

Informe mensual de la integración latinoamericana

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

Temario del XIII Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia

Del 8 de noviembre al 8 de diciembre del presente año se efectúa, en Montevideo, el XIII Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia.

En el temario de la reunión, dentro del punto relativo al Comité Ejecutivo Permanente, figura el examen de los trabajos relativos a la primera etapa del Plan de Acción. Este plan, adoptado en la ciudad de Caracas el 11 de diciembre de 1969 por medio de la resolución 262 (IX) de la Conferencia, establece dos etapas para la realización de estudios que permitirán determinar las alternativas para ajustar la estructura institucional a las nuevas metas de la ALALC. La primera etapa vence el 31 de diciembre de 1973 y la segunda en 1980.

La resolución 306 (XII) de la Conferencia aprobada en Montevideo el 12 de diciembre de 1972, encomendó a la Secretaría presentar, a más tardar el 30 de junio de 1973, los trabajos encomendados por el Plan de Acción para su primera etapa.

En cumplimiento de la resolución mencionada, la Secretaría se abocó, durante el primer semestre del corriente año, a la conclusión de los estudios encomendados, los cuales abarcaron la casi totalidad de las materias previstas en la resolución 206 del Comité adoptada el 30 de junio de 1970, para la primera etapa del Plan de Acción de la ALALC y comprenden un total de 44 documentos. En materia agropecuaria se presentaron los documentos: "Estudios sistemáticos por productos o grupos de productos agropecuarios", "Los planes de desarrollo agrícola en los países de la ALALC", "Los organismos estatales y paraestatales de comercialización agropecuaria en los países de la ALALC" y "Caracterización de productos agropecuarios".

En lo referente a asuntos industriales los documentos comprendidos en el Plan de Acción son: "Elementos constitutivos de las políticas de desarrollo industrial de los países de la ALALC", "Estudio de la problemática industrial de la Zona", "Desarrollo tecnológico zonal y la transferencia de tecnología" y "Los aspectos jurídicos de la asociación internacional de empresas en América Latina".

Los estudios efectuados en el sector comercial son: "Evaluación del comercio generado por el programa de liberación", "Influencia de los márgenes de preferencia sobre el comercio negociado en el programa de liberación de la ALALC", "Análisis crítico de los instrumentos del programa de liberación", "El futuro de la armonización de los instrumentos y políticas comerciales en la ALALC", "La armonización de la legislación aduanera en la ALALC", "La nomenclatura arancelaria común", "Los mecanismos de liberación comercial de los procesos de integración y de los programas de cooperación", "Regímenes de promoción de exportaciones vigentes en los países de la ALALC".

Los estudios en asuntos monetarios y financieros son: "El sistema de pagos y créditos recíprocos y el Acuerdo de Santo Domingo", "Financiamiento del comercio intrazonal", "Recursos financieros zonales y extrazonales para promover la integración" y "Consideraciones sobre los mecanismos financieros de la ALALC". Respecto a los asuntos tributarios, la Secretaría elaboró el "Anteproyecto de estudios para sentar bases de la armonización de las políticas tributarias".

En materia de transporte y comunicaciones los documentos elaborados son: "Evolución del transporte marítimo en la ALALC", "El transporte por agua en la ALALC", "Bases para el estudio sobre el transporte en contenedores" y "Análisis operativo del convenio sobre el transporte internacional terrestre del 19 de octubre de 1966".

La mayor parte de los trabajos mencionados se distribuyeron entre fines del mes de junio y principios de julio pasados y

fueron elevados a la consideración de los gobiernos de las Partes Contratantes a través de sus respectivas representaciones. Sin perjuicio de lo anterior, en los meses de julio y agosto el Comité celebró con los técnicos que participaron en la realización de los estudios, reuniones de carácter informativo a fin de obtener diversas aclaraciones o desarrollos sobre diversos puntos.

Para el cumplimiento de la resolución 306 (XII) la Secretaría contó con la colaboración de otros organismos internacionales, tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Secretaría General de la OEA, el Instituto para la Integración de América Latina, la FAO y el CEMLA.

Negociaciones

El tema II del XIII Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia es el de las negociaciones. Estas se refieren a los siguientes asuntos:

- Retiro de concesiones.
- Ajustes en acuerdos de complementación.
- Verificación del cumplimiento del compromiso establecido por el artículo 5 del Tratado, relativo a las concesiones que se otorgan las Partes Contratantes y que forman las Listas Nacionales.
- Análisis de la situación creada en torno al programa de restricciones no arancelarias.
- Examen de las situaciones derivadas de la aplicación de cláusulas de salvaguardia.
- Márgenes de preferencia.
- Realización de la XIII serie de negociaciones y apreciación multilateral de sus resultados.

Comité Ejecutivo Permanente

En el temario del XIII Período de Sesiones de la Conferencia figuran también las actividades del Comité Ejecutivo Permanente. Este, como se ha dicho, informará de los trabajos relativos al Plan de Acción.

Dentro de este punto, la Conferencia examinará y aprobará el programa de trabajos para 1974 y el presupuesto de gastos para el próximo año.

Otros temas

La Conferencia discutirá varios otros asuntos importantes, como las consecuencias del vencimiento de los plazos señalados en los artículos 2 y 61 del Tratado (se refieren al período de transición) o de la vigencia del Protocolo de Caracas y organización de las actividades pertinentes.

Se tratará, en este punto, de resolver sobre el período de transición de la ALALC, el que según el Tratado de Montevideo debía terminar a los 12 años de su entrada en vigor, o sea a fines del presente año. Tal dispone el artículo 2 del Tratado.

Asimismo, en el artículo 61 el Tratado estipula que, expirado dicho plazo de 12 años, las Partes Contratantes procederán a examinar los resultados obtenidos e iniciarán negociaciones colectivas para la mejor consecución de los objetivos del Tratado y, "si fuera oportuno, para adaptarlo a una nueva etapa de integración económica". Pero a la vista de la imposibilidad de cumplir las obligaciones y los compromisos establecidos en muchos artículos del propio Tratado y en diversas resoluciones de la Conferencia, las Partes Contratantes decidieron en 1969, en la IX Conferencia, aprobar el Protocolo por el que se prolonga hasta 1980 el período transitorio. Empero, este Protocolo no puede aplicarse porque para ello se requiere que lo hayan ratificado los once países miembros. Todavía no lo han hecho ni Colombia ni Uruguay. En la reunión del Comité con los Jefes de los Organismos de Integración celebrada en Lima el mes de octubre, la delegación de Colombia hizo saber que su país no promulgaría la ley ya sancionada en el Congreso ratificando el Protocolo de Caracas, hasta no tener la seguridad de que el Tratado de Montevideo tendrá una profunda revisión, como también todo lo que se vincula con la Asociación.

En una entrevista que se le hizo, el entonces Presidente del Comité Ejecutivo Permanente Delfín Ugarte Centurión afirmó que, de no entrar en vigor el Protocolo de Caracas, se crearía una situación anómala, pues ello precipitaría "a la ALALC a la iniciación inmediata de las negociaciones generales previstas en el artículo 61 del Tratado de Montevideo y la terminación del período de transición para el perfeccionamiento de la zona de Libre Comercio. Esto sería sumamente grave, porque los países no cuentan con los elementos de juicio necesarios para cumplir estas delicadas gestiones. En 1969 se aprobó precisamente, junto al Protocolo de Caracas, el Plan de Acción que previó la realización de estudios específicos en varios campos, cuyas conclusiones van a ser examinadas durante todo el próximo año. Si no se aprueba el Protocolo de Caracas, el Plan de Acción queda inconcluso en sus principales objetivos. Además, los resultados de las negociaciones generales necesariamente tendrán que instrumentarse en un nuevo Protocolo, pues no se puede ejecutar fielmente lo previsto en el Tratado de Montevideo".

Entre las disposiciones del Tratado y Resoluciones de la Conferencia que resultarían afectadas si el Protocolo no se ratifica al 31 de diciembre de 1973, están las siguientes:

Del Tratado de Montevideo: Artículos 2, 3, 4, 5, 6 y 7 sobre plazo del período de transición y formación del Programa de Liberación (Listas Nacionales y Lista Común). El artículo 8 sobre retiros de concesiones seguirá aplicándose. Los artículos 9, 10 y 13 carecerían de aplicación y el artículo 14 no tendría ya vigencia. Los acuerdos de complementación como mecanismos auxiliares del Programa de Liberación —artículos 16, 17— rigen hasta el fin del período de transición y si éste vence el próximo 31 de diciembre, a partir de esa fecha no tendrían más efectividad. Lo mismo acontece con el instrumento de las llamadas cláusulas de salvaguardia —artículos 24 y 25— y la llamada cláusula de salvaguardia agropecuaria (artículo 28). También el artículo 29 queda limitado al período de transición.

Resoluciones de la Conferencia: De acuerdo con la Resolución 70 (III) a partir del 31 de diciembre de 1973 deberán estar totalmente desgravados en todos los países miembros los productos incluidos en la Lista Común y de acuerdo a la Resolu-

ción 94 (II-E), deberán fijarse los requisitos de origen que se aplicarán a estos productos.

Reunión del Comité Ejecutivo Permanente con los Jefes de Organismos de Integración

Del 4 al 6 de octubre, en la sede del Acuerdo de Cartagena en Lima, se llevó a cabo una serie de deliberaciones entre el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC y los Jefes de Organismos de Integración de los países miembros.

En las reuniones, que no tuvieron carácter resolutivo, se examinaron los temas siguientes: la situación que guarda el proceso de ratificación del Protocolo de Caracas; el análisis de los procedimientos que se van a emplear y las fechas para las negociaciones colectivas de 1974 tendientes a lograr la mejor evolución del Tratado de Montevideo; y la condición de los países de menor desarrollo económico relativo en la Asociación.

Se indicó que el Comité Ejecutivo y los Jefes de Organismos de integración se volverán a reunir a partir del 22 de noviembre en forma paralela a la celebración de la Conferencia (XIII) en la sede de la ALALC sita en Montevideo. El objetivo de esta nueva reunión es el de tomar decisiones a nivel de Gobierno respecto a los puntos tratados en Lima.

Asimismo, antes del 22 de noviembre, la Secretaría de la Asociación y la Junta del Acuerdo de Cartagena deberán concluir los estudios relativos al programa de liberación, nuevas fórmulas de acuerdos de complementación, armonización de políticas y bases para un régimen de empresas multinacionales en la ALALC.

Protocolo de Caracas

En la reunión de Lima se dijo que es muy importante que Colombia y Uruguay ratifiquen el Protocolo de Caracas, pues como lo señaló el embajador mexicano Zamora Bátiz, "el Tratado de Montevideo establece un final del período de transición al 31 de diciembre de 1973. Si el Protocolo de Caracas entra en vigor antes de esa fecha, el período de transición —o sea el lapso durante el cual la Asociación puede desarrollarse con las reglas que han venido jugando y gradualmente acercarse a una nueva estructura— se prorroga hasta 1980. De no entrar en vigor el Protocolo, habría que tomar algunas medidas jurídicas y técnicas a fin de que la marcha de la Asociación se renueve en un plazo más corto".

Reestructuración de la Asociación

Respecto a una posible reestructuración de la ALALC y el hecho de que ésta responda a la necesidad de hacer más operante el actual mecanismo integracionista, se recordó en Lima que la creación de la ALALC en 1960 fue una experiencia totalmente nueva en cuanto a que por primera vez se integraron las economías de países con marcadas diferencias de desarrollo económico, en lo que constituyó un proceso netamente diferente al que dio origen al Mercado Común Europeo. Se enfatizó el hecho de que para hacer una evaluación de los logros de la ALALC al término de los doce primeros años de vigencia del Tratado de Montevideo, era necesario ver en qué medida habían sido aprovechados los mecanismos e instrumentos puestos en marcha dentro del marco del mismo.

Países de menor desarrollo

Por lo que toca a los países de menor desarrollo económico relativo, se manifestó en Lima que han "tenido un trato favorable declarativo, sin llegar a realizaciones concretas". El representante de Ecuador en la ALALC, Gonzalo Apunte, dijo que en la reunión de Lima hubo amplio consenso en la necesidad e importancia de atender la situación del proceso de desarrollo de dichos países. Añadió que se encontró coincidencia en que los instrumentos actuales no constituyen incentivos eficaces para acelerar el desarrollo armónico de los mismos, pero que del intercambio de ideas registrado en la capital peruana podrían surgir fórmulas adecuadas para solucionar el problema.

Resultado de la Tercera Rueda de Prenegociaciones

La Tercera Rueda de Prenegociaciones del XIII Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia se realizó a través de tres reuniones multilaterales y diversos contactos bilaterales, los días 13 a 23 de agosto del presente año.

Los aspectos que fueron objeto de análisis en el transcurso del tercer período de negociaciones fueron: las listas de pedidos de concesiones; las recomendaciones de las reuniones sectoriales en lo que se refiere a concesiones en listas nacionales y en listas de ventajas no extensivas, proyectos de acuerdos de complementación y ampliación de los ya concertados, y algunas más vinculadas con el programa de liberación; la caracterización de gravámenes y restricciones; y los ajustes de los productos negociados en listas nacionales y de ventajas no extensivas.

Reuniones sectoriales

Refiriéndose a la problemática de las reuniones sectoriales, la delegación de Brasil formuló una serie de consideraciones generales, en las cuales señala que aquéllas tienden cada vez más a ganar en cantidad y perder en calidad. Muchos participantes en dichas reuniones vuelven a sus respectivos países con la innecesaria idea de las "manos vacías". Señaló el delegado del Brasil que la preocupación de su país radica en que esta impresión equivocada pueda ser obviada a través de una mejor programación de las reuniones sectoriales. Una forma de resolver algunas de las dificultades que se plantean en torno a las recomendaciones de los sectores privados sería que éstas no pasaran directamente al Comité Ejecutivo Permanente y sí a los Gobiernos de cada Parte Contratante para que, luego de ser examinadas por éstos, puedan traducirse en acuerdos de complementación y otro tipo de desgravaciones igualmente concretas. Realmente, la realización de un número grande de reuniones sectoriales con pocas negociaciones concretas como resultado es, al modo de ver de la Delegación del Brasil, un error de hecho, aunque se indique que muchas de ellas sólo tienen el propósito de promover el conocimiento mutuo, "romper el hielo" e iniciar el intercambio de informaciones entre empresarios.

Resultado de las prenegociaciones

Puede afirmarse que los resultados obtenidos satisfacen los objetivos del artículo 2o. de la Resolución 249 (IX) de la Conferencia, los cuales son: analizar las posibilidades de negociación de los productos incluidos en las listas de pedidos de cada una de las Partes Contratantes; examinar las recomendaciones pertinentes formuladas por los empresarios asistentes a

las reuniones sectoriales; y analizar los problemas específicos que se presenten sobre productos incluidos en el programa de liberación. Las delegaciones de Argentina, Brasil, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay manifestaron que habían tenido oportunidad de realizar contactos prenegociadores intercambiando listas de pedidos e informaciones preliminares con relación a los productos que serían objeto de negociación en el curso del XIII Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia.

En este sentido, la delegación de México expresó que en el transcurso de estas prenegociaciones había realizado contactos con las delegaciones participantes con el objeto de formular eventualmente algunos esquemas específicos de negociación que, si bien no llegaron a materializarse en esta oportunidad, podrán concretarse en el curso de la próxima Conferencia.

Por su parte, las delegaciones de Brasil y Paraguay señalaron que como resultado de los contactos mantenidos, habían logrado concretar acuerdos para una nueva serie de concesiones que serán puestas inmediatamente en conocimiento del Comité Ejecutivo Permanente a los efectos previstos por la Resolución 309 (XII) de la Conferencia. Esta faculta al Comité Ejecutivo para formalizar los acuerdos entre las Partes Contratantes, y obliga a éstos a informar a aquél de los acuerdos a que lleguen.

Por último, la delegación de Colombia manifestó que aprobó la celebración de este período de prenegociaciones para entablar contactos informales y obtener informaciones de las distintas delegaciones, a fin de identificar posibles sectores de negociación futura.

Se autorizó a Chile seguir aplicando cláusulas de salvaguardia

Por medio de la resolución 282 del 4 de diciembre de 1972, el Comité Ejecutivo Permanente autorizó a Chile la imposición de depósitos previos de hasta 10 000% a las importaciones de productos procedentes y originarios de la zona incorporados en los mecanismos de liberación del Tratado de Montevideo y del Acuerdo de Cartagena. Al aproximarse la fecha de vencimiento de la vigencia de esa resolución, que era el 18 de octubre de 1973, el Gobierno chileno solicitó al Comité la ampliación del plazo.

El CEP, en su resolución 301 adoptada el 17 de octubre, ha autorizado al Gobierno de Chile a continuar aplicando cláusulas de salvaguardia en los términos previstos por la resolución 282 hasta la finalización del Decimotercer Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia. Al mismo tiempo, el CEP ha solicitado de esta misma Conferencia que considere la situación derivada de la aplicación de cláusulas de salvaguardia por parte de Chile.

El desarrollo tecnológico zonal y la transferencia de tecnologías

Uno de los estudios preparados dentro del Plan de Acción de la ALALC se refiere al desarrollo tecnológico y la transferencia de tecnología y fue elaborado dentro de un programa especial de cooperación proporcionado a la Secretaría de la Asociación por la Secretaría General de la OEA.

El propósito del estudio es ofrecer un marco conceptual

adecuado para el tratamiento del tema a nivel de la ALALC; analizar en grandes líneas el desarrollo técnico de la Zona para que se pueda apreciar el grado de dependencia en que ésta se halla de las fuentes externas de conocimiento; establecer las vinculaciones entre el desarrollo industrial, principal objetivo de la integración económica, y la demanda de tecnología; examinar diversos aspectos de importancia, como la capacidad para absorber tecnología externa y para producir tecnología propia, el precio de la tecnología, los canales de transferencia de la misma, las restricciones para su uso, los problemas de adaptación de la tecnología importada, etcétera.

En el texto del documento se exponen, también, las experiencias en la región en el fomento del desarrollo técnico, pasándose revista a la evolución del pensamiento latinoamericano a nivel nacional, a nivel subregional y a nivel regional. De tal evaluación surge la necesidad de que existan estrategias a esos niveles, con el objeto de superar el subdesarrollo técnico de América Latina, señalándose, además, las características de esas estrategias.

En lo que se refiere a la transferencia de tecnología, el documento señala que en la ALALC nada se ha hecho hasta ahora, aunque el tema tiene estrecha vinculación con la inversión extranjera y es uno de los puntos de mayor sensibilidad política. Además recuerda que hace tiempo la Secretaría de la ALALC presentó una iniciativa para establecer un mecanismo para el intercambio de experiencias, especialmente a nivel empresarial, en el campo de la tecnología, pero no se encontró eco en los Gobiernos. Posteriormente, fue incluida en los programas respectivos de los organismos interamericanos especializados y ello dio origen a la realización de algunas tareas de investigación que permitieron definir campos de acción posibles. Pero tanto en el Plan de Acción como en la fijación de prioridades y procedimientos para los estudios respectivos no se le ha dado al tema atención preferente, quizá porque los países miembros consideran que las actividades que ellos mismos realizan a través de los mecanismos de la OEA sean suficientes.

Oferta y demanda de tecnología zonal

Por lo que se refiere a estos aspectos, el estudio menciona que "el análisis de la demanda zonal de tecnología, factor determinante del desarrollo industrial, revela que ella es relativamente reducida y, confirmando lo anterior, que tiende a ser satisfecha por fuentes externas. En cambio, no se han desarrollado en las fases de industrialización de los países latinoamericanos, presiones internas para la creación de sistemas científicos y tecnológicos nacionales. La dependencia de fuentes externas ha ido en aumento en el último período dada la tendencia creciente de las empresas internacionales a sustituir exportaciones de las casas matrices por producciones, en los propios mercados de consumo, de subsidiarias que naturalmente usan las tecnologías de la firma de que forman parte.

"En general, la capacidad científica y técnica nacional presenta un desarrollo muy incipiente, lo que determina a su vez una oferta interna de tecnologías sumamente débil." El estudio agrega: "La única forma de quebrar la dependencia creada por las condiciones históricas es la de establecer una política de control y regulación de la importación de tecnología, de modo que se vaya gradualmente orientando una parte de la demanda hacia el sistema interno."

Alto costo de la importación de tecnología

La magnitud del monto de la importación de tecnología realizada en forma explícita (pagos por licencias, regalías y servicios técnicos de administración) en América Latina parece situarse en un 5% del monto de sus exportaciones y en un 0.5% del PNB. Por otra parte, si promedialmente se necesita en los países latinoamericanos un monto de importación de tecnología dos veces y media más importante, para un mismo ritmo de incremento del producto nacional bruto, que en los países ya industrializados, tal falta de rentabilidad de las inversiones realizadas, o sea esa baja eficiencia en el aprovechamiento del gasto en tecnología importada, puede responder a dos razones no excluyentes: América Latina está comprando tecnología en forma más cara que los países desarrollados; y la utilización en la economía de dicha corriente de importación es comparativamente menos eficiente.

Balanza de pagos tecnológica

La menor rentabilidad en el aprovechamiento del gasto en tecnología importada, o sea el reducido índice de beneficio-coste de esa importación, puede deberse, indica el estudio, a una combinación de razones tales como: precio, canales de transmisión y forma de utilización de la tecnología importada. De todos modos, parece evidente que en el área se registra un nuevo deterioro de los términos de intercambio, a causa de los mayores costos del insumo tecnológico.

Aparte de la mayor magnitud del costo de la importación de tecnología para un incremento dado del producto nacional, el ritmo de crecimiento anual de los gastos de importación de tecnología en la región es sumamente elevado. Así, en Chile (1966-67) y México (1962) los pagos al exterior por transferencia de tecnología representaron el 0.15% y el 0.34% del producto interno bruto, el 0.58% y 1.27% de la producción industrial manufacturera, y la tasa media anual de crecimiento del total de pagos llegó al 17.3% y 14.2% respectivamente.

De las cifras expuestas surge que la magnitud de crecimiento de los pagos por tecnología importada, para aquellos pocos países de la zona en los cuales se cuenta con series estadísticas, concuerda con la estimación efectuada por la UNCTAD de un crecimiento promedio para los países en desarrollo del 20% anual. Sobre la base de tal cálculo, el crecimiento del monto explícito de importación de tecnologías para la región se duplicaría cada 4 años. Por lo tanto, si hacia fines de la década anterior se podía situar entre 700 y 900 millones de dólares, el déficit de la balanza de pagos tecnológica se elevaría hacia 1974 a unos 1 500 millones de dólares, y al final de la década a alrededor de 4 000 millones, si no se toman medidas correctivas frente al estado actual de dependencia técnica.

Avances recientes

El estudio señala que aunque del examen dinámico de la zona se deduce que en materia de tecnología la situación es crítica, "ha tenido lugar, en primer término, una gradual toma de conciencia de los países latinoamericanos, que puede ser apreciada cabalmente si se comparan las declaraciones vacías e inoperantes de las primeras reuniones sobre ciencia y tecnología en la órbita interamericana con los resultados de la conferencia de CACTAL, celebrada el año pasado en Brasil, y que represen-

tó en los hechos un esfuerzo positivo para fijar los lineamientos básicos de una posición común latinoamericana en la materia. Además, a nivel nacional, se han realizado esfuerzos para mejorar la infraestructura científica y técnica, lo cual determinó la creación de mecanismos institucionales específicos, los consejos de investigación científica y tecnológica, cuya labor representó un primer paso positivo para que se les prestara adecuada atención al tema. También se avanzó en el campo de la regulación del proceso de transferencia de la tecnología, inicialmente a través del establecimiento de comités de regalías en Colombia y Chile, y después por el dictado de leyes y reglamentaciones y por la creación de mecanismos institucionales para el efecto en la Argentina, el Brasil, México y el Pacto Andino. Las políticas de importación de tecnología, que al principio exhibieron características pasivas o defensivas (control de costos, condiciones restrictivas, etc.), están evolucionando gradualmente hacia la adopción de estrategias dinámicas y ofensivas, dirigidas a regular selectivamente la tecnología importada a fin de estimular la producción local de la misma. En esta estrategia, es casi un denominador común que el Estado desempeña un papel regulador principal".

La tecnología en el Acuerdo de Cartagena y el Mercomún Centroamericano

El estudio afirma que el Acuerdo de Cartagena es el único que ha abordado la problemática del desarrollo tecnológico. Inicialmente concentró su atención en la regulación de la importación de tecnología, luego de una serie de estudios sobre el tema realizados conjuntamente con el Programa de Transferencia de Tecnología de la OEA, los que se concretaron a través de la aprobación de la Decisión No. 24 de la Comisión del Acuerdo. Esta decisión representa una clara toma de posición frente al problema no sólo del capital externo, sino también de la comercialización y producción de tecnología.

Actualmente, luego de una segunda etapa de estudios realizados con asistencia técnica y financiera del programa de la OEA y del IRDC del Canadá, se está por definir una política tecnológica común para la subregión, que incluye la consideración del insumo tecnológico para los programas sectoriales de desarrollo industrial y el establecimiento de proyectos de desarrollo tecnológico andino.

En lo que corresponde al Mercomún Centroamericano, la SIECA junto con el ICAITI y con el apoyo de la OEA, está planeando la realización de estudios de diagnóstico de la situación en esa subregión, que constituirían una fase inicial en el tratamiento del tema.

Actividades tecnológicas en la región

A nivel regional, se afirma en el documento, las actividades más importantes estuvieron representadas por la ejecución del Programa de Desarrollo Científico y Tecnológico de la OEA, cuya primera culminación fue la reunión de CACTAL antes mencionada, porque en ella se realizó un examen integral del tema y se urgió la iniciación del proyecto experimental sobre Transferencia de Tecnología. Este proyecto piloto será llevado a cabo durante 1973 y 1974 y se concentra en tres sectores: alimentos, industria del plástico y metalmecánica. Asimismo, el documento consigna el hecho de que se advierte un marcado paralelismo entre la evolución conceptual que sobre el tema se ha produci-

do a nivel nacional y a nivel regional, lo cual permite esperar que las acciones futuras puedan basarse en puntos de vista concordantes de los países latinoamericanos.

Integración técnica

En este punto, el trabajo plantea la necesidad de concertar una estrategia a nivel nacional, regional y subregional para superar el subdesarrollo técnico en América Latina. Aclara que de lo que se trata es de identificar las posibilidades de cooperación tecnológica entre los países de la Zona y de coordinar la transferencia de tecnologías externas, así como determinar el papel que le correspondería desempeñar a la ALALC en un programa de esta naturaleza. El objetivo final sería el de integrar el potencial tecnológico común, es decir, llegar a una verdadera integración técnica. En realidad, dice, se trata de definir un curso de acción gradual que en el campo tecnológico se acompañe a la evolución del proceso de la ALALC.

Para encarar el problema tecnológico se plantean tres opciones: la mínima se basaría en el intercambio de servicios de información para la comercialización de tecnologías; una intermedia que partiría de fórmulas de coordinación y cooperación tecnológica; y la máxima encararía decididamente la integración tecnológica de los países de la Asociación.

El principio de la reciprocidad en el sistema de la ALALC

Un documento con este título (indicativo ALALC/SEC/PA/S) figura en la serie de estudios programados por la resolución 262 (IX) de la Conferencia de las Partes Contratantes, que estableció el Plan de Acción de la ALALC para los años 1970-1980.

Del análisis presentado en este estudio, se deduce la necesidad de una reformulación del concepto de reciprocidad, el que en el Tratado de Montevideo se encara desde dos puntos de vista: la reciprocidad de incentivos y la de resultados. Pero en el desarrollo posterior de la ALALC ese esquema se fue desdibujando, fundamentalmente a raíz de dos circunstancias: primero, a la confusión existente entre reciprocidad de beneficios y reciprocidad de concesiones y, segundo, a la pérdida de prioridad del incremento del comercio como único, o al menos fundamental, beneficio derivado de la aplicación del Tratado de Montevideo.

En el mismo documento se establecen las bases para la redefinición de la reciprocidad en el sector industrial, en el sector comercial y en lo que se refiere al desarrollo económico. Se advierte, empero, que "la reciprocidad como principio general orientador de un sistema de integración descansa más en la acción política de sus miembros que en el conjunto de normas jurídicas que puedan establecerse para asegurar su aplicación".

El problema de la distribución

Como requisito fundamental para el éxito de un sistema de integración, en el documento mencionado se establece que entre los países participantes debe existir un grado de solidaridad proporcional a la profundidad y amplitud del proceso respectivo. La existencia de esa solidaridad dependerá de muchos factores —históricos, étnicos, políticos— pero fundamentalmente de la convicción de cada uno de los países involucrados de que

su situación particular, al participar en el sistema de que se trate, será más beneficiosa que si quedara al margen de él y que la distribución de las cargas y de los beneficios resultantes de la aplicación del mismo será equilibrada entre los países miembros.

En la ALALC el problema de la distribución de beneficios del proceso de integración se ha vinculado a la idea de la reciprocidad, concebida ésta como principio fundamental de todo el sistema. Pero, "la falta de pautas adecuadas para la apreciación y el eventual restablecimiento del equilibrio en la distribución de resultados en el proceso de integración constituye uno de los principales factores determinantes de la reticencia de los países a avanzar en el sentido del perfeccionamiento del mismo. La falta de seguridad con relación a los beneficios a obtenerse y a la distribución de ellos entre los países involucrados, añadida a la certeza de los sacrificios a realizar, configura un cuadro poco propicio para la adopción de las decisiones políticas trascendentes que permitan llevar a buen término las etapas previstas y proceder a la programación de las futuras".

Reformulación del principio de reciprocidad

Como se ha apuntado, el Tratado de Montevideo incluye las fórmulas de reciprocidad de estímulos y de reciprocidad de resultados. En el último párrafo del preámbulo, el Tratado se refiere a la reciprocidad de resultados —denominándola "reciprocidad de beneficios"— como uno de los principios orientadores del sistema de la ALALC. La efectiva reciprocidad de beneficios está referida en este texto a la progresiva complementación e integración de las economías de los países miembros; sin embargo, en la parte dispositiva del Tratado esta referencia no adquiere concreción, manteniéndose a nivel de orientación general. Pese a ello, ha sido uno de los principales sujetos de la elaboración política y doctrinaria emergente de la aplicación posterior del Tratado.

En los artículos 10 y 13 del Tratado, recuerda el estudio, se dispone que las negociaciones anuales se realizarán sobre la base de reciprocidad de concesiones y que ésta se refiere a la expectativa de corrientes crecientes de comercio entre cada Parte Contratante y el conjunto de las demás. Esta fórmula es básicamente la de reciprocidad de estímulos y tiene dos aspectos. En primer lugar, está previendo la vinculación causal entre sí de las concesiones otorgadas en términos de todo el programa de liberación. En segundo lugar, la apreciación de la reciprocidad está limitada a cada período de negociación y dentro del mismo es de carácter subjetivo desde el punto de vista de la apreciación particular de cada Parte Contratante.

La reciprocidad en el futuro del proceso de integración

En la proyección futura del proceso de integración, el principio de reciprocidad será uno de los pilares básicos del sistema. Aun cuando se concretase la hipótesis mínima según la cual la ALALC, luego de las negociaciones generales de 1974, se mantendría en un área preferencial limitada, sin evolucionar desde ahora hacia una unión aduanera, un mercado común o cualquier otra forma de integración más avanzada, sería necesario reformular el principio de reciprocidad previsto en el Tratado de Montevideo. Esta orientación está avalada por el hecho de que las disposiciones que rigen el principio son poco precisas, incompletas e insuficientes y porque dan excesiva

gravitación al concepto de reciprocidad de estímulos sobre el de reciprocidad de resultados. Este último debería ser de aplicación general.

Los componentes del principio de reciprocidad

Sin duda, agrega el estudio, la reciprocidad comercial es componente casi indispensable del principio de reciprocidad. La experiencia demuestra que ningún país acepta, ni quizá está en condiciones de aceptarla por razones políticas internas, la resistencia de una situación deficitaria. Tal reciprocidad comercial podría basarse en los factores siguientes: *a)* valores globales del comercio de exportación e importación de cada país con la zona; *b)* estructura de comercio de exportación, con base en la participación en él de bienes de diferente porcentaje de valor agregado; *c)* diversificación de los mercados de destino para las distintas categorías de productos de exportación; *d)* costo social de las importaciones por mayor precio sobre las originarias de fuera del área; y *e)* pérdida fiscal ocasionada por las desgravaciones. Para todos esos componentes habría que establecer pautas de medición lo más objetivas posible.

A la vez, la reciprocidad de oportunidades industriales debería, también, tenerse presente en la reformulación del principio. Ella ya está considerada anteriormente en lo que se atañe a la estructura o composición de las corrientes comerciales de exportación de cada país. Pero sería preciso completar este primer paso con la asignación específica de dichas oportunidades industriales a los países que tienen nuevas opciones o para exportar manufacturas o semimanufacturas que ya producen o para producirlas en caso de que se desarrolle en su territorio la actividad industrial correspondiente.

En cuanto a la reciprocidad en términos de desarrollo económico, ella sólo tendría cabida en esta etapa del proceso mediante su formulación como un principio general de aplicación futura, es decir, como un marco de acción para la adopción de medidas posteriores cuando el proceso entre en etapas efectivas de integración económica.

Criterio objetivo

Podrá resultar indispensable, dice el estudio, acordar ciertos procedimientos que permitan evaluar, en la forma más objetiva posible y en cada coyuntura dada, la situación particular de cada una de las partes. Pero será muy difícil, si no imposible, llegar en materia de reciprocidad a disposiciones concretas y taxativas que permitan aplicar el principio en términos absolutamente objetivos e independientes de la voluntad política de los miembros del sistema.

GRUPO ANDINO

Se celebró el XII Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión

El XII Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión del Acuerdo de Cartagena se celebró en la ciudad de Lima los días 1 a 5 de octubre pasado. Asistieron los representantes de los

países miembros y de los organismos de ese grupo de integración.

Algunos de los puntos que se encontraban en la agenda son: el informe de la Junta sobre las asignaciones del Perú en el Programa Metalmeccánico; propuesta de la Junta sobre el Programa de Liberación y el Arancel Externo Mínimo Común aplicables a los productos metalmeccánicos excluidos de la nómina de reserva para programación industrial por las resoluciones 5 y 11 de la Junta; planteamiento de Bolivia sobre la represa El Bala; situación financiera de la Junta y solicitudes de Chile y Venezuela para participar en los acuerdos de complementación de la ALALC en materia de excedentes y faltantes de productos químicos y de la industria de materias colorantes.

Conclusiones y resoluciones

En relación con el planteamiento de Bolivia sobre la represa El Bala, la Comisión encomendó a la Junta un análisis de los antecedentes que le suministre ese país a fin de plantear oportunamente al Consejo de Integración Física la posibilidad de apoyar conjuntamente la realización de la represa mencionada y la instalación de plantas de producción hidroeléctrica en el departamento de La Paz.

Por otra parte, la Junta expresó a los representantes la situación financiera en que se encuentra el organismo en razón del atraso de la mayoría de los países miembros en el pago de sus contribuciones al presupuesto. En vista de ello se acordó que dichos países realizarán los máximos esfuerzos para ponerse al día en el pago de sus aportes.

Respecto al Informe de la Junta sobre las asignaciones de Perú en el Programa Metalmeccánico y a la propuesta de la Junta sobre el Programa de Liberación aplicables a los productos metalmeccánicos excluidos por la nómina de reserva, la Comisión inició su consideración y acordó resolverlos en su próxima reunión ordinaria y se aclaró que en esa ocasión se considerarán los planteamientos similares que pudieran presentar los demás países miembros.

Participación en acuerdos de complementación de la ALALC

La representación de Chile solicitó a la Comisión la renovación de las autorizaciones para participar en dos Acuerdos de Complementación de la ALALC: el de la Industria de Materias Colorantes y Pigmentos, y el de Excedentes y Faltantes de Productos Químicos para los mismos productos y en los mismos términos aprobados por la Comisión. Se acordó la renovación de tales autorizaciones.

Además, la Comisión aprobó la participación de Venezuela en el mencionado Acuerdo de Excedentes y Faltantes de Productos Químicos Derivados del Petróleo. Esa participación se ajustará a una serie de limitaciones definidas por la Junta en un informe sobre el asunto.

Fondo Especial para Bolivia

La Junta informó a la Comisión sobre los avances alcanzados en las gestiones tendientes a establecer un sistema conjunto de promoción para las asignaciones hechas a Bolivia en el Programa Metalmeccánico, para lo cual se estableció un grupo de trabajo

de tipo informal constituido por Edwin Tapia como representante del Gobierno de Bolivia, Adolfo Linares por la Corporación Andina de Fomento y Salvador Lluch en representación de la Junta. Dicho grupo de trabajo decidió, como medida inicial, solicitar al Directorio de la Corporación Andina de Fomento (CAF) la creación de un Fondo Especial destinado a dar apoyo a Bolivia en el desarrollo de su programa metalmeccánico.

La constitución de este Fondo Especial fue aprobada por el Directorio de la CAF en una reunión celebrada en los primeros días de septiembre. El Directorio le asignó como capital inicial la suma de 1 millón de dólares. El grupo de trabajo explorará y realizará todas las gestiones conducentes a incrementar el Fondo con aportes de la Subregión, terceros países y organismos internacionales, en condiciones que permitan la rápida organización de empresas en el marco del programa metalmeccánico.

Los recursos iniciales del Fondo se aplicarán a gastos de preinversión, promoción e inversión en forma de participación accionaria. Las inversiones requeridas para el programa metalmeccánico en Bolivia, tomando en cuenta las asignaciones de las Decisiones 28 y 57 y las obras de infraestructura necesarias, se estiman en unos 80 millones de dólares.

La Decisión 28 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena otorgó a Bolivia 34 unidades de asignación exclusiva, entre las que figuran varios productos metalmeccánicos. Posteriormente, la Decisión 57, al establecer la programación industrial del sector metalmeccánico en el área, asignó a Bolivia la fabricación de compresores de 40 HP o más; herramientas neumáticas; útiles para roscar; máquinas de aserrar, etcétera.

Las asignaciones metalmeccánicas son exclusivas, están protegidas por un arancel externo común y sujetas a determinados plazos para su estudio e implementación.

Financiamiento de la CAF para la construcción de una planta de productos moldeados de pulpa en Venezuela

El Comité Ejecutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF) reunido en Caracas durante los días 10 y 11 de octubre pasado, aprobó un crédito a largo plazo para la instalación de una moderna planta de productos moldeados de pulpa en Venezuela.

La empresa "Moldeados Andinos C. A." es la beneficiaria del crédito a largo plazo por valor de 1 820 000 dólares para la construcción de la planta en Valencia (Venezuela). Dicha empresa está constituida por un grupo de empresarios venezolanos y cuenta con la participación accionaria de inversionistas de la subregión.

El costo total del proyecto alcanza los 3 388 000 dólares. La maquinaria y equipo principal será proporcionado por una empresa norteamericana. Entre los productos que fabricará están: bandejas y platos desechables, separadores y estuches para huevo; todo ello a base de pulpa moldeada, utilizando como materia prima desperdicios de papel periódico.

Como posibles mercados para su producción se señalan los de Venezuela, Colombia y Ecuador.

CENTROAMERICA

Concluyó el segundo período de pláticas de paz entre Honduras y El Salvador

De acuerdo con la información del diario costarricense *La Nación* (22 de octubre), la segunda etapa de conversaciones entre Honduras y El Salvador concluyó en México el 18 de octubre sin un arreglo concreto. No obstante, del comunicado emitido por la Cancillería Mexicana, que supervisa las conversaciones, es posible deducir que existe la posibilidad de una pronta y justa culminación de las pláticas.

Las reuniones se iniciaron el 15 de septiembre pasado en México, y su objetivo es la suscripción de un tratado general, el cual deberá firmarse a más tardar el 31 de diciembre del año próximo.

Texto del comunicado

A continuación se reproduce el texto del comunicado emitido al final del segundo período de pláticas por la cancillería mexicana:

Al finalizar el segundo período de sesiones de la comisión encargada de negociar un tratado general que solvete las diferencias existentes entre las repúblicas de El Salvador y Honduras, el coordinador de debates emite el siguiente comunicado:

1) Se concluyó el examen general y exhaustivo de todas y cada una de las materias que deberá regular el tratado.

2) Se constituyeron cuatro grupos de trabajo para que se aboquen al estudio específico de los siguientes temas:

- a] Paz y tratados, relaciones diplomáticas y consulados.
- b] Libre tránsito y Mercado Común Centroamericano.
- c] Reclamaciones y diferencias y derechos humanos y de familia.
- d] Cuestiones limítrofes.

3) Al iniciarse el tercer período de sesiones, el 19 de noviembre entrante, los grupos de trabajo recibirán directrices comunes de ambas delegaciones y empezarán a laborar en forma simultánea sobre los temas que les han sido asignados.

Ambas delegaciones dejaron constancia de su satisfacción por la forma en que se han desarrollado las negociaciones, lo que permite esperar una pronta y justa culminación de las mismas. Asimismo, ambas delegaciones reiteraron su reconocimiento al ilustrado gobierno de México, por su generosa hospitalidad, al señor coordinador de debates por la habilidad, inteligencia y discreción con que ha desempeñado sus funciones, a sus asistentes inmediatos y al personal de secretaría por la eficiencia en el desarrollo de sus labores.

actividad o a la importancia del componente extranjero en la actividad total. La actividad de que se trata puede referirse a los activos, las ventas, la producción, el empleo o los beneficios de las sucursales y filiales extranjeras.

Una sucursal foránea es una parte de una empresa que realiza operaciones en el extranjero. Una filial es una empresa que funciona bajo el dominio efectivo de una compañía matriz: puede ser una subsidiaria (cuando la matriz controla la mayoría, o algunas veces sólo el 25%, de las acciones con derecho a voto) o una asociada (en cuyo caso, para satisfacer el criterio puede considerarse suficiente controlar sólo el 10% de las acciones con derecho a voto). En el sentido más amplio, multinacional es cualquier corporación con una o más sucursales o filiales extranjeras dedicadas a cualesquiera de las actividades mencionadas. En sentido más estricto, se requieren otras condiciones para merecer el calificativo de multinacional: realizar cierto tipo de actividad, por ejemplo, la de producción; contar con un número mínimo de filiales en el exterior, por ejemplo, seis; participar cuando menos en cierto grado en las actividades realizadas en el extranjero, por ejemplo, tener el 25% de las ventas o de los activos.

Estas definiciones pueden modificarse según las características y propósitos principales de las corporaciones multinacionales, y acaso sean más bien de naturaleza teórica. Algunos autores subrayan el hecho de que, pese a la creciente importancia de las actividades realizadas en el exterior, muchas corporaciones son entidades básicamente orientadas hacia el país de origen que también operan en el exterior; por eso prefieren utilizar los términos "internacional" o "transnacional". Por su orientación, las corporaciones también se clasifican en "etnocéntricas" (orientadas hacia el país de origen), "policéntricas" (orientadas hacia los países receptores) o "geocéntricas" (orientadas hacia todo el mundo). Si el carácter internacional se lleva hasta sus límites, las corporaciones pueden considerarse como "a-nacionales" y, por ello, denominarse "desnacionalizadas", "supranacionales" o "cosmocorporaciones".

Debido al extenso marco de referencia del presente estudio y conforme a los términos de la resolución del Consejo Económico y Social, la expresión "corporación multinacional" se utiliza en sentido amplio y abarca a todas las empresas que controlan activos —fábricas, minas, oficinas de ventas, etc.— en dos o más países. Esta definición tiene la ventaja de no excluir arbitrariamente ningún aspecto importante del fenómeno (por ejemplo, las finanzas o los servicios) ni del problema (por ejemplo, las cuestiones vinculadas con empresas de orientación nacional o con compañías pequeñas). También permite la utilización máxima y flexible de los datos disponibles, los cuales se relacionan con definiciones diferentes y, por lo general, no pueden reclasificarse para adaptarlos a una definición más restrictiva. Al mismo tiempo, como se ve por los datos que se presentan más adelante, las corporaciones multinacionales se caracterizan por un grado muy elevado de concentración, ya que relativamente pocas empresas realizan la mayor parte de las actividades. Por ello, con frecuencia se obtiene una imagen bastante correcta de la situación al concentrarse en las empresas más grandes y más importantes, especialmente en aquellas dedicadas a las actividades extractivas y manufactureras.

Al adoptar esta definición se supone que las corporaciones multinacionales realizan la mayor parte de las inversiones ex-

tranjeras directas. Sin embargo, debe establecerse la diferencia entre un estudio de las corporaciones multinacionales y uno de la inversión directa, fundamentalmente porque las cuestiones más importantes que han de resolverse respecto a las corporaciones multinacionales no se limitan a los flujos financieros, e incluso en algunos casos son independientes de éstos. Entre esas cuestiones también están temas tales como la transferencia de tecnología y bienes, la prestación de servicios administrativos y empresariales, y otras prácticas comerciales conexas, entre las que se cuentan los acuerdos de cooperación, las restricciones de mercado y la determinación de precios de transferencia. A medida que se amplían y desarrollan las operaciones de las corporaciones multinacionales, adquieren mayor importancia los elementos no directamente relacionados con la provisión de capital. Además, esas operaciones sólo pueden entenderse como partes de un sistema corporativo internacional. Como se demostrará más adelante, las compañías matrices propietarias de empresas con sede en el exterior generalmente controlan las actividades de estas últimas y determinan tanto la forma en que se distribuyen los recursos financieros, técnicos y administrativos en las varias zonas del mundo en las que operan, como la composición final de todo el conjunto.

DIMENSIONES, CARACTERÍSTICAS Y TENDENCIAS

Dimensiones y concentración²

Aunque la información cuantitativa sobre corporaciones multinacionales deja mucho que desear, y a pesar de que las amplias disparidades en los métodos de estimación entre corporaciones, sectores económicos y países introducen un margen considerable de error en la interpretación de todos los datos económicos esenciales, es posible determinar algunas características generales. Una característica fundamental de las corporaciones multinacionales es el predominio de las empresas grandes. En condiciones típicas, el monto de las ventas anuales llega a ser de cientos de millones de dólares. Cada una de las cuatro corporaciones multinacionales más extensas tiene un volumen de ventas de más de 10 000 millones de dólares y más de 200 corporaciones multinacionales han sobrepasado los 1 000 millones.

En realidad, y para la mayoría de los fines prácticos, se puede dejar de lado sin correr riesgos las que tienen menos de 100 millones de dólares de ventas.³ La dimensión misma de esas corporaciones, si se compara con otras entidades económicas, incluso las economías de muchas naciones, indica la existencia de una importante fuente de poder. Además, hay indicios claros de que las corporaciones multinacionales se han desarrollado en forma sorprendente, en especial durante los diez últimos años. Como resultado de ello, han aumentado tanto su dimensión absoluta como la relativa.⁴

El carácter predominantemente oligopolístico de las corporaciones multinacionales está estrechamente vinculado con su gran

² Véase los cuadros 1 a 10 del anexo III para las fuentes y la explicación de la información cuantitativa citada en esta sección. Las fuentes de los datos cuantitativos mencionados en el texto que no aparecen en los cuadros se dan en notas separadas.

³ Raymond Vernon, *Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of United States Enterprises*, Nueva York, 1971, p. 4.

⁴ Véase la sección sobre las magnitudes en el panorama mundial, *infra*.