos y devolutivos de derechos. (DFL. Nº 257 de 1960; DFL. Nº 231 de 1953; DFL. Nº 4 de 1976; DL. Nº 1226 de 1975 y DS. Nº 409 de 1970.)

En el caso de los aspectos tributarios, explicó el alcance del DL. Nº 825 de 1976, que trata del régimen de devolución del impuesto al valor agregado; del sistema de imputación y de las devoluciones que operan en los casos de preembargue y postembargue.

Entre los aspectos crediticios trató el caso del sistema de financiamiento de las exportaciones y el de la recompra de diversas por exportadores.

g) EL EJERCICIO PROFESIONAL Y LA INTEGRACIÓN

El presidente del Colegio de Ingenieros de Chile, señor Eduardo Arriagada Moreno, analizó extensamente el tema de la participación profesional en los esquemas de integración y cooperación.

Se refirió a los siguientes aspectos del problema: integración, su urgencia y el papel protagónico de profesionales y empresarios; la transferencia tecnológica, su papel en el desarrollo y la integración; el ejercicio extraterritorial de las profesiones y su efecto integracionista; empresas multinacionales regionales de consultoría y acciones específicas para mejorar los niveles de integración mediante la participación profesional.

Para el Presidente del Colegio de Ingenieros de Chile, entre todos los componentes de la sociedad son los profesionales y empresarios del área tecnológica a quienes cabe una mayor responsabilidad en el proceso de integración de América Latina. Señala que ésta avanzará sólo si a su servicio se entrega el talento, el trabajo y las inventivas de nuestros especialistas, sin los cuales los recursos naturales o financieros existentes, por cuantiosos que sean, son inútiles.

Después de abordar la cuestión de la generación y transferencia de tecnologías, el expositor menciona el hecho que es el Grupo Andino el modelo de integración latinoamericano que más ha avanzado en el enfoque de los aspectos tecnológicos y en la proposición de medidas concretas al respecto.

Cita, sobre la materia, las Decisiones 24, 49, 84 y 85 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena y las disposiciones pertinentes de los Convenios Andrés Bello e Hipólito Unanue.

De particular interés resultan los antecedentes que suministra el expositor sobre situaciones de ejercicio extraterritorial en diferentes acuerdos y convenios, como los datos que ofrece sobre empresas multinacionales regionales de consultoría. Con todo, es en el análisis de las acciones específicas para mejorar los niveles de integración mediante la participación empresarial y profesional, donde el trabajo del señor Arriagada presenta un aporte más importante.

NOMINA DE PARTICIPANTES

Señor
Rodrigo Alonso Nervo
El Tamarugo 1387
Santiago

Señor
Marco Arellano Gutiérrez
Gerente General
Refrigeración Frío Lux S.A.I.
General Mackenna 1920
Santiago

Ingeniero (Expositor)
Eduardo Arriagada
Presidente
Colegio de Ingenieros de Chile
Av. Bernardo O'Higgins 1170 - 9º P.
Santiago

General (Expositor)
Luis Barandiarán Pagador
Miembro de la Junta del Acuerdo
de Cartagena
Paseo de la República 3895
San Isidro
Lima - Perú

Profesor
Raymundo Barros Charlín
Coordinador Académico del Seminario
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile
Condell 249
Santiago

Profesor
Ricardo Bitrán Alaluf
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile
Condell 249
Santiago

Señor (Expositor)
Enrique Burgos
Asociación de Fabricantes de
Conservas (ASFACO)
Ahumada 254, Of. 1209
Santiago

Señor (Expositor)
Luciano Cabalá
Gerente General
Asociación de Industriales
Metalúrgicos (ASIMET)
Agustinas 785, P. 4º
Santiago

Señor (Expositor)
Jaime Campos
Consultor de INTAL/BID
Cerrito 264, P. 2º
Buenos Aires
Argentina

Señor (Expositor)
Pedro Carmona
Director
Cooperación Industrial y
Asuntos de Integración, SELA
Torre Europa, Piso 4º
Av. Fco. de Miranda
Chacao
Caracas - Venezuela

Profesor
Rodrigo Díaz Albónico
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile
Condell 249
Santiago

Señor (Expositor)
Roberto Fressard Ríos
San Antonio 427, Of. 1021
Santiago

Señor
Eduardo Gana B.
Asesor Regional en Empresas
Transnacionales
CEPAL
Vitacura 3030
Casilla 179 - D
Santiago

Ingeniero (Expositor)
José Garrido Rojas
Decano
Facultad de Agronomía
Universidad de Chile
Santa Rosa 11315 (Parad. 32½)
Santiago

Señor (Expositor)
Javier González B.
Instituto de Promoción de
Exportadores de Chile
(PROCHILE)
Av. Andrés Bello 2195
Santiago

Señor
Mauricio Guerrero C.
Consultor Privado
Hernando de Magallanes 525
Casilla 13786
Santiago

Señor (Expositor)
Enrique Iglesias
Secretario Ejecutivo de CEPAL
Vitacura 3030
Santiago

Profesor
Gustavo Lagos Matus
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile
Condell 249
Santiago

Señor (Expositor)
Mauricio Larraín
Banco Central de Chile
Agustinas 1180
Santiago

Señor (Expositor)
Oscar Líbano
Secretaría de ALALC, Montevideo
Casilla de Correos 577
Montevideo - Uruguay

Señor (Expositor)
Nicolás Montt
Comité de Inversiones Extranjeras
CORFO
Moneda 921
Santiago

Señor
Carlos Moukarzel
CORFO
Moneda 921
Santiago

Profesor
Francisco Orrego Vicuña
Director
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile
Condell 249
Santiago

Señor (Expositor)
Félix Peña
Ex Director de INTAL - BID
Cerrito 264, P. 2º
Buenos Aires - Argentina

Señor (Expositor)
Hernán Pitto
Sociedad de Fomento Fabril
Agustinas 1357, Of. 802
Santiago

Señor
Nicolás Poliakov
CEPAL
Vitacura 3030
Santiago

Señor
Miguel Rivas R.
Director
Banco Israelita de Chile
Santiago

Profesor
Alberto Rioseco Vásquez
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile
Condell 249
Santiago

Señor (Expositor)
Martín Rivas
Asociación de Industrias
Químicas (ASIQUIM)
Av. Pedro de Valdivia 1481
Santiago

Señor
Fernando Sahli
Vicepresidente SISVO y
Presidente
Cámara de Comercio de Santiago
Santa Lucía 302, 3.er P.
Santiago

Señor
Oscar Salas Elgart
Secretario Ejecutivo
Cámara de Comercio de Santiago
Santa Lucía 302, P. 3º
Santiago

Profesor
Walter Sánchez González
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile
Condell 249
Santiago

Señor (Expositor)
Manuel Valencia
Secretaría Ejecutiva para
Asuntos de ALALC
San Martín 88
Santiago

Profesora
Iris Vittini
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile
Condell 249
Santiago

Señor (Expositor)
Eduardo White
INTAL - BID
Cerrito 264, P. 2º
Buenos Aires - Argentina

Señor
Wolfgang Renner
Jefe de la Delegación
Comisión Comunidades Europeas
Lyon 1177
Santiago

COLECCION ESTUDIOS INTERNACIONALES

La Colección Estudios Internacionales reúne obras producidas o patrocinadas por el Instituto.

Esta colección incluye los siguientes títulos:

— Celso Furtado: *La economía latinoamericana. Una síntesis de la conquista ibérica hasta la revolución cubana.* Editorial Universitaria, 1969.

— John Gittings: *El conflicto chino-soviético.* Ediciones de la Universidad de Chile, 1969.

— Marcos Kaplan: *Formación del Estado Nacional en América Latina.* Editorial Universitaria, 1969.

— Osvaldo Sunkel (ed.): *Integración política y economía: el proceso europeo y el problema latinoamericano.* Editorial Universitaria, 1970.

— Claudio Véliz (ed.): *El conformismo en América Latina.* Editorial Universitaria, 1970.

— Francisco Orrego Vicuña (ed.): *Chile: The Balanced View. A recopilation of articles about the Allende years and after.* Editorial Gabriela Mistral, 1975.

—Francisco Orrego Vicuña: *Los fondos marinos y oceánicos. Jurisdicción nacional y régimen internacional.* Editorial Andrés Bello, 1976.

— Rodrigo Díaz Albónico (ed.): *El mar en seis dimensiones: científica, técnica, política, jurídica, histórica, estratégica.* Editorial Universitaria, 1976.

— Francisco Orrego Vicuña (ed.): *Preservación del medio ambiente marino.* Editorial Universidad Técnica del Estado, 1976.

— F. V. García-Amador: *América y el Derecho del Mar.* Editorial Universitaria, 1976.

— Francisco Orrego Vicuña (ed.): *Ciencias y Tecnología en la Cuenca del Pacífico.* Ediciones del Instituto de Estudios Internacionales, 1977.

— Walter Sánchez González (ed.): *Panorama de la política mundial contemporánea.* Editorial Universitaria, 1977.

— Francisco Orrego Vicuña (ed.): *Formulación de la política Oceánica.* Editorial Universitaria, 1978.

— Nuevas perspectivas de la integración latinoamericana. Volumen I. Rodrigo Díaz A. (ed.): *Estabilidad y flexibilidad en el ordenamiento jurídico de* ALALC *y Pacto Andino.* Editorial Universitaria, 1978.

— Nuevas perspectivas de la integración latinoamericana. Volumen II. José Garrido R. (ed.): *La agricultura en la integración latinoamericana.* Editorial Universitaria, 1978.

— Nuevas perspectivas de la integración latinoamericana. Volumen III. Raymundo Barros C. (ed.): *La industria en la integración latinoamericana.* Editorial Universitaria, 1978.

— Francisco Orrego Vicuña y Augusto Salinas Araya (eds.): *El desarrollo de la Antártica.* Editorial Universitaria, 1978 (en prensa).

— Rodrigo Díaz Albónico (ed.): *Antecedentes, Balance y Perspectivas del Sistema Interamericano.* Editorial Universitaria, 1978 (en prensa).

— Francisco Orrego Vicuña (ed): *La escasez mundial de alimentos y materias primas.* Editorial Universitaria, 1978.

— CEPAL-Instituto de Estudios Internacionales: *Economía de los océanos.* 1978. 2 vol.

— María Teresa Infante y Jeanette Irigoin (eds.): *Problemas contemporáneos de la actividad aeronáutica y espacial.* Editorial Universitaria. 1978.

— Raymundo Barros Charlin (ed.): *El momento actual de la cooperación y la integración económica de América Latina.* Editorial Universitaria. 1978.

— Patricio Arana Espina y Gloria Echeverría Duco (eds.): *Las Islas Oceánicas de Chile.* Ediciones del Instituto de Estudios Internacionales, 1978 (en prensa).

Obras en preparación:

— Walter Sánchez González (ed.): *Ciento cincuenta años de Política Exterior de Chile.*

— Gustavo Lagos (ed.): *La lucha por el poder internacional en el siglo* XX.