

# Informe Mensual de la ALALC

## Nueva crisis por la Lista Común

El Séptimo Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de la ALALC, que en principio debía terminar el 5 de diciembre, ha tenido que ser prorrogado hasta el día 15, en vista de la imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre los productos que debían integrar la segunda fracción de la Lista Común. Según el Tratado de Montevideo, esta fracción, unida a la primera que se aprobó en 1964, debe representar el 50% del comercio intrazonal en el trienio 1963-1965.

Cuando en 1964 se negoció la primera fracción de la Lista Común, las circunstancias se tornaron también muy dramáticas, hasta el punto de que el 7 de diciembre de dicho año los representantes de ocho países miembros firmaban en Bogotá un documento en el que concedían al noveno país miembro, Uruguay, un plazo de 90 días para que se pronunciara definitivamente sobre la Lista Común que las demás Partes Contratantes habían aprobado ese mismo día. Así se creó en la ALALC una serie de esas situaciones anómalas e imprevistas que tanto han inquietado en el curso de estos años: el Acta de Negociación de la Lista Común, firmada por los representantes de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay y Perú, se depositaba en la Secretaría General de la Conferencia sin la

firma del representante de Uruguay y se concedía a ese país un plazo de 90 días —hasta el 7 de marzo de 1965— para suscribir el Acta. Al cabo de un intenso debate, Uruguay resolvió suscribir la Lista Común y lo hizo el 5 de marzo de 1965.

En la primera fracción de la Lista Común figuraban unos 180 productos que cubrían algo más del 25% del promedio de importaciones CIF de la Zona en el trienio 1960-1962. Con la evolución registrada por el comercio intrazonal en los años siguientes, el porcentaje de participación de estos mismos productos en el comercio intrazonal ha descendido al 23.13%, por lo que ahora se trata de incluir en la segunda fracción de la Lista Común productos que hayan representado en el trienio 1963-1965 aproximadamente el 27% del intercambio dentro de la Zona. Prescindiendo del grupo de productos que forman la primera fracción de la Lista Común, en el trienio que ahora se toma como base casi la mitad de las importaciones es absorbida por el petróleo crudo (15%), el trigo (13%), la madera aserrada, los vacunos para consumo, azúcar en bruto, manzanas frescas, lanas, chapas de hierro o acero, yerba mate, cinc y carne vacuna. Como es sabido, los productos que se incluyen en la Lista Común habrán de quedar íntegramente libres de gravámenes y demás restricciones para el comercio intrazonal al final del período de doce años que es el conve-

nido en el Tratado de Montevideo para perfeccionar la Zona de Libre Comercio, es decir, esa liberación completa deberá ser un hecho antes del 2 de junio de 1973.

Como es comprensible, el debate acerca de la Lista Común ha acabado por centrarse en torno a los dos productos cuya inclusión conjunta resolvería prácticamente el problema, o sea el petróleo y el trigo. Justamente es la dificultad para llegar a una decisión en este asunto lo que ha motivado dos importantes iniciativas que dan dramatismo al cuadro.

En primer término, el presidente de este Séptimo Período de Sesiones, el embajador venezolano Braulio Jatar Dotti, envió el 2 de diciembre sendos telegramas a los presidentes de los once países miembros de la ALALC, requiriendo su intervención para que la Lista Común pueda salir del atolladero y evite así una grave crisis a la ALALC. El telegrama dice:

Teniendo en cuenta la inevitable crisis institucional que confrontaría la ALALC en el supuesto de no poderse elaborar la Lista Común correspondiente al segundo trienio, y recordando el histórico compromiso contraído por los jefes de Estado de América en Punta del Este ante la esperanzadora expectativa de los pueblos de Latinoamérica, invoco la suprema decisión de vuestra excelencia, para que considere la posibilidad de instruir a su delegación ante la Séptima Conferencia de Partes Contratantes a fin de que realice un definitivo esfuerzo en favor de la inclusión de productos claves como son el trigo y el petróleo en la citada lista común, obviando así las actuales dificultades que serían de impredecibles consecuencias para el sistema de integración económica creado por el Tratado de Montevideo.

La otra iniciativa ha sido aplazar hasta el día 15 del presente mes la clausura del Séptimo Período de Sesiones.

Según ha trascendido hasta ahora, Argentina, Brasil y México se han estado oponiendo a la inclusión del petróleo, mientras Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela han objetado la incorporación del trigo. En declaraciones hechas en la capital mexicana se ha precisado que, efectivamente, México no promovió la inclusión del petróleo en la segunda fracción de la Lista Común porque propuso que se tomaran en cuenta el trigo y otros productos con los que se alcanzaba el necesario porcentaje. Ahora, en respuesta a los mensajes llegados de Montevideo, los organismos competentes mexicanos están examinando la cuestión del petróleo.

### **Nuevas decisiones del Grupo Andino**

En su Cuarta Reunión, celebrada en Lima del 5 al 10 de noviembre, la Comisión Mixta de los cinco países firmantes de la Declaración de Bogotá más Bolivia (adherido a la Declaración el pasado mes de agosto) adoptó una serie de decisiones que quedaron registradas en un acta de 15 puntos. Entre éstos figuran: la integración de los países en un acuerdo subregional; las bases para crear la Corporación Andina de Fomento; la coordinación de la asistencia técnica; la complementación in-

dustrial en el sector de productos químicos; la doble tributación; la posible creación de empresas multinacionales; la aceleración de los programas para establecer una línea aérea común de carga; el reconocimiento oficial de un Comité Empresarial.

Respecto al acuerdo subregional se convino en que será firmado en Bolivia, probablemente hacia mayo de 1968. Por ello, un Comité de Expertos encargado de la preparación del proyecto de acuerdo, se reunirá en Bogotá del 8 de enero al 31 de abril y deliberará de acuerdo con las instrucciones que ha recibido de la Comisión Mixta. El Comité de Expertos someterá sus propuestas a una Reunión de la Comisión Mixta que se espera celebrar en mayo.

Respecto a la constitución de la Corporación Andina de Fomento hubo amplios debates e intensas negociaciones entre los delegados. Se afrontaron varios puntos de vista, siendo los principales el de los que sostienen que debería ser una sociedad de derecho interno y el de los que abogan porque se forme como un organismo internacional sujeto a las normas del derecho internacional público, mediante un tratado. Finalmente se acordó que habrá de ser un organismo de derecho público internacional "de características especiales, que se creará mediante un convenio constitutivo suscrito por los gobiernos y ratificado por los parlamentos". Un proyecto de convenio será preparado por un grupo de juristas y expertos financieros, que se reunirá en Lima desde el 4 de diciembre del presente año. El proyecto de tratado pasará a examen de la Quinta Reunión de la Comisión Mixta.

Según informaciones publicadas en los países del Grupo Andino, el Acta de la Reunión de Lima señala que "los representantes de Colombia, Chile y Ecuador expresaron la preocupación de sus delegaciones por el cambio de procedimiento acordado, el que, a su juicio, significa una postergación excesiva de la creación e iniciación de las actividades de la Corporación, lo que puede alterar o demorar los planes previstos por los países para su participación en ella".

Según lo acordado en la Reunión de Lima, la Corporación tendrá un capital autorizado de 50 millones de dólares y suscrito de 25 millones de dólares. Las acciones serán de dos tipos: las "A", para su suscripción con los gobiernos y las "B", para organismos paraestatales y de otros tipos. Los recursos de la Corporación se constituirían con una primera cuota de un millón de dólares por cada país miembro en el momento de la suscripción y el resto en un período de varios años. Tendrá su sede en Caracas, luego de la ratificación de su carta orgánica por los parlamentos de los países miembros. La Corporación Andina de Fomento será un organismo de promoción con una "estructura dinámica que le permita financiar, invertir directamente o participar en el capital de empresas públicas y privadas de la subregión".

Sobre las posibilidades de complementación industrial en el sector de los productos químicos se acordó solicitar a los miembros que elaboren un estudio de sus importaciones y convocar una reunión de expertos a partir del primero de marzo del año próximo, para estudiar los antecedentes recopilados y sugerir fórmulas de complementación. Respecto a la industria

e automóviles se recomendó activar los contactos a fin de coordinar las políticas de los países del Grupo, destacándose el entendimiento alcanzado entre Chile y Colombia sobre la reciprocidad en el tratamiento de piezas y partes de automotores abricadas en cada uno de esos países como nacionales. La Comisión Mixta tomó nota del acuerdo de complementación en el sector petroquímico firmado en Bogotá por 4 países andinos y acordó que los miembros del Grupo coordinen su acción en la ALALC para impulsar el trámite que requiera el acuerdo. Este comprende 22 productos que se intercambiarán libremente entre los países signatarios y representa la apertura de un mercado que se estima en unos 60 millones de dólares anuales.

La Comisión Mixta tomó nota también del avance logrado en el proyecto de creación de una línea aérea de carga formada por las empresas de los países del Grupo. Se anunció que el 24 de noviembre comenzaría en Santiago de Chile otra reunión de los seis países del Grupo más Argentina a fin de discutir en concreto la idea de crear tal flota. La iniciativa de la flota aérea común de carga corresponde a Colombia, país que realizó las primeras gestiones al respecto en reuniones que mantuvieron los representantes de líneas aéreas en varias ciudades latinoamericanas.

En lo que toca al problema de la doble tributación se discutió que los gobiernos preparen un documento para su discusión en la Quinta Reunión de la Comisión Mixta, programada para Bogotá a partir del 5 de febrero de 1968. Además, se recomendó a los gobiernos que impulsen iniciativas para crear empresas multinacionales.

Por último, paralelamente a las deliberaciones de los representantes gubernamentales se desarrollaron en Lima reuniones de delegados del sector privado de cada uno de los países del Grupo. Como resultado de estas últimas se convino en la constitución de un Comité de Empresarios Industriales de la Subregión Andina. La Comisión Mixta agradeció la colaboración de los representantes del sector privado y decidió turnar al Comité de Expertos antes mencionado un documento elaborado por los empresarios. Además, los representantes gubernamentales decidieron reconocer oficialmente al Comité de Empresarios como organismo consultivo permanente de la Comisión Mixta; tendrá por objeto coordinar la participación de sus respectivos sectores en la labor de integración y promover, sobre la base de criterios empresariales, la complementación de las economías de los países del área. Asimismo, la Comisión Mixta acordó dar participación a los sectores privados desde las fases iniciales de los proyectos.

#### Proyecto de acuerdo subregional entre Argentina y Brasil

La Cuarta Reunión de la CEBAC —Comisión Especial Brasileño-Argentina de Coordinación— reunida en Buenos Aires en la segunda quincena de noviembre llegó a un proyecto de acuerdo subregional entre los dos países. Según un comunicado del Ministerio argentino de Relaciones Exteriores, “es aspiración compartida por ambos países llegar a la concertación de un acuerdo subregional dentro del marco de la ALALC”. El mismo comunicado oficial precisa que el resultado de los contactos

con los sectores industriales de ambos países permite consignar los adelantos logrados en materia de complementación industrial, particularmente en el campo de las industrias siderúrgica, de automóviles, de máquinas para oficina, química y petroquímica.

Las revistas argentinas especializadas ponen de relieve sobre todo el avance alcanzado en materia de fabricación de automóviles, subrayando que en este ramo argentinos y brasileños han acordado buscar un sistema de fabricación para las piezas común a los dos países. Añaden que tal sistema debería provocar el descenso de los costos y aumentar la producción de automóviles con vistas a su exportación.

En cuanto a la significación que estas negociaciones argentino-brasileñas pueden tener de recaída en el bilateralismo, la revista bonaerense *Análisis* dice lo siguiente:

...en realidad [estas conversaciones bilaterales] representan un método realista de avance en la integración, uno de cuyos principales méritos es que no parece haber otro disponible, a menos que se recurra a las decisiones de instancias supranacionales, que no se dan fuera de las especulaciones de los teóricos, aquí ni en ningún otro lugar del mundo. Ya se sabe que la lentitud e inconvenientes que sufre el proceso de integración latinoamericana en general y la ALALC en particular son, principalmente, efectos de los distintos (en rigor uno por cada país) niveles de desarrollo de nuestros países... De allí que la integración continental no pueda hacerse sino muy difícil y lentamente mediante acuerdos multilaterales como los que llevaron a la constitución del Mercado Común Europeo, sino que deberá hacerse por medio de los que podrían denominarse polos de atracción. Esto es, acuerdos subregionales que sirvan de pivotes al sistema, unificando mercados y complementando las fuentes de producción.

Por otro lado, igualmente a fines de noviembre se iniciaron en Buenos Aires las deliberaciones de delegados gubernamentales de los cinco países de la Cuenca de Plata sobre el temario que sus Ministros de Relaciones Exteriores discutirán en abril o mayo próximo, en Santa Cruz de la Sierra. Los Ministros habrán de decidir sobre un informe elaborado por el Instituto Latinoamericano de Planificación acerca de los proyectos conjuntos de desarrollo económico entre Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.

#### La Comisión de Desarrollo Industrial y los Acuerdos de Complementación

Finalmente, después de varios aplazamientos, la Comisión Asesora de Desarrollo Industrial celebró su Cuarta Reunión del 23 de octubre al 2 de noviembre último. Los resultados no han respondido a las expectativas y es difícil que contribuyan en medida importante a impulsar los acuerdos de complementación industrial. El temario de la reunión se refería al estudio y a la propuesta de fórmulas concretas tendientes a propiciar la concertación de acuerdos sectoriales de complementación in-

dustrial, procurando la participación de los países de menor desarrollo económico relativo. El Informe Final de la Reunión contiene los siguientes capítulos:

- 1) Obstáculos para la concertación de los acuerdos de complementación.
- 2) Situación de los acuerdos de complementación al término del período de transición del Tratado.
- 3) Las reuniones sectoriales y los acuerdos de complementación.
- 4) Consideración de las propuestas de la Secretaría.
- 5) Otras propuestas.
- 6) Los países de menor desarrollo económico relativo y los acuerdos de complementación.

En general, se registraron numerosas discrepancias entre las delegaciones, lo que debilita la de por sí escasa fuerza de varias de las recomendaciones adoptadas. A continuación publicamos dos partes del Informe. La primera consiste en una lista de obstáculos "que limitan o pueden limitar la concertación de acuerdos de complementación industrial". Hay que advertir que la presentación de esta lista, hecha por la Secretaría de la ALALC, no significa que tales limitaciones se pudieran presentar en cada uno de los países, por lo que —advierte el Informe— "la Comisión Asesora no se pronunció ni en favor ni en contra de la lista, sino que la misma se consideró como una aportación de experiencias individuales". La delegación de Brasil se opuso a la formulación contenida en la mayoría de los puntos de la lista, por considerarla imprecisa y porque no aporta ninguna contribución al objetivo de hallar nuevas fórmulas de participación de los países de menor desarrollo económico relativo en los acuerdos de complementación.

1) Los países no conocen con precisión en qué sectores pueden especializarse. En el caso de los países de menor desarrollo económico relativo, una solución a este obstáculo puede ser la identificación de industrias que puedan instalarse en sus territorios para abastecer al mercado zonal.

2) Los países de menor desarrollo económico relativo ven limitada su participación en los acuerdos de complementación por la falta de identificación de industrias que elaboren productos finales que insuman partes que puedan producirse en los territorios de estos países.

3) Los países de menor desarrollo económico relativo no pueden participar activamente en los acuerdos de complementación por falta de ayuda técnica y financiera y la ausencia de un programa regional de inversiones.

4) La falta de participación activa de los países de menor desarrollo económico relativo reside en su grado de evolución industrial, por lo cual la extensión automática y gratuita de las concesiones no es efectiva, pues un simple requisito de origen podría anular su utilización por parte de estos países.

5) La falta de participación de los países de menor desarrollo económico relativo en los acuerdos de complementación obedece entre otras causas, a su menor infraestructura económica.

6) Los sistemas de desgravación no diferenciados por grupo de países dificultan la celebración de acuerdos de complementación.

7) En el sector privado no a todas las empresas les interesa un acuerdo de complementación, especialmente en el caso de las compañías internacionales cuyas subsidiarias tienen una división de mercados establecida por las matrices.

8) Hay desconocimiento de la mecánica y normas de los acuerdos de complementación en sectores de la empresa privada.

9) En algunos casos la falta de una estrecha coordinación entre los gobiernos y el sector privado hace que los proyectos elaborados por éste no merezcan la aprobación de las autoridades gubernamentales.

10) La mayor parte de los proyectos de acuerdos de complementación se ha originado en las reuniones sectoriales, en las cuales no siempre ha existido una adecuada representatividad del sector privado.

11) La concertación de acuerdos de complementación entre empresas internacionales hace que los beneficios que puedan obtenerse vayan con frecuencia a remunerar economías extranjeras, en perjuicio de la reinversión zonal.

12) Falta de adecuados instrumentos en el Tratado para lograr la armonización de las políticas de índole diversa que el mismo contempla.

13) Los artículos cuarto y noveno de la Resolución 99 (IV) limitan la posibilidad de concertar acuerdos de complementación entre países de distinto nivel de desarrollo, por cuanto en estos artículos se faculta la participación de todas las Partes Contratantes en un mismo acuerdo, lo que inhibe a algunos empresarios a considerar su eventual participación en dichos acuerdos.

14) La lentitud para la puesta en vigencia de los acuerdos, no sólo por los plazos establecidos en la Resolución 99 (IV) sino además por el largo trámite a nivel de Gobierno.

15) Siendo el término del período de transición previsto en el Tratado de Montevideo el año 1973, se considera demasiado corto este plazo para hacer estudios, proyectos e instalación de unidades fabriles originados por acuerdos de complementación, especialmente en los países de menor desarrollo económico relativo.

16) La situación no definida de los acuerdos de complementación, al término de la etapa de perfeccionamiento del Tratado, esto es, el año 1973.

17) El carácter competitivo y no de complementación de los acuerdos tiende a limitar su acción a un reducido número de productos y acordarles un tratamiento uniforme.

18) Complejidad del mecanismo y las limitaciones que para su concertación afrontan las entidades gubernamentales y privadas, que no ha permitido, hasta ahora, utilizar dicho mecanismo en todos sus alcances.

19) El no haber prestado atención suficiente a mecanismos financieros tales como la inversión multinacional recíproca de carácter zonal, en aquellos proyectos destinados al abastecimiento del mercado regional que serían consecuencia de los acuerdos de complementación.

20) Existe necesidad de reglamentar más específicamente la forma de negociación y adhesión de los países no proponentes de los acuerdos de complementación, principalmente cuando los países proponentes son de diferente categoría de desarrollo.

21) Un aspecto que limita las posibilidades de celebrar acuerdos de complementación y lograr la especialización, se encuentra en la disparidad de la estructura económica de los países de la Zona.

22) Otra limitación se encuentra en lo disímil de las legislaciones nacionales, especialmente de aquellas relativas al fomento industrial.

23) Los acuerdos en los cuales se utiliza un concepto amplio de sector, plantean problemas respecto de materias primas y productos semielaborados que generalmente corresponden a otros sectores, creándose así conflictos entre esos sectores.

24) La política exageradamente proteccionista ha permitido la creación de industrias ineficientes por lo cual, al establecerse la competencia zonal mediante rebajas arancelarias, hace que estas industrias tengan dificultades para participar en acuerdos de complementación.

25) Las diferentes tecnologías que se aplican en los países impiden un intercambio fluido que propicie la especialización e incremente la productividad.

26) La renuencia con que se procede a la aplicación de criterios zonales de ventajas comparativas en la concepción y realización de iniciativas económicas de complementación, dada su aspiración a participar como productores, incluso en aquellos casos en que, al menos temporalmente, no reúnan las condiciones necesarias para realizarlos competitivamente.

27) Dificultad manifestada en sus aspectos negociadores, resultante de la estructura actual de producción de los países miembros. En efecto, debido a las reducidas escalas de producción, los

precios zonales no pueden competir con los correspondientes a productos similares de extrazona, ni aun al amparo de los márgenes de preferencia que se establezcan, limitando la creación de nuevas corrientes de comercio desde que los países de la Zona siguen importando fuera del área por razones de economicidad.

28) Inexistencia o divulgación insuficiente de información adecuada sobre el estado actual y las perspectivas de desarrollo industrial de los diferentes países de la Zona.

La otra parte del Informe que reproducimos concierne a la relación entre las reuniones sectoriales y los acuerdos de complementación industrial, y comprende varias recomendaciones destinadas a superar las fallas y debilidades observadas en muchas reuniones sectoriales. Dice como sigue:

Muchos de los inconvenientes en el funcionamiento de las reuniones sectoriales pueden disminuirse con una mayor coordinación entre el sector público y el sector privado; con una adecuada representatividad de las delegaciones que concurren a las reuniones, y con una mayor participación de todas las Partes Contratantes en las reuniones sectoriales, motivo por el cual la Comisión Asesora de Desarrollo Industrial, con la abstención de la representación del Brasil, recomienda al Comité Ejecutivo Permanente que en las reuniones sectoriales en las que se presenten proyectos de acuerdos de complementación se adopten las siguientes medidas:

a) Que si los gobiernos de las Partes Contratantes lo estiman conveniente procuren la participación del sector público para asegurar una mayor coordinación y cumplimiento de los objetivos de la Resolución 99 (IV).

b) Que si los gobiernos de las Partes Contratantes lo estiman conveniente designen funcionarios gubernamentales para integrar las delegaciones empresarias de su país en la calidad que los gobiernos crean conveniente.

c) Que a fin de asegurar el logro de los objetivos de las reuniones sectoriales se procure en los países una coordinación previa entre el sector público y el sector privado.

d) Que los organismos de carácter público o privado respectivo de los países concurrentes procuren que las delegaciones participantes en las reuniones sectoriales tengan la más amplia representatividad posible, en función de los productos a ser tratados en la reunión.

e) Que se procure la concurrencia a las reuniones sectoriales de las delegaciones de todas las Partes Contratantes, particularmente las de los países de menor desarrollo económico relativo y de mercado insuficiente, con el fin de que estos países gestionen y obtengan oportunidades efectivas de participación en los acuerdos de complementación que se celebren. A tal fin la Secretaría procurará programar reuniones de aquellos sectores que a su juicio ofrezcan mayores posibilidades a los países de menor desarrollo económico relativo.