

Informe mensual de la ALALC

- Estructura tripartita de la Asociación
- Disposiciones concretas a favor de los países de menor desarrollo económico relativo
- Hacia la coordinación de políticas económicas
- Estudio de los tratamientos a la inversión extranjera
- Acuerdo cuadripartito sobre complementación de la industria automovilística

EL Tercer Período de Sesiones de la Conferencia de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo no ha terminado aún cuando se escriben estas notas. Las informaciones recibidas de Montevideo sobre la fase final de la reunión no explican suficientemente la causa de que la fecha de clausura se retrase una y otra vez, aun cuando dan a entender que el escollo con que se tropieza es la dificultad de un acuerdo que permita presentar un balance de concesiones que tenga algún valor real. Nadie se forjaba ilusiones al respecto cuando comenzó la deliberación, pero tampoco se preveía que la situación se crispase tanto y que se pudiese llegar a un estancamiento tan resistente. En espera de que suene la hora de la terminación y a reserva de comentar con amplitud los factores que han determinado la precaria coyuntura, examinaremos lo conseguido hasta el presente. Es importante lo resuelto, sobre todo porque marca un cambio en la estructura del organismo de integración regional.

LA ALALC ADOPTA UNA NUEVA ESTRUCTURA

Cuando se firmó el Tratado de Montevideo (febrero de 1960) se pudieron apreciar sensibles divergencias en torno a la estructura que había que dar a la Zona de Libre Comercio. Frente a la idea, que se impuso finalmente, de una sola área en la que la mayoría de los países integrantes reservarían un tratamiento preferente a un grupo reducido de los calificados como de menor desarrollo económico relativo, se sostuvo la conveniencia de constituir subáreas formadas por aquellos Estados de mercado interno más insuficiente y menor desarrollo comparativo que funcionarían como unidad respecto a los otros más adelantados. Los impugnadores de la solución que se adoptó y estampó en el Tratado la estimaban un tanto utópica e inoperante. El grupo general de países miembros —sostenían— es demasiado heterogéneo para que pueda funcionar armónica y equilibradamente; dentro del grupo existen Estados que, al no estar protegidos por un trato especial, correrán el riesgo de ser víctimas de otros más poderosos, los cuales resultarán, a fin de cuentas, los verdaderos beneficiarios de la liberación comercial y del avance de la integración económica en el ámbito de la región.

Una corta experiencia ha obligado a revisar la concepción que prevaleció en las discusiones que precedieron y acompañaron la firma del Tratado. El funcionamiento de la Zona con la estructura acordada había motivado situaciones peligrosas para algunos países del grupo general que les condujeron a plantear en el Tercer Período de Sesiones una serie de reivindicaciones (ver Informe Mensual de noviembre). Como fruto de lo discutido sobre el asunto, se ha aprobado una resolución —la 71 (III)— que modifica la estructura interna de la ALALC. De ahora en adelante ésta se halla integrada por tres grupos de países. Cada grupo tiene marcado un régimen específico. Se espera, claro está, que gracias a ello las partes contratantes más débiles y las de grado intermedio de desarrollo encuentren condiciones particularmente propicias para progresar con rapidez y acortar los márgenes que las separan de las más adelantadas. En consecuencia, la Zona Latinoamericana de Libre Comercio queda organizada ahora con tres grupos de países:

I.—Argentina, Brasil y México (países de mayor desarrollo económico relativo).

II.—Colombia, Chile, Perú y Uruguay (países de desarrollo económico intermedio, también denominados de mercado insuficiente).

III.—Ecuador y Paraguay (países de menor desarrollo económico relativo).

A nadie sorprenderá que en los cuatro países que forman el nuevo grupo, el II, los comentarios sean jubilosos e insistan en que la Conferencia ha cumplido un acto de justicia que redundará en beneficio de todos y, por ende, en un progreso más expedito de la integración regional. Sin embargo, la parte operativa de la resolución 71 (III) es bastante difusa. Empieza reconociendo que “para lograr el desarrollo económico equilibrado y armónico de la Zona es necesario adoptar medidas conjuntas en favor de Colombia, Chile, Perú y Uruguay, que estimulen la implantación o expansión de determinadas actividades productivas con relación a las cuales el mercado nacional respectivo sea de dimensión insuficiente o cuyo desarrollo sea de interés zonal”. Agrega enseguida que “los países ya calificados como de menor desarrollo económico relativo se beneficiarán de lo establecido en el párrafo precedente”.

Con tal fin, las partes contratantes declaran “su firme propósito de asegurar la participación efectiva, mediante una justa distribución de beneficios”, de los países del grupo II y de los del grupo III “en los acuerdos de complementación y en cualquier otro tipo de arreglos multinacionales destinados a iniciar o expandir actividades productivas zonales”. Para ello tratarán de otorgar a dichos países más débiles el privilegio de desgravar menos y el de no cumplir íntegramente los requisitos de origen. Estiman las partes contratantes que en el marco del Tratado se pueden adoptar las medidas conjuntas adecuadas para la ejecución del programa específico de instalación o expansión de actividades productivas de los mismos países. Por último, el Comité Ejecutivo Permanente dará precedencia, en las reuniones sectoriales y en las labores de la Comisión Asesora de Desarrollo Industrial, a las iniciativas que presenten los siete débiles y arbitrará las soluciones a su alcance o trasladará los casos a la Conferencia de las Partes Contratantes.

En suma, la virtud de esta resolución dependerá de la voluntad que pongan los tres fuertes en realizar el propósito que enuncian y que es lo verdaderamente sustancial del acuerdo. La instrumentación queda en términos muy imprecisos.

SE PRECISAN LAS MEDIDAS ESPECIALES A FAVOR DEL GRUPO III

Los países de menor desarrollo económico relativo en general y Ecuador en particular han ganado una importante batalla dentro de la ALALC durante el presente período de sesiones ordinarias. La resolución 74 (III) contiene un plan de operaciones y medidas especiales a favor del grupo, todo lo cual podría facilitar la incorporación de Bolivia a la Zona. Si bien suscita alguna incredulidad, que como veremos no ha tardado en manifestarse públicamente, el plan parece entrañar ciertas posibilidades prácticas. Desde luego, en el contexto de la ALALC no es posible, hoy por hoy, ir más allá.

Las operaciones especiales son de dos órdenes: ayuda financiera y ayuda técnica. La primera se concretará en el suministro a los países del grupo III, por parte de los otros asociados, de maquinaria, equipo, instalaciones, etc., para obras de infraestructura, en establecer líneas de crédito de fomento para el financiamiento de importaciones, desde la Zona, de semillas, insecticidas, abonos, materias primas u otros bienes destinados a actividades básicas de producción; y en facilitar acuerdos financieros destinados a la formación de un fondo mediante aportaciones en dinero con el fin de complementar los recursos de los bancos de fomento, los cuales proporcionarían así capital de trabajo a actividades productivas de interés zonal. Las operaciones de asistencia financiera y técnica que define la resolución tendrán la finalidad de complementar, no de sustituir, las fuentes normales de asistencia financiera o técnica que cada país de menor desarrollo económico relativo pudiera obtener directamente de los organismos internacionales pertinentes. Las medidas especiales consisten: en gestiones colectivas de la ALALC para apoyar solicitudes de financiamiento presentadas por los países del grupo III ante los organismos internacionales de crédito; en estudiar las solicitudes de los mismos países para que se mantengan por determinado tiempo márgenes de preferencia a favor de sus productos; y en propiciar la instalación y operación en dichos países de industrias que produzcan bienes de exportación destinados principalmente a abastecer el mercado zonal.

El juicio que la resolución anterior merece a la revista especializada argentina *Economic Survey* (3 de diciembre) es de notable escepticismo. Hay que advertir que esa publicación se ha caracterizado siempre por una actitud crítica y hasta negativa hacia la ALALC. Empero, su razonamiento merece tomarse en cuenta en el presente caso. Más o menos se resume así: la presión para obtener definiciones más concretas ha sido soslayada por los países del trío mayor, que a cambio ofrecen el aliciente de apoyar gestiones de crédito ante organismos internacionales, incluso ajenos al área, y hasta de brindar créditos, asistencia técnica, etc. "Es curioso —agrega la revista— que esta oferta provenga de países cuyas disponibilidades de créditos externos para sí estén casi colmadas, como es el caso bien conocido de Argentina y Brasil... Del trío mayor, México escapa hasta un cierto grado de los pechos de su grupo; pero su influencia es mucho más relativa."

Otras dos resoluciones, la 72 y la 73 (III), otorgan a Ecuador privilegios concretos y sin duda de gran valor. Ya hemos dado cuenta (ver el Informe Mensual de septiembre) del dramático planteamiento hecho en la ALALC por ese país, planteamiento en el que estaba explícita la amenaza de retirarse de la Asociación si no se satisfacían sus demandas. La crisis ha sido evitada sin duda con las disposiciones adoptadas. Al menos, la prensa ecuatoriana las comenta como un triunfo que justifica un sentimiento de optimismo y de complacencia. El ministro ecuatoriano de Comercio y Banca ha declarado al respecto: "Los resultados tangibles no pueden ser más efectivos y bienhechores. Ellos traerán posiciones de relevante beneficio para la economía ecuatoriana."

La resolución 72 (III) autoriza al Ecuador para cumplir en forma más favorable el programa de liberación. Podrá efectuar desgravaciones —en el período 1963-65— en la proporción que sus condiciones económicas y sus planes de desarrollo lo permitan. Pasado ese lapso, Ecuador hará efectivos los compromisos acumulados a fin de adaptarse al ritmo de desgravación general convenido en el Tratado de Montevideo.

Más precisas son las ventajas acordadas en virtud de la resolución 73 (III). Ecuador podrá proteger con las medidas adecuadas, durante un período de cinco años, la producción de varios artículos esenciales que tiene proyectada en su Plan General de Desarrollo.

He aquí, textualmente, la valoración que ha hecho de este acuerdo el ministro ecuatoriano de Comercio y Banca:

"1.—La protección de la producción y, en consecuencia la sustitución de importaciones de abonos minerales o químicos nitrogenados o compuestos, cuya importación anual desde la Zona Latinoamericana era de un millón doscientos mil sucres y la importación total de veintitrés millones y medio de sucres, aproximadamente. Con las negociaciones anteriores, teníamos que seguir importando estas cantidades y perder las esperanzas de fabricarlos aquí. Hoy tenemos la satisfacción de poder cumplir con lo estipulado en el Plan General de Desarrollo, mediante la instalación de una fábrica cuya inversión sobrepasa los cien millones de sucres.

"2.—Otros productos básicos para nuestro desarrollo son: ácido sulfúrico, sulfato de aluminio, preparados tensoactivos

y para lavar. También tuvimos éxito en estos rubros, y ahora podemos afirmar que para abastecernos de ácido sulfúrico ya está en marcha, para funcionar en 1964, una fábrica que cubrirá, en su primera etapa, las necesidades domésticas, con futuros de exportación con las ampliaciones lógicas que tendrán que venir o la instalación de nuevas fábricas.

"3.—Uno de los materiales que podría decirse constituye el puntal de las industrias es el hierro. Esto también fabricaremos en el país, así como también varillas de acero. Cerrado el plazo a estos renglones, el Ecuador estaba condenado a seguir siendo un eterno importador; nuestra justa intervención sacudió la conciencia de los países miembros de ALALC y hemos obtenido toda la asistencia y la posibilidad de contar con crédito adicional (aparte del que conceden los Organismos de Alianza para el Progreso) de los propios miembros latinoamericanos. En el Plan de Desarrollo está prevista, para 1965, la instalación de una fábrica de hierro estructural a base de chatarra, con un capital de 45 millones de sucres. Sustituiremos, pues, las importaciones que se hacen hoy día, con esta industria nacional que se instalará en el futuro.

"4.—Por último, otros elementos fundamentales para acelerar nuestro desarrollo son: maquinaria e implementos agrícolas y herramientas manuales, para las cuales también hemos conseguido un trato conveniente. Asimismo, las fabricaremos en el país y sustituiremos importaciones que suman cerca de 13 millones de sucres. Ya se ha comenzado a producir estos implementos mediante la instalación de una fábrica que utiliza chatarra de hierro."

COORDINACION DE POLITICAS ECONOMICAS Y COMPLEMENTACION AGROPECUARIA

Tres resoluciones de las adoptadas en el actual período de sesiones ordinarias señalan el comienzo práctico de una tentativa de coordinar las políticas económicas y de complementar la producción agropecuaria.

En virtud de la 75 (III) se ha convenido iniciar los trabajos encaminados a la elaboración de un programa de coordinación de las políticas económicas y de armonización de los instrumentos de regulación del comercio exterior. El programa constará de varias fases, y la primera de ellas tendrá por objetivo armonizar las políticas comerciales, comenzando por el análisis de los instrumentos aduaneros de las partes contratantes. La Comisión Asesora de Asuntos Aduaneros será convocada para febrero de 1964. La meta que se pretende alcanzar en este campo es un arancel común externo de los países asociados, tras el paso previo de convertir en términos ad valorem los derechos aduaneros y gravámenes de efecto equivalente que aplican a las importaciones. Las otras comisiones asesoras —Desarrollo Industrial, Asuntos Agrícolas y Asuntos Monetarios— realizarán la tarea correspondiente en sus respectivos sectores durante los cinco primeros meses de 1964. Los resultados de los trabajos de las comisiones asesoras serán trasladados a una Comisión Especial, organismo nuevo que se integrará con expertos de alto nivel de cada una de las partes contratantes; a su vez, esta Comisión presentará un informe al Cuarto Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia. Habrá que empezar por constituir efectiva y completamente las mencionadas comisiones asesoras, lo que deberá estar hecho para el 31 de diciembre de este año.

Las resoluciones 77 y 78 (III) tratan de la coordinación de políticas agropecuarias y de la complementación productiva en el sector. La primera es, sobre todo, un programa de estudios, exámenes y análisis a cargo del Comité Ejecutivo Permanente, el cual deberá preparar, como resultado, un plan mínimo de acción. En este caso no señalan plazos. La segunda encomienda al CEP promover y facilitar la celebración de acuerdos de complementación en el sector agropecuario, fijando orientaciones de carácter general y proporcionando a las partes contratantes informaciones permanentes y actualizadas. La Comisión Asesora de Asuntos Agropecuarios interviene activamente en el cumplimiento de lo dispuesto en ambas resoluciones.

ESTUDIO DE LOS TRATAMIENTOS APLICADOS AL CAPITAL EXTRANJERO

El tema aparece en el Tratado de Montevideo. El artículo 15 atribuye primera importancia a la armonización de los tratamientos aplicables a los capitales, bienes y servicios procedentes de fuera de la Zona, pues considera esa armonización elemento necesario —al igual que la de los regímenes de importación y exportación— para "asegurar condiciones equitativas y competitivas entre las partes contratantes y

facilitar la creciente integración y complementación de sus economías, especialmente en el campo de la producción industrial". Hasta ahora nada se había hecho en la ALALC en lo que atañe a capitales del exterior; no obstante ser numerosas y reiteradas las advertencias de que ello entrañaba serios peligros de muy diversa índole. En este Tercer Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia se ha dado, por fin, un primer paso, tímido y cauteloso sin duda, hacia la búsqueda de una solución. El acuerdo 81 (III) dispone que el Comité Ejecutivo Permanente reunirá, antes del 31 de marzo próximo, una información básica sobre el tratamiento jurídico y cambiario aplicable en cada país miembro a las importaciones de capital en forma de medios de producción; al ingreso de recursos financieros del exterior destinados a actividades económicas nacionales; a las transferencias de fondos al extranjero por concepto de repatriación y ganancias de inversión y a las limitaciones y prohibiciones impuestas al capital extranjero para invertir en actividades económicas. La información se trasladará a la Comisión Especial creada en virtud de la resolución 75 (III), y este organismo "tratará el tema en su informe a ser considerado por la Conferencia en su Cuarto Período de Sesiones Ordinarias".

SESION EXTRAORDINARIA DE LA CONFERENCIA PARA LA PRIMERA NEGOCIACION DE LA LISTA COMUN

La Lista Común se va formando en la ALALC mediante negociaciones efectuadas al final de cada trienio a lo largo de un período de doce años, que es el estipulado como máximo para perfeccionar la Zona de Libre Comercio. La Lista Común comprenderá "los productos cuyos gravámenes y demás restricciones las Partes Contratantes se comprometen a eliminar íntegramente para el comercio intrazonal en el período no superior a 12 años" convenido (Art. 4, inciso B). La inclusión de productos en esta lista "es definitiva y las concesiones sobre tales productos son irrevocables" (Art. 8). Deberá estar constituida por productos cuya participación en el valor global del comercio entre las partes contratantes alcance, por lo menos, los siguientes porcentajes: 25% en el curso del primer trienio; 50% en el segundo; 75% en el tercero; lo esencial de ese comercio en el cuarto (Art. 7). A la eliminación de gravámenes se llegará siguiendo el proceso de reducción gradual dispuesto en el Tratado (reducción anual de, por lo menos, el 8% de la media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países, según el Art. 5).

La resolución 69 (III), ahora adoptada, dispone que se convoque a Conferencia en Sesiones Extraordinarias para el mes de mayo de 1964 a fin de proceder a la negociación de la lista común. Antes del 31 de marzo del mismo año, las partes contratantes intercambiarán las nóminas de productos cuya inclusión en la Lista Común deseen negociar.

Considerando, por lo visto, que una aplicación a la letra de lo estipulado en el Tratado de Montevideo para la formación de la Lista Común provocaría serias dificultades, la Conferencia ha estimado necesario fijar criterios destinados a facilitar su negociación. Uno de estos criterios es que la inclusión de un producto en la Lista Común no implica, por ese solo hecho, la obligatoriedad de desgravar total o parcialmente ese producto antes del 2 de junio de 1973. Otro es que "los productos que se incluyan en la Lista Común en cada etapa de su elaboración no tienen necesariamente que figurar en las listas nacionales y su incorporación se hará sin indicación de los tratamientos respectivos".

OTRAS RESOLUCIONES

La 76 (III) proroga por un año, a partir del 1o. de enero de 1964, el régimen especial establecido para considerar, dentro del comercio intrazonal, el origen del cobre (ver Informe Mensual de noviembre).

La 79 (III) trata de facilitar la admisión temporal de moldes y matrices, asunto importante para los planes de complementación industrial.

La 80 (III) encarga al CEP de estudiar los inconvenientes de orden técnico que afectan el transporte por los ríos, canales y lagos de tráfico internacional, a fin de recomendar las soluciones pertinentes.

ACUERDO CUADRIPARTITO SOBRE COMPLEMENTACION DE LA INDUSTRIA DEL AUTOMOVIL

Argentina, Brasil y Chile —con la adhesión de Uruguay— han notificado oficialmente al Comité Ejecutivo Permanente

de la ALALC su decisión común de promover un acuerdo multilateral de complementación de la industria del automóvil. La decisión había sido tomada como consecuencia de una reunión, efectuada en Sao Paulo (fines de octubre-1o. de noviembre), entre delegaciones especiales designadas por los gobiernos argentino, brasileño y chileno.

Las delegaciones aprobaron unánimemente una serie de recomendaciones que sometieron a sus respectivos gobiernos. La primera consiste en que soliciten en la Conferencia de la ALALC la constitución de una Comisión Asesora para Asuntos de la Industria Automotriz; otra, que se fije un riguroso régimen de origen que signifique una protección efectiva para la genuina producción zonal; una tercera, que se normalice o uniformen las marcas producidas en la Zona. Se recomendó también que se convenga un acuerdo general de complementación de esta rama industrial que incluya a todos los países miembros de la ALALC y que se implante un régimen de desgravaciones intrazonales y de gravamen mínimo para las importaciones desde el exterior de la Zona. Igualmente se aconsejó algún sistema que facilite el pago de las operaciones de intercambio; que se adopten disposiciones anti-dumping y que se eviten medidas fiscales internas de carácter discriminatorio, susceptibles de perturbar la comercialización de los productos del sector.

En la notificación oficial al CEP de la ALALC, los gobiernos de Argentina, Brasil y Chile manifiestan que, por medio de representantes "han efectuado estudios y reuniones formales en el curso del año, llegando a la conclusión de que es conveniente y urgente promover un acuerdo de complementación de la industria automotriz en la Zona de Libre Comercio, el cual se ajustaría en todo a las siguientes finalidades propias del Tratado de Montevideo (Resolución 48 (III)):

a) Contribuir a acelerar el programa de liberación de productos que aún no forman parte del comercio interzonal.

b) Crearía condiciones adecuadas para promover inversiones que permitirían acelerar el desarrollo económico y social y elevaría el nivel de ocupación, mejorando al mismo tiempo el aprovechamiento de los recursos de la zona.

c) Atenuaría los desequilibrios existentes entre los países de la Zona desde el punto de vista del grado de su desarrollo económico.

d) Estimularía la complementación entre actividades industriales destinadas a abastecer las necesidades de la Zona.

e) Aseguraría condiciones equitativas de competencia a fin de incrementar la productividad industrial, promovería el mejoramiento de la calidad, disminuirían los precios de los vehículos y facilitaría la concurrencia de la producción automotriz zonal al mercado internacional.

La nota agrega que "el Gobierno de Uruguay, firmemente interesado en promover tal iniciativa, ha expresado su intención de participar en las tareas encaminadas a fijar las bases de la mencionada complementación" (ver antecedentes en los Informes Mensuales de mayo, agosto y septiembre del presente año).

CONCLUSIONES PRELIMINARES FAVORABLES A LA INCORPORACION DE VENEZUELA A LA ALALC

La Comisión creada por el gobierno venezolano para estudiar todo lo relativo al movimiento de integración económica latinoamericana (ver Informe Mensual de agosto último) ha terminado sus primeros trabajos y sus conclusiones preliminares señalan una posición inclinada al ingreso de Venezuela en la ALALC, en especial por las ventajas que se derivarían de los acuerdos de complementación industrial. En tal sentido los grupos estudiaron los aspectos relativos a las industrias siderúrgica, petroquímica y automovilística, aconsejan en líneas generales procurar acuerdos con los países miembros de la ALALC.

Por otra parte, la comisión que trabaja en la adopción de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas ya está terminando la conversión de la nomenclatura vigente (NAUCA). Asimismo, se estudia la transformación del arancel aduanero venezolano de su actual sistema específico al ad-valorem y la revisión de las tarifas.

Estas informaciones son anteriores a los recientes acuerdos que modifican la estructura interna de la ALALC. No sería extraño que la modificación precipitara el proceso que sigue Venezuela para incorporarse a la Zona de Libre Comercio.