

## LALC: Perspectivas de la integración

## 4

## Reuniones sectoriales: notas sobre su desarrollo y futuro

LIC. LUIS BRAVO AGUILERA

## I. ORIGEN Y ANTECEDENTES

El Tratado de Montevideo en el artículo 16 establece: "Con el objeto de intensificar la integración y complementación las partes contratantes

- a) Realizarán esfuerzos en el sentido de promover una gradual y creciente coordinación de las respectivas políticas de industrialización patrocinando con este fin entendimientos entre representantes de los sectores económicos interesados."

Las reuniones sectoriales encuentran en esta disposición su fundamento legal; sin embargo, cuentan también con otro antecedente diferente al establecido por el Tratado de Montevideo, y que se refiere a la buena disposición adoptada por los empresarios latinoamericanos de cada sector industrial, para sostener, con cierto periodicidad, encuentros para discutir sus diversos problemas. Así, poco antes de 1960 ya se habían realizado diversas reuniones empresariales, entre otras la del sector ferroviario y la del hierro y el acero. Tiempo más tarde, después de la constitución de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, se llevaron a cabo otros contactos a nivel empresarial, aunque todavía no enmarcados ni instrumentados dentro de los lineamientos funcionales de dicha Asociación.

Los hechos anteriores vienen a demostrarnos el marcado interés de los industriales latinoamericanos para unir sus esfuerzos y enfrentarlos, al mismo tiempo, a los problemas propios de los mercados mundiales.

En el segundo período de sesiones ordinarias celebrado en 1962, la Conferencia de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, implementó el artículo 16 del Tratado de Montevideo, a fin de hacer participar activamente al sector privado de manera directa y eficaz en el proceso de integración. De este modo, en la Resolución 55 (II) se consideró: "Que para el cumplimiento de las próximas etapas del Programa de Liberación se hace necesario profundizar los análisis por sectores, con la íntima colaboración de representantes de las empresas productoras."

En la misma Resolución 55 (II) quedaron establecidas las finalidades de las reuniones sectoriales, que se reducen prácticamente a dos:

- 1) Examinar informaciones sobre diversos aspectos de los sectores de que se trate, con el fin de evaluar la situación de los mismos y tener bases empíricas suficientes para recomendar medidas a tomar y políticas a seguir con tales sectores industriales. Al efecto, se analizan los elementos del consumo aparente de los productos del sector en cada país, los costos de producción, las restricciones al movimiento de los productos de la zona, y los programas y proyectos de expansión, etcétera.
- 2) Con base en lo anterior "examinar las posibilidades de inclusión de los productos del sector en el Programa de Liberación o en acuerdos de complementación".

La segunda se considera de carácter básico, ya que si, fundadamente, los empresarios latinoamericanos recomiendan la inclusión de productos en las Listas Nacionales o en la Lista Común o si, por otro lado, propician Acuerdos de Complementación recíprocamente convenientes, pueden activar la integración latinoamericana al ampliar la visión que los gobiernos de

NOTA: Texto de la conferencia sustentada por el Director General de Industrias de la Secretaría de Industria y Comercio, en el II Seminario sobre Desarrollo Industrial. Se han suprimido algunos párrafos de carácter circunstancial.

cada país tienen de los diferentes sectores industriales de cada parte contratante, así como de la zona en su conjunto. Diríamos que esto es una "integración vertical" de la comprensión de los problemas del sector, desde los relacionados con las funciones específicas de las empresas hasta los que abarcan la compleja estructura industrial de cada país y de la zona, así como las relaciones interindustriales implicadas.

## II. OBJETIVOS DE LAS REUNIONES SECTORIALES

El Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ha considerado como principales los siguientes:

"1) Establecer entre los productos industriales de la zona los contactos necesarios para el intercambio de información sobre las condiciones de producción en sus respectivos países y el conocimiento de los problemas que interfieren en la comercialización de sus productos en el ámbito zonal.

"2) Dar participación más activa a la iniciativa privada en la solución del problema de negociación, para tratar de lograr un sustancial incremento en el comercio de productos no tradicionales de intercambio.

"3) Conocer las necesidades de abastecimiento de materias primas, equipos y maquinaria en cada país, para crear las condiciones tendientes a satisfacerlas dentro de la zona.

"4) Difundir entre los productores la utilización práctica de los instrumentos motores del Tratado de Montevideo, vale decir las 'negociaciones' y los 'acuerdos de complementación', para alcanzar, por medio de ellos, la sustitución de importaciones extrazonales y la creación de un mercado ampliado.

"5) Con la creación de un mercado ampliado, dar las condiciones necesarias para la aplicación a más corto plazo de los planes de desarrollo industrial sobre ciertas bases de demanda en escala económicamente rentable, que faciliten la adopción de las técnicas más modernas y eficientes de producción, con el consiguiente abaratamiento de costos."

De acuerdo con lo anterior, de las reuniones sectoriales han surgido recomendaciones a los gobiernos para incluir nuevos productos en las Listas Nacionales o en la Lista Común, ampliación de los márgenes de preferencia para los productos ya negociados, proyectos de acuerdos de complementación, así como diversas recomendaciones al Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, a las Comisiones Asesoras y a los gobiernos mismos de las partes contratantes, para tomar medidas sobre puntos específicos que los empresarios han considerado necesitan atención especial, en favor del avance de la integración.

## III. CARACTERÍSTICAS Y FUNCIONAMIENTO

La Secretaría Ejecutiva de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio es la encargada de programar y realizar por propia iniciativa las labores referentes a las reuniones sectoriales.

Al efecto, antes de comenzar cada año, la Secretaría remite a las partes contratantes el calendario de las reuniones sectoriales del siguiente año, basado en las disposiciones de las reuniones sectoriales celebradas anteriormente, o bien en las consideraciones de los empresarios privados de las partes con-

tratantes en caso de tratarse de primeras reuniones. En los países adheridos al Tratado de Montevideo este calendario sirve para dar una idea cabal de cada uno de los sectores a examinar.

Sin embargo, dado que la información que las partes contratantes enviaban a la Secretaría Ejecutiva de la ALALC sobre las características de cada sector era demasiado heterogénea, incluía datos cuyo conocimiento resultaba innecesario, esta Secretaría optó por requerir solamente la información que consideró esencial para la comprensión de dichos sectores, a fin de facilitar su consolidación. De esta forma, los puntos básicos de examen del sector se redujeron a analizar los mercados de sus productos, los problemas de abastecimientos de materia prima, consideraciones sobre avances tecnológicos y las experiencias tenidas en la constitución e implementación del sector.

En México, el material informativo para presentar en las reuniones sectoriales ha sido elaborado la mayoría de las veces por la Comisión Técnica para la Integración Latinoamericana recopilando los datos directamente de los industriales interesados, o a través de investigaciones especiales pero siempre buscando la coordinación con los industriales. En algunas ocasiones, los representantes de los sectores realizan directamente el informe previo a la Reunión Sectorial, considerando esta última forma como más adecuada y dinámica.

Recopilada y elaborada la información, ésta se pone en manos de los empresarios que van a asistir a la Reunión Sectorial para su estudio y presentación de los trabajos correspondientes. Al mismo tiempo, los asesores gubernamentales también se han interiorizado de los problemas del sector y están ya dispuestos a prestar su apoyo a los industriales en los aspectos de funcionamiento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y de disposiciones públicas que haya que observar.

Es conveniente hacer notar que las tareas descritas se realizan de esta manera a fin de uniformar y coordinar con el gobierno las actuaciones de los empresarios asistentes a cada reunión. Por esto se hace necesario que los industriales de México presten una cada vez más decidida colaboración en los labores de recopilación informativa previas a cada reunión con el fin de que, al consolidarse dicha información, represente la situación real del sector, en beneficio de las negociaciones y de los acuerdos a realizar.

## IV. LAS REUNIONES SECTORIALES COMO INSTRUMENTO DE INTEGRACIÓN

Vemos, pues, que las reuniones de empresarios de cada sector de acuerdo con los propósitos del Tratado de Montevideo pueden llegar a ser un eficaz instrumento de integración. No obstante, ¿en qué medida lo lograrán? Se puede contestar que en la medida en que los empresarios asistentes a las reuniones sectoriales sean verdaderamente representativos del sector y en consecuencia que conozcan a fondo los problemas de la industria en su país y las posibilidades de las industrias de los demás países. Se hace necesario, también, que lleven una posición unificada y que ponderen la implicación de sus recomendaciones, de forma tal que éstas no vayan contra los intereses de los integrantes del sector, y de la economía nacional en su conjunto.

Los empresarios deben pensar en términos, digamos, "globales" cuando tengan encuentros con los demás empresarios de otros países. Aunque vean primordialmente el interés propio, deben olvidar que ese objetivo también se alcanza fortaleciendo

do la posición de su país en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y aun fortaleciendo a la misma Asociación. Deben pues conjugar dichos intereses en una combinación que al sector industrial le dé el óptimo resultado.

Aun cuando los empresarios tienen señalado como objetivo de las reuniones sectoriales recomendar liberaciones específicas al intercambio de productos del sector, no deben olvidar, desde luego, las recomendaciones de carácter general o normativo para favorecer el avance de la integración. Sus puntos de vista, si están bien fundados, pueden tener amplias repercusiones en el avance de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. De hecho, en la mayoría de las reuniones sectoriales, los empresarios latinoamericanos han hecho recomendaciones que abarcan más que el tema específico de desgravación; por ejemplo sobre requisitos específicos de origen, exposiciones industriales, gestiones entre los bancos centrales para que eliminen la práctica de otorgar licencias de divisas que vulneren concesiones pactadas, sobre el establecimiento de convenios de créditos recíprocos, etc., etc. El CEP ha tomado nota de todas estas recomendaciones y las ha transmitido, cuando es conducente, a los gobiernos de las partes contratantes o a las diversas comisiones asesoras.

En fin, diremos que los empresarios industriales tienen la oportunidad de, en un mediano plazo, convertirse en el pivote de la integración latinoamericana, si actúan de acuerdo con las directrices de los gobiernos de cada país de América Latina. En sus manos está el hacerlo.

#### V. PROBLEMAS DE LAS REUNIONES SECTORIALES

El funcionamiento de las reuniones sectoriales ha tropezado con problemas de diversa índole, que han hecho que sus resultados no sean tan halagüeños como se esperaba. Estos problemas empiezan en el momento mismo en que cada país inicia los trabajos previos a la reunión, y se agudizan al celebrarse ésta.

En México, las dificultades se inician desde que no se puede lograr el consenso en las posiciones de los representantes de cada compañía dentro del sector. Y es que las empresas mismas tienen un grado diferente de desenvolvimiento y también una visión distinta de intereses y de la forma particular de resolver sus problemas. Frecuentemente, son solamente dos o tres las empresas que participan activamente en los trabajos previos a la Reunión Sectorial, aunque es de justicia hacer notar que las diferentes cámaras industriales siempre han presentado su más amplia cooperación en la elaboración de dichos trabajos y como fuentes de información.

Otras veces, la escasa representación de las empresas obedece a una falta de interés o de audacia, por decirlo así, de parte de los industriales. En otros casos, la carencia de recursos económicos actúa como un limitante que no permite la concurrencia de industriales a estos eventos.

Un problema más, se refiere a la preparación del informe previo a la Reunión Sectorial. La recopilación de datos se hace ardua y penosa. Muchas veces tienen que hacerse investigaciones indirectas que necesariamente falsean la información. Se tropieza con la carencia de un directorio industrial fidedigno, con la inexistencia en la mayoría de las empresas de departamentos especializados en las relaciones de las mismas con el exterior, y en particular con el área latinoamericana. A veces la información que directamente pueden proporcionar las empre-

sas adolece de limitaciones que se deben al prurito empresarial de no revelar datos claves de las empresas; esto último, claro está, sin justificación práctica alguna.

De esto se deriva que dicho informe consolidado contenga omisiones importantes que deforman la perspectiva del sector en nuestro país. Si a esto agregamos que en algunos representantes industriales no se ha formado todavía, en razón de su diversidad de funciones, un conocimiento técnico adecuado sobre la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, resulta, a final de cuentas, que se demerita la posibilidad de negociación y la falta de objetividad de las recomendaciones apoyadas.

Después se presenta el problema de las negociaciones en la Reunión Sectorial misma. Como ya se dijo, el traslado a la ciudad sudamericana en que se va a realizar la reunión es ya en sí un obstáculo. La falta de representatividad se evidencia cuando el 50 o 60 por ciento de la delegación empresarial está constituido por representantes de una sola compañía que, lógicamente, llegan a negociar sólo en función de su empresa, y al no tener contrapesos de otros empresarios olvidan el interés del sector en su conjunto. Se ha dado el caso de que en alguna reunión sectorial, un solo empresario ha actuado en representación de una misma empresa en diversos países del área.

La ausencia de un "Fondo de Compensación" para reasignación de factores se hace notable cuando se acepta que, institucionalmente, las reuniones sectoriales adolecen de una seria limitación: son encuentros de empresarios privados que no pueden aceptar medidas generales en favor de la integración so pena de ver arruinadas sus compañías.

En efecto, una de las principales preocupaciones que aquejan al sector empresarial parte de la idea de que la liberación del comercio intrazonal traerá como consecuencia la desaparición de las unidades económicas menos eficientes. Desde luego, éste es justamente un resultado lógico y un fin esperado, dado que la eficiencia de las empresas y el uso más racional de los recursos es uno de los beneficios perseguidos por la integración. No obstante, los ajustes necesarios pueden facilitarse y estimularse mediante instrumentos de financiamiento de proyectos de modernización o reconversión de empresas, destinados a aquellas que juzguen estar en situación desventajosa para hacer frente a la competencia de la región.

En fin, el principal problema se presenta cuando después de todos los trabajos pasados, los empresarios llegan a fructíferas decisiones en relación a proyectos de acuerdos de complementación, recomendaciones de desgravación, etc., y los gobiernos se ven imposibilitados a admitir tales decisiones por incompatibles con el interés general, o por no ser adecuadas a la marcha presente del proceso de integración.

#### VI. REUNIONES SECTORIALES Y NEGOCIACIONES

Desde 1963 a la fecha se han celebrado alrededor de 75 encuentros empresariales concretados en reuniones sectoriales. Con respecto a las concesiones recomendadas, éstas han sido más de cuatro mil, de las cuales se han incluido en listas nacionales, lista común o acuerdos de complementación 779; esta última cifra no toma en cuenta las negociaciones del VII Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia.

Podemos decir que, en cierta medida, los resultados de las reuniones sectoriales han sido raquíticos en cuanto se refiere a recomendaciones de desgravación aceptadas por los gobier-

nes. En efecto, al finalizar la Sexta Conferencia las desgravaciones totales acordadas en el seno de la Asociación alcanzaban a 9 393 concesiones, de las cuales, como ya se dijo, 779 fueron derivadas de las reuniones sectoriales. Esto se debe a diversas causas, de las cuales la imperfección institucional de la Asociación no es la menos importante.

Sin embargo, 4 000 concesiones recomendadas son dignas de tomarse en cuenta, pues muestran la disposición de los empresarios de llegar a la integración. El hecho de que la mayoría no se hayan aceptado no implica que, con una mayor interiorización de los problemas de la ALALC, las futuras recomendaciones no puedan ser avaladas íntegramente por las partes contratantes. Por otra parte, es de esperarse que con la experiencia adquirida tanto por los industriales como por la Secretaría Ejecutiva misma, las futuras reuniones cuenten con una adecuada organización que las haga más fructíferas.

#### VII. REUNIONES SECTORIALES Y ACUERDOS DE COMPLEMENTACIÓN

Siguiendo los lineamientos trazados por la Resolución 55 (II), en las reuniones sectoriales se han presentado proyectos de acuerdos de complementación, los cuales al llevarse a cabo sirven para intensificar la integración y complementación de las economías de nuestros países.

Durante el IV Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, se aprobó la Resolución 99 en la cual se encuentran las normas y procedimientos para la celebración de los acuerdos de complementación. Esta resolución establece que sólo podrán beneficiarse de las franquicias recíprocamente pactadas entre las partes que intervienen en el acuerdo, los países que otorguen una adecuada compensación a dichas facilidades; además tomando en cuenta la situación que prevalece en los países de menor desarrollo económico relativo, los beneficios derivados de los acuerdos se extenderán automáticamente a estos países sin necesidad de que otorguen compensaciones. En resumen se puede decir que la Resolución 99 (IV) permite celebrar toda clase de acuerdos de complementación.

En más de veinticinco sectores los industriales han presentado proyectos de acuerdos de complementación siendo característica general que sean de tipo comercial. Esta orientación dada a los acuerdos de complementación debe cambiar para que en realidad sean instrumentos que faciliten la integración en el campo industrial. Para este efecto en la Segunda Reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC, se resolvió que se encomiende al Comité Ejecutivo Permanente, que con la asistencia técnica de la Comisión Asesora de Desarrollo Industrial, estudie y apruebe, antes del 1 de julio de 1968, fórmulas concretas tendientes a propiciar la concertación de acuerdos sectoriales de complementación industrial procurando la participación de los países de menor desarrollo económico relativo.

La Comisión Asesora de Desarrollo Industrial está integrada por los representantes gubernamentales de los países miembros del Tratado de Montevideo. En México la CADI la integran representantes del Banco de México, S. A., de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de Industria y Comercio. La presidencia de este grupo técnico corresponde al Director General de Industrias de la SIC.

Se ha pensado en celebrar "acuerdos en industrias de integración zonal" y "acuerdos en sectores de complementación industrial"; los primeros se referirán a sectores básicos en el desarrollo regional y que requieren estudios completos

que serán realizados por órganos de la asociación; los segundos se referirán a sectores industriales cuyo desarrollo en la zona es conveniente, aunque no se refieran a sectores básicos. Entre otras cosas no menos importantes, en ambos deberán tener preferencia las materias primas, productos semielaborados y partes necesarias para la producción de un artículo final de origen zonal.

#### VIII. LAS REUNIONES SECTORIALES EN EL FUTURO INDUSTRIAL DE AMÉRICA LATINA

En suma, dentro de los logros alcanzados por las reuniones sectoriales podemos mencionar la constitución de asociaciones latinoamericanas de productores, entre las que podríamos mencionar la Asociación Latinoamericana de Productores de Celulosa y Papel, la Asociación Latinoamericana de la Madera, la Industria Electrónica y otras.

El papel que dichos organismos desempeñarán en el futuro, será de suma importancia para el proceso de integración de América Latina, dado que se encargarán de coordinar a los sectores correspondientes, a efecto de lograr una equitativa distribución de los beneficios derivados de la complementación, mediante la conciliación de los intereses de los empresarios de los países de la ALALC y los de la zona en su conjunto y teniendo como fin la articulación de una estructura acorde con las necesidades latinoamericanas.

Desde luego, no se piensa que el número de contactos entre empresarios y los resultados de los mismos, sean los óptimos. Para que esto suceda, será necesario que dichas reuniones se intensifiquen en número, creándose más organismos regionales y además, que éstos cristalicen en más acuerdos de complementación. Sobre este particular es de reiterarse que, contemplando la necesidad de acelerar el proceso de integración y con base en la "Declaración de los Presidentes de América", los acuerdos que se concerten no tengan un carácter puramente comercial, sino que incluyan cláusulas que impulsen hacia la verdadera complementación industrial.

A nivel nacional es de desear que nuestras delegaciones asistentes a las reuniones sectoriales procuraran, en la medida de lo posible, acoplar sus intereses en una posición conjunta y definida a efecto de facilitar las negociaciones con los representantes de los demás países y evitando, así, acuerdos precipitados que llegaren a lesionar intereses de la industria nacional.

Estas consideraciones se sustentan en dos premisas:

a] Que las delegaciones mexicanas sean representativas del sector, esto es, que engloben a la mayor parte de las unidades económicas que lo componen, y

b] Que se asista a las reuniones, con criterios basados en el interés nacional y del sector en su conjunto y los delegados no presenten posiciones particulares de una empresa individual o de un grupo minoritario de ellas,

Por todo lo anteriormente expuesto, se deduce el papel determinante que los industriales tienen y tendrán en el futuro desarrollo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y de su perfeccionamiento en un mercado común latinoamericano; la prontitud con que esto se alcance depende de su cooperación decisiva y absoluta, no olvidando que entre más tiempo se gane, los frutos de la integración que se logren, repercutirán en beneficio propio de nuestras economías.

Reuniones sectoriales

Sectores	1963		1964		1965		1966		1967		
	R	A	R	A	R	A	R	A	R	A	
<b>Maquinaria</b>											
Para la vialidad y minería					20	3	7	7			
Para la industria petrolera							3	3			
Industrias electrónicas y de comunicaciones eléctricas					233	55	82	61	38		—
Cojinetes de rodamiento y cadenas					—	—					
Medidores para gas, agua y electricidad.											
Taxímetros, semáforos de señalización urbana					17	—					
Automotriz					—	—					
Máquinas de coser							—	—			
Motores de combustión interna					—	—					
Equipos de transporte industrial							—	—			
Pescados, crustáceos y moluscos							21	1	63		—
Conservas de frutas y legumbres							—	—	3		—
Alhajas, platería y afines. Fabricantes de estilográficas portaminas y bolígrafos							—	—			
Abrasivos							4	2	9		—
Cítricos									—		—
Material refractario							14	—	33		—
Moldeadores de plásticos							—	—			
Tractores							—	—			
Piezas de reposición para automotores										—	—
Avícola										—	—
Juguetes										—	—
Siderúrgica										—	—
Plásticos										—	—

Reuniones sectoriales: Concesiones recomendadas y relación de las aceptadas por los gobiernos

Sectores	1963		1964		1965		1966		1967		
	R <sup>1</sup>	A	R	A	R	A	R	A	R	A <sup>2</sup>	
Petroquímica	—	—									
<b>Mecánica</b>	526	—	212	26	166	91	92	3	—	—	
Máquinas herramientas	376	—	124	2	162	90	82	3			
Herramientas					4	1	—	—			
Aceros especiales							10	—			
Máquinas de oficina	150	—	88	24							
Vidrio	—	—	—	—					1	—	
Industria alimenticia	—	—	—	—							
Quimicofarmacéutica	—	—			93	17	119	89	106	—	
Papel y celulosa	—	—	6	—							
Del cobre	—	—					—	—			
Madera y sus manufacturas			—	—							
Industria del frío			—	—							
Material ferroviario			124	—	—	—					
Química (química básica)			265	20	546	174	343	—	2	—	
Maquinaria agrícola			94	31			21	—			
Maquinaria para la construcción incluyendo maquinaria vial			38	2							
Del caucho			48	—	—	71	—				
Textil			159	1					11	—	
Equipos de generación, distribución y transmisión de electricidad							21	18	11	—	
Maquinaria para la industrialización de los productos del agro						50	19				
Maquinaria para la imprenta y maquinaria para la industria textil						2	—				
Aparatos mecánicos, eléctricos y térmicos de uso doméstico			—	—		72	47	217	109	84	
Motocicletas, motonetas y motocarros									7	—	
Conservas de carne									—	—	
<b>Total</b>	526	—	984	80	1 270	406	944	293	367 <sup>2</sup>	—	

<sup>1</sup> R = Recomendadas; A = Aceptadas.

<sup>2</sup> Preliminares. No incluye productos propuestos por acuerdos de complementación "abiertos"

<sup>3</sup> En negociaciones actuales de la VII Conferencia.