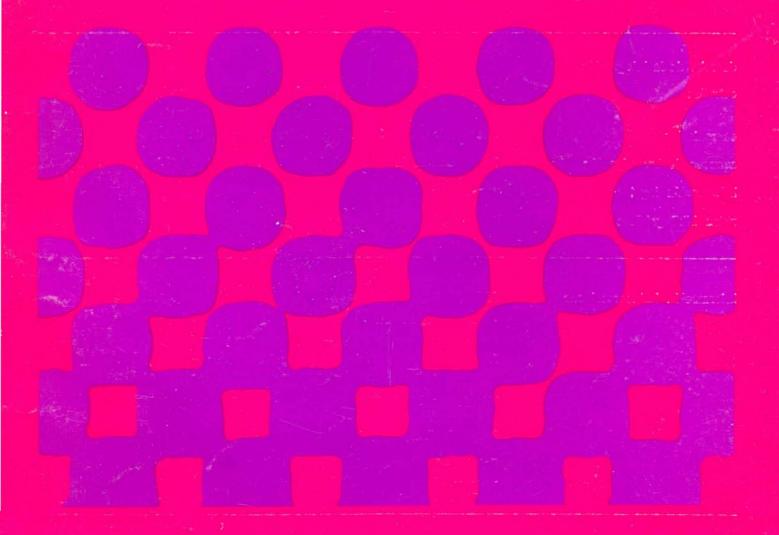
latinoamericana

91

Estrategias y políticas para la integración latinoamericana

revista mensual del intal junio 1984 año 9



estudios económicos

Estrategias y políticas para la integración latinoamericana

Eduardo R. Conesa

Resumen

En el presente artículo se analizan los principales "cuellos de botella" u obstáculos que enfrenta la integración latinoamericana para su materialización. Se hace especial hincapié en el extraordinario grado de variación a través del tiempo de los tipos de cambio reales vigentes en las economías latinoamericanas, los cuales tornarían sumamente riesgoso para los empresarios de todos los países de la región la apertura recíproca de los mercados. Se propone una solución a esta dificultad. Se analiza un segundo problema que consiste en asegurar una adecuada participación de los países de menor desarrollo económico relativo en los esquemas de integración. Se pasa revista a algunos de los principales instrumentos existentes para lograr la integración latinoamericana, tales como el margen de preferencia, concluyendo que para que el mismo tenga efectividad se hace necesaria una previa racionalización de nuestros aranceles de importación que incluya la eliminación de exenciones arancelarias, y se llega a la necesidad de establecer un arancel externo mínimo común. Por último, se analiza el atractivo que podría tener, tanto para el inversor extranjero cuanto para nuestros países sedientos de capital, un mercado latinoamericano ampliado, y bajo qué condiciones la inversión extranjera sería útil para nuestro desarrollo.

En recientes reuniones como la de Quito en enero, y la de Cartagena en junio del corriente año, se ha demostrado que existe consenso en abstracto conducente a la integración, pues ésta contribuiría significativamente a solucionar el problema de la expansión económica de nuestros países y, tal como se explica más adelante, a ayudar de modo simultáneo al pago de la deuda externa. Sin embargo, en el momento de asumir compromisos efectivos, el entusiasmo abstracto retrocede. La existencia de dudas sobre los costos de integrarse económicamente embarga a las autoridades respectivas. Recuérdese al respecto la reunión del Consejo de Ministros de la ALADI del 27 de abril del corriente año. Pensamos que urge, en consecuencia, pasar revista a estos costos u obstáculos, aprovechando la oportunidad para reunir en un todo armónico, ideas que el suscripto, a través de cinco años como Director del INTAL, ha venido elaborando. No

La recesión mundial, la deuda externa y la crisis de la balanza de pagos

Desde 1973, los países desarrollados han mantenido sus economías en un estado de semirrecesión, lo cualdetuvo un motor importante del crecimiento económico regional; la demanda de importaciones de los propios países desarrollados. Esto se ha verificado, inclusive, en estudios econométricos que indican que por cada uno por ciento del crecimiento del PIB industrial de los países desarrollados, su demanda de importaciones crece 3 por ciento. Además, también se ha comprobado que la recesión de los países industriales deprime los precios de las materias primas. Para completar el cuadro, las economías de estos países experimentan altas tasas de interés, que son una causa inmediata e importante de dicha recesión. Esas tasas de interés, a su vez, determinan un nivel elevado en la tasa LIBOR, que implica elevados intereses para la deuda externa latinoamericana. En términos reales, si se deflaciona el servicio de la deuda por un índice de los precios internacionales de las exportaciones latinoamericanas, se comprueba que la región está pagando tasas de interés reales de 20-30 por ciento, todo lo cual explica las dificultades existentes para el pago de dicha deuda.

Es así como, en los próximos años, América Latina deberá destinar más de 30 por ciento de las divisas obtenidas mediante las exportaciones al pago de los intereses de la deuda externa. Si a esto se agrega el

hay, en consecuencia, pretensión alguna de originalidad en este trabajo. Por el contrario, se reiteran algunas ideas expuestas con anterioridad. En cambio, subyace en el mismo el deseo de presentar una visión coherente y simultánea de las dificultades que presenta la integración entre países con altas y cambiantes tasas de inflación y con sistemas de protección y exenciones arancelarias plagados por vericuetos y escondites sin demasiada racionalidad económica.

^{*} Director del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

pago de las amortizaciones es evidente que, en el futuro, muchos países deberán destinar al servicio de dicha deuda alrededor de la mitad de las divisas ganadas por las exportaciones, y ello mediante una buena renegociación. Esta necesidad de servir la deuda obliga a los países latinoamericanos a ahorrar divisas por medio del establecimiento de restricciones no arancelarias a las importaciones, con lo cual se produce una contracción significativa de las importaciones tanto globales cuanto intrarregionales, que en años anteriores habían crecido casi ininterrumpidamente. En lo que se refiere a las intrarregionales tenemos el caso de la ALADI -que mencionamos por ser especialmente representativo y porque disponemos de cifrasdonde la caída de las importaciones intrarregionales en 1983 con respecto a 1981 fue de 39 por ciento. Por su parte, las importaciones del resto del mundo de la misma Asociación cayeron en 46,5 por ciento, lo cual indica que, tomando en cuenta la precariedad de la situación, las importaciones intralatinoamericanas resistieron mejor la tendencia a la caída.

Esto se debió a que los países latinoamericanos, obligados por su precaria situación de pagos externos, aplicaron masivamente políticas destinadas a frenar las importaciones extrarregionales y, en menor medida, las de América Latina.

Cuadro 1. ALADI: importaciones intrarregionales, del resto del mundo y totales

(en millones de dólares corrientes)

Años	1981	1982	1983	1983/1981
Origen:		- N-2-		144
ALADI % de variación	11.800	9.800 (_ 16,9)	7.200 (<u> 26,5</u>)	(_ 39,0)
Resto del mundo % de variación	76.300	59.700 (_ 21,8)	40.800 (_31,7)	(_ 46,5)
Total % de variación	88.100	69.500 (_ 21,1)	48.000 (<u></u> 30,9)	(_ 45,5)

Las restricciones no arancelarias

La evolución del comercio exterior de América Latina durante 1982 y 1983 muestra que la aplicación generalizada de diversos tipos de controles, directos o indirectos, orientados a la contracción de las importaciones, no se tradujo en disminuciones similares a aquellas que tuvieron su origen en los esquemas de integración y a las provenientes de terceros países. Por la naturaleza de los productos intercambiados, la fuerte interconexión alcanzada entre los operadores económicos de los distintos países de la región, las condiciones financieras y otros motivos de distinta naturaleza, la reducción de las importaciones afectó menos a aquellas provenientes de la región que a las de terceros países.

Aunque el uso de las restricciones no arancelarias se justifica en relación con las importaciones de fuera de la región en razón de las dificultades de balanzas de pagos, ellas presentan serios inconvenientes por cuanto responden a actos discrecionales, muy difíclmente programables y, por lo tanto, restan transparencia y estabilidad al mercado, lo cual crea una inseguridad muy grande para la inversión empresaria. En realidad, las restricciones no arancelarias están en oposición directa al uso del sistema de precios como instrumento para el desarrollo.

Algunas encuestas efectuadas recientemente muestran que en la región existen por lo menos 1.300 dispositivos legales ¹ que definen directamente la forma e intensidad de la aplicación de estas medidas no arancelarias. Ellas son las licencias previas, las guías de importación, los contingentes, las prohibiciones de importación, el depósito previo (que en muchos países se exige como requisito para el otorgamiento de licencias o guías para la importación) y diversas formalidades que establecen obligatoriamente la intervención de determinados organismos estatales en adquisiciones tales como productos petroleros y agrícolas, y sus respectivos derivados.

En la actualidad, un factor limitativo de gran importancia para el crecimiento del comercio recíproco han sido las restricciones no arancelarias, que no sólo se aplicaron a las importaciones de fuera de la región -lo cual, como se dijo anteriormente, se puede justificar por la necesidad de ahorrar divisas para pagar la deuda- sino también al comercio intralatinoamericano. Estas restricciones se oponen directamente a los compromisos asumidos en los distintos esquemas de integración. Por ejemplo, en la ALADI existe el compromiso de adoptar un programa para la eliminación de las restricciones no arancelarias, con el propósito de hacer efectiva la preferencia regional, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Resolución 5 del Consejo de Ministros de dicha Aso-

En el Grupo Andino, el Acuerdo de Cartagena estipuló la eliminación total de las restricciones no arancelarias desde el primer momento de la aplicación del programa de liberación para las mercaderías originarias de los países miembros. Ello significó un gran salto cuantitativo y cualitativo en la promoción de la integración subregional. También existen normas similares en el Tratado de Managua que crea el Mercado Común Centroamericano, y en el Tratado que establece la CARICOM.

¹ Valenzuela, Juan Guillermo, "Restricciones no arancelarias en los países de la ALADI", Integración Latinoamericana, N° 87, febrero de 1984.

La eliminación de las restricciones no arancelarias al comercio intralatinoamericano

Se verifica la paradójica situación de que la implantación de restricciones no arancelarias para las importaciones del resto del mundo y su eventual liberación para las importaciones intralatinoamericanas podrían ser factores muy importantes para profundizar la integración latinoamericana, mediante una nueva etapa del proceso de sustitución de importaciones en el ámbito regional, dado que en los ámbitos nacionales de cada país la sustitución está agotada. En la actualidad se estima que solamente es factible un proceso de sustitución de importaciones a escala latinoamericana, por el cual las industrias que sustituyan importaciones lo harían para el mercado regional y no solamente para un estrecho mercado nacional. En realidad, si se observa bien, un proceso de sustitución de importaciones a escala latinoamericana es también un programa de promoción de exportaciones en el mismo ámbito. Para que esta sustitución pueda tener lugar, los países de América Latina deberían eliminar todas las restricciones no arancelarias respecto de las importaciones de otros países de América Latina, lo cual -como por otra parte lo hemos señalado- está establecido como una obligación formal y legal en los distintos acuerdos de integración. Esto, de por sí, podría ser un primer paso de los países de América Latina a los efectos de reactivar las economías y pagar la deuda.

En efecto, es bien sabido que la región posee sistemas de pagos y créditos recíprocos mediante los cuales las importaciones que se hacen de otros países de América Latina no se pagan con divisas, sino que se compensan con las exportaciones a la región, y que dicha compensación es multilateral, quedando remanente la obligación de cancelar los saldos existentes, al cabo de cuatro meses en el sistema de la ALADI y de seis meses en el caso del Mercado Común Centroamericano.

Estos mecanismos de pagos y créditos recíprocos determinan que las importaciones de América Latina requieran un uso de divisas igual a 20 o 25 por ciento del que requieren las importaciones de fuera de la región. Por lo tanto, mediante la integración, para los países latinoamericanos se presenta la oportunidad de expandir sus economías, al racionar las importaciones de fuera de la región para poder ahorrar divisas y pagar la deuda y, al mismo tiempo, mediante la apertura recíproca de sus economías. Iniciar una expansión simultánea y conjunta de ellas. De este modo, las mayores importaciones procesadas por la expansión se realizarán desde otros países de América Latina, dejando intactas las reservas de divisas duras.

Existen antecedentes históricos del formidable poder vinculatorio de la eliminación de las restricciones no arancelarias al comercio recíproco cuando dicha eliminación se produce en el contexto de un esquema de compensaciones y créditos recíprocos. Se trata nada menos que del caso de la Unión Europea de Pagos (UEP), establecida en 1950, en medio de la gran escasez de dólares de la temprana posguerra. La preferencia por el comercio intraeuropeo que creó este mecanismo fue una de las causas más importantes de la extraordinaria expansión de ese comercio después de 1950. ³

Las oscilaciones en los tipos de cambio reales

La posibilidad de abrir recíprocamente las economías latinoamericanas mediante la eliminación de las restricciones no arancelarias y de expandir las mismas de manera conjunta, reiniciando el proceso de desarrollo por esta vía, tropieza, sin embargo, con muchos obstáculos. Quizás el primero lo constituyan las bruscas oscilaciones en los tipos de cambio reales que se verifican entre los países de la región a consecuencia de las diferentes tasas de inflación sufridas, lo cual, en caso de que se abrieran los mercados, haría sumamente erráticas las corrientes de importaciones y exportaciones recíprocas. Para dar algunos ejemplos, en el transcurso de los primeros siete años del decenio de 1970, con excepción de 1972-1974, el tipo de cambio en la Argentina implicaba un considerable subsidio a las exportaciones de este país hacia Brasil. En cambio. durante los años 1973, 1974, 1979 y 1980, el subsidio implícito era favorable a Brasil. El tipo de cambio real significó alternativamente un subsidio de alrededor de 40 por ciento a las exportaciones de cada país, según los años antes señalados. 4 Es evidente que ante oscilaciones cambiarias de esta magnitud es difícil que los empresarios e industriales de ambos países acepten los riesgos de la integración económica.

Un cuadro similar presentaron, por ejemplo, las situaciones relativas de Colombia y Venezuela. Este problema fue evidentemente agudo durante el año 1983, cuando Venezuela devaluó y estableció tipos de cambio múltiples. Se puede ver que con este sistema las exportaciones industriales venezolanas a Colombia tenían un subsidio equivalente a 25 por ciento en 1983 y, en cambio, a causa de la sobrevaloración del bolívar por el ingreso de las divisas petroleras, el subsidio apoyó las exportaciones de Colombia a Venezuela desde 1971 hasta 1976.

² Echegaray, Alfredo, Evolución y perspectivas de la cooperación financiera en América Latina, INTAL, 1982.

³ Triffin, Robert, El caos monetario, FCE, México-Buenos Aires, 1961.

⁴ Estas paridades reales se calculan como desvío de la paridad promedio registrada en un período de 10 años. Véase SEC/INTAL, "Hoja de Situación", publicada mensualmente por el INTAL.

Gráfico 1. Pesos argentinos por cruceiro. Porcentaje de desvío de la paridad

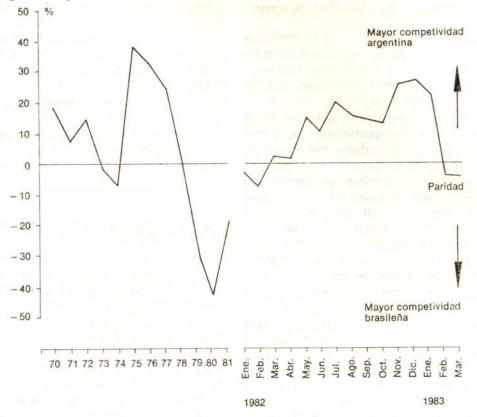
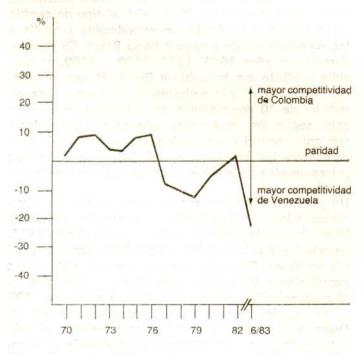


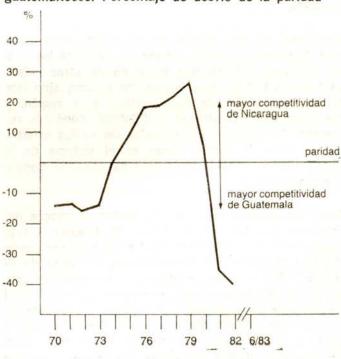
Gráfico 2. Pesos colombianos por bolívares. Porcentaje de desvío de la paridad



El problema también se presenta en el Mercado Común Centroamericano, tal como se puede observar en el gráfico 3 acerca del tipo de cambio real entre Guatemala y Nicaragua.

Es evidente que a partir de 1980 el tipo de cambio real en Nicaragua estimuló las importaciones y desalentó las exportaciones, mientras que en Guatemala

Gráfico 3. Córdovas nicaragüenses por quetzales guatemaltecos. Porcentaje de desvío de la paridad

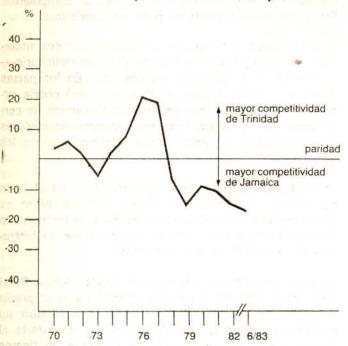


se producía la situación inversa. Toda apertura de mercados con tipos de cambio tan oscilantes despierta naturales resistencias en los países. En el caso de Guatemala, debido a que superávit y créditos tan grandes y permanentes se tornan de dudoso cobro, y en Nicaragua porque deudas de semejante magnitud obligan a establecer restricciones no arancelarias a las importaciones para evitar su crecimiento.

Lo mismo que ocurrió entre Argentina y Brasil, entre Colombia y Venezuela o entre Nicaragua y Guatemala, ha sucedido recientemente en la CARICOM con motivo de la devaluación producida en Jamaica, que determinó una situación sumamente favorable a las exportaciones de este país.

Las fluctuaciones erráticas de los tipos de cambio se podrían corregir si los países devaluasen o revaluasen y mantuviesen los niveles de tipo de cambio reales constantes entre los participantes en cada esquema de integración, tal como lo hace el Sistema Monetario Europeo. ⁵ El inconveniente radica en que el tipo de cambio está determinado por la situación global de la balanza de pagos de un país y no se puede alterar en función de la situación con respecto a esquemas de integración con los cuales el comercio es todavía mínimo.

Gráfico 4. Dólares de Trinidad y Tabago por dólares de Jamaica. Porcentajes de desvíos de la paridad



En 1982, por ejemplo, las exportaciones de Argentina a Brasil representaban 7,3 por ciento de las exportaciones de Argentina al mundo, y las exportaciones de Brasil a Argentina eran 3,2 por ciento de las exportaciones de Brasil al mundo. De la misma manera, las exportaciones de Colombia a Venezuela eran 13 por ciento de las exportaciones de Colombia al mundo, y las exportaciones de Venezuela a Colombia representaban 2 por ciento de las exportaciones de Venezuela al mundo. En el caso de Guatemala y Nicaragua, las exportaciones de la primera a la segunda consti-

tuian, en 1982, 5 por ciento de las exportaciones de Guatemala al mundo y las exportaciones de Nicaragua a Guatemala eran 3,5 por ciento de las exportaciones de Nicaragua al mundo. Similares cifras pueden presentarse acerca de las relaciones entre Jamaica y Trinidad y Tabago.

Si consideramos los casos de los esquemas de integración en su conjunto, el comercio intralatinoamericano con cada uno de los países no alcanza a proporciones suficientemente altas como para justificar modificaciones en el tipo de cambio. Por ejemplo, las exportaciones de Argentina a América Latina en 1982 fueron 20,8 por ciento de las exportaciones totales de dicho país. Las de Brasil a América Latina fueron 14,5 por ciento de las exportaciones totales de Brasil. Las de Colombia fueron 22,6 por ciento. Las de Guatemala 37,7 por ciento, las de Venezuela 14,5 por ciento y las de Trinidad y Tabago 20,4 por ciento. En consecuencia, modificar el tipo de cambio para equilibrar el comercio entre los países participantes de un esquema de integración de América Latina no sería una medida acertada. Carece de sentido pretender que los países latinoamericanos modifiquen su tipo de cambio general para equilibrar su comercio recíproco. Aquí se plantea un difícil dilema para la integración, puesto que los movimientos en los tipos de cambio reales entre los países latinoamericanos son extremadamente intensos debido a las altas, erráticas y diferentes tasas de inflación que experimentan los países de la región. En algunos casos, y en determinados tiempos, los tipos de cambio están muy sobrevalorados y en otros muy devaluados. En estas condiciones no se puede abrir reciprocamente los mercados Este es un escollo fundamental para la integración. Por ello es necesario encontrar una solución razonable a este problema.

Al respecto se pueden plantear varias alternativas. Así, por ejemplo, cabría considerar la posibilidad de establecer tipos de cambio especiales para el comercio intralatinoamericano, tales como tiene la Comunidad Económica Europea para la agricultura, donde se utilizan "tasas verdes", es decir, las transacciones de productos agrícolas se liquidan a tasas de cambio distintas de las tasas de cambio generales. En el caso del comercio intralatinoamericano, nada obstaría a que los bancos centrales liquidaran las operaciones a un tipo de cambio promedio móvil de los últimos diez años. 6 Ello es perfectamente factible y daría un grado de estabilidad bastante alto a los tipos de cambio recíprocos entre los países latinoamericanos, suavizando considerablemente sus movimientos bruscos. Claro está que este sistema tiene el inconveniente de no asegurar cierto grado de equilibrio comercial entre los países que se desean integrar económicamente. De

Monetary System: The Experience 1979-82, IMF, 1983, Washington D.C., USA.

⁶ INTAL, "Fórmulas que garanticen una relación real del tipo de cambio peso argentino-cruceiro", mayo de 1983.

cualquier manera, significaría un gran avance respecto de la situación actual.

También se puede considerar las garantías de "bandas" de tipo de cambio reales con devaluaciones más o menos "pari passu" con la tasa de inflación, a los efectos de garantizar tipos de cambio reales dentro de ciertos límites. Además de bandas con límites máximos y mínimos para los tipos de cambio reales, cabe pensar también en mercados de cambio a término, o superar el problema mediante "swaps" o pases que podrían efectuar algunas "trading companies" encargadas del comercio intralatinoamericano. Cabe, asimismo, la posibilidad de introducir mecanismos automáticos equilibradores del comercio que permitan establecer un sucedáneo del tipo de cambio para el comercio intralatinoamericano. Las posibles soluciones a este problema son variadas y muchas de ellas son perfectamente viables, aunque requieran cierta dosis de imaginación.

El problema de la armonización de los tipos de cambio se puede analizar también desde el punto de vista de los objetivos de la política económica y los instrumentos para alcanzar esos objetivos. Si la integración significa incrementar el comercio recíproco, el primer instrumento para alcanzar esta meta sería disminuir las barreras arancelarias y no arancelarias para que el comercio pudiera tener lugar. Sin embargo, los países suelen asumir el objetivo implícito de no tener déficit importantes o estructurales con el esquema de integración al que pertenecen. En algunos casos obvios como Venezuela que, por su petróleo, tiene una balanza de pagos estructuralmente superavitaria con el Grupo Andino, teóricamente no debería crear mayores problemas para ese país. Sin embargo, es un hecho que la mayoría de los países latinoamericanos desea incrementar el comercio recíproco sin caer en fuertes déficit con sus socios. Esta realidad se ha hecho más acuciante a raíz de la crisis de balanzas de pagos que experimentan los países latinoamericanos. Todos se ven compelidos a ahorrar divisas para poder pagar sus deudas. En consecuencia, si se quiere avanzar con la integración latinoamericana, se debe encontrar la manera de expandir el comercio con reciprocidad, es decir, de modo más o menos equilibrado. En razón de que existen dos objetivos relacionados con la integración —primero, expandir el comercio, y segundo equilibrarlo-, se necesitan dos instrumentos consistentes, por un lado, en la eliminación de las restricciones no arancelarias y los márgenes de preferencia y, por el otro, un instrumento de política que permita alcanzar la conocida paridad de instrumentos con objetivos. 7

Surge, en consecuencia, la necesidad de coordinar de alguna manera la política cambiaria o la monetaria y

⁷ Tinbergen, Jan, On the Theory of Economic Policy, 2da. ed., North Holland, 1963. fiscal entre nuestros países. Como ello parece imposible en la presente etapa de nuestro desarrollo, hemos propuesto un simple mecanismo sucedáneo de los ajustes en los tipos de cambio que tiene la ventaja de ser objetivo y automático, tal como se explica a continuación. 8

Un mecanismo equilibrador de la balanza de comercio

Por razones de simplicidad, exponemos el caso de dos países, pero este mecanismo se puede hacer multilateral.

Los exportadores del país latinoamericano A, que por hipótesis es el país deficitario en el comercio con el país B, al tiempo de verificar las exportaciones al país B recibirían no sólo el pago del precio de las mismas, sino, además, gratuitamente, un certificado de exportación emitido por la Aduana, Banco Central, Subsecretaría de Integración u otro organismo competente. Estos certificados tendrían siete características:

- a) los mismos podrían ser negociados por sus titulares —es decir, los exportadores del país deficitario—
 en las Bolsas y mercados de ese país. En los países
 donde no existan Bolsas, el Banco Central podría organizar una vez por mes una sesión de remate de certificados donde se juntarían exportadores (vendedores
 de certificados) e importadores (compradores de los
 mismos);
- b) tendrían un plazo de caducidad fijado en el texto del mismo certificado. El objeto de este plazo es evitar que el certificado se convierta en un instrumento de especulación financiera en lugar de ser un instrumento de equilibrio del comercio:
- c) para realizar una importación desde el país B, el importador del país A no sólo debería pagar el precio del producto importado, sino que debería adquirir un certificado en las Bolsas de Valores y presentarlo al Banco o a la Aduana, según se disponga, al tiempo del despacho a plaza de la mercadería. La presentación de este documento debe ser condición "sine qua non" para realizar dicho despacho a plaza. El Banco o la Aduana destruirían el certificado así presentado y usado;
- d) los certificados estarían denominados en dólares, por el valor FOB de las exportaciones que dieron lugar a su emisión. Ese valor nominal no fija la cotización del certificado, la que es establecida por la oferta y

⁸ Conesa, Eduardo R., "Un mecanismo de mercado equilibrador del comercio entre países que desean integrarse económicamente", Integración Latinoamericana, N° 82, agosto de 1983.

la demanda en las Bolsas de Comercio, sino solamente el monto de importaciones que se puede hacer con el mismo;

e) en definitiva, estos certificados de exportación se convertirían, en la realidad económica, en un subsidio al exportador del país deficitario pagado por el importador del mismo país, para el cual la compra del certificado involucraría un costo similar al pago de un impuesto aduanero;

f) el sistema de certificados debe empezar a regir, es decir, se debe exigir al importador del país A la presentación del certificado, sólo a partir del momento en que el crédito recíproco otorgado para el comercio entre A y B llegue al tope máximo de deuda acumulada acordado por B a A en el respectivo acuerdo de integración.

g) para evitar maniobras, el Banco Central, la Subsecretaría de Información, la Aduana, etcétera, no deben entregar certificados en el caso de exportación de ciertos productos básicos con cotización conocida e inmediata en los mercados internacionales, tales como el petróleo, el trigo, el café, el cobre, etcétera. Los países, de común acuerdo, podrían seleccionar uno, dos o a lo sumo tres productos básicos de su exportación tradicional para excluirlos de este mecanismo. De esta manera se buscaría una expansión equilibrada del comercio de productos industriales.

Mediante este mecanismo, las exportaciones y las importaciones tenderían a equilibrarse por la vía del incentivo de los precios. En otras palabras, la implantación de este mecanismo tendría un efecto similar al establecimiento de un tipo de cambio especial para el comercio entre los países A y B. El mecanismo funcionaría económicamente de la siguiente manera: supongamos que el país A tenga un superávit comercial con el país B en un lapso determinado. En tal caso, habrá un exceso de oferta de certificados en relación con su demanda, por cuanto habrá exportadores que competirán por venderlos a importadores, y esto haría bajar el precio del certificado hasta cero. En el caso inverso, sin embargo, si el país A tiene un fuerte déficit con el país B, habrá una gran demanda de certificados para importar en relación con la oferta de los mismos. En consecuencia, los certificados se cotizarán a altos precios en las Bolsas de Comercio. Los exportadores venderán esos valores y, por consiguiente, el precio recibido constituirá una remuneración adicional que actuará como un estímulo para incrementar las exportaciones en el país deficitario. La compra de los mismos encarecerá las importaciones de dicho país. dado el costo que deberán afrontar los importadores para adquirir un certificado escaso en la Bolsa.

Es así que, por ejemplo, entre Argentina y Brasil, en el año 1980, hubiera ocurrido que ante la fuerte demanda de importaciones en Argentina, el certificado

adquiriría gran valor en este país y ello encarecería las importaciones y estimularía las exportaciones, asegurando de esta manera un razonable grado de equilibrio en la balanza comercial de ambos países, sin necesidad de que Argentina impusiese controles.

Es evidente, sin embargo, que este mecanismo puede conducir a un equilibrio de las ba!anzas de pago recíprocas sobre la base de un comercio mínimo. En consecuencia, paralelamente al establecimiento de este mecanismo equilibrador, se necesitan estímulos promotores del comercio.

Consideramos que el mecanismo propuesto más arriba permitiría a los países eliminar las barreras no arancelarias al comercio recíproco por cuanto, si el país está en déficit, el certificado de exportación actuará como el "permiso de importación" que forzará el equilibrio por la vía del mecanismo de los precios. De esta manera, el país no tendría que preocuparse por establecer otras restricciones a las importaciones por cuanto éstas estarían bien atendidas con el certificado de exportación. Por otra parte, si se establecieran restricciones no arancelarias adicionales tales como permisos especiales de importación, de cambio o guías, el valor del certificado de exportación en los mercados sería errático y perdería completamente sus bondades como elemento de equilibrio económico. Por eso, reiteramos que este mecanismo de certificados de exportación requiere como condición inexcusable que el único permiso de importación admisible sea el propio certificado de exportación.

Este sistema equilibrador del comercio debe estar acompañado por un mecanismo promotor del comercio que le sirva de complemento pues, de lo contrario, se se podría dar el caso, por ejemplo, Argentina-Brasil en 1980, que ante el elevado costo del certificado, el importador decidiese importar el producto de terceros países cuando en realidad su proveedor habitual es el brasileño, con lo cual el certificado tendría un efecto contrario al buscado, al disminuir el comercio reciproco. Se impone, por ello, que el establecimiento de estos certificados constituya parte de un sistema de preferencias amplias entre los países latinoamericanos. Así, por ejemplo, si A y B se concediesen una preferencia comercial de 50 por ciento en las tarifas aduaneras, el valor del certificado no podría superar determinados topes por cuanto a partir de ellos, al importador le convendría efectuar la importación de terceros países.

Resulta obvio que, dentro de ciertos límites, los países están dispuestos a tener déficit o superávit en su comercio. Sobre esta base, los certificados que acabamos de describir se podrían otorgar en A por todas las exportaciones de A a B, pero su carácter de "permiso de importación" se podría hacer jugar solamente a partir del momento en que el déficit acumulado de A superase un monto de crédito determinado políticamente en el acuerdo de integración, Recién a partir

de esa fecha el mecanismo de los certificados pasaría a operar y se debería exigir a cada importador la presentación del correspondiente certificado de exportación.

Es evidente que este mismo mecanismo se puede multilateralizar y aplicar a tres, cuatro o más países y, en tal caso, lo que queda bajo control no es el déficit comercial entre el país A y el B sino el déficit del país A con B, C y D, y el de B con A, C y D, y el de C con A, B y D, y el de D con A, B y C. La multilateralización, sin embargo, obliga a los cuatro países a no tener prevenciones en cuanto al tamaño del déficit con otro de los países que forman parte del esquema tomado individualmente. Así, por ejemplo, A podrá tener un déficit muy grande con B, pero, a su vez, un superávit muy grande con C y D que compense dicho déficit. En tal caso, el valor de los certificados en la Bolsa de Comercio del país A no será muy elevado, y si llega a tener superávit con el conjunto de los tres, el certificado valdrá cero. Lo mismo es válido con cada uno de los otros países participantes, es decir que cada país deberá considerar a los otros tres como un solo país a los efectos del certificado. En definitiva, el déficit global con el esquema de integración no podrá exceder el límite del crédito acordado multilateralmente para cada uno de los cuatro países, aunque en el caso de cualquier par de países, el déficit o superávit podrá superar ampliamente dicho margen de crédito.

El problema de los países de menor desarrollo económico relativo

La discusión anterior sobre las inflaciones persistentes y los tipos de cambio reales erráticos que caracterizan a las economías de la región y que conspiran contra las posibilidades de abrir nuestras economías, tiene una incidencia directa sobre el problema de la inserción de los países de menor desarrollo económico relativo. Esta inserción se ha visto tradicionalmente dificultada por la percepción general de que estos países no obtienen suficientes ventaias de su participación en los esquemas de integración. Aunque la experiencia de América Latina ha sido variada, y se dio el caso de muchos países de menor desarrollo económico relativo, como Ecuador y Paraguay, que han logrado una buena tasa de crecimiento y un aprovechamiento razonable de las facilidades de la integración, se verifica el caso de otros países como Bolivia y Honduras. que no se han podido insertar adecuadamente y, por consiguiente, constituyeron un factor que ha obrado en detrimento del avance de los esquemas de integración. Tanto los países de menor desarrollo económico relativo cuanto los de desarrollo intermedio ven con particular preocupación la tendencia a arrojar superávit comercial a favor de los países de mayor desarrollo económico relativo. Cabe aclarar que estas

tendencias al superávit en los países mayores y al déficit en los menores se pueden deber a causas totalmente independientes de los esquemas de integración -fundamentalmente dependen de las políticas económicas de desarrollo globales que siguen los países. Con todo, existe un cierto grado de racionalidad al argüir en favor de un tratamiento especial para los países de menor desarrollo económico relativo. En efecto, hay dos razones fundamentales que, desde el punto de vista de la economía, justifican este tipo de tratamiento más favorable. La primera es la circunstancia de que, en condiciones de libertad de mercados, las inversiones tienden a polarizarse en los centros más desarrollados, es decir, en las ciudades donde existe una industria ya establecida, en razón de ciertas economías externas que favorecen dicha localización, tales como la disponibilidad de una infraestructura económica y mano de obra calificada. Esto hace que la inversión se concentre principalmente, por razones de mayor provecho, en las zonas más desarro-Iladas de los países de mayor desarrollo económico relativo. Además, cuando se crea un esquema de integración, los países de menor desarrollo por lo general se ven compelidos a comprar en el mercado latinoamericano bienes que antes importaban del resto del mundo, y esta circunstancia, unida al déficit que experimentan dichos países, determina que este déficit no permita compensar el costo de la desviación de comercio por medio de la venta al mercado latinoamericano de bienes a precios más elevados que los vigentes en el mercado internacional. En consecuencia, el déficit comercial con la unión determina que los países de menor desarrollo económico relativo v países de desarrollo intermedio sostengan la necesidad de establecer un sistema de apoyo que compense por esos presuntos perjuicios. Es un hecho comprobable que los países de menor desarrollo económico relativo y los de desarrollo intermedio consideran exitosa o no su participación en un esquema de integración en la medida en que sus exportaciones al mismo mantengan paridad con sus importaciones.

En el terreno de las opciones de política, cabe hacer dos tipos de consideraciones: el primero consistiría en proveer algún mecanismo automático equilibrador del comercio como, por ejemplo, el que se describió anteriormente. 9

En segundo lugar, también se podría pensar en márgenes de preferencias arancelarias mayores para los países menores. Sin embargo, para que esta propuesta tuviera efectos adecuados y fomentara el uso de sus ventajas comparativas por parte de los países de menor desarrollo convendría usar fórmulas matemáticas que otorgaran rebaias mayores cuando los aranceles fueran más altos, de manera de promover un mejor uso de los recursos por parte de los países relativa-

⁹ Trabajo citado en nota 8.

mente menos desarrollados. En todos los casos sería conveniente que las negociaciones para la desgravación no se hicieran producto por producto sino que se utilizasen fórmulas generales. 10

Es posible, sin embargo, que los remedios buscados por la vía de márgenes de preferencia más profundos, o de mecanismos equilibradores del comercio no sean suficientes. Por ello, cabría considerar la posibilidad de que se estableciera un fondo de apovo a los países de menor desarrollo económico relativo dentro de cada esquema de integración, fondo que se podría financiar con un impuesto no eximible y no exonerable que todos los países componentes del esquema de integración aplicaran a las importaciones provenientes del resto del mundo. En la práctica, el Banco Centroamericano de Integración Económica, la Corporación Andina de Fomento y el FONPLATA cumplen esa función de apoyo, aunque sus fuentes de recursos no son automáticas como las que se mencionan aquí. Con estos fondos se podría, a su vez, financiar a largo plazo, con tasas de interés muy concesionales, la exportación de bienes de capital por parte de los países de mayor desarrollo económico relativo hacia los países de menor desarrollo económico relativo de la región. Y esto tendería a crear condiciones dentro de las cuales la integración constituyera un juego de suma positiva, en el que todos los países —los más y los menos desarrollados— se pudieran beneficiar.

Organismos como el BID, el BCIE, la CAF y el FONPLATA, que brindan apoyo especial a los países de menor desarrollo económico relativo y, además, utilizan mecanismos que permiten una actualización permanente de los aportes de capital en moneda local, podrían aportar su experiencia para la aplicación de dichos fondos a proyectos de inversión sólidos, socialmente rentables, en los países de menor desarrollo económico relativo.

El margen de preferencia regional

En este análisis de las estrategias que se pueden utilízar para movilizar y dar un impulso a la integración latinoamericana en 1984, es evidente que el llamado margen de preferencia regional parecería tener consenso y se debería implementar rápidamente a los efectos de incrementar el comercio recíproco

Dentro del área de preferencias económicas establecida en la ALADI, el único mecanismo que inicialmente reúne el doble carácter de ser multilateral e imperativo es la preferencia arancelaria regional. En efecto, el artículo 5 del Tratado de Montevideo de 1980 señala:

¹⁰ Cline, William, "La estrategia de negociación para la integración latinoamericana", Integración Latinoamericana, N° 80, junio de 1983.

"Los países miembros otorgarán reciprocamente una preferencia regional que se aplicará con referencia al nivel que rija para terceros países y se sujetará a la reglamentación correspondiente."

Por su parte, la Resolución 5 del Consejo de Ministros de la ALADI establece algunos criterios para la aplicación de dicha preferencia. Afirma que, en lo posible, abarcará la totalidad del universo arancelario, se podrá establecer listas de excepciones y en su determinación se aplicarán fórmulas que permitan contemplar de manera equitativa la situación derivada de las diferencias en los niveles arancelarios de los países miembros.

Agrega, además, que se aplicarán tratamientos diferenciales en función de las tres categorías de países en la magnitud de la preferencia arancelaria regional y, por último, establece que se eliminarán las restricciones no arancelarias de cualquier naturaleza.

Este mecanismo tiene gran importancia ¹¹ potencial como instrumento de política, no solamente porque está establecido en un tratado, sino también porque en la práctica se ha estimado que el comercio intralatinoamericano es sensible al establecimiento de preferencias de esta naturaleza.

Algunos estudios estadísticos 12 demuestran que existe una correlación alta entre este tipo de márgenes y el comercio negociado, y se llega a la conclusión de que, para que los márgenes de preferencia impulsen dinámicamente el comercio, deberían tener, por lo menos, porcentajes superiores a 10 por ciento.

Problemas para establecer márgenes de preferencia efectivos

Aun considerando la hipótesis de que existiera voluntad política para establecer un margen de preferencia efectivo y no meramente simbólico como el aprobado en ALADI el 27 de abril de 1984, el primer gran problema que se presenta es que el efecto promotor del comercio de estos márgenes varía con la altura de las tarifas. Si las tarifas son muy altas, por ejemplo de 200 por ciento, y se establece un margen de preferencia de 50 por ciento que la reduce a 100 por ciento, evidentemente éste no tendría aptitud para promover el comercio. De la misma manera, si las tarifas tienen un nivel de 5 por ciento, un margen

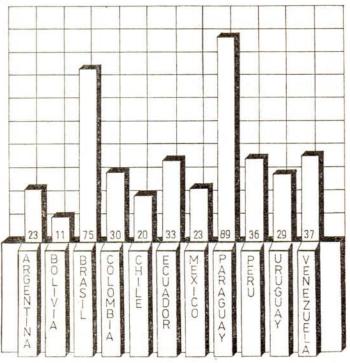
¹¹ El Consejo de Ministros de la ALADI, en su sesión del 27 de abril del presente año, sancionó el instrumento correspondiente. Sin embargo, los márgenes acordados son totalmente insuficientes para promover el comercio. Se trata de un simbolismo.

¹² Una síntesis de los mismos se puede ver en "El margen de preferencia arancelario y sus efectos en el comercio intra ALALC", Integración Latinoamericana, Nº 49, agosto de 1980.

de preferencia de 50 por ciento, que las reduzca a 2,5 por ciento tampoco parecería un factor suficientemente dinamizante del comercio intralatinoamericano. El problema consiste en qué hacer con las tarifas excesivamente altas y las tarifas muy bajas en relación con el margen. Con respecto a las tarifas excesivamente altas, una solución posible es la que se utilizó en las negociaciones de la Ronda de Tokio en el seno del GATT, donde los países resolvieron adoptar una fórmula algebraica que establece una rebaja proporcionalmente mayor para las tarifas más elevadas y proporcionalmente menor para las tarifas más bajas. Este sistema también puede tener sus ventajas en el caso latinoamericano, ya que mediante una fórmula general que no requiriese negociaciones producto por producto, permitiría crear márgenes de preferencia efectivos en los casos de tarifas altas. Cabe agregar que el incremento del comercio recíproco en bienes que la región efectivamente produce en muchos países, acarrearía más competencia, una asignación mejor de los recursos en los países latinoamericanos y, por consiguiente, una mayor productividad de las economías.

Los gráficos 5, 6, 7 y 8 que presentamos a continuación muestran los promedios del arancel para algunos países de la región, así como la distribución de frecuencia de ese arancel. 13

Gráfico 5. América Latina: medias aritméticas simples de aranceles para el resto del mundo para algunos países seleccionados



 $^{^{13}}$ Macon, Jorge, "Estructura de los aranceles aduaneros en los países de la ALADI". Integración Latinoamericana, N $^{\circ}$ 89, abril de 1984.

Gráfico 6. América Latina: desvíos estándar de los aranceles para el resto del mundo para algunos países seleccionados

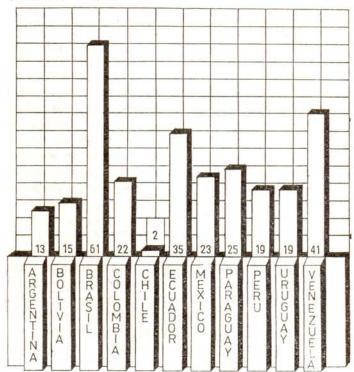
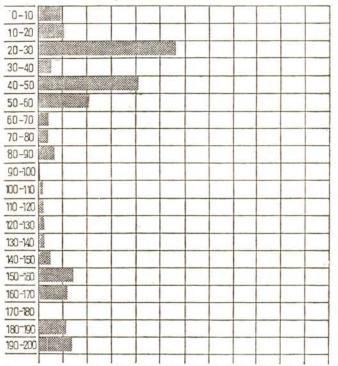


Gráfico 7. Brasil: distribución de frecuencia de los aranceles

Tramo del arancel en porcentaje.



Free- 0 500 1000 1500 2000 2500 3000 3500 4000 4500 5000 5500 6000

Estos gráficos muestran a las claras que en América Latina existen, por un lado, países como Brasil, cuyo promedio de protección arancelaria es de 75 por ciento, y países como Bolivia, cuyo promedio de protección arancelaria es de 11 por ciento. Por otro lado,

Gráfico 8. Venezuela: Distribución de frecuencia de los aranceles

Tramo del arancel en porcentaje.

0-10	15.46		
10-20			
20-30			
30-40	A CONTRACTOR OF THE PARTY OF		
40-50			
50-60	A DUNC		
60-70			
70-80			-
80-90			
90-100		-	
100-110	5/11/2		
110 -120			
120-130.			
130-140	AUG. TO THE STATE OF THE STATE		
140-150	dan		
150-160			
160-170	121 14 12 1		3
170-180			7
180-190			
190-200			

existen países como Chile, que tiene una tarifa uniforme igual a 20 por ciento, prácticamente sin dispersión alguna, y el caso de Brasil y Venezuela, que presentan el máximo de dispersión en la tarifa, es decir que dentro de la propia tarifa del país hay alta frecuencia de valores extremos que oscilan entre cero por ciento y 200 por ciento. Es evidente que la aplicación de un margen de preferencia eficaz sobre tarifas extremadamente variadas y dispersas sugiere la necesidad de que los países piensen en un proceso previo de racionalización de las mismas, puesto que las preferencias arancelarias que los países se puedan otorgar entre sí no tendrán mayor efecto en la promoción del comercio en tanto y en cuanto las tarifas sean excesivamente altas o bajas.

Hacia la racionalización de los aranceles y el arancel externo mínimo común

Sin embargo, existe un segundo problema. Si bien es cierto que las tarifas en nuestros países son muy altas, precisamente para los rubros que efectivamente importamos del resto del mundo son muy bajas. Recientes estudios efectuados en INTAL 14 indican que, por ejemplo, en el caso de un país latinoamericano como

Brasil, si bien el promedio de la tarifa es 75 por ciento, 74 por ciento de las importaciones que efectúa este país se hacen sin pago de derechos, es decir, con tarifa cero, y si dividimos el producido de las tarifas aduaneras por el monto de las importaciones surge un promedio ponderado de tarifa de 7 por ciento. En el caso de México el porcentaje de las importaciones "duty free" es 60 por ciento, en el de Argentina 44 por ciento y en el de Colombia 42 por ciento. Es evidente que nuestras economías, así como están estructuradas para exportar productos primarios —por la construcción de puertos, caminos y vías férreas que obedecen, en buena medida, a las necesidades de proveer a la economía mundial de ciertos productos como el café, el banano, el trigo, la carne, el petróleo, el cobre, etcétera-, de la misma manera, para realizar importaciones, la estructura institucional latinoamericana está diseñada para satisfacer un interés peculiar de importar del resto del mundo. En consecuencia, si bien se siguen políticas proteccionistas prohibitivas para lo que no se importa, para lo que efectivamente se importa hay grandes facilidades institucionalizadas.

Ahora bien, si se pretende que la integración contribuya a ahorrar divisas, es obvio que ello no es posible con la actual estructura arancelaria y sistemas de incentivos a las importaciones especiales sobre bases ad hoc, pues, en los bienes que efectivamente se importan, el margen de preferencia será necesariamente cero, ya que la tarifa es cero. En consecuencia, si se desea que la integración ahorre divisas sustituyendo importaciones se debería establecer una tarifa externa mínima común que implicaría una preferencia para las importaciones y las exportaciones recíprocas de los países de América Latina que, por supuesto, estarían exentas de esa tarifa.

En el caso del Grupo Andino, la integración ha servido para promover estudios y discusiones, y para sancionar una considerable mejora y racionalización en las tarifas nacionales de los países componentes de este esquema de integración. Este ejemplo podría ser emulado por el resto de los países de América Latina si de una manera definitiva e irrevocable, se decidiese utilizar la integración como palanca para el desarrollo regional.

En efecto, la integración requeriría una racionalización ¹⁵ arancelaria mediante la reducción de las protecciones muy elevadas, a los efectos de posibilitar el comercio intralatinoamericano por la vía del margen de preferencia y, al mismo tiempo, subir la protección a una gran cantidad de importaciones que nuestros países realizan con impuesto nulo, igual a cero, me-

¹⁴ Berlinski, Julio y otros, "Importaciones exentas de aranceles en algunos países de la ALADI". Integración Latinoamericana, Nº 89, abril de 1984, págs. 3 a 15.

¹⁵ Sobre los fundamentos de la protección en América Latina véase INTAL, Términos de intercambio y tarifa óptima en América Latina, 2 tomos, 1983.

diante la aplicación de un arancel externo mínimo común. Al respecto se debe tener en cuenta que 90 por ciento de los bienes que importa la región son bienes de capital y materias primas que ingresan, por lo general, libres de derechos. Gran parte de esos bienes de capital y materias primas se producen en algún otro país de la región o en varios. Pero para posibilitar un mayor grado de abastecimiento regional de los mismos, se impone que los países establezcan una suerte de arancel externo mínimo común que posibilite la creación de un mercado latinoamericano para este tipo de productos. Este arancel mínimo común no debe ser un arancel elevado, puesto que ello acarrearia ineficiencias, sino que debería tener en cuenta ciertas normas ya vigentes en organismos internacionales como el BID y el Banco Mundial, que admiten una preferencia moderada para la provisión de bienes financiados por estos organismos. Dicha preferencia es de 15 por ciento. Por consiguiente, y a los efectos de crear efectivamente el mercado latinoamericano, los países podrían establecer una preferencia de este orden a fin de asegurar que buena parte de las importaciones que en la actualidad se efectúan del resto del mundo se puedan realizar de otros países de América Latina.

En conclusión, se impone que, al tiempo de establecer el margen de preferencia latinoamericano, se estudie la posibilidad de fijar topes máximos a las tarifas aduaneras de América Latina. Ese tope máximo podría estar en el orden de 100 por ciento, que de por sí ya es una protección bastante alta y, al mismo tiempo, un tope mínimo, que estaría dado por el arancel externo mínimo común, de 15 por ciento. Esto ayudaría a lograr una mejor asignación de los recursos dentro de la región, 16 y, en consecuencia, a aumentar la tasa de crecimiento por la vía de una mayor productividad del capital, un mejor uso de la capacidad instalada, las economías de escala y la competencia, todo lo cual crearia las bases para hacer socialmente rentables una cantidad de inversiones para el mercado latinoamericano en su conjunto. Este aumento en la tasa de inversión en la región, unida a una mayor eficiencia en su asignación, constituiría a la integración en palanca del desarrollo económico regional. Para que esto ocurra, el comercio intralatinoamericano debe ser tan rentable como el que realiza con el resto del mundo. Por lo tanto, los gobiernos tienen que establecer los instrumentos que creen esas condiciones de rentabilidad y certeza.

Las importaciones del Estado y sus empresas y el arancel externo mínimo común

Alrededor de 40 por ciento de las importaciones que realiza América Latina se canalizan a través del sector público de los diversos países. 17 A pesar de la notable importancia de esta clase de importaciones, las mismas han quedado tradicionalmente fuera de los mecanismos de integración. En buena medida esta situación paradójica se presenta porque, en la mayor parte de los casos, los Estados, las entidades autárquicas, las empresas estatales y los municipios están exentos del pago de derechos de importación. Es obvio, en consecuencia, que las preferencias o rebajas de derechos que se otorguen sobre derechos inexistentes son nulas.

Además, el sector público latinoamericano es el principal importador de servicios de consultoría, los cuales, por su naturaleza diferente de las mercancías, no están alcanzados ni gravados por los aranceles nacionales y tampoco, en consecuencia, pueden ser afectados por preferencias arancelarias. Es bien sabido que la consultoria tiene un papel fundamental en la definición de los proyectos y en la selección de las tecnologías a utilizar, determinando en buena medida la posterior provisión de equipos. De allí la enorme trascendencia que podría llegar a tener una suerte de preferencia latinoamericana en consultoría, como estímulo para el desarrollo de una tecnología local y, subsecuentemente para la industria latinoamericana de bienes de capital. Sin embargo, como en la contratación de consultoría el precio lamentablemente no suele ser el factor de mayor importancia, la preferencia tendría que tener un carácter cualitativo que podría instrumentarse a través de sistemas que adjudicaran puntos por nacionalidad; es decir, mayor puntaje a las empresas consultoras nacionales, un puntaje algo menor a las empresas latinoamericanas y un puntaje de cero por este concepto a las firmas de fuera de la región. Estos puntajes, a su vez, se integrarían a la evaluación global de las ofertas.

Al respecto existen propuestas de la Federación Latinoamericana de Consultores —FELAC—, que propician el establecimiento de acuerdos de alcance parcial dentro del marco del Tratado de la ALADI, con el objeto de dar base legal a dicha preferencia en los concursos y licitaciones abiertas a la competencia internacional.¹⁸

De igual manera, la contratación de grandes obras de infraestructura, por tratarse también de provisión de servicios, no está alcanzada por los aranceles nacio-

¹⁶ Véase al respecto el artículo de William Cline en Integración Latinoamericana, N° 80, junio de 1983, donde se desarrolla una argumentación convincente acerca de la conveniencia de los aranceles más uniformes. El tema ha sido tratado también por numerosos autores; por ejemplo, véase también el libro del profesor Max Corden titulado The Theory of Protection, capítulo VIII.

¹⁷ Ondarts, Guillermo y Correa, Carlos M., Compras estatales e integración económica, BID/INTAL, 1982.

¹⁸ INTAL, La consultoria en los países de la ALADI, Buenos Aires, 1984.

nales. Por ello, numerosas obras hidroeléctricas, caminos y obras públicas de diversa naturaleza realizadas en la región, se adjudican a contratistas extrarregionales cuando en realidad existe en América Latina amplia capacidad de ejecución. En consecuencia, al igual que en el caso de la consultoría, cabría establecer algún régimen de puntaje, o quizás una preferencia similar en porcentaje a una tarifa externa mínima común que favoreciera a los contratistas regionales en relación con los de terceros países, la cual se podría acrecentar cuando las firmas latinoamericanas se asociaran con firmas locales, con el objeto de permitir una efectiva transferencia de conocimientos y tecnología, así como para lograr una máxima utilización de la capacidad local disponible.

En el campo de los equipos y bienes de capital, el sistema más eficaz para asegurar la presencia de proveedores latinoamericanos en la importación de estos bienes consiste en el establecimiento de una tarifa externa mínima común de alrededor de 15 por ciento. Reiteramos esta cifra porque ciertos organismos financieros internacionales como el BID y el Banco Mundial admiten una preferencia de este nivel para proveedores nacionales o regionales que formen parte de un esquema de integración con normas precisas a este respecto.

La sanción de normas muy genéricas que ordenen a los organismos públicos, empresas del Estado y municipios de un país dar preferencia a las firmas nacionales o latinoamericanas en las licitaciones, suele presentar serios problemas en el momento de la adjudicación. ¿La preferencia a las firmas nacionales alcanza también cuando éstas presentan propuestas, por ejemplo, 60 por ciento más onerosas? ¿La voluntad integradora regional es tan fuerte como para pagar a una empresa latinoamericana precios mayores, digamos 20 por ciento por encima de los internacionales? Se generan, en consecuencia, toda clase de discusiones que terminan demorando las adjudicaciones y la ejecución de las obras; y, lo que es peor aún, la imprecisión y la latitud de las normas en materias tan delicadas fomentan indirectamente la corrupción, puesto que todo queda librado, en definitiva, al juicio no siempre imparcial de los funcionarios actuantes, dada la inexistencia de reglas objetivas y claras.

Por ello sería importante establecer una preferencia latinoamericana precisa por la vía de un arancel que rigiese para toda clase de importaciones que hicieran los países de América Latina de fuera de la región. El mismo, por supuesto, no regiría para las importaciones intrarregionales. La conveniencia de establecer este tipo de arancel no exonerable para las empresas del Estado, organismos estatales y municipalidades es obvia, por cuanto, en numerosas ocasiones, ciertos funcionarios y directivos de estos organismos o empresas, no obstante tener una firme vocación integracionista, ante la imperiosa necesidad de defender las fi-

nanzas de la empresa estatal o el municipio que dirigen, adjudican las licitaciones y las compras a empresas de fuera de la región, basándose en la necesidad de disminuir costos y gastos, aunque desde el punto de vista de la región en su conjunto y desde el punto de vista nacional del país fuera conveniente dar preferencia a los proveedores latinoamericanos, dado el régimen de reciprocidad regional que se establecería.

La infraestructura de transportes y energía

Gran parte de la infraestructura económica de transportes de los países latinoamericanos ha sido diseñada y construida en función de la necesidad de exportar hacia el resto del mundo las materias primas básicas que produce la región, tales como el café, el petróleo, el maíz, la carne, los granos, el azúcar, el trigo, etcétera. Como consecuencia de este hecho, y a pesar de los avances integracionistas de los últimos veinte años, la infraestructura de transportes todavía implica mavores costos para el comercio intrarregional en relación con el extrazonal. En efecto, el transporte sigue siendo más barato desde Río de Janeiro a Nueva York o de Buenos Aires a Hamburgo, que de Buenos Aires a Río de Janeiro. Esta situación se repite en casi todos los países, no obstante las menores distancias del transporte intralatinoamericano. Buena parte de este problema, sin embargo, se debe a la menor densidad de tráfico de este último, pues el transporte está sujeto rigurosamente al principio de las economías de escala y a la ley de los costos decrecientes, lo cual permite afirmar que, a medida que se expanda el comercio recíproco, bajará el precio de este transporte, factor que obrará como un efecto retroalimentante del proceso de integración. Además, mediante acciones de tipo administrativo se podría reducir sustancialmente el costo del transporte, sin necesidad de inversiones cuantiosas. Por ejemplo, la intervención de autoridades de aduana, transporte, policía de frontera, sanidad, organismos de comercio, bancarios, de estadísticas y de relaciones exteriores, se debería presentar de manera concertada para el usuario, de modo tal que éste minimizara el tiempo empleado en estos trámites. Algunos estudios realizados en esta materia demuestran que el costo de las gestiones y los documentos de comercio exterior oscila entre 7 y 13 por ciento del valor CIF de los productos intercambiados. Sin embargo, todavía se debe adicionar el costo implícito en la demora o en diversas dificultades que plantean estas operaciones, lo cual induce a los usuarios a elegir alternativas de costo mayor aún, por la necesidad de reducir el tiempo de la operación.

En materia de infraestructura energética las posibilidades que presenta la integración son de la mayor importancia. Existen en el nivel regional grandes obras de infraestructura, como Itaipú y Salto Grande, ésta última financiada con el apoyo del BID, que constituyen

estudios económicos 15

ejemplos de lo que se puede hacer si se comparte los abundantes recursos naturales que existen en toda América Latina. En casi todas las subregiones existen posibilidades de grandes emprendimientos energéticos binacionales o plurinacionales, tales como proyectos hidroeléctricos, interconexiones eléctricas y gasoductos. En un solo rubro, como el de las turbinas para centrales hidroeléctricas, América Latina constituye el mercado más importante del mundo hasta después del año 2000, lo cual sugiere la necesidad de movilizar la ingeniería y el esfuerzo latinoamericanos mediante acciones de integración que aseguren que una parte razonable de la expansión económica y el efecto multiplicador de estas obras quede en América Latina. Ello se podría lograr, por ejemplo, a través de aranceles y preferencias en las compras del Estado mencionadas en este artículo.

La convergencia, las acciones parciales y la eliminación del poder de veto

La preferencia arancelaria regional referida anteriormente podría adquirir singular importancia como instrumento de conexión entre esquemas de integración regionales 19, pues su ámbito de aplicación no se agota en la ALADI sino que se puede constituir en un mecanismo para la convergencia entre todos los países de América Latina, pertenezcan o no a la Asociación. En efecto, el artículo 24 del Tratado de Montevideo de 1980 señala "que los países miembros podrán establecer regimenes de asociación o de vinculación multilateral que propicien la convergencia con otros países y áreas de integración económica de América Latina, incluyendo la posibilidad de convenir con dichos países o áreas el establecimiento de una preferencia arancelaria latinoamericana". Es evidente, entonces, que estamos ante un instrumento de considerable poder integrador.

La racionalización tarifaria, por su parte, no sólo daría un buen impulso al desarrollo económico, sino que facilitaría la eventual convergencia de los distintos esquemas de integración de la región. En efecto, se puede partir de la premisa de que la política de integración económica regional se basa, en una primera etapa, en esquemas subregionales de integración. De igual manera se ha reconocido la importancia de promover acciones integradoras de carácter parcial, tanto desde el punto de vista del número de países involucrados cuanto por el área de las materias abordadas por las mismas. Este enfoque es, en realidad, una opción de política ya consagrada en la región, y parte del supuesto de que un acuerdo entre un número de países miembros menor que los once que conforman la ALADI, por ejemplo, 2, 3 ó 4 es más fácil de lograr. Así, el esfuerzo por la integración global de la región latinoamericana se verá considerablemente favorecido por la vía de la estructuración de esquemas parciales, dentro de los cuales resultan menos dificultosas la identificación de intereses comunes y la optimización de solidaridades de hecho ya desarrolladas.

Esta orientación por la vía de las acciones parciales y los acuerdos subregionales no significa dejar de lado el objetivo final consistente en el establecimiento gradual y progresivo del Mercado Común Latinoamericano. Por el contrario, la consideración permanente de esta finalidad última provee los elementos necesarios para asegurar la coherencia conceptual y funcional de los esfuerzos de integración subregionales con el conjunto de la región.

Los esquemas subregionales se justifican en la medida en que contribuyan con eficacia al logro del objetivo final de una comunidad latinoamericana plenamente integrada. Inclusive, mediante las acciones parciales se supera el poder de veto que,20 ejercido en numerosas ocasiones por distintos países en la antigua ALALC, significó la paralización de esa Asociación en momentos clave de su existencia. En consecuencia, dentro del marco enunciado es de fundamental importancia desplegar, en el corto y en el mediano plazo, un esfuerzo significativo para la creación y/o el fortalecimiento de esquemas subregionales de integración económica.

El papel de la empresa multinacional latinoamericana

La integración latinoamericana se puede lograr no sólo por la vía del mayor comercio recíproco de bienes
y servicios sino también por la vía del intercambio de
factores productivos; particularmente, capital latinoamericano. Esta última forma de relacionamiento, por
la vía de la cuenta de capital de la balanza de pagos,
puede ser un importante factor compensatorio para el
desequilibrio que se tiende a producir en las cuentas
comerciales de nuestros países, en especial superávit
comerciales en los países relativamente más desarrollados, y déficit en los países de menor desarrollo económico relativo de la región.

La empresa conjunta o multinacional latinoamericana es un poderoso instrumento coordinador de diversos

¹⁹ Si se estableciera una preferencia efectiva y no una simbólica como la sancionada en abril de 1984, que sólo va de 3 a 10 por ciento.

²⁰ Ante el carácter simbólico del margen de preferencia sancionado por la ALADI después de tres años de arduas negociaciones, es evidente que las acciones parciales, no sujetas al poder de veto de países miembros de la Asociación no participantes en la acción parcial, adquieren una importancia excepcional.

recursos humanos, de capital y naturales para la producción de bienes y servicios. La recopilación de casos de empresas conjuntas latinoamericanas que mantiene el INTAL indica que su número supera las 400. Sin embargo, no es aventurado suponer que el total es mayor, pues la información básica sobre este tipo de cooperación empresaria es incompleta y reducida. Cuando comparamos cifras de inversión extranjera total vemos, no obstante, que la participación de la empresa conjunta latinoamericana es todavía exigua y que sólo alcanza a 1,4 % de aquélla.

Si bien el valor de la inversión intralatinoamericana es pequeño en relación con el total de la inversión extranjera, es conveniente destacar que la inversión intrarregional mantuvo un crecimiento notable y se advierte una ampliación significativa en los capitales originada en algunos países, en particular en los del Pacto Andino.

Esta comparación con la inversión extranjera es válida si tenemos en cuenta las restricciones existentes para la implantación de empresas multinacionales latinoamericanas en nuestros países. Paradójicamente, en muchos casos es más viable la radicación de un capital extranjero extrazonal que desarrollar una empresa conjunta latinoamericana. El capital extranjero consigue fácilmente los decretos y los privilegios "ad hoc" que se otorgan para la promoción industrial, mientras que las empresas multinacionales latinas, por su menor tamaño, quedan excluidas. Esto nos conduce a la necesidad de pensar en la desregulación de las complejas legislaciones que restringen los movimientos de capital productivo en América Latina.

La inversión extranjera directa como sustituto del crédito externo

América Latina ocupa el primer lugar, dentro de las regiones en desarrollo, como área receptora de inversiones privadas con origen en los países industrializados. En 1978, según la OECD, la inversión privada acumulada por 17 países desarrollados en América Latina era de casi 34.000 millones de dólares, que significaban 38 % del total de sus inversiones en países en desarrollo. Asia seguía con 26 % y el Caribe, incluyendo Panamá junto a otros centros financieros "offshore", representaba 19 por ciento (véase cuadro 2). Es decir que nuestros países se destacan ampliamente dentro del mundo en desarrollo como receptores de capitales extranjeros.

Por otra parte, dentro de los significativos cambios que se han registrado durante los últimos años en el escenario de la inversión internacional, las nuevas tendencias señalan:

Cuadro 2. Países en desarrollo: inversión directa acumulada procedente de países desarrollados * a 1978

(en millones de dólares)

1.	Europa 1		8.170	9 %
2.	África		6.588	7 %
3.	Oriente Medic		1.220	1 %
4.	Asia		23.000	26 %
5.	América Latin	a		100
	Argentina	3.340		
	Bolivia	140		
	Brasil	13.520		
	Colombia	1.510		
	Costa Rica	290		
	Chile	1.440		
	Ecuador	660		
	El Salvador	150		
	Guatemala	290		
	Honduras	270		
	México	6.000		
	Nicaragua	90		
	Paraguay	110		
	Perú	2.150		
	Uruguay	330		
	Venezuela	3.620	33.910	38 %
6.	Caribe y Pana		16.420	19 %
	tal general		89.308	100 %
	CONTROL OF THE PARTY OF THE PAR		000	100 /0

Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Italia, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Palses Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza (países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

 Malta, Albania y otros países en desarrollo de Europa.
 Fuente: Elaborado de "Tendances récentes des investissements directs internationaux", OECD, 1981.

—que la tasa de crecimiento de la inversión directa mundial ha bajado:

-que se mantiene el crecimiento de la inversión en los países en desarrollo, y

-que, dentro de ellos, América Latina continúa ocupando el primer 21 lugar como destino del flujo internacional de capitales.

Según cifras existentes en los registros del INTAL, el total de la inversión extranjera acumulada en los países de la región en 1981 superaba los 47.000 millones de dólares, de los cuales, 650 millones tenían su origen en inversores latinoamericanos (véase cuadro 3).

Además, según las estadísticas del INTAL —que son más completas que las citadas de la OECD-, durante el período 1977-1981, la inversión extranjera en la región se incrementó en 26.000 millones de dólares, lo que representa el 55 % de la inversión total acumulada hasta 1981 (véase cuadro 4).

Cabe hacer notar que la deuda externa de América Latina había alcanzado, hacia fines de 1983, los 310 mil millones de dólares. Es decir que la inversión ex-

²¹ Información fragmentaria, sin embargo, indica que muy recientemente, con motivo de la recesión de 1982-1983, gran parte de la inversión extranjera directa se estaría dirigiendo a otras regiones.

Cuadro 3. Inversiones intralatinoamericanas acumuladas (millones de dólares)

	Países receptores										
País de origen	1 Argentina 1982 a	Bolivia 1980		Colombia 1980	5 Chile 1981	6 Ecuado 1981	7 or México 1981 ***	8 Paragua 1981	9 y Perú 1981	Venezuela 1981	a Total
1. Argentina		3,3	32,0	1,2	26,0	6,4	3,8	13,9	5,0	2,9	94,5
2. Bolivia	2,6		0,5	***	0,3	**	25,8		1,7	0,2	31,1
3. Brasil	50,5	1,3		2,7	41,8	5,6	5,0	52,5	2,8	0,4	162,6
4. Colombia	22,0	-	0,2		7,4	16,2	0,8	-	1,5	1,8	49,9
5. Chile	0,4	0,2	1,6	0,2		12,4	1,2	2,1	3,0	0,2	21,3
6. Ecuador	-	_	0,2	20,5	0,2		s/d	_	1,9	***	22,8
7. México	0,8	-	13,2	4,9	4,7	4,6		_	3,9	2,0	34,1
8. Paraguay	_	_	**		0,1	**	-		_	* *	0,1
9. Perú	**	0,6	非市	0,5	0,3	12,6	1,3	章章		0,2	15,5
10. Uruguay	12,9		31,6	1,5	11,7	0,1	19,1	0,7	5,1	3,5	86,2
11. Venezuela	11,0		15,4	45,3	10,8	26,9	10,4	1,6	5,2		126,6
12. Costa Rica	_	-	0,2	_	0,7	* *	1,3	_		0,6	2,8
13. El Salvador	-		-	_	0,4	0,6	4,1	_	_		5,1
14. Guatemala	0,2	-				-	0,7	_	_	0,1	1,0
Total Inversión extranjera	100,4	5,4	94,9	76,8	104,4	85,4	73,5	70,8	30,1	11,9	653,6
total	6.159,4	145,7	19.246,7	1.086.0	6.484,0	1.080,5	10.159,9	229,0	1.126,6	1.763,8	47.481,6
Partic. latinoamer. %	1,6	3,7	0,5	7,1	1,6	7,9	0,7	30,9	2,7	0,7	1,4

^{*} Inversión extranjera directa del período 1970-1980. Inversión de América Latina acumulada hasta 1976, actualizada para Argentina hasta 1981.

Fuente: SEC/INTAL a partir de información oficial.

Cuadro 4. América Latina: inversión extranjera acumulada e inversión extranjera reciente

País receptor	Inversión acum	n extranjera ulada	Inversión extranjera reciente			
	Hasta	Total Mill. u\$s	Período	Total Mill. u\$s	%	
Argentina	1981	6.159,4	1977-81	4.143,0	67,3	
Bolivia	1980	145,7	s/d	s/d	_	
Brasil	1981	19.246,7	1977-81	8.504,5	44,2	
Colombia	1980	1.086,0	1976-80	428,1	39,4	
Chile	1981	2.260,9	1977-81	s/d	E-8100 T.Y	
Ecuador	1981	1.080,5	1977-81	306,8	28,4	
México	1981	10.159,9	1977-81	5.917,3	58,2	
Paraguay	1981	229,0	1980-81	46.6	20,3	
Perú	1981	1.126,6	1977-81	336.7	29,9	
Venezuela	1981	1.763,8	1978-81	368,2	20,9	
Total		43.258,5		20.051,2		

Fuente: SEC/INTAL a partir de información oficial.

tranjera sólo constituía menos de 20 % de la deuda. Parece, pues, conveniente pensar para el futuro en un relacionamiento con los países industrializados por la vía de la inversión extranjera directa, y no por la vía de la deuda externa, ya que ésta ha alcanzado niveles demasiado elevados.

La inversión extranjera directa representa una forma superior de relacionamiento entre América Latina y los países desarrollados por cuanto no sólo supone la importación de capitales sino también, y esto quizás es más importante, de tecnología. Muchos analistas de la inversión extranjera en la región observan que, en ri-

gor, gran parte del "capital" de esa inversión extranjera directa se obtiene de créditos otorgados por bancos locales,²² por lo cual la única contribución importante de la inversión extranjera directa sería el aporte tecnológico. A su vez, cabe acotar que en muchos países desarrollados receptores de inversiones extranjeras, las normas legales bancarias establecen la prohibición de acceder al crédito local como una forma de estimular la mayor afluencia de capital del exterior. América Latina podría hacer lo propio, afinando ciertos controles existentes.

Existe, además, una segunda manera de asegurar el aporte de la inversión extranjera al desarrollo económico regional. Ésta consiste en incentivar a las firmas para que exporten un porcentaje de su producción, contribuyendo así a aliviar la escasez de divisas, principal obstáculo al desarrollo regional.²³ Al respecto, en materia de inversiones existen legislaciones como la francesa, la italiana y la inglesa, que condicionan el acceso al crédito local a la demostración de la capacidad exportadora de la empresa extranjera.²⁴

Se debe señalar que una parte principal de la inversión extranjera ha sido canalizada hacia el aprovecha-

 ^{**} Menos de 100.000 dólares.
 *** A partir de inversiones en pesos mexicanos se estimó el valor en dólares.

^aA septiembre de 1982.

²² Arce, Horacio, "La regulación del financiamiento de las empresas extranjeras", INTAL, 1977.

²³ De un estudio reciente encomendado en 1983 por el INTAL a J. V. Sorrouille y otros, se infiere que las empresas extranjeras instaladas en América Latina exportan alrededor de 16 por ciento de sus ventas.

²⁴ Arce, Horacio, ob. cit., pág. 65.

miento de mercados nacionales sujetos a una elevada protección arancelaria efectiva; es decir, con elevado arancel al producto final y bajo o nulo arancel a los insumos y bienes de capital. Este sistema de protección genera obviamente excelentes utilidades que justifican, ex post, una legislación restrictiva a las transferencias de utilidades de las filiales a sus casas matrices. Es así que un abultado cuerpo normativo y la creación de complejos mecanismos de control y legislación ad hoc fueron la resultante no buscada de ese sistema de proteccionismo arancelario. Sin embargo, ni las normas ni los mecanismos han sido eficaces en el logro de su objetivo de limitar la remisión de utilidades, y práticamente está probado que las empresas transnacionales disponen de numerosos caminos lícitos para eludir estas restricciones establecidas también por la ley.

La utilización de fondos de coinversión no ha sido extraña a estas políticas. En algunos casos estos mecanismos financieros fueron utilizados para que el capital internacional pudiera cumplir normas sobre la participación accionaria nacional y el control de una empresa, pero sin ceder prácticamente el manejo de la misma.

En uno de los estudios realizados recientemente por el INTAL, el tema de la regulación a las inversiones extranjeras ha sido tratado en profundidad y vale la pena citar un párrafo del mismo:

"La decisión de limitar la remesa de utilidades mediante restricciones de carácter fiscal o a través de una prohibición contenida en la legislación específica, expresa un juicio de valor acerca de cómo se han generado. Si la rentabilidad obedece solamente a la eficiencia de la empresa, a las ventajas comparativas del país en el sector que opera, a su acertada política comercial y a otros factores análogos, la limitación no parece justificada. La prevención se origina cuando la empresa ha generado tales utilidades apoyándose en su posición monopólica, en una elevada protección efectiva, en reembolsos a la exportación exagerados y en beneficios promocionales ad hoc. Se ha pensado que las mayores utilidades que las empresas extranjeras podían realizar al amparo de estas ventajas debian necesariamente reinvertirse en el país que limitaba su remesa. Generalmente no ocurre así, en particular debido a la incoherencia que suelen presentar los distintos regimenes de pagos internacionales de un mismo país." 25

Por todo esto se debe tender a una simplificación de las regulaciones y los requisitos al capital extranjero que han demostrado ser ineficaces. Pero esa mayor

flexibilidad sólo se puede justificar si eliminamos las protecciones arancelarias exageradas, que son la raíz de los abusos señalados. De acuerdo con esto, los derechos de importación se deben llevar a niveles más bajos, estableciéndose, a la vez, una mayor uniformidad en el sistema de protección. Conviene que tanto las materias primas cuanto los bienes de capital o productos terminados estén sujetos a un arancel externo mínimo común como se discutió anteriormente.

Es casi ineludible, en este contexto, una referencia a la experiencia europea sobre la contribución de la inversión extranjera en su propio desarrollo. Si se rescatan algunos de los trabajos del decenio del sesenta que analizaban los factores responsables del significativo flujo de capital extranjero a los seis países de la CEE de entonces es posible señalar ciertas pautas válidas para América Latina.

Uno de esos trabajos dice, cuando se refiere al extraordinario incremento de la inversión extranjera en Europa: "La más obvia razón ha sido el establecimiento del Mercado Común Europeo como tal. El desmantelamiento de las barreras comerciales dentro de la Comunidad y el proceso de ajuste hacia la tarifa común externa, hizo ventajoso, desde el punto de vista de los costos, estar dentro del Mercado Común, en lugar de exportarle. Posiblemente aun más importante, sin embargo, fue el efecto psicológico de hacer realidad el Mercado Común Europeo". 26

Es evidente la importancia de la política arancelaria del Mercado Común. En 1964, la tarifa externa común había bajado 40 % con respecto a su valor en 1957, y se ubicaba por debajo de 30 %. La tarifa debe ser lo suficientemente alta para incentivar a las empresas a establecerse dentro del mercado común y bastante baja para no generar utilidades excesivas al capital externo.

La entrada sin restricciones del capital del exterior en un mercado de gran dimensión, protegido con un nivel arancelario razonable de 30 % o menos, promovió la implantación de industrias eficientes que, si bien en una primera etapa tenían en vista el mercado europeo, pronto pudieron acceder al mercado internacional preocupándose ya no sólo de incorporar la última tecnología sino de desarrollarla dentro de Europa.

La reducción de costos por la utilización de economías de escala y tecnología adecuada colocó a la industria europea y a las inversiones extranjeras en los países en excelentes condiciones de exportar hacia afuera de la CEE. Es decir que la integración fue una plataforma para ganar y conquistar el mercado mundial.

²⁵ Oría, J. L. y Bertone, L. E., "Eficacia de las limitaciones al pago de utilidades en las leyes de inversiones extranjeras", Integración Latinoamericana, N° 75, diciembre de 1982.

²⁶ Edwards, Anthony, Investment in the European Economic Community, F. A. Praeger Publisher, Estados Unidos, 1964.

La deuda externa de América Latina había alcanzado a fines de 1982 la cifra de 300 mil millones de dólares, decuplicando la de 10 años antes. Durante el período 1974-1981, América Latina escapó a la recesión internacional creciendo 5 % por año, mientras los países industriales crecían 1-2 % en promedio. La recesión de estos últimos contribuyó a dificultar las exportaciones latinas, mientras que el veloz crecimiento regional estimuló las importaciones. El déficit resultante fue cubierto mediante endeudamiento externo. el que ha llegado a tocar sus propios límites, provocando crisis y dolorosos ajustes en nuestras balanzas de pagos en 1982-1983. Ante el agotamiento del modelo de crecimiento por la vía de la deuda externa urge, pues, encontrar nuevas formas de relacionamiento con los países industrializados. Una podría ser la vía de la inversión extranjera directa. Habría que dinamizar ésta, al mismo tiempo que evitar las remisiones de utilidades más allá de lo razonable. En el campo industrial esto se consigue reduciendo la protección efectiva, y en el campo de los recursos naturales mediante un mejor estudio de los proyectos por parte de los técnicos latinoamericanos, a los efec-

in the material addition of the little of the leading

tos de negociar mejor. Pero el enfoque regulatorio legalista y complejo del tratamiento a la inversión extranjera en la región no favorece la inversión intralatinoamericana ni tampoco la incorporación del capital extranjero en condiciones ventajosas para el desarrollo. Esta compleja y restrictiva legislación existente en materia de control y remisión de utilidades quedaría superada con el cambio del sistema de protección y la apertura a la competencia regional. En un contexto como el descripto, tanto la empresa conjunta latinoamericana cuanto el capital externo deberían tener un tratamiento igual, sin necesidad de privilegios, decretos especiales y legislación ad hoc, excepto quizás en lo relativo al acceso a las fuentes de crédito local y la obligación de exportar.

Si queremos que América Latina salga airosa de esta encrucijada histórica, debemos cambiar nuestra política de desarrollo económico reformando radicalmente nuestro sistema de incentivos de manera tal que la integración de mercados y capitales ocupe el lugar central dentro de esta política.

end matter of the condition of the condi

1/8 of 4 elifernance doctator in violate at 1 to 10

trees and trees and trees and trees and trees and trees are trees and trees are trees and trees are trees are trees and trees are trees

Control of the contro

INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMERICA LATINA

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Antonio Ortiz Mena

Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo Horacio Arce Salvador Arriola Barrenechea Gustavo Magariños Ivan Mendes de Vasconcellos Roderick G. Rainford Augusto Ramirez Ocampo Julio César Schupp Raúl Sierra Franco Viron P. Vaky

Consejo Asesor del Presidente del Banco para Asuntos de Integración

Eduardo R. Conesa Director

Eudes Bezerra Galvão Subdirector

El Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) es un organismo internacional que forma parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Creado en 1964, el INTAL tiene sede en Buenos Aires, Argentina. Las actividades del Instituto se orientan hacia el suministro de servicios de cooperación técnica especializada en el campo de la integración a los países en desarrollo miembros del BID, a las unidades del Banco, a los organismos regionales de integración y cooperación internacional, y al sector empresario latinoamericano. El INTAL lleva a cabo investigaciones de carácter económico, jurídico y social sobre aspectos específicos e importantes del proceso de integración Sus actividades tienden a proporcionar elementos de juicio para la adopción de decisiones y acuerdos entre los países miembros.
El Instituto difunde los resultados de sus propias tareas de investigación, así como también la información de estudios existentes, a través de actividades de adiestramiento, publicaciones y suministro de cooperación técnica.

Integración Latinoamericana

que publica once veces al año el Instituto para la Integración de América Latina, dentro de las normas de libertad académica que rigen sus actividades, no expresa ni compromete, necesariamente, la opinion del Banco Interamericano de Desarrollo, del cual el Instituto forma parte. El editorial refleja la opinion del INTAL; los estudios y notas son de responsabilidad exclusiva de sus autores.

Se autoriza la reproducción integra o fragmentaria de cualquiera de los trabajos aqui publicados, indicando su procedencia.

CONC. Nº 3181