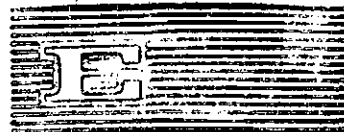


NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



C.1

GENERAL

E/CN.12/887
18 de marzo de 1971

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Décimocuarto período de sesiones
Santiago de Chile, 27 de abril al 8 de mayo de 1971

EVOLUCION RECIENTE DE LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

Documento de Conferencia

71-3-999

INDICE

	<u>Página</u>
I. PROGRAMA DE LIBERACION COMERCIAL Y SUS RESULTADOS	1
A. INSTRUMENTOS	1
1. El programa de liberación del comercio intrazonal ...	1
2. Listas especiales de ventajas no extensivas que favorecen a los países de menor desarrollo económico relativo	6
3. Lista común	8
4. Los acuerdos sectoriales	9
B. RESULTADOS	20
1. Evolución del comercio intrazonal	20
II. ARMONIZACION DE POLITICAS, INSTRUMENTOS Y PRACTICAS OPERATIVAS	27
1. Política comercial	27
2. Acuerdos entre bancos centrales y otros aspectos financieros	28
3. Actividades de la ALALC en materia de transporte	29
4. Sector agropecuario: situación actual y perspectivas	30
5. Sector industrial: situación actual y perspectivas de acción	31
6. Asuntos tributarios y fiscales	32
III. LAS PARTES CONTRATANTES Y EL FUNCIONAMIENTO DE LA ALALC	33

I. PROGRAMA DE LIBERACION COMERCIAL Y SUS RESULTADOS

A diez años de haberse puesto en marcha la ALALC, se analiza aquí, con la limitación impuesta por la información estadística disponible, lo que ha acontecido en el seno del mecanismo de integración basado en el Tratado de Montevideo, así como sus perspectivas inmediatas. Este análisis se ha dividido en tres partes: la primera trata del programa de liberación comercial, que es el elemento motor del Tratado; la segunda de la armonización de políticas y mecanismos operativos, y la última es una apreciación de las posiciones de las Partes Contratantes frente al funcionamiento de la Asociación.

A. INSTRUMENTOS

1. El programa de liberación del comercio intrazonal

a) La negociación de las desgravaciones en listas nacionales en 1961-1970

El mecanismo de negociación selectiva destinado a perfeccionar la zona de libre comercio comenzó a funcionar sin tropiezos, pero luego del primer trienio su avance se hizo más lento. (Véase el cuadro 1.) Las negociaciones resultaron más arduas y complejas que lo imaginado, y la disminución de las desgravaciones que se observó desde 1965 en adelante sólo se modificó levemente en 1966 y 1968, año este último en que se incorporaron a las negociaciones Bolivia y Venezuela, los dos nuevos adherentes al Tratado de Montevideo. En el X Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes, que terminó en diciembre de 1970, la ALALC llegó al punto más bajo en su historial de negociaciones: las desgravaciones concertadas entre sólo cinco de las once Partes Contratantes fueron apenas 31, y correspondieron a productos de escasa significación para el comercio actual o potencial de la región.

/Cuadro 1

Cuadro 1

ALALO: NUMERO DE CONCESIONES NEGOCIADAS POR LAS PARTES CONTRATANTES
 EN LAS LISTAS NACIONALES

País	Año de vigencia de la Lista Nacional									
	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Argentina	414	1 072	1 280	1 363	1 537	1 621	1 717	1 839	1 867	1 870
Bolivia	-	-	-	-	-	-	178	194	192	192
Brasil	619	1 250	1 312	1 352	1 511	1 603	1 710	1 802	1 842	1 851
Colombia	268	619	704	714	745	751	766	777	777	777
Chile	343	833	864	872	894	917	959	970	972	973
Ecuador	-	1 714	1 677	1 680	1 685	1 689	1 697	1 720	1 718	1 718
México	288	607	727	802	937	1 030	1 090	1 173	1 194	1 206
Paraguay	520	589	665	663	677	691	691	696	695	695
Perú	227	299	355	364	392	402	424	470	494	494
Uruguay	567	610	664	664	676	689	716	784	789	789
Venezuela	-	-	-	-	-	-	434	444	478	484
Total	3 246	7 593	8 248	8 474	9 054	9 393	10 382	10 069	11 018	11 049
Incremento en relación con el año anterior		4 347	655	226	580	339	989	487	149	31

/b) Cumplimiento

b) Cumplimiento de las tasas de desgravación establecidas en el Tratado de Montevideo

El debilitamiento de la actividad negociadora obstaculiza el cumplimiento del programa de liberación comercial establecido en el capítulo II del Tratado, y hace difícil alcanzar, no sólo la tasa anual de desgravación de 8 % que estipula el artículo 5, sino también la de 2.9 % que regirá una vez ratificado por todas las Partes Contratantes el Protocolo de Caracas, suscrito el 11 de diciembre de 1969, por el cual se extiende el período de transición fijado inicialmente. Esta ampliación de plazo, que reduce la tasa anual de desgravación, prueba que la situación se ha deteriorado.

Hasta el séptimo período de sesiones ordinarias de la Conferencia, las Partes Contratantes siempre dejaron constancia en las actas correspondientes que "habían cumplido con la reducción de gravámenes a que las obliga el Tratado de Montevideo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 del mismo", aunque sin haber verificado con precisión el resultado de sus negociaciones.

La Secretaría de la ALALC ha efectuado cálculos provisionales de promedios ponderados de los gravámenes que aplican a terceros países y a miembros de la ALALC nueve de las once Partes Contratantes,^{1/} los que han mostrado que la mayoría de las Partes Contratantes no ha cumplido plenamente con sus compromisos de desgravación, ya que sólo una de ellas aparece cumpliéndolos en las dos hipótesis de cálculo utilizadas, y otra aparece cumpliéndolos en una sola de esas hipótesis.

El Comité Ejecutivo Permanente (CEP) sugirió examinar las causas determinantes de esa situación al hacer el análisis crítico de los instrumentos actuales del programa de liberación previsto en el Plan de Acción 1970-1980 (Resolución 262 (IX) de la Conferencia). La Comisión de Negociaciones de la Conferencia acogió esta proposición, en el entendido de que en esa oportunidad deberá estudiarse además la posibilidad de efectuar cuanto antes las comprobaciones correspondientes, según lo establece el Protocolo sobre Normas y Procedimientos para las Negociaciones (artículo 12, título III).

Estos análisis merecen efectuarse, ya que, como se ha visto, hasta ahora las Partes Contratantes de la ALALC no han llegado a las tasas progresivas de desgravación ponderada que se pactaron originalmente. Los cálculos

1/ ALALC/C.IX/NEG/dt3.

de la Secretaría que se mencionaron antes, aunque incompletos y sujetos a modificaciones, así lo indicaban con claridad hacia el octavo año de funcionamiento de la Asociación, y en 1969 y 1970 aumentaron aún más las discrepancias entre los compromisos y las realizaciones.

c) Obstáculos que se oponen al avance de las negociaciones

En los documentos Contribución a la política de integración de América Latina (E/CN.12/728) y Hechos recientes en el proceso de integración latinoamericano (E/CN.12/833) se pasó revista a los obstáculos que afronta la integración regional. En ellos se señaló que el programa de liberación enfrentaba desde hacía tiempo obstáculos severos y persistentes, y que no había indicios de decisión política de las Partes Contratantes que permitiera suponer que se alcanzarían las metas fijadas en los plazos previstos. El resultado de las últimas negociaciones indican que las dificultades que encara la ALALC para alcanzar sus objetivos esenciales no son sólo de ritmo o de mecánica operativa, ni están determinadas sólo por los desajustes físicos, las diferencias operativas y las deficiencias que entorpecen la acción coordinada y la cooperación económica efectiva entre las Partes Contratantes. Fundamentalmente, existen diferencias de enfoque en el campo económico y el político, que deben sopesarse con realismo; estas diferencias se han acentuado perceptiblemente en el último tiempo, especialmente en el campo político, de tanta influencia en el logro de los objetivos que se persiguieron al perfeccionar el Tratado.

En otras ocasiones se ha hecho referencia a dos alineaciones básicas entre los países integrantes de la Asociación: algunos no desean apartarse de la orientación y los mecanismos establecidos por el Tratado de Montevideo, y otros pugnan por ampliar los compromisos de las Partes más allá de lo estrictamente aduanero y comercial y llegar a la acción concertada, a la programación conjunta, de sectores significativos de la actividad productora. La persistencia de los países partidarios de ensayar mecanismos de acción multinacional planificada para concretar sus aspiraciones llevó a la formación de una agrupación subregional para facilitar el desarrollo de los países integrantes mediante una política concertada que abarcara aspectos significativos de la actividad económica y financiera no incluidos en el Tratado de Montevideo. La puesta en marcha de esta agrupación agregó nuevos problemas de funcionamiento en la ALALC.

/En síntesis,

En síntesis, los principales escollos para la formación de la zona de libre comercio son:

- i) Los diferentes niveles de desarrollo y de potencialidad económica de los países;
- ii) Los desniveles económicos internos de los mismos;
- iii) Las visibles diferencias en las políticas económicas y financieras y en los procedimientos y prácticas operativas de los países, así como las diferentes apreciaciones acerca del papel que corresponde a la cooperación y a la asociación económica regional en las estrategias nacionales de desarrollo;
- iv) El poco espíritu de competencia de los empresarios zonales;
- v) La incertidumbre acerca de los posibles efectos de la liberación comercial en un medio que no ofrece condiciones de competencia equitativas;
- vi) Los problemas de balance de pagos que han afectado a varios países de la Asociación;
- vii) La falta de normas o previsiones para articular la subregión preferencial con la zona en su conjunto, y
- viii) La escasa participación del comercio intrazonal en el comercio exterior global de casi todas las Partes Contratantes.

d) Los problemas actuales

La magnitud de algunos de estos obstáculos puede suscitar dudas sobre la posibilidad de cumplir con los objetivos del Tratado dentro de los plazos previstos, aunque se apliquen las modificaciones que introduce el Protocolo de Caracas.

Si sólo se tratara de dificultades operativas de orden material, la voluntad política generalizada, coherente y activa de sustentar la acción de las Partes permitiría superar los escollos y abriría el camino a un proceso, seguramente complejo y necesitado de ajustes, pero que avanzaría hacia las metas señaladas. Luego de que se ratifique el Protocolo de Caracas, una vez evaluado el proceso de integración de la ALALC, la situación sólo podrá esclarecerse cuando las Partes Contratantes decidan sobre los puntos fundamentales del Plan de Acción 1970-1980 de la ALALC.

/Actualmente, las

Actualmente, las orientaciones más concretas son las prioridades fijadas para cumplir dicho Plan, que en 1970-1973 abarcan casi exclusivamente la realización de estudios y tareas preparatorias para la discusión y decisión de los puntos fundamentales. Entretanto, en el seno de la Asociación siguen observándose los dos enfoques que se señalaron antes: el de las Partes que apoyan el sistema de desgravación progresiva para perfeccionar la zona de libre comercio, y el de las Partes que, sobre todo desde la vigencia del Acuerdo de Cartagena, basan la acción cooperativa e integradora en la programación conjunta del desarrollo de gran parte del sector industrial y de las actividades conexas que es preciso armonizar para realizarla en condiciones equitativas.

Sería prematuro predecir las principales repercusiones del Acuerdo de Cartagena en la ALALC. Hasta ahora sólo se ha producido una lógica retracción en materia de negociaciones de los países signatarios, que se están organizando y están estudiando la definición de su propio programa de acción dentro del complejo sistema establecido por el Acuerdo de Cartagena. En tanto no se definan con cierta precisión los sectores de actividad que ha de abarcar la programación conjunta, así como los objetivos y medios para su instrumentación, creemos que persistirá la situación actual. Pero una vez conocidas estas definiciones, se podrá analizar la posibilidad de articular el funcionamiento de la agrupación subregional con la ALALC, tarea de la cual depende en gran medida la marcha futura de esta Asociación.

2. Listas especiales de ventajas no extensivas que favorecen a los países de menor desarrollo económico relativo

Estas listas especiales de ventajas no extensivas las otorgan las Partes Contratantes a los países calificados como de menor desarrollo relativo conforme a lo dispuesto por el artículo 32 del Tratado. Por lo tanto, rigen para Bolivia, Ecuador y Paraguay, y transitoriamente, para el Uruguay (Resolución 204/CM-II/VI-E y 260 IX).

Las desgravaciones concedidas en estas listas especiales hacen excepción a la cláusula de la nación más favorecida (artículo 18 del Tratado) y en principio no están sujetas a reciprocidad. En el cuadro 2 se observa que no ha habido avances considerables en esas listas, y que en ellas resaltan las 293 concesiones otorgadas al Uruguay a partir de 1968.

Cuadro 2

ALALG: NUMERO DE CONCESIONES CONTENIDAS EN LAS LISTAS ESPECIALES

Recibidas por	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Bolivia	-	-	-	-	-	379	401	401	401
Ecuador	988	1 145	1 193	1 194	1 274	1 290	1 295	1 293	1 293
Paraguay	4 634	4 792	4 805	4 861	4 906	5 143	5 203	5 208	5 209
Uruguay	-	-	-	-	-	138	261	293	293
<u>Total</u>	<u>5 622</u>	<u>5 937</u>	<u>5 998</u>	<u>6 045</u>	<u>6 180</u>	<u>6 950</u>	<u>7 160</u>	<u>7 195</u>	<u>7 196</u>

/Ultimamente los

Ultimamente los países de menor desarrollo relativo han tendido a centrar sus solicitudes en un número limitado de productos de primordial interés para ellos por sus posibilidades inmediatas de exportación o por su vinculación con proyectos productivos con alguna proyección comercial externa.

3. Lista común

a) Las negociaciones

Para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en el capítulo II del Tratado referentes a la negociación de la lista común (en la que deben incluirse trienalmente los productos que las Partes se comprometen a desgravar totalmente al término del período de transición, cubriendo los porcentajes de participación en el valor global del comercio intrazonal que fija el artículo 7), se efectuaron dos series de negociaciones. La primera, correspondiente al primer trienio, se concluyó satisfactoriamente luego de largos esfuerzos, y el acta correspondiente se suscribió el 7 de diciembre de 1964. Este primer tramo de la lista común incluye 175 partidas arancelarias, y a la fecha del acuerdo representaba algo más de 25 % del valor del comercio entre las Partes Contratantes.

La segunda serie de negociaciones se inició a fines de 1967, en el VII Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, y en ella hubo dificultad para llegar a una nómina aceptable para todos, pese a algunos recaudos precautorios y para cumplir con el porcentaje de 50 % fijado para el segundo trienio. El proyecto de Acta Final que se sometió a votación incluía partidas arancelarias de la NABALALC que representaban algo más de 24 % del volumen del intercambio zonal, sobre la base de los cálculos para el trienio 1963-1965. Calculada sobre esta misma base, la tasa correspondiente al primer tramo sobrepasaba el 28 %, y en consecuencia, se cumplía con el compromiso respecto al segundo trienio. Sin embargo, como el proyecto fue rechazado, la Conferencia recomendó que el Comité Ejecutivo Permanente estudiara medidas adecuadas con el fin de superar las dificultades surgidas, facilitar futuras negociaciones y habilitar a las partes para cumplir con posterioridad al período de transición los compromisos asumidos en el Tratado sobre esta materia.

/b) Situación

b) Situación actual

Los problemas derivados del incumplimiento del artículo 7 del Tratado fueron motivo de análisis y debates, después de los cuales las Partes Contratantes adoptaron decisiones modificatorias del Tratado, entre ellas disposiciones sobre la lista común que se expresaron en el Protocolo de Caracas.

Además de ampliar el período de transición hasta el 31 de diciembre de 1980 y de encomendar al Comité que se realicen los estudios necesarios para "la mejor consecución de los objetivos del Tratado y, si fuere oportuno, para adaptarlo a una nueva etapa de integración económica", el Protocolo dispone que, "a más tardar el 31 de diciembre de 1974, las Partes Contratantes establecerán las nuevas normas a que se sujetará el compromiso de la lista común. Asimismo, a la referida fecha revisarán el artículo 5 del Tratado y las disposiciones del título I del Protocolo sobre Normas y Procedimientos para las Negociaciones". Agrega en seguida que "hasta tanto se adopten las normas a que se refiere el artículo anterior no será obligatorio el cumplimiento de los plazos y porcentajes previstos en el artículo 7 del Tratado".

4. Los acuerdos sectoriales

a) Negociaciones entre 1961 y 1970 y sus resultados

Como se sabe, los acuerdos de complementación, junto con las listas nacionales, la lista común y las listas especiales de ventajas no extensivas que favorecen a los países de menor desarrollo económico relativo, son los componentes del programa de liberación de la ALALC.

Según disposiciones vigentes en los primeros años de funcionamiento de la ALALC (Resoluciones 15 (I) y 48 (II)), las concesiones otorgadas por cada país en los acuerdos de complementación debían formar parte de las listas nacionales respectivas, con lo cual se extendía a todos los países la concesión pactada entre dos de ellos. Además, cuando todas las Partes Contratantes participasen en el acuerdo, las concesiones se considerarían automáticamente incluidas en la lista común. (Véase en el cuadro 3 la lista de acuerdos firmados hasta el momento, con algunos datos de interés sobre ellos.)

Quadro 3

ALALC: LISTA DE LOS ACUERDOS DE COMPLEMENTACION SUSCRITOS Y DE LAS CONCESIONES OTORGADAS POR CADA ACUERDO A LOS PAISES PARTICIPANTES

Acuerdo No	Sector industrial	Fecha			Número de productos del sector	Número de conexiones										
		Firma	Declaración de compatibilidad	Estimada de vigencia		Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Chile	México	Perú	Uruguay	Venezuela	Total	
1	Máquinas de estadística y análogas de cartulina perforada	1962	1962	1963	5	5		5		5			5			20
2	Válvulas electrónicas	1964	1964	1964-5	17	17		17		17	17		17			85
3	Aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico	1966	1966	1966	13			13					7			20
4	Electrónica y de comunicaciones eléctricas	1966	1966	1966	12			8					9			17
5	Química	1967	1968	1968-9	221	89		127	26	54	114	39	14	24		487
6	Petroquímica	1968	1968	1968-9	39		36		37	32		37				142
7	Bienes del hogar	1968	1968	1968	31	22							17			39
8	Vidrio	1969	1969	1969-70	58	11					36					47
9	Generación, transmisión y distribución de electricidad	1969	1969	1970	28			28			28					56
10	Máquinas de oficina	1970	1970	1971	32	17		17			17					51
11	Máquinas de oficina	1970	1970	1971	4	3		3			3					9
12	Electrónica y comunicaciones eléctricas	1970	1970	1971	41			41			42					83
13	Fonográfica	1970	-		5	5		5			5		5	7		27
14	Refrigeración, aire acondicionado y aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico	1970	1970	1971	25			21			21					42
15	Química farmacéutica	1970	1970	1971	300	149		141			149					439
16	Química derivada del petróleo	1970	1970	1971	300	20		16			17			14		67
Totales					1 131	338	36	442	63	108	449	76	74	45	1 631	

Fuente: Elaborado a base de informaciones contenidas en el CEP/Repertorio 1074/Rev.11 y otras proporcionadas por la Secretaría de la ALALC.

/El acuerdo

El acuerdo N° 1 expresa principalmente consolidaciones de partidas negociadas anteriormente por los países en sus respectivas listas nacionales, en las cuales los productos figuraban libres de gravámenes, por lo que no significó un cambio apreciable en la situación existente.

A fines de 1964, en el Cuarto Período de Sesiones de las Partes Contratantes, se estableció un nuevo régimen para los acuerdos de complementación. La resolución 99 (IV) introdujo un nuevo principio: la concertación de un acuerdo crea una excepción a la cláusula de nación más favorecida, ya que las ventajas pactadas entre las Partes firmantes no se extienden a las demás salvo que medie compensación adecuada; pero se extienden sin compensación alguna a los países de menor desarrollo económico relativo. Cesó con esto la obligación de inscribir las concesiones en las listas nacionales de cada país, y estas concesiones dejaron de ser irrevocables. Por lo tanto, la liberación del comercio lograda por las concesiones incluidas en los acuerdos de complementación dejó de ser computable para los efectos del artículo 5 del Tratado.

El cambio de régimen pretendía crear condiciones propicias para utilizar en forma creciente este medio auxiliar del programa de liberación de la ALALC. Contribuyó a ello la declaración oficial formulada en la Cuarta Conferencia por Argentina, Brasil y México de que no intervendrían en aquellos acuerdos de complementación que propiciara la expansión industrial de los países de mercado insuficiente y de menos desarrollo económico relativo.

En 1966, 1967, 1968 y 1969 se firmaron diversos acuerdos, algunos de cierta importancia, pero esta tendencia se acentuó en 1970, año en que se firmaron siete acuerdos y se convino ampliar el acuerdo N° 9, con lo cual habría hasta ahora 16 acuerdos de complementación vigentes.

b) Funcionamiento actual de los acuerdos

Como se dijo antes, los programas de liberación de los acuerdos de complementación no son mecanismos oficiales de desgravación para el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, pero indudablemente coadyuvan a logro

de los fines últimos que se persiguen.^{2/} Pero para precisar cuál es el aporte real de estos acuerdos se requieren informaciones estadísticas más completas que las disponibles sobre el intercambio encauzado por ellos, de manera que habrá que limitarse a tener en cuenta las concesiones o desgravaciones pactadas en los acuerdos.

En el cuadro 4 se puede apreciar como han influido los acuerdos Nº 1 y Nº 2 en las respectivas corrientes de intercambio. Según se observa, las importaciones de los productos incluidos en este acuerdo han tendido a encauzarse a través de ellos, lo que ha producido una efectiva sustitución de importaciones extrazonales.^{3/}

Si bien no se cuenta con información completa sobre el resto de los acuerdos de complementación, datos fragmentarios permiten suponer que el proceso de sustitución que presenta el cuadro 4 se repite con mayor o menor intensidad en los demás acuerdos. A falta de informaciones que permitan apreciar la magnitud absoluta y relativa del intercambio generado por los acuerdos de complementación, se recurrió a algunas comparaciones utilizando como unidad las concesiones o desgravaciones. Estas comparaciones aparecen en el cuadro 5, que debe interpretarse con bastante cautela.

A primera vista, el cuadro 5 revela que el total de concesiones incluidas hasta el momento en los acuerdos (1 631) constituyen casi 15 % de las incluidas en las listas nacionales. Es verdad que se trata de desgravaciones de diferente naturaleza, pues las primeras son utilizadas por todas las Partes Contratantes, y las segundas sólo por los firmantes del acuerdo respectivo. Tampoco existe necesariamente una relación entre el número de concesiones y el volumen de comercio generado por ellas.

^{2/} Queda en tela de juicio el destino final de las concesiones otorgadas en los acuerdos de complementación que al final del período de transición no figuren en la lista común. Hay dos posibilidades: que esas desgravaciones continúen vigentes hasta que se hayan realizado las negociaciones colectivas a las que se refiere el artículo 61 del Tratado, o bien que hasta ese momento y desde el término del período de transición, los países queden en libertad de acción con respecto a esas desgravaciones.

^{3/} La participación en este intercambio de los países de la zona no signatarios de los acuerdos es poca o nula.

Cuadro 4

ALALC: IMPORTACIONES INCLUIDAS EN LOS ACUERDOS DE COMPLEMENTACION N°s. 1 Y 2
 E IMPORTACIONES TOTALES DE LOS MISMOS PRODUCTOS a/

(Miles de dólares de los Estados Unidos y porcentajes)

	1962 a/	1963	1964	1965	1966	1967
<u>Acuerdo N° 1 b/</u>						
1) Importaciones incluidas en los acuerdos	9.7	489.9	491.5	851.8	1 482.3	3 120.2
2) Importaciones totales	8 446.0	8 245.8	8 873.4	7 981.5	9 678.0	12 609.8
Relación porcentual entre 1) y 2)	-	6 %	6 %	11 %	15 %	25 %
<u>Acuerdo N° 2</u>						
1) Importaciones incluidas en los acuerdos			155.1	1 252.5	1 539.7	2 188.6
2) Importaciones totales			9 442.8	9 731.8	13 675.8	12 917.5
Relación porcentual entre 1) y 2)			2 %	13 %	11 %	17 %

Fuente: Compilaciones estadísticas inéditas de la Secretaría de la ALALC.

a/ Los primeros años para los que se dan cifras - 1962 y 1964 - corresponden a los años en que se firmaron los acuerdos N°s. 1 y 2, respectivamente.

b/ Acuerdo N° 1: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Para Chile, a falta de datos de 1967, se repitieron para ese año las cifras de 1966.

c/ Acuerdo N° 2: Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y México.

Cuadro 5

ALALC: NUMERO DE CONCESIONES OTORGADAS EN LISTAS NACIONALES Y DE LAS
 INCLUIDAS EN LOS ACUERDOS DE COMPLEMENTACION

Primer año de vigencia de las con- cesiones a/	Número de concesiones				
	Otorgadas en listas nacionales	Incluidas en acuerdos de complementación			
1962	3 246	(1)	20		
1963	4 347		-		
1964	655	(2)	85		
1965	226		-		
1966	580	20 (3) 17 (4)	} 37		
1967	339			-	
1968	989	292 (5) 142 (6) 39 (7)	} 473		
1969	487	47 (8) 16 (9)		} 63	
1970	149	51 (10) 9 (11) 195 (ampl. 5)			} 255
1971	31	40 (ampl. 9) 658 (12 al 16)	} 698		
<u>Total</u>	<u>11 042</u>			<u>1 631</u>	

a/ Para las concesiones otorgadas en listas nacionales, el año indicado es el primero de su vigencia, en tanto que para las concesiones incluídas en acuerdos de complementación, el año corresponde al de declaración de compatibilidad de dichos acuerdos.

/Pero en

Pero en general no se puede negar que en los últimos años se observa una tendencia particularmente definida: la pérdida de importancia de las listas nacionales y el acrecentamiento correspondiente de los acuerdos de complementación como vehículo de concesiones. Las causas se hallan principalmente en las modalidades mismas de los acuerdos de complementación y en las diferentes posiciones que han ido adoptando los países ante el proceso de integración, especialmente después de suscribirse el Acuerdo de Cartagena.

La preferencia por los acuerdos de complementación se debe a apreciaciones como las siguientes: i) dan mayor seguridad y crean menos riesgos en el otorgamiento de concesiones, ya que se sabe de partida quien utilizará las desgravaciones; ii) la mayor parte de ellos incluyen cláusulas de denuncia, lo que les da cierta flexibilidad de operación que facilita un eventual retiro de concesiones, que en el caso de las listas nacionales está sujeto a trámites que pueden ser muy difíciles, y iii) la diversificación del sector industrial de los países de mayor desarrollo económico hace que ellos tengan las mayores posibilidades de concertar acuerdos.

Si se juzga por los últimos acuerdos firmados y por los que se están negociando o proyectando, parecería ser que los países no signatarios del Acuerdo de Cartagena son los interesados en estos instrumentos. La frecuente participación del Uruguay y de Venezuela parecería desmentir la afirmación de que estos acuerdos sólo convienen a los países con industria diversificada, y, por lo demás, su uso por los países no andinos puede deberse precisamente a la posición adoptada por los países andinos. Hace algunos años, la actitud de estos últimos ante acuerdos hoy vigentes o en proyecto era diferente.

Como los argumentos reseñados no bastan para explicar la tendencia a hacer mayor uso de los acuerdos de complementación que muestran los países no andinos, cabe señalar que el factor determinante ha sido la creación del grupo subregional del Acuerdo de Cartagena y su posterior toma de posiciones frente al programa de liberación de la ALALC.

En efecto, los países andinos han convenido someter su posible participación en acuerdos de complementación de la ALALC a la virtual autorización de la Junta del Acuerdo de Cartagena (Decisión N° 8 de esta Junta), y concertadamente o no, han tenido una actitud casi abstencionista en las negociaciones

/anuales. Esta

anuales. Esta actitud se hizo más patente cuando en la última Conferencia se consideraron las sugerencias de las reuniones sectoriales de empresarios, con miras a la negociación de productos para su inclusión posterior en listas nacionales. Los países signatarios del Acuerdo de Cartagena no estimaron oportuno ni siquiera la iniciación de contactos negociadores, lo que ocasionó un rechazo similar por parte del resto de los países, y especialmente de los tres de mayor desarrollo. En defensa de esta última posición se dijo que el conjunto de sugerencias de desgravaciones constituía un conjunto equilibrado entre todos los países participantes en las reuniones sectoriales, y que de él no se podían desglosar partes sin romper el equilibrio.

También han contribuido a acrecentar el uso de acuerdos ciertas modalidades que hacen más fácil controlar y manejar los programas de liberación comercial que contienen. Si se comparan las listas nacionales con los acuerdos de complementación, se observa que estos últimos otorgan los menores derechos residuales y los mayores márgenes de preferencia para los mismos productos o sectores.

Podría decirse entonces, sin entrar en juicios de valor, que los países tienen más facilidad de maniobra con los acuerdos que con las listas nacionales, de modo que los prefieren, y que, como la situación no variará en el futuro más o menos inmediato, en el corto plazo seguirán concertándose acuerdos de complementación en número creciente. (Véase la lista de los acuerdos proyectados, en el cuadro 6.)

Hay por lo menos tres proyectos de acuerdo, que se mencionan en primer término en el cuadro 6, que afectan a las industrias eléctrica y electrónica; los proyectos en este sector podrían movilizar un intercambio de 50 a 60 millones de dólares de los Estados Unidos. Parece probable, además, que lleguen a buen término en plazo más o menos breve las negociaciones sobre otras industrias.

Resulta difícil hacer pronósticos acerca de los proyectos presentados a la consideración del Comité Ejecutivo Permanente que figuran en la sección II del cuadro 6, y que no han sido transmitidos aún a los gobiernos, pero es dable suponer que la mayoría de ellos serán suscritos.

Cuadro 6

ALALC: LISTA DE LOS PROYECTOS DE ACUERDOS DE COMPLEMENTACION AL 31 DE DICIEMBRE DE 1970

Sector industrial	Países (P) o empresarios (E) participantes										
	Argen- tina	Bolivia	Brasil	Colom- bia	Chile	Ecuador	México	Paraguay	Perú	Uruguay	Vene- zuela
I. <u>Proyectos en negociación oficial iniciada, o de probable iniciación inmediata a/</u>											
- Refrigeración, aire acondicionado y aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico (Proyecto 2) b/	P		P				P			P	
- Refrigeración, aire acondicionado y aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico (Proyecto 3) b/	P		P								
- Electrónica y de comunicaciones eléctricas (Proyecto 1) b/	P		P				P			P	
- Conservas, frutas y legumbres b/	P						P		P	P	
- Plástico	E		E	E	E	E	E		E	E	
- Instrumental, equipos y aparatos para profesionales de la medicina, veterinaria, odontología y afines (Proyecto 1)	E		E				E			E	
- Instrumental, equipos y aparatos para profesionales de la medicina, veterinaria, odontología y afines (Proyecto 2)	E		E								
II. <u>Proyectos presentados al CEP en 1970 y en espera de ser transmitido a los gobiernos a fin de que éstos decidan sobre su trámite posterior c/</u>											
- Papel y pulpa o celulosa d/	E		E				E			E	
- Máquinas herramientas	E		E								
- Maquinaria para la industria panadera, pastelera y de galletería	E		E				E			E	E
- Lámparas y unidades de iluminación			E				E				
- Productos de tocador, jabonería y afines (Proyecto 1)	E		E				E			E	
- Productos de tocador, jabonería y afines (Proyecto 2)			E				E				
- Maquinaria textil	E		E								
- Bebidas alcohólicas	E		E								
- Fibras químicas			E	E			E				

Cuadro 6 (conclusión)

Sector industrial	Países (P) o empresarios (E) participantes										
	Argen- tina	Bolivia	Brasil	Colom- bia	Chile	Ecuador	México	Paraguay	Perú	Uruguay	Vene- zuela
III. <u>Proyectos que el CEP ha transmitido a los gobiernos y sobre los que no ha habido decisión alguna de éstos e/</u>											
- Máquinas herramientas	E		E				E				
- Máquinas para lechería y molinería			E				E				
- Telares automáticos	E						E				
- Máquinas para la minería y vialidad (Proyecto 1)	E		E				E				
- Máquinas para la minería y vialidad (Proyecto 2)	E		E								
- Máquinas para la minería y vialidad (Proyecto 3)			E				E				
- Caucho	E		E	E							
- Contadores para gas, agua y otros líquidos			E		E						
- Semáforos	E		E		E		E				
- Automotriz (Proyecto 1)	E				E					E	
- Automotriz (Proyecto 2)											
- Herramientas	E						E				
- Motores a combustión interna	E		E								
- Tractores	E		E								
- Productos cítricos	E						E				
- Repuestos para automotores	E		E								
- Motocicletas, motonetas y motocarros	E		E					E		E	
- Válvulas para uso industrial			E	E			E				
Siderurgia d/	P		P	P			P		P		P

a/ Incluye tanto los proyectos sobre los cuales las negociaciones oficiales ya han tenido oportunidad de realizarse (los cuatro primeros), como aquellos en que resulta muy probable que haya por lo menos dos países que las realicen en los próximos meses.

b/ Se trata de negociaciones suspendidas, de las cuales probablemente aquellas sobre el proyecto relativo a conservas, frutas y legumbres permanecerán en esas condiciones durante un período mayor que las demás, dado que su suspensión se debió al decreto N° 191/70 de la República Argentina (alteración de márgenes de preferencia zonales).

c/ Incluye los proyectos que el CEP recibió de los empresarios en 1970 y que aún no ha transmitido a los gobiernos.

d/ Se trata de proyectos que incluyen concesiones limitadas en su duración, en el volumen del intercambio, o en ambas cosas a la vez, llamadas de "excedentes y faltantes".

e/ Incluye los proyectos ya transmitidos por el CEP a los gobiernos y sobre los cuales éstos no se han pronunciado manifestando interés por la iniciación de negociaciones. Dado el tiempo transcurrido sin que medie reacción oficial alguna, puede suponerse improbable que avancen hacia la negociación oficial, por lo menos en un futuro próximo.

En lo que toca a los proyectos sobre los cuales las Partes no han mostrado interés en iniciar negociaciones, debería descartarse la posibilidad más o menos inmediata de que llegaran a concretarse en acuerdos; tal vez podrían reencaminarse hacia esquemas de desgravaciones.

En síntesis, las posibilidades de los acuerdos de complementación son muy amplias, pese a la posible abstención de los países signatarios del Acuerdo de Cartagena; cabe preguntarse, sin embargo, si el acrecentamiento de la red de acuerdos de complementación favorece realmente el proceso de integración que se lleva a cabo a través de la ALALC.

De acuerdo con las disposiciones del Tratado de Montevideo, la liberación del comercio se lleva a cabo mediante las listas nacionales y la lista común. Los programas de liberación de los acuerdos de complementación son sólo un mecanismo auxiliar del programa de liberación de la ALALC, de modo que no pueden suplir los avances que ésta deberá efectuar para que al terminar el período de transición a fines de 1980 (como lo dispone el Protocolo de Caracas) quede liberado el grueso del comercio entre las Partes Contratantes. De otro lado, se abrigan ciertos temores de que los acuerdos puedan estar deteriorando la eficacia de las liberaciones otorgadas en las listas nacionales; y hay preocupación por los llamados "acuerdos de excedentes y faltantes", en los cuales se pactan concesiones limitadas en su duración, en el volumen del intercambio o en ambas cosas a la vez.

Los acuerdos de complementación son sin duda un factor más para dinamizar las corrientes comerciales, pero preocupa la eventualidad de que en algunos casos tales acuerdos dificulten la posibilidad de encontrar fórmulas de liberación comercial dentro de los mecanismos previstos para el cumplimiento del programa de liberación que establece el Tratado.

En suma, todo parece indicar que, por lo menos hasta 1974, fecha en que nuevamente deberán tomarse decisiones importantes sobre el futuro de la ALALC, especialmente en lo que se refiere a los mecanismos de liberación comercial, se mantendrá la tendencia a concertar acuerdos de complementación, principalmente entre los países de mayor desarrollo económico relativo y también, en ciertos casos, Uruguay y Venezuela. Y parece probable que las nuevas desgravaciones en listas nacionales seguirán siendo escasas.

B. RESULTADOS

1. Evolución del comercio intrazonala) El comercio intrazonal y el comercio global: su evolución y su importancia relativa

El cuadro 7 presenta las cifras del comercio intrazonal durante el decenio anterior a la puesta en marcha de la ALALC, y en los nueve años siguientes a ese acontecimiento. Se ve allí el decrecimiento del comercio intrazonal en los años anteriores a la vigencia del Tratado de Montevideo, y su sostenido crecimiento entre 1962 y 1969: en este lapso el intercambio entre las Partes Contratantes más antiguas (excluidas Bolivia y Venezuela, que se incorporaron efectivamente al sistema sólo en 1968) casi se triplicó, pasando de 659 a 1 940 millones de dólares de los Estados Unidos entre 1961 y 1969. Tomando en cuenta el comercio de Bolivia y Venezuela, el valor del intercambio llegó a 2 047 millones de dólares en 1968 y a 2 473 millones en 1969. Después de 1962, y a diferencia de los años inmediatamente anteriores, el comercio intrazonal de las Partes Contratantes creció más que su comercio global (véase el cuadro 8).

En el cuadro 9 se registra el comercio entre las Partes, indicando sus saldos anuales, a modo de balance del funcionamiento de la Asociación. En él se aprecia que, si bien aumentaron las exportaciones de todas las Partes, el ritmo de crecimiento no fue parejo, y que en algunos casos han persistido y hasta se han acentuado los saldos negativos. Esta situación, que obedece a condiciones estructurales que no cambiarían con rapidez, ha dado lugar a largas discusiones en torno a la reciprocidad y a la distribución equitativa de los beneficios resultantes del programa de liberación, y ha hecho que las Partes Contratantes más insatisfechas se muestren cada vez más reacias a seguir adelante con la desgravación del comercio.

Cuadro 7

ALALC: COMERCIO INTRAZONAL

(Millones de dólares de los Estados Unidos)

Año	Exportaciones zonales		Importaciones zonales		Total zonal		Indice del total 1961 = 100		
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	
1952	359		449		808		123		
1953	509		525		1 034		157		
1954	495		539		1 034		157		
1955	508		574		1 082		164		
1956	358		408		766		116		
1957	396		441		837		127		
1958	374		403		777		118		
1959	324		355		679		103		
1960	340		375		715		108		
1961	299	489	360	588	659	1 077	100	100	
<u>Tratado de Montevideo</u>									
1962	353		420		773		117		
1963	425		506		931		141		
1964	556		645		1 201		182		
1965	635		771		1 406		214		
1966	675		782		1 457		221		
1967	651		760		1 411		215		
1968	762	1 000	848	1 074	1 610	2 074	244	193	
1969	919	1 182	1 021	1 291	1 940	2 473	294	230	

Fuente: Dirección de International Trade, 1952-1957. Servicios de Estadística de la ALALC sobre la base de informaciones suministradas por las Partes Contratantes.

- (1) No se incluyen Bolivia y Venezuela.
 (2) Con la inclusión de Bolivia y Venezuela.

Cuadro 8

ALALC: COMERCIO INTRAZONAL Y COMERCIO GLOBAL

(Millones de dólares de los Estados Unidos)

Año	Exportaciones			Importaciones			Exportaciones + importaciones		
	ALALC	Total global	% ALALC	ALALC	Total global	% ALALC	ALALC	Total global	% ALALC
1961	249	4 790	6.2	360	6 023	6.0	659	10 813	6.1
1962	353	5 046	6.9	420	5 936	7.1	773	10 982	7.0
1963	425	5 463	7.8	506	5 671	8.9	931	11 134	8.4
1964	556	5 943	9.4	645	5 993	10.8	1 201	11 936	10.1
1965	635	6 349	10.0	771	6 014	12.8	1 406	12 363	11.4
1966	675	6 915	9.8	782	6 861	11.4	1 457	13 776	10.6
1967	650	6 713	9.7	760	7 075	10.7	1 411	13 788	10.2
1968	1 000 a/	10 326 a/	9.7	1 074 a/	9 628	11.2	2 074 a/	19 954 a/	10.4
1969	1 182 a/	11 433 a/	10.3	1 291 a/	10 570	12.2	2 473 a/	22 003 a/	11.2

Fuente: Servicio estadístico de la ALALC.

a/ Incluidos Bolivia y Venezuela

Cuadro 9

ALALG: COMERCIO ENTRE LAS PARTES CONTRATANTES

(Millones de dólares de los Estados Unidos)

Año	Intercambio	Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Chile	Ecuador	México	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
1952/1961 a/	Exportaciones fob	145.4		116.1	3.6	42.3	8.1	5.4	12.5	44.9	17.8	
	Importaciones cif	158.5		125.3	11.7	70.5	3.6	2.7	9.8	23.0	38.1	
	Saldo	-13.1		-9.2	-8.1	-28.2	4.5	2.7	3.1	21.9	-20.3	
1957/1961 a/	Exportaciones fob	130.6		107.9	4.3	34.3	7.6	5.6	10.4	39.0	7.0	
	Importaciones cif	138.3		98.2	8.8	66.9	3.2	3.5	9.7	26.1	32.1	
	Saldo	-7.7		9.7	-4.9	-32.6	4.4	2.1	0.7	12.9	-25.1	
1959/1961 a/	Exportaciones fob	133.4		85.6	4.5	34.8	6.7	6.1	8.7	38.5	4.0	
	Importaciones cif	113.3		90.2	8.5	77.0	3.5	3.9	9.0	26.7	31.5	
	Saldo	+20.1		-4.6	-4.0	-42.2	3.2	2.2	-0.3	11.8	-27.5	
1961	Exportaciones fob	100.0		95.2	6.1	34.8	7.5	7.9	9.9	31.5	5.8	
	Importaciones cif	126.0		45.2	10.4	94.0	4.1	4.1	9.8	31.8	34.5	
	Saldo	-26.0		50.0	-4.1	-59.7	3.4	3.8	0.1	-0.3	-28.7	
1962	Exportaciones fob	141.4		75.8	7.3 b/	39.4	6.1 g/	16.7	10.9	47.3	8.0	
	Importaciones cif	103.2		128.6	12.5 b/	80.5	3.9 g/	6.1	6.0	45.2	34.0	
	Saldo	38.2		-52.8	-5.2 b/	-41.1	2.2 g/	10.6	4.8	3.6	-26.0	
1963	Exportaciones fob	185.0		76.0	6.1	49.3	8.0	26.0	10.7	48.5	15.0	
	Importaciones cif	101.6		163.9	21.4	100.0	5.2	10.8	9.4	62.0	31.8	
	Saldo	83.6		-87.9	-15.3	-71.0	2.8	15.2	1.3	-13.5	-16.8	
1964	Exportaciones	218.4		132.8	11.1	54.5	11.1	34.0	14.8	64.1	15.0	
	Importaciones cif	170.7		168.0	33.1	128.9	7.6	17.3	11.5	58.9	49.3	
	Saldo	47.1		-35.2	-22.0	-74.4	5.3	16.7	3.3	5.2	-34.3	
1965	Exportaciones fob	231.1		197.4	16.7	53.2	13.2	36.3	17.5	54.1	15.6	
	Importaciones cif	255.7		190.4	38.4	122.1	9.0	29.7	13.1	81.0	32.1	
	Saldo	-24.6		7.0	-21.7	-58.9	4.2	6.6	6.1	-26.9	-16.5	
1966	Exportaciones fob	242.7		181.5	29.1	53.7	12.5	56.7	20.0	52.3	26.8	
	Importaciones cif	226.7		167.0	56.0	138.4	8.3	33.7	14.2	91.5	46.8	
	Saldo	16.0		14.5	-26.9	-84.7	4.2	23.0	5.8	-39.2	-19.2	

Cuadro 9 (conclusión)

Año	Intercambio	Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Chile	Ecuador	México	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
1967	Exportaciones fob	271.4		154.2	18.8	78.0	14.4	47.6	15.6	33.3	17.0	
	Importaciones cif	212.0		171.6	31.9	143.3	12.6	38.2	16.5	89.9	44.1	
	Saldo	89.4		-17.4	-13.1	-65.3	1.8	9.4	-0.9	-56.6	-27.1	
1968	Exportaciones fob	338.1	15.9	193.1	34.2	91.8	16.4	62.2	16.2	50.4	18.9	165.1
	Importaciones cif	275.3	18.9	276.7	48.0	178.1	20.5	42.9	16.8	107.8	42.0	47.1
	Saldo	-62.8	-6.8	-83.6	-13.8	-86.3	-4.2	+19.3	-0.6	-57.3	-23.1	+118.0
1969	Exportaciones fob	364.3	15.9 d/	254.1	54.7	114.1	17.1	86.7	18.9	57.4	30.6	168.3
	Importaciones cif	365.9	26.7 e/	291.4	75.3	217.0	20.6	51.9	17.1	106.2	58.2	61.5
	Saldo	-1.6	-10.5	-37.3	-20.6	-102.9	-4.5	+34.8	+1.8	-48.8	-27.6	+106.8

Fuente: Servicios oficiales de estadística de las Partes Contratantes.

a/ Promedio anual

b/ Colombia negoció como miembro operativo de la ALALC en el mes de marzo de 1962 rigiendo su lista nacional desde el 1/IV/62.

c/ Ecuador ingresó a la ALALC en el transcurso de la Segunda Conferencia (1962) poniendo en vigencia su lista nacional el 1/I/63.

d/ Datos estimados.

e/ Repetición de las cifras del año anterior.

/b/

Composición

b) Composición del comercio intrazonal

La expansión del comercio intrazonal fue acompañada por una diversificación de su estructura todavía imposible de medir, por falta de datos actualizados y suficientes; de una parte, el servicio estadístico de la ALALC recibe con retraso mucha de la información estadística que deben suministrarle los servicios nacionales y tropieza con dificultades por la falta de correlación precisa entre la NABALALC y algunas nomenclaturas; de otra, sus actividades estuvieron paralizadas durante bastante tiempo para efectuar cambios en sus equipos.

En todo caso, se ha comprobado la creciente incorporación al comercio intrazonal de productos industriales, algunos de tecnología compleja que antes se importaban desde fuera de la zona, como maquinaria y material de transporte, máquinas de oficina, aparatos eléctricos y artículos manufacturados diversos.

El último análisis del intercambio intrazonal efectuado por la Secretaría de la ALALC trata de la composición de las importaciones de productos incluidos en el programa de liberación en 1962-1967. En este período el valor total de las importaciones intrazonales ascendió aproximadamente a 3 350 millones de dólares de los Estados Unidos, de los cuales 1 811 millones (54 %) correspondieron a productos primarios, 982 millones (29 %) a productos semielaborados y 557 millones (17 %) a productos elaborados.

El cuadro 10 presenta informaciones preliminares incompletas acerca de las importaciones intrazonales de manufacturas en 1963-1967 basándose en las agrupaciones de la CUCI, cuya partida 6 considera como tales a los lingotes metálicos (Capítulo 68 de la NAB).

Cuadro 10.

ALALC: IMPORTACIONES INTRAZONALES DE MANUFACTURAS

(Miles de dólares de los Estados Unidos)

Grupos de productos según la CUCI	1963	1964	1965	1966	1967
5 Productos químicos	21 524	25 269	31 607	40 087	36 267
6 Artículos manufacturados clasificados	72 940	86 386	119 679	93 086	117 369
7 Maquinaria y equipos de transporte	17 587	25 055	42 236	47 067	53 606
8 Artículos manufacturados diversos	7 896	8 517	9 603	14 365	18 096
<u>Total manufacturas</u>	<u>119 947</u>	<u>145 227</u>	<u>203 125</u>	<u>194 605</u>	<u>225 338</u>
	<u>Indices (1963 = 100)</u>				
5 Productos químicos	100	117.4	146.8	186.2	168.5
6 Artículos manufacturados clasificados	100	118.4	164.0	127.6	160.9
7 Maquinaria y equipos de transporte	100	142.4	240.0	267.6	304.8
8 Artículos manufacturados diversos	100	107.8	121.6	181.9	229.1
<u>Total manufacturas</u>	<u>100</u>	<u>121.0</u>	<u>169.3</u>	<u>162.2</u>	<u>187.8</u>
<u>Total importaciones</u>	<u>100</u>	<u>126.7</u>	<u>152.4</u>	<u>154.4</u>	<u>150.2</u>

II. ARMONIZACION DE POLITICAS, INSTRUMENTOS Y PRACTICAS OPERATIVAS

1. Política comercial

a) Aspectos aduaneros

La Asociación adoptó desde su inicio la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas para el registro de las negociaciones, pero subdividiendo algunas partidas en forma poco sistemática. La resultante NABALAIIC, por lo tanto, sólo es adecuada para expresar e interpretar las concesiones que negocian las Partes Contratantes en cumplimiento del programa de liberación comercial.

Las Partes Contratantes han avanzado en la adaptación de sus antiguos sistemas al de Bruselas, y siete de ellas han adoptado la NAB actualizada, pero es poco lo que han logrado en la tarea de fondo, es decir, la armonización de sus legislaciones y sistemas aduaneros. Actualmente la Secretaría de la ALAIIC está recopilando y clasificando la profusa legislación existente, con miras a la eventual adopción de un código aduanero uniforme para la zona.^{4/}

b) Promoción del comercio intrazonal

Además de la armonización de los sistemas nacionales de incentivos y de las posibles actividades de promoción,^{5/} interesa crecientemente a las Partes Contratantes la creación o mejoramiento de mecanismos para fomentar las exportaciones.

Todos los países de la ALAIIC han tomado medidas para activar la exportación, especialmente de productos elaborados que no se exportan tradicionalmente. Se ha puesto en marcha un conjunto variado de mecanismos que van desde franquicias aduaneras como la devolución de derechos (draw-back) o la admisión temporal de insumos y los reintegros de gravámenes sobre la producción, hasta créditos para el proceso de producción y otros apoyos financieros que facilitan las ventas a plazos, y a veces, seguros para los créditos de exportación que pueden abarcar riesgos comerciales, políticos y extraordinarios.

^{4/} Está en elaboración un anteproyecto para dicho código.

^{5/} Véanse las resoluciones 245 (IX) y 274 (X) de la Conferencia.

2. Acuerdos entre bancos centrales y otros
aspectos financieros

El instrumento financiero más importante de la ALAIC es el acuerdo de pagos y créditos recíprocos suscrito en 1965. Este acuerdo prevé un mecanismo de cooperación multilateral consistente en una red de acuerdos bilaterales entre bancos centrales de las Partes Contratantes, por medio de la cual se establecen créditos recíprocos por montos convenidos, según sus necesidades de pagos. Esto ha permitido dar carácter multilateral a los convenios, y rapidez y seguridad a los pagos, a la vez que ha hecho posible la compensación de saldos bilaterales. El plazo de compensación se ha ampliado de dos a tres meses, lo que ha reducido la frecuencia de las operaciones y la cantidad de los saldos compensados que deben cancelarse en el año. A esto se agregó una tasa de interés sobre los débitos, que seguramente ha estimulado la concesión de créditos.

Los bancos centrales han estado haciendo uso creciente de este sistema. Los 16 convenios de créditos recíprocos por un monto total de 24.6 millones de dólares de los Estados Unidos que habían firmado los bancos centrales de la zona a fines de 1967 llegaron a 37 a fines de 1970, y su monto alcanzó los 120.1 millones de dólares. Cabe señalar la incorporación al sistema de los bancos centrales del Brasil y del Uruguay, que completaron el total de posibles participantes.

En el plano técnico se estima que el mejoramiento logrado en el sistema de pagos ha creado las condiciones necesarias para vincularlo al de los países centroamericanos, y que falta sólo una decisión política para hacerlo. Los bancos centrales de los países de la ALAIC han dado ya su conformidad.

El 26 de septiembre de 1970 se concretó un avance financiero de importancia: en Santo Domingo se firmó un acuerdo multilateral entre bancos centrales destinado a atenuar deficiencias transitorias de liquidez. Este fue el primer paso dado en la zona para crear un sistema multilateral que permitiera a los bancos centrales financiar no sólo los aumentos de los déficit, como era tradicional, sino también la disminución de los superávit.

/Este acuerdo

Este acuerdo, que ya entró en vigencia,^{6/} establece un verdadero mecanismo financiero de apoyo a los balances de pagos, que utiliza fondos zonales y otorga créditos por un máximo de 18 meses.

La diferencia entre este mecanismo y el sistema multilateral de pagos y créditos que se describió antes radica en que en el primero el crédito es un subproducto del mecanismo elegido para la compensación, en tanto que en el Acuerdo de Santo Domingo el crédito es el objetivo principal del sistema, siendo sus plazos mucho mayores.

En el campo del financiamiento se está estudiando también el proyecto llamado Esquema III para la creación de un mecanismo multilateral que financie los balances de pagos.

Por último, cabe destacar que en la Zona se están tomando medidas para crear un mercado de aceptaciones bancarias, que es uno de los instrumentos de crédito más adecuados para el financiamiento del comercio intra-zonal. Las aceptaciones se generarían al amparo de créditos documentarios, y serían reembolsables a través de los convenios de créditos recíprocos, de modo que estarían respaldados por los bancos comerciales y centrales que intervinieran en la operación. Los compradores potenciales de estos documentos serían los bancos centrales de los países miembros, los bancos comerciales y los inversionistas privados que actualmente prefieren tener activos en moneda extranjera y colocan sus fondos en el exterior. Todo lo dicho muestra que, en términos generales, el progreso de la ALAIC en el campo financiero ha sido satisfactorio.

3. Actividades de la ALAIC en materia de transporte

Situación actual

Todos los rubros que componen el capítulo de transporte del Plan de Acción 1970-1980 han recibido prioridad A; es decir, los trabajos respectivos deben estar terminados a más tardar el 31 de diciembre de 1973. Pero los estudios sólo se han definido en forma muy general, salvo los referentes a problemas particulares de los países mediterráneos, que han merecido

^{6/} Cabe mencionar también que el Consejo de Política Financiera y Monetaria aprobó el proyecto del reglamento del Acuerdo de Santo Domingo.

especial consideración. Quedan pendientes los problemas de mayor envergadura, como el de la vigencia del convenio de transporte por agua y el de transporte internacional por carretera de la ALALC.

El primero de estos convenios sólo ha sido ratificado por tres países, de modo que faltan dos ratificaciones para que entre en vigor. Su reglamento fue aprobado por seis países, pero como dos países se retiraron de la Conferencia de las Partes Signatarias, se hizo imposible suscribirlo.

El convenio internacional de transporte por carretera, que se presentó a la Comisión Asesora de Transporte en agosto de 1968, sigue los lineamientos generales del convenio tripartito entre la Argentina, el Brasil y el Uruguay, pero además procura definir las responsabilidades del transportador y del usuario, establecer un conocimiento de embarque válido desde el punto de vista jurídico y hacer que las tarifas se incluyan en documentos a los que los usuarios tengan libre acceso.

Al someterse el anteproyecto a las Partes Contratantes, un país propuso ampliar los términos del convenio para incluir en él al transporte ferroviario, por lo que ahora se aguarda que ese país concrete su proposición.

4. Sector agropecuario: situación actual y perspectivas

Las políticas de los países de la ALALC parecen estar orientadas a corto y mediano plazo más hacia la expansión del comercio intrarregional que hacia la armonización de instrumentos de política agrícola.

Los países están especialmente interesados en incrementar las exportaciones agrícolas a terceros países y en intensificar los estudios y actividades tendientes a sustituir las importaciones agrícolas de origen extrazonal.

Sin embargo, las perspectivas de aumentar las exportaciones dependen de situaciones laborales, sociales o de otra índole que afectan a sectores productivos de los países y que dificultan el juego de la competencia. Para lograr ese aumento se ha pensado principalmente en la complementación ecológica, climática, estacional o temporal; además ha tomado cuerpo la tesis de que el comercio agrícola puede incrementarse con acuerdos para suplir déficit de producción interna, especialmente a través de los organismos estatales de comercialización, y con un régimen de concesiones estacionales.

/En general

En general hay disposición para ir estableciendo gradualmente algunos instrumentos complementarios de política agrícola, pero no ha habido interés por definir posibles campos de acción común sobre la base de los programas nacionales de desarrollo agrícola.

Mientras la integración regional no esté considerada en los planes nacionales de desarrollo agrícola de todos los países de la ALALC, los esfuerzos que pueda desplegar la Asociación serán estériles. La idea de comenzar analizando los problemas por productos o grupos de productos tiende a reafirmar la necesidad de acciones conjuntas, sobre todo cuando se advierte una clara tendencia a la autarquía o al autoabastecimiento, sin tener en cuenta las condiciones de los mercados regionales o mundiales.

5. Sector industrial: situación actual y perspectivas de acción

Hasta la Conferencia de Caracas, en la que se evaluó el proceso de integración y que llevó a adoptar el Plan de Acción y sus prioridades ^{7/}, los asuntos industriales en la ALALC se regían por la resolución 100 (IV), aprobada en diciembre de 1964. Esta resolución establecía un conjunto de directrices básicas de política económica, que en lo industrial eran muy ambiciosas, y un programa de acción basado en las actividades de la Comisión Asesora de Desarrollo Industrial y de grupos de estudio que propondrían fórmulas concretas de integración para los distintos sectores (siderurgia, petroquímica, papel y celulosa y química).

La actividad de estos grupos entre 1964 y 1967 no condujo a grandes realizaciones, ya que en la práctica produjeron principalmente informes técnicos. Luego, a partir de 1968, la Secretaría de la ALALC realizó estudios sobre varios sectores, entre los cuales faltan aún los relativos a maquinaria textil, fibras químicas y producción de aluminio. Todos estos trabajos, que significaron un esfuerzo considerable, se malograron en parte por su insuficiente utilización posterior. Así, por ejemplo, en 1969, cuando se discutió el Plan de Acción para 1970-1980, se observó que los países de mayor desarrollo económico relativo tendían a que los compromisos industriales fuesen pocos y restringidos.

^{7/} Resoluciones 262 (IX) y 206 del Consejo Ejecutivo Permanente.

La resolución 262 (IX) previó tres puntos en materia de industrias: estudios para formular una política de desarrollo industrial, formulación de bases para armonizar las legislaciones sobre propiedad industrial y empresas multinacionales, y consideración del desarrollo tecnológico y de la transferencia de tecnología extrazonal.

En lo referente a la política de desarrollo industrial, las prioridades fijadas en junio de 1970 para la ejecución del Plan de Acción incluyen la recopilación de informaciones actualizadas para identificar los sectores de más importancia zonal, la realización de estudios sistemáticos sobre ellos, la preparación de informes de los países sobre su política de desarrollo industrial, estudios sobre los problemas de la zona y la formulación de bases para una política zonal de desarrollo industrial.

Como se ve, al iniciarse en 1974 las negociaciones colectivas que determinarán si el Tratado ha de adaptarse a una nueva etapa de integración económica, la ALALC estará apenas dando los primeros pasos hacia la formulación de las bases para una política de desarrollo industrial; esto hará lento el camino de la integración, aunque tal vez la nueva orientación, por reflejar mejor la posición de los países con economías más diversificadas, pueda encontrarse ante un camino más expedito hacia la integración industrial.

6. Asuntos tributarios y fiscales

Para facilitar la aproximación de las legislaciones impositivas y fortalecer algunos instrumentos de administración tributaria, se organizaron reuniones sobre política tributaria y tributación interna, en las que se consideró la sistematización de la legislación tributaria, los impuestos a los bienes y servicios, el impuesto sobre los ingresos, el tratamiento de la inversión extranjera, la doble tributación y la capacitación tributaria. Las tareas en este campo tan vasto y complejo seguramente serán permanentes en la Asociación, e irán abriendo paso a la armonización de los sistemas impositivos nacionales.

III. LAS PARTES CONTRATANTES Y EL FUNCIONAMIENTO DE LA ALALC

Como se dijo antes, entre los países hay diferentes apreciaciones de la marcha y de la futura orientación de la ALALC, que hoy coexiste con el Acuerdo de Cartagena sin que se hayan establecido normas para facilitar la articulación de ambas organizaciones.

La falta de orientaciones definidas para el funcionamiento inmediato de este mecanismo bipolar y las dificultades concretas para cumplir con el programa de liberación comercial hicieron que en el Protocolo de Caracas ^{8/} el periodo de transición establecido inicialmente para perfeccionar la zona de libre comercio, como una manera de dar tiempo a las Partes Contratantes para conciliar sus diferentes posiciones.

El Plan de Acción 1970-1980, que se aprobó junto con el Protocolo de Caracas, refleja una conciliación de posiciones poco definidas, y la fijación de prioridades para su primera etapa (1970-1973) entraña una postergación de decisiones que las Partes Contratantes deberán encarar para no trasgredir compromisos básicos del Tratado de Montevideo.

Desde la Conferencia de Caracas, la ALALC enfrenta una etapa preparatoria para un ajuste general que pueda ser beneficioso. El problema central del movimiento de integración basado en el Tratado de Montevideo no es operativo, técnico ni económico, sino político. Es posible que los enfrentamientos en torno a los sistemas de desgravación y a la armonización de políticas lleven a explorar nuevas e interesantes formas de acción y a modificar el sistema, lo que era de prever al ponerse en marcha la organización; de ningún modo son factores disgregantes, especialmente si se tiene en cuenta la voluntad política firme y compartida de llevar a buen término esta empresa común.

^{8/} Hasta la fecha el Protocolo de Caracas ha sido ratificado por los gobiernos de la Argentina, Bolivia, Brasil y el Paraguay, que han procedido al depósito de los instrumentos respectivos, y los de México y Venezuela, que aún deben cumplir ese último trámite.