

# Informe mensual de la integración latinoamericana

## GRUPO ANDINO

### La programación multinacional de sectores industriales

Después de las grandes decisiones tomadas a fines de 1970 por la Comisión del Acuerdo de Cartagena (véanse los "Informes Mensuales" de febrero y marzo últimos), entre ellas la concierne al régimen común en materia de capitales extranjeros, en marzo del presente año ha habido nuevas deliberaciones de alto nivel en el Grupo Andino. En ellas ha destacado, sobre todo, el tema de la programación industrial, elemento básico, como es sabido, del proceso de integración subregional de los cinco países sudamericanos miembros del Acuerdo de Cartagena.

El asunto ha sido examinado detenidamente por la Comisión del Acuerdo en su Quinto Período de Sesiones Ordinarias (Lima, 8 a 10 de marzo) y a él se han referido los ministros de Relaciones Exteriores de los Cinco en su llamada "Declaración de Cuzco", suscrita el día 13 del mismo mes.

La comisión procedió a examinar el Programa de Trabajo para 1971 de la Junta del Acuerdo y, al llegar al punto relativo a los programas sectoriales de desarrollo industrial, algunos delegados sostuvieron la necesidad de acelerar las tareas en la materia, en tanto que otros señalaron la conveniencia de que ellos se realicen "de acuerdo con las posibilidades que tienen los países miembros de concluir sus estudios sectoriales" (las citas están tomadas del Acta Final del Quinto período de Sesiones Ordinarias).

La representación de Colombia abogó porque la Junta iniciara cuanto antes sus estudios sobre el sector del papel y la celulosa.

Según el Acta Final, como resultado del debate la Comisión consideró que

era necesario que la programación industrial conjunta de la subregión se hiciera sin rigideces evitando la política de los hechos cumplidos, para lo cual podrían hacerse recomendaciones de carácter general a la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los Países Miembros que se iniciará en Lima el 11 de marzo.

Seguidamente se manifestaron dos iniciativas para impulsar la programación industrial. Una, peruana, en el sentido de que el Gobierno de Lima estaba promoviendo la realización de una reunión de Ministros de Industrias, de la Producción o Desarrollo, con el propósito de examinar los problemas de la programación industrial y, en forma especial, "sobre la industria automotriz y sus repercusiones en la industria metalmeccánica". La otra, colombiana, consiste en invitar a los ministros de Desarrollo a una reunión para tratar de "la industria automotriz de la subregión". "La Comisión tomó nota de estas dos iniciativas, brindándoles su apoyo y manifestando la necesidad de coordinarlas."

Lo cierto es que la programación multinacional de sectores industriales no alcanza todavía ninguna realidad y que el primer proyecto concreto previsto, el de la industria petroquímica, está sufriendo un sensible retraso. Recuérdese (ver el "Informe Mensual" de febrero último, pp. 109 y 110) que en octubre de 1970, durante su II Período de Sesiones Extraordinarias, la Comisión tomó la Decisión No. 18, por la cual se reafirmaba la urgencia y la necesidad de programar dicha industria, "dentro de los mecanismos y procedimientos previstos en el Acuerdo de Cartagena" y se pedía a la Junta que elaborara una Propuesta

de Programa Sectorial de Desarrollo Industrial en dicha rama, para presentarla antes del 15 de marzo de 1971.

Pues bien, la Junta no ha elaborado la Propuesta y la Comisión resolvió, en su reunión de marzo, ampliar el plazo que le había fijado para hacerlo. Ahora, la Junta dispone hasta el 30 de mayo próximo. El considerando de esta decisión de la Comisión dice así:

Que la Junta se encuentra realizando los estudios técnicos necesarios para presentar a la Comisión su propuesta para un programa sectorial de desarrollo industrial en la industria petroquímica y que dichos estudios requieren una adecuada consulta con los gobiernos de los Países miembros que permitan incorporar elementos de juicio indispensables.

En su Programa de Actividades para 1971, la Junta incluye las precisiones siguientes en materia de programación industrial.

#### 1) *Industria petroquímica*

La Comisión encargó a la Junta, en su Decisión No. 10 (3), preparar las bases y condiciones necesarias para la participación del Ecuador en el Acuerdo de Complementación sobre la Industria Petroquímica, suscrito en el ámbito de la ALALC por los demás Países Miembros del Acuerdo de Cartagena. Posteriormente, en la Decisión No. 18 (4), la Comisión amplió el encargo hecho a la Junta, encomendándole la elaboración de una Propuesta de programa sectorial en dicha rama industrial, la que deberá entregarse antes del 15 de marzo de 1971.

La Junta propondrá a la Comisión en su próxima reunión un procedimiento para que un grupo de expertos gubernamentales analice su propuesta.

#### 2) *Industria metalmeccánica*

Durante el año 1970, la Junta hizo un primer estudio de las manufacturas metalmeccánicas que aún no se elaboran en la subregión y que la existencia de un mercado ampliado hace aparecer como factible. Algunos de los proyectos correspondientes dieron lugar a asignaciones exclusivas a favor de Bolivia y el Ecuador en las Decisiones que tomó la Comisión en diciembre de 1970. El resto de los proyectos permitirá preparar una Propuesta de programa sectorial, que será presentada a la Comisión en el transcurso del presente año, muy probablemente en el primer semestre, previo examen de la misma por un grupo de expertos gubernamentales.

#### 3) *Industria electrónica*

Los estudios ya realizados por la Junta permiten estimar que dentro de los cuatro primeros meses del año podrá completar los estudios necesarios para presentar una Propuesta de programa relativo al sector de los equipos electrónicos de uso doméstico (radios, televisores, reproductores de sonido, etc.).

#### 4) *Otros estudios sectoriales*

##### 4.1 *Industria automotriz*

Los estudios hasta ahora desarrollados sobre la industria metalmeccánica muestran la imperiosa necesidad de que la

subregión establezca una industria automotriz sobre bases sanas si pretende lograr una estructura productiva y eficiente. Por otra parte, las especiales características de este sector industrial y la manifiesta incompatibilidad entre el tamaño del mercado de la subregión y la excesiva cantidad de empresas que, aunque en forma incipiente ensamblan diversas marcas y modelos, hacen indispensable que antes de abordar una programación conjunta se tomen determinadas decisiones políticas que sienten las bases de tal programación.

Con el fin de explorar los posibles caminos que podrían orientar una acción conjunta, la unidad de industrias preparará un breve documento que aparte de hacer un análisis de la situación del sector, señale la estructura que en una primera aproximación teórica, sería aconsejable darle. Dicho documento será entregado a los Países Miembros próximamente.

##### 4.2 *Siderurgia y metalúrgica básica*

La Junta se propone iniciar durante el año 1971 estudios sobre este sector por considerarlo de vital importancia en el desarrollo de otros sectores industriales. Atribuye alta prioridad a la presentación de la propuesta de programa en este sector.

##### 4.3 *Telefonía y centrales telefónicas*

Dado el hecho de que en varios países de la subregión avanzan iniciativas que podrían tornar difícil una acción conjunta eficaz, la Junta considera importante el hacer un especial esfuerzo para adelantar la programación de la producción de aparatos telefónicos y centrales de telefonía.

#### 5) *Iniciación de otros estudios*

En los sectores que se enuncian a continuación, la Junta iniciará los estudios pertinentes y, posteriormente dará a conocer a la Comisión el calendario y el procedimiento que se adoptará para la preparación y presentación de cada programa.

##### 5.1 *Productos químicos finos (colorantes) y otros productos de relativo alto precio*

##### 5.2 *Farmacia (incluyendo antibióticos, hormonas, vitaminas y otros)*

##### 5.3 *Industria electromeccánica*

##### 5.4 *Asimismo, se tratará de efectuar análisis preliminares, sobre los sectores de vidrio y cerámica y de papel y celulosa*

#### 6) *Trabajos sobre origen*

##### 6.1 *Trabajos encaminados a preparar una Propuesta de la Junta sobre las normas especiales que sean necesarias para la calificación del origen de las mercaderías (artículo 82 del Acuerdo)*

##### 6.2 *Estudios para la fijación de requisitos específicos de origen para los productos que así lo requieran (artículo 83 del Acuerdo)*

Por su parte, en la Declaración de Cuzco, los cinco ministros

de Relaciones Exteriores realzan la importancia de la programación industrial y formulan recomendaciones para impulsarla y darle consistencia. He aquí sus palabras:

En la nueva etapa del proceso de integración subregional es necesario activar el mecanismo fundamental del Acuerdo de Cartagena, que es la programación industrial. Para lograr su cabal aplicación, es conveniente que, por una parte, nuestros países no se anticipen en estimular producciones que la Comisión del Acuerdo ha resuelto reservar para ser programadas conjuntamente, y, por otra, que los órganos del Acuerdo aprueben, de la manera más urgente, programas sectoriales de desarrollo industrial para evitar que la industrialización andina se retarde. Igualmente, apoyamos las iniciativas de reunir a los señores ministros competentes en las materias de industrialización de los países de la subregión. Asimismo, creemos indispensable mantener un ritmo acelerado y creciente en la adopción de decisiones.

Seguramente dentro de la programación conjunta, aunque no propiamente de sectores industriales sino de servicios, deben incluirse los trabajos que realizan los Cinco para coordinar primero e integrar después sus medios de transporte aéreo y de transporte marítimo. También abarcan estos trabajos las instalaciones y capacidades en materia de construcción naval. En el Grupo Andino se han celebrado reuniones especiales sobre los tres asuntos y los informes con las recomendaciones adoptadas en ellas fueron discutidos por la Comisión del Acuerdo en marzo. Durante las deliberaciones quedó reafirmado el propósito último que persiguen los Cinco de constituir "empresas multinacionales" de transporte aéreo y marítimo. Habida cuenta de las decisiones de la Comisión, parece que el avance hacia esas metas será lento y que el trámite requerirá largos estudios y amplio plazo. En primer término, se solicitará a los países miembros que designen a expertos para que colaboren con la Junta durante 1971. Además, se recomendará a los gobiernos de los Cinco que activen las gestiones tendientes a crear o reestructurar los correspondientes "Comités Nacionales de Facilitación del Transporte Aéreo". Luego, la Comisión encarga a la Junta,

que promueva una reunión con la Corporación Andina de Fomento, el BID, expertos gubernamentales y los representantes de las empresas aéreas auspiciadas por los gobiernos, con la finalidad de estudiar los procedimientos que permitan una efectiva promoción del proyecto de creación de una empresa multinacional de transporte aéreo.

La Junta deberá, asimismo, presentar antes del 30 de octubre próximo un proyecto de acuerdo en relación con la operación de nuevos tipos de aviones de gran capacidad en los aeropuertos de la subregión; iniciar los estudios para definir una política subregional que propicie el incremento de la participación del volumen total del transporte aéreo que realizan en la subregión las correspondientes compañías nacionales. La Comisión ha recomendado a los gobiernos que, en espera del proyecto de acuerdo antecitado, se abstengan de aprobar convenios bilaterales en cuestión de operación de aviones de gran capacidad; que consigan que sus líneas aéreas internacionales tengan instalaciones conjuntas y coordinen sus operaciones y adopten planes de interconexión.

En lo que atañe al transporte marítimo, la Junta queda encargada, con la colaboración de la CAF y de los técnicos que sean destacados por los gobiernos, de iniciar estudios referentes

al análisis de los flujos de carga marítima generados por el comercio exterior de los países de la subregión y a la

creación de una empresa multinacional para operar el transporte marítimo de la carga a granel o de cabotaje andino, y que gestione ante la CAF con la finalidad de que financie la contratación de los estudios adicionales que al efecto sean necesarios.

La Junta habrá de preparar una propuesta de convenio que establezca "la reciprocidad de tratamiento en el aprovisionamiento de combustibles y lubricantes para los buques de la subregión en todos los países miembros".

Por último, la Comisión ha solicitado a los cinco gobiernos que, teniendo en cuenta que

la industria de construcción naval ha sido objeto de reserva para programación sectorial, presenten una posición de conjunto en las reuniones que al respecto se realicen en el seno de la ALALC.

### **Creación de un grupo de trabajo especial que estudiará el problema de la incorporación de Venezuela**

Respondiendo en forma parcialmente positiva a una nueva propuesta del Gobierno venezolano, la Comisión del Acuerdo de Cartagena adoptó su Decisión No. 35, por la que se establece un grupo de trabajo de alto nivel técnico, integrado por representantes de los gobiernos de los Países Miembros y de Venezuela, "cuya finalidad es estudiar y analizar los planteamientos concretos que, a nivel general y específico, hará el Gobierno de Venezuela con la mira de determinar de común acuerdo la forma de su incorporación al marco jurídico del Acuerdo de Cartagena y de las Decisiones de la Comisión". El grupo de trabajo se reunirá en Lima a partir del 26 de abril próximo y la Junta será asesora del mismo. El informe del grupo, exclusivamente sobre "aspectos técnicos", será elevado a la Comisión, para que ésta lo considere "a más tardar en el último período de sesiones ordinarias del año en curso". La decisión advierte que "las conclusiones a que llegue [el grupo de trabajo] no podrán significar un retardo en el ritmo de adopción de decisiones de los órganos del Acuerdo, como tampoco modificación alguna de las Decisiones ya adoptadas por la Comisión".

La Decisión No. 35 empieza en estos términos:

*Vistos* el artículo 109 del Acuerdo y las Decisiones números 11, 13 y 21 de la Comisión.

*Considerando* que el Gobierno de Venezuela ha manifestado oficialmente su voluntad de participar en el proceso de integración subregional;

que los Países Miembros han expresado reiteradamente su deseo de que Venezuela se adhiera al Acuerdo de Cartagena;

que es necesario iniciar las conversaciones y estudios que a nivel técnico permitan analizar los planteamientos específicos del Gobierno de Venezuela.

En suma, como dice el tercer considerando, se empieza el análisis técnico de las cuestiones fundamentales que implica la adhesión de Venezuela. Como se sabe, por la Decisión 21, tomada por la Comisión en la segunda mitad de diciembre de 1970 (ver "Informe Mensual" de marzo de 1971) está ampliado hasta el 31 de diciembre de 1971 el plazo durante el cual

Venezuela puede asistir, como "invitado especial", a las reuniones de la Comisión. Las recomendaciones a que, de aquí a esa fecha, llegue el grupo de trabajo, podrán constituir una fórmula viable de incorporación de Venezuela, la cual habrá de ser diferente a la de participación asociativa que, según todas las informaciones, ya rechazó la Comisión en diciembre. Además, comparando los términos de la Decisión No. 35 con los de la proposición venezolana se aprecian interesantes diferencias que dan idea de que falta mucho por recorrer para que se encuentre esa fórmula de consenso.

La proposición, hecha ahora por el Gobierno de Venezuela, está redactada como sigue:

*Proposición venezolana ante la Comisión  
del Acuerdo de Cartagena en su Quinto  
Período de Sesiones Ordinarias*

La propuesta de participación presentada por Venezuela ante esta Comisión el pasado mes de diciembre, constituye una sincera manifestación de su inquebrantable vocación integracionista y una reafirmación de su presencia histórica en los procesos que nos son comunes.

Esta iniciativa ha permitido intensificar el diálogo entre nuestros países. En este diálogo la actitud de Venezuela ha sido clara y directa y en tal sentido espera haber sido comprendida.

Hemos dado prueba de nuestra vocación, pero al mismo tiempo se ha querido saber si esta voluntad era recíproca en cada uno de los países que ustedes representan. En este hecho estriba lo fundamental, pues de la existencia de voluntades recíprocas no puede surgir otra cosa que el entendimiento y la superación de las dificultades técnicas, jurídicas o económicas, cualquiera que sea su magnitud.

Creemos que el acercamiento y el diálogo han sido fecundos, pues ellos han permitido que se entienda verdaderamente la situación venezolana, y a la vez han dado lugar a sugerencias que han recibido la mayor atención de nuestra parte, con el fin de encontrar una vía de convergencia para la participación de Venezuela en la totalidad del proceso de integración subregional.

En tal sentido, el Gobierno de Venezuela propone a la consideración de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, lo siguiente:

- 1) La formación de un Grupo o Comité de Trabajo del más elevado nivel técnico, integrado por representantes *ad hoc* de los gobiernos de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, que tendrá por finalidad la de formular las modalidades específicas y las condiciones temporales que hagan posible, dentro del marco jurídico del Acuerdo de Cartagena, la incorporación de Venezuela a la Subregión Andina.
- 2) El Comité de Trabajo tendrá por sede la ciudad de Lima y podrá iniciar sus labores a partir del 1 de abril de 1971, estableciendo según su conveniencia la periodicidad de sus reuniones.
- 3) La Comisión autorizará a la Junta del Acuerdo de Cartagena para que pueda asesorar al Comité de Trabajo en las materias que éste considere necesario.

4) Los temas a ser tratados por el Comité de Trabajo serán, a título enunciativo, los siguientes:

- a) Modalidades del programa de liberación:
  - i) Nómina de los productos que no se producen en ningún país de la subregión;
  - ii) liberación de los productos del primer tramo de la lista común ALALC;
  - iii) productos reservados para programas sectoriales de desarrollo industrial;
  - iv) nómina de los productos sujetos a la desgravación automática;
  - v) lista de excepciones;
  - vi) convenio Comercial de Venezuela con los Estados Unidos de Norteamérica.

b) Arancel Externo Mínimo Común;

c) programa de armonización de políticas económicas y sociales;

d) normas específicas de la programación industrial;

e) régimen de evaluación periódica del proceso de integración;

f) consideraciones sobre las alteraciones que las devaluaciones monetarias puedan introducir en las condiciones normales de competencia;

g) establecimiento de un régimen multilateral de pagos y créditos recíprocos;

h) régimen común para el tratamiento de los capitales extranjeros.

5) Las materias de consideración del Comité de Trabajo y los resultados que sean obtenidos, deberán mantenerse en la mayor confidencialidad hasta tanto todos los gobiernos de los países representados en el Comité lo decidan de común acuerdo.

6) Bajo ninguna circunstancia, la fórmula que resulte del Comité de Trabajo disminuirá las ventajas obtenidas hasta el presente por Bolivia y Ecuador en el Acuerdo de Integración Subregional.

7) Las resoluciones del Comité de Trabajo serán sometidas a la consideración de los distintos gobiernos.

8) Las resoluciones que resultaren aprobadas por todos los gobiernos servirán de base para establecer las vías de participación de Venezuela en la subregión.

**La diversidad ideológica  
en el Grupo Andino**

Además del párrafo ya citado, el relativo a la programación industrial, la Declaración suscrita en Cuzco el 13 de marzo por



los ministros de Relaciones Exteriores de los Cinco puntualiza, o define, una serie de aspectos de proceso subregional de integración que merecen señalamiento especial.

Se proclama por dos veces y abiertamente que la *diversidad ideológica* es un principio admitido y fundamental en la colaboración entre los Cinco. Es decir, no existe en el Grupo Andino *cláusula de exclusión*, como la hay en la ALALC, por razón de estructura político-social o económica de tipo socialista. El primero de los dos párrafos, al comienzo del documento, dice:

Las políticas que adopten los países de la subregión dirigidas a impulsar el proceso de cambios internos no serán necesariamente iguales en todos ellos, pues existen características nacionales y problemas propios de cada cual que exigen fórmulas adecuadas, orientadas por sus propias y peculiares circunstancias y realidades.

El otro párrafo, que aparece hacia el fin de la Declaración, es todavía más explícito:

Elemento de profunda trascendencia en nuestro proceso de integración es el respeto a la diversidad ideológica que implica la colaboración que estamos desarrollando, con la plena observancia de los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos.

Los Cinco han considerado necesario, sin duda, confirmar solemnemente la trascendencia que atribuyen a su acuerdo sobre un régimen común en materia de capitales extranjeros. Frente a la intensa campaña a todas luces desorbitada, que realizan grandes corporaciones en contra de tal régimen, al que se censura más que nada por lo que no es (la ofensiva tiene otros motivos, fáciles de entender), los ministros de Relaciones Exteriores sostienen lo acordado y precisan, una vez más, que el régimen común "reafirmará la estabilidad y el respeto recíproco en las relaciones [de los Cinco] con la inversión extranjera". He aquí los párrafos del documento que atañen a este asunto:

Mención relevante merece la trascendental decisión adoptada por el establecimiento de un régimen común de tratamiento al capital extranjero y la transferencia de tecnología. Sobre la base de la propuesta que al respecto formuló la Junta, los gobiernos llegaron a un acuerdo unánime formalizado el 30 de diciembre de 1970.

El referido régimen común, inspirado en principios y normas enunciados en diversos acuerdos y documentos de origen regional y subregional, es un instrumento equilibrado, técnicamente fundamentado y de hondo contenido político, orientado a resolver determinados problemas que, en mayor o menor grado, nuestros países han conocido en lo que se refiere a inversiones extranjeras. Todo ello refleja la experiencia acumulada y el esfuerzo realizado en defensa de nuestros intereses para asegurar que, en definitiva los beneficios del proceso de integración subregional están realmente destinados al provecho de nuestros pueblos.

Dicho régimen común deberá entrar en vigencia a partir del 30 de junio del presente año, según el artículo 27 del Acuerdo de Cartagena, y de conformidad a los procedimientos constitucionales de cada país. A partir de aquella vigencia, se reafirmará la estabilidad y el respeto recíproco en las relaciones entre nuestros países con la inversión extranjera. A este fin señalamos, igualmente, la facultad de los países de escoger fórmulas especiales para las actividades productivas y

de servicios no relacionados con el comercio subregional que establece el capítulo III del Régimen Común.

El tercer punto que sobresale en la Declaración de Cuzco precisa una de las líneas de acción esenciales que seguirán los Cinco:

Señalamos también nuestro interés en promover, en el marco de los compromisos del Acuerdo de Cartagena, la formación de empresas multinacionales de capital andino, estatal, privado o mixto, de conformidad con las prioridades de cada país, que aprovechen las ventajas de la aplicación de dicho Acuerdo, capten el ahorro subregional y sirvan para una mejor ejecución del mecanismo de programación industrial.

### Primera reunión del Comité Asesor Económico y Social

Del 1 al 3 de marzo, tuvo lugar en Lima el Primer Período de Sesiones Extraordinarias del Comité Asesor Económico y Social, formado por representantes del sector laboral y del sector empresarial de cada uno de los cinco países miembros.

Entre las recomendaciones hechas a los gobiernos por el CAES figuran:

Que consideren la participación de los trabajadores del área andina en las empresas de la región.

Que se sometan a una estricta disciplina en los gastos públicos, revisando principalmente aquellos que, como los destinados al armamentismo, son incompatibles con los fines económicos y sociales de la integración.

La pronta celebración de una reunión de ministros de Trabajo de los Países Miembros con el fin de abordar el estudio de los problemas de carácter laboral que inciden sobre el proceso de integración subregional.

El CAES acordó recomendar a la Comisión del Acuerdo de Cartagena que incluya a "expertos designados por las entidades privadas empresariales y laborales de cada país en los consejos creados para la armonización de las políticas económicas y sociales y coordinación de los planes de desarrollo".

Recomendó a la Junta que agilice "el estudio sobre la armonización de las políticas monetarias y cambiarias para evitar que procesos inflacionarios causen perturbaciones en el flujo comercial, inundando mercados con productos más baratos por estar las relaciones de precios distorsionadas a causa de subvaluaciones o sobrevaluaciones del tipo de cambio".

El CAES decidió solicitar al Banco Interamericano de Desarrollo "la formación de un grupo de trabajo, integrado por expertos, representantes de los empresarios y de los trabajadores, para que estudien los posibles efectos de la constitución de un mercado común latinoamericano sobre la movilidad de la mano de obra, la determinación de los salarios, la legislación laboral, la seguridad social y la capacitación profesional.

También pidió que los gobiernos "implanten normas jurídicas que faciliten de manera real el libre y expedito tránsito de las personas dentro del ámbito subregional, con el objeto de facilitar el intercambio de bienes, personas, servicios, cultura, etcétera".