

**LAS INVERSIONES PRIVADAS
EXTRANJERAS
EN LA ZONA
LATINOAMERICANA
DE LIBRE
COMERCIO**



NACIONES UNIDAS

**PUBLICACIONES IMPRESAS DE LA COMISIÓN ECONÓMICA
PARA AMÉRICA LATINA**

(continuación de la 4ª página de forros)

Desarrollo económico

- El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas* (E/CN.12/89/Rev. 1)
Nº de venta: 1950. II. G. 2, 60 pp., Dls. 0,40
- * *El desarrollo económico del Ecuador* (E/CN.12/295)
Nº de venta: 1953. II. G. 5, xvi + 218 pp., Dls. 2,00
- La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericano*
(E/CN.12/359)
Nº de venta: 1954. II. G. 2, x + 158 pp., Dls. 1,25
- Las inversiones extranjeras en América Latina* (E/CN.12/360; ST/ECA/28)
Nº de venta: 1954. II. G. 4, viii + 180 pp., Dls. 1,75
- Análisis y proyecciones del desarrollo económico.*
- I. *Introducción a la técnica de programación* (E/CN.12/363)
Nº de venta: 1955. II. G. 2, vi + 94 pp., Dls. 1,00
- II. *El desarrollo económico del Brasil* (E/CN.12/364/Rev. 1)
Nº de venta: 1956. II. G. 2, xvi + 176 pp., Dls. 2,00
- III. *El desarrollo económico de Colombia* (E/CN.12/365/Rev. 1)
Nº de venta: 1957. II. G. 3, xvi + 422 pp., Dls. 4,50
- IV. *El desarrollo económico de Bolivia* (E/CN.12/430 y Add. 1, Rev. 1)
Nº de venta: 58. II. G. 2, xx + 300 pp., Dls. 3,00
- * V. *El desarrollo económico de la Argentina* (E/CN.12/429/Rev. 1)
Nº de venta: 59. II. G. 3. Vol. I, xiv + 128 pp., Dls. 1,50; Vol. II, xvi + 260 pp., Dls. 3,00; Vol. III, xii + 182 pp., Dls. 2,50
- VI. *El desarrollo industrial del Perú* (E/CN.12/493)
Nº de venta: 59. II. G. 2, xl + 336 pp., Dls. 4,00
- * VII. *El desarrollo económico de Panamá* (E/CN.12/494/Rev. 1)
Nº de venta: 60. II. G. 3, xii + 204 pp., Dls. 2,50
- * VIII. *El desarrollo económico de El Salvador* (E/CN.12/495)
Nº de venta: 60. II. G. 2, xii + 176 pp., Dls. 2,00
- Manual de proyectos de desarrollo económico* (E/CN.12/426/Add. 1/Rev. 1)
Nº de venta: 58. II. G. 5, xvi + 264 pp., Dls. 3,00

Agricultura

- La expansión selectiva de la producción agropecuaria en América Latina.*
(E/CN.12/378/Rev. 2)
Nº de venta: 1957. II. G. 4, viii + 80 pp., Dls. 0,70
- El café en América Latina. Problemas y perspectivas. I. Colombia y El Salvador*
(E/CN.12/490)
Nº de venta: 58. II. G. 4, xii + 156 pp., Dls. 1,75

Estudios sobre Centroamérica

- * *Memoria del Seminario Centroamericano de Crédito Agrícola* (E/CN.12/305)
Nº de venta: 1953. II. G. 1, 3 Vols. viii + 96, iv + 160 y iv + 196 pp.
Dls. 1,25 (Vol. I); Dls. 1,50 (Vol. II); Dls. 2,00 (Vol. III)
- * *El transporte en el Istmo Centroamericano* (E/CN.12/356; ST/TAA/Ser. C/8)
Nº de venta: 1953. VIII. 2, xvi + 244 pp., Dls. 2,50
- * *Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) y su Manual de Codificación* (E/CN.12/420)
Nº de venta: 1955. II. G. 3, viii + 416 pp., Dls. 4,00
- * *La integración económica de Centroamérica, su evolución y perspectivas*
(E/CN.12/422)
Nº de venta: 1956. II. G. 4, vi + 98 pp., Dls. 1,00
- * *La política tributaria y el desarrollo económico en Centroamérica* (E/CN.12/486)
Nº de venta: 1957. II. G. 9, vi + 142 pp., Dls. 1,50
- * *Compendio Estadístico Centroamericano* (E/CN.12/487)
Nº de venta: 1957. II. G. 8, x + 125 pp., Dls. 1,25

Boletín Económico de América Latina, publicación semestral

* Sólo en español.

LAS INVERSIONES PRIVADAS EXTRANJERAS EN LA ZONA LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

*Informe del Grupo Consultor designado conjuntamente
por la Comisión Económica para América Latina
y la Organización de Estados Americanos*



NACIONES UNIDAS

E/CN.12/550

Diciembre de 1960 /

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Nº de venta: 60.II.C.5

Precio: 0.50 dls.; 3 chelines 6 peniques; 2.00 francos suizos
(o su equivalencia en otras monedas)

INDICE

	Página
Carta de transmisión	V
Atribuciones	VII
I. <i>Resultados y conclusiones principales</i>	1
1. Introducción.	1
2. Las inversiones extranjeras en la Zona de Libre Comercio	1
3. Posibilidades de la Zona de Libre Comercio.	2
4. Actitud hacia las inversiones extranjeras	4
5. Enseñanzas en la experiencia europea	4
6. El problema del inversionista nacional.	5
7. Trato común del capital extranjero	7
8. Consideraciones finales	9
II. <i>Antecedentes</i>	10
A. La inversión extranjera en América Latina	10
1. Magnitud de las inversiones extranjeras	10
2. Formas de inversión	12
3. Influencia de la inversión extranjera	16
4. Tendencias hacia la formación de empresas comerciales mixtas de carácter internacional	17
B. Factores que influyen en la inversión extranjera	18
1. El medio económico general	18
2. Puntos de vista y opiniones sobre la inversión extranjera.	20
3. Restricciones a la inversión extranjera	21
4. Incentivos.	22
5. Disposiciones cambiarias y comerciales	24
6. Tributación	25
7. Costo de la mano de obra y factores sociales.	26
C. Experiencia del mercado común europeo	27
1. Tendencias de la inversión extranjera	27
2. Reglamentos de inversión en el Tratado de Roma.	28
3. Obstáculos con que tropieza la ampliación del comercio.	29
4. El Banco Europeo de Inversiones y el Fondo de Desarrollo.	30

	<i>Página</i>
<i>Anexo.</i> Análisis comparativo de la tributación en la Argentina, el Brasil, Chile y México	31
Definición del problema	31
Discusión	31
Argentina	31
Brasil.	32
Chile.	32
México	33

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro

1. Movimiento neto de capital, 1956-58	1
2. América Latina y Asociación Latinoamericana de Libre Comercio: Estadísticas representativas	3
3. América Latina: Movimiento de capitales en el balance de pagos, 1947-58	11
4. Estados Unidos: Valor de las inversiones directas en el exterior en áreas seleccionadas, en algunos años	12
5. Brasil y México: Las utilidades y los dividendos en comparación con el total de remesas de réditos sobre la inversión en el balance de pagos, 1949-58.	13
6. Brasil: Afluencia de inversiones directas y sus ingresos en el balance de pagos, 1950-58	14
7. México: Afluencia de inversiones directas y sus ingresos en el balance de pagos, 1950-59	14
8. México: Promedio de rendimiento de las inversiones extranjeras directas, 1939-58.	15
9. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio: Población, producto bruto nacional y comercio internacional, por países, 1956.	18
10. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio: Origen industrial del producto bruto nacional, por países, 1956	19
11. América Latina: Producción de algunos artículos, por países, 1957	19
12. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio: Salarios reales en determinados países, 1953-59	26

CARTA DE TRANSMISIÓN

21 de julio de 1960

Señores:

Los suscritos, miembros del Grupo Consultor nombrado conjuntamente en diciembre de 1959 por la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de Estados Americanos para estudiar las inversiones extranjeras en la Zona de Libre Comercio que se estableció después en febrero de 1960 por el Tratado de Montevideo, tienen el honor de presentar su informe.

Al hacerlo, los miembros del Grupo desean expresar individual y colectivamente su reconocimiento por la cooperación que ustedes y los funcionarios de sus organizaciones en Santiago, México y Washington les prestaron en el desempeño de su labor. También están muy agradecidos por haber contado con la colaboración activa de todos los gobiernos interesados y de las principales asociaciones industriales, comerciales y financieras de los países que el Grupo visitó. Asimismo desean expresar su reconocimiento a los empresarios, a los altos funcionarios de los bancos y a los economistas por la liberalidad con que pusieron a disposición del Grupo su propio tiempo a fin de que pudieran comprender con precisión los problemas y las posibilidades que se derivan de la creación de la Zona de Libre Comercio establecida por el Tratado de Montevideo.

Adalberto Krieger Vasena

José Piñera

Denio Nogueira

Mervin L. Bohan

Dr. Raúl Prebisch, Subsecretario,
Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina
Santiago de Chile

Sr. Cecilio J. Morales, Director,
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
Unión Panamericana
Washington, D. C.

ATRIBUCIONES

El Grupo Consultor ha orientado su labor de acuerdo con diversas resoluciones de las Naciones Unidas (Comisión Económica para América Latina), y de la Organización de Estados Americanos, especialmente las siguientes:

- Resolución 6 (II) del Comité de Comercio de la CEPAL aprobada en su segundo período de sesiones (Panamá, 1959);
- Resolución XL de la Conferencia Económica de la OEA (Buenos Aires, Argentina, 1957);
- Resoluciones IV y XIV de la Comisión Especial para Estudiar la Formulación de Nuevas Medidas de Cooperación Económica (Buenos Aires, Argentina, 1959), aprobadas por el Consejo de la OEA con fecha 8 de julio de 1959.

Las dos resoluciones mencionadas en último término y el Programa de Trabajo y Orden de Prelación de la CEPAL para 1959-60 han determinado las atribuciones del Grupo Consultor:

- i) El Programa de Trabajo y Orden de Prelación de la CEPAL para 1959-60, en su Sección V, Comercio Internacional, Punto 31 (iv), *Mercado Común y Pagos*, solicita que se haga un “estudio comparativo de los incentivos para nuevas inversiones tanto extranjeras como nacionales, sobre todo en el sector industrial; y de las discrepancias que pueden existir y crear distorsiones en un mercado común. Como en este estudio habrán de tenerse en cuenta las condiciones especiales y la política industrial de cada país, deberá desarrollarse con la cooperación activa de los gobiernos y de las asociaciones industriales particulares.
- ii) La resolución IV solicita medidas para aumentar la afluencia de inversiones privadas y estudios que permitan individualizar “los vacíos de la investigación y analizar los factores institucionales que afectan la naturaleza y la magnitud de las inversiones privadas”, y
- iii) La resolución XIV recomienda al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) que en colaboración con la Comisión Económica para América Latina intensifique su participación en los estudios y trabajos cuya finalidad es la creación del mercado regional latinoamericano.

El estudio comparativo que se menciona en el párrafo i) guarda relación con el mercado común, en tanto que este informe se refiere principalmente al curso de los acontecimientos en la Zona de Libre Comercio en el próximo decenio. Fue necesario hacer esta modificación, pues la Zona de Libre Comercio fue el instrumento elegido en la reunión de Montevideo (febrero de 1960) para establecer eventualmente el mercado común.

El informe se concentra sobre todo en el sector industrial, especialmente en las industrias manufactureras. Ello está de acuerdo con las atribuciones del Grupo y permite enfocar la atención en los ajustes más importantes que será necesario hacer como resultado del Tratado de Montevideo. Asimismo se presta especial atención a las inversiones directas privadas extranjeras, con o sin la participación de capital nacional. También se estudian los préstamos y créditos extranjeros, especialmente en lo relativo a las soluciones propuestas para la modernización y ampliación de la industria ya establecida, la creación de nuevas industrias nacionales y el financiamiento de los movimientos de equipo de capital dentro de la Zona.

Por encima de todo, el Grupo Consultor ha tratado de ofrecer sugerencias de orden práctico que permitan realizar los ajustes necesarios para la creación de un gran mercado regional en América Latina.

I. RESULTADOS Y CONCLUSIONES PRINCIPALES

1. Introducción

El 18 de febrero de 1960 siete países firmaron en Montevideo un tratado estableciendo la Zona de Libre Comercio y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Los siete países firmantes eran la Argentina, el Brasil, Chile, México, el Paraguay, el Perú y el Uruguay.

Durante las discusiones que condujeron al establecimiento oficial de esta Zona de Libre Comercio, en varios círculos se expresaron dos importantes preocupaciones. Primero, que a consecuencia de la creación de esa zona los gobiernos miembros podrían verse arrastrados a una intensa competencia para atraer industrias e exportación mediante incentivos especiales, que a la larga no sólo se traduciría en una fuerte disminución de sus ingresos fiscales, sino también en la localización antieconómica de industrias con los consiguientes efectos adversos sobre la productividad. Y, segundo, en los círculos industriales se puso de manifiesto el temor general de que la ampliación del mercado aparejada por la creación de una Zona de Libre Comercio ocasionaría una competencia fuerte y perjudicial de parte de las nuevas y modernas instalaciones establecidas por empresas extranjeras más capitalizadas y con mayores recursos técnicos.

En vista de todo ello, en diciembre de 1959 se constituyó un Grupo Consultor designado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA) para estudiar el problema de las inversiones extranjeras en la Zona de Libre Comercio. En forma más concreta, el Grupo se ocuparía de estudiar la posibilidad práctica de establecer aspectos comunes de política con respecto al capital privado extranjero; investigar la importancia de los incentivos para fomentar la fluencia de ese capital; sugerir medidas prácticas para facilitar la ampliación y modernización de las industrias de cada país, y apuntar soluciones en cuanto a la forma de introducir los ajustes requeridos para hacer frente a la mayor competencia en la Zona de Libre Comercio.

Antes de entrar a considerar las conclusiones a que llegó el Grupo Consultor, y con el fin de darles una perspectiva más amplia, se hará un breve examen de las inversiones extranjeras en los países integrantes de la ALALC, de las posibilidades de la Zona de Libre Comercio, de la acogida que encuentran corrientemente las inversiones extranjeras, del aprovechamiento de la experiencia del mercado común europeo y de los problemas a que hacen frente los inversionistas nacionales. Sobre estas materias se encontrarán mayores detalles en la segunda parte de este informe.

2. Las inversiones extranjeras en la Zona de Libre Comercio

No se conoce con precisión el valor total de las inversiones extranjeras directas en América Latina. Sin embargo, según un cálculo conservador hecho a base de informaciones parciales, su valor contable aumentó aproximadamente de 6 000 millones a cerca de 13 000 millones de dólares entre 1946 y 1958.¹ En este último año se informó que sólo las inversiones directas de los Estados Unidos representaban 8 700 millones de dólares, o sea alrededor de 2 tercios del valor total mencionado anteriormente.

También es difícil medir con exactitud la participación de los países de la ALALC en ese total latinoamericano. Con todo, basándose en la distribución de las inversiones directas de los Estados Unidos en América Latina —aproximadamente 45 por ciento del valor total de esas inversiones está en los países de la ALALC— y en el hecho de que en 1956-58 esos siete países recibieron alrededor del 44 por ciento de todas las inversiones latinoamericanas netas a largo plazo (véase el cuadro 1), cabe colegir que las inversiones extranjeras en los países de la ALALC han sido recientemente del orden de los 6 000 millones de dólares.

Aunque a esos países les corresponde un poco menos de la mitad del valor total de las inversiones extranjeras directas de América Latina, desempeñan un papel predominante en todos los campos, con excepción del petróleo. Por lo tanto, alrededor del 80 por ciento del

Cuadro 1

MOVIMIENTO NETO DE CAPITAL, 1956-58 (Promedios anuales en millones de dólares)

Tipo de inversión	América Latina	Países de la ALALC	Porcentaje del movimiento total neto
Inversiones privadas a largo plazo	1 136.3	494.9	43.6
Inversiones oficiales a largo plazo	166.4	92.9	55.8
Inversiones a corto plazo y oro monetario.	169.9	361.2	a
Totales.	1 472.6	949.0	64.4

FUENTE: Naciones Unidas, *Private International Investment 1958-59*, borrador preliminar.
a Los países que no pertenecen a la ALALC, considerados como grupo, registraron un egreso neto.

¹ Para obtener información respecto al movimiento de las inversiones directas, los préstamos privados, los créditos de los proveedores y los préstamos y créditos otorgados por instituciones crediticias nacionales e internacionales, véase en la parte II la sección A-1.

total de las inversiones directas de los Estados Unidos en empresas manufactureras latinoamericanas está en los países de la ALALC y sobre todo, por orden de importancia, en el Brasil, México y la Argentina. Del mismo modo, casi un 75 por ciento del valor de las inversiones norteamericanas en empresas mineras y de fundición puede encontrarse en el grupo de la ALALC, siendo los países más importantes a este respecto Chile, el Perú y México. Las inversiones de los Estados Unidos en transportes han sido de poca monta desde la liquidación de sus inversiones directas en los ferrocarriles mexicanos entre 1902 y 1909, en tanto que la repatriación del capital extranjero —sobre todo británico— invertido en los ferrocarriles argentinos, brasileños, uruguayos y mexicanos en el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial ha liquidado en gran medida estas inversiones, si se exceptúan los casos del Perú y el Paraguay. Las inversiones extranjeras en la industria de la electricidad siguen siendo importantes en el Brasil, Chile y México, aunque la nacionalización ha cundido también en este campo. Los principales sistemas telefónicos del Brasil, Chile y el Perú están financiados todavía por capital extranjero, mientras en la Argentina, México, el Paraguay y el Uruguay se ha venido cancelando la participación extranjera en las empresas correspondientes. El sistema mexicano está ya en manos de capitalistas del país en tanto que los otros sistemas son operados por empresas estatales.

En resumen, la afluencia de capital privado extranjero a los países de la ALALC durante los últimos 15 años se ha compuesto predominantemente de inversiones directas en las industrias minera y manufacturera y en actividades conexas, en tanto que tendía a disminuir la participación foránea en los servicios públicos y en el transporte.

Como se dijo antes, casi el 44 por ciento de la entrada neta de capital privado a largo plazo en el trienio 1956-58 correspondió a los países de la ALALC, que recibieron también alrededor del 56 por ciento de la afluencia neta de capital oficial a largo plazo. Como se ve en el cuadro 1, ese mismo grupo de países fue el beneficiario de las principales colocaciones a corto plazo.

En la Argentina, el Brasil y México la entrada de capital extranjero en distintas formas como inversiones directas, utilidades no distribuidas y créditos a los exportadores ha alcanzado proporciones sorprendentes en los últimos años. También cabe señalar que el notable incremento de la entrada neta de capital privado parece coincidir con una política que permite realizar libremente transacciones financieras a tipos de cambio realistas.

3. Posibilidades de la Zona de Libre Comercio

Los siete países signatarios del tratado de la ALALC ofrecen en forma combinada un mercado de grandes proporciones, con una población que sobrepasa los 137 millones de habitantes, un producto nacional bruto que fluctúa entre 40 000 y 45 000 millones de dólares y un

comercio exterior que en 1958 era de 8 500 millones de dólares.²

Sin embargo, debe tenerse presente que la Zona de Libre Comercio no es por ahora más que una estructura legal y que sólo se convertirá en realidad a medida que se vayan incorporando productos en las listas comunes y nacionales previstas en el Tratado de Montevideo. Hacer pronósticos acerca del ritmo de crecimiento de esas listas está fuera de las atribuciones del Grupo Consultor, aunque puede señalarse con propiedad que es tan grande la importancia de la Zona de Libre Comercio como factor estimulante del crecimiento económico de sus miembros que a la postre se contará sin duda con mercados de un tamaño suficientemente grande como para que funcionen en forma económica muchas industrias de bienes de capital y otras industrias básicas, así como para que aumente en gran proporción la productividad de las fábricas existentes.

Las posibilidades de la Zona de Libre Comercio, que comprende un 79 por ciento del territorio de América Latina y un 72 por ciento de su población, son lo bastante impresionantes como para merecer la atención de los inversionistas extranjeros y nacionales.

En cuanto a las materias primas y los productos alimenticios corresponde a la Zona de Libre Comercio más del 60 por ciento de la producción latinoamericana de café y tabaco; más del 70 por ciento de la producción de carbón, más del 80 por ciento de la producción de cereales, tubérculos, legumbres y algodón y más del 90 por ciento del beneficio de cobre, plomo y zinc. Sólo en el caso del petróleo no es satisfactoria la producción: la de los países de la ALALC representaba el 14.3 por ciento del total latinoamericano en 1958. En el orden mundial, la Zona de Libre Comercio es importante proveedora de cobre, plomo, zinc, plata, frigo, carne, maíz, lana, café y algodón.

En el campo de la manufactura es más evidente todavía la preeminencia de los países de la ALALC. Este grupo de repúblicas —principalmente el Brasil, México, la Argentina y Chile— produce todos los vehículos automotores, pasta de madera y maquinaria para la producción de papel de diario y casi todos los productos siderúrgicos primarios fabricados en América Latina. También le corresponde elevada proporción de los alimentos, textiles, bienes duraderos de consumo, productos químicos, maquinaria y equipo de transporte que se producen en la región.

En el cuadro 2 aparecen las principales materias primas y alimentos producidos en América Latina y la participación de los países de la ALALC en esa producción. También se muestra la producción de determinados artículos industriales, junto con cifras que indican que esos países representan casi el 77 por ciento de la potencia generadora instalada, el 79 por ciento del consumo de energía comercial y el 51 por ciento del comercio exterior latinoamericano.

² Sobre la importancia de cada país integrante de la ALALC véase la sección B-1 de la parte II.

Cuadro 2

MÉRICA LATINA Y ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO: ESTADÍSTICAS REPRESENTATIVAS

Partida	Unidad	Año	América Latina	ALALC	Porcentaje del total
Population	Millones de personas	1958	188 419	137 234	72.8
Superficie	Miles de kilómetros cuadrados		19 971	15 846	79.3
<i>Producción minera</i>					
Petróleo crudo	Miles de toneladas	1958	170 920	24 516	14.3
Carbón	" "	1958	8 327	6 090	73.1
Mineral de hierro ^a	" "	1958	16 952	6 867	40.5
Cobre ^a	" "	1958	594	578	97.3
Plomo ^a	" "	1958	380	358	94.2
Zinc ^a	" "	1958	401	387	96.5
Azufre	" "	1957	1 108	1 108	100.0
Nitrato de sodio	" "	1957	1 300	1 300	100.0
Plata	Miles de toneladas métricas	1958	2 616	2 334	89.2
Oro	Miles de kilogramos	1958	45 341	23 274	51.3
<i>Producción agrícola</i>					
Cereales	Miles de toneladas	1956	38 750	34 150	88.1
Tubérculos	" "	1956	26 699	23 186	86.8
Leguminosas	" "	1956	3 065	2 571	83.9
Oleaginosas	" "	1956	4 804	4 440	92.4
Azúcar	" "	1956	13 121	5 252	40.0
Café	" "	1956	1 941	1 178	60.7
Bananos	" "	1956	8 500	4 664	54.9
Tabaco	" "	1956	385	252	65.5
Algodón	" "	1956	1 155	1 034	89.5
<i>Ganadería</i>					
Vacuno	Miles de cabezas	^b	181 800	156 798	86.2
Ovejuno	" "	^b	124 800	103 628	83.0
<i>Producción manufacturera</i>					
Refinación de petróleo	Miles de metros cúbicos	1958	89 100	40 732	45.7
Cemento	Miles de toneladas métricas	1958	14 816	10 465	70.6
Fierro en lingotes	" " "	1958	2 318	2 169	93.6
Lingotes de acero	" " "	1958	3 470	3 335	96.1
Acero acabado	" " "	1958	3 569	3 453	96.7
Ácido sulfúrico	" " "	1956	579	533	92.1
Soda cáustica	" " "	1957	127	114	89.8
Celulosa	" " "	1957	494	494	100.0
Papel para periódicos	" " "	1958	106	106	100.0
Otros tipos de papel	" " "	1958	221	200	90.5
<i>Energía</i>					
Capacidad instalada	Miles de kilowatts	1957	13 750	10 578	76.9
Consumo comercial	Miles de toneladas del equivalente de petróleo crudo	1957	74 380	53 920	78.5
<i>Comercio exterior</i>					
Exportaciones	Millones de dólares	1958	8 190	3 821	46.7
Importaciones	" "	1958	8 484	4 638	54.7
			<u>16 674</u>	<u>8 459</u>	<u>50.7</u>

NOTAS: Comisión Económica para América Latina, *Boletín Económico de América Latina*, Santiago de Chile, diversos números; Committee on Latin American Studies, *Statistical Abstract of Latin America for 1957*, Los Angeles, Universidad de California, 1959; *Estadísticas de superficie, agricultura y ganadería*, diversos años 1950-1956.

4. Actitud hacia las inversiones extranjeras

Las únicas afirmaciones de carácter general que pueden aventurarse con respecto a la acogida que en los siete países signatarios del Tratado de Montevideo encuentran las inversiones extranjeras son que la política oficial reconoce tanto la contribución como la necesidad del capital extranjero, y le asigna una función importante en el proceso de desarrollo económico; que en los círculos comerciales se aboga en favor de las inversiones extranjeras en las empresas mixtas y en las actividades no competitivas; y que la opinión pública apenas si siente otra cosa que un prejuicio latente frente a los intereses foráneos.³

Debe destacarse que mientras esas afirmaciones de tipo general caracterizan en mayor o menor medida a los siete países estudiados, en cada uno de ellos y en cada sector la opinión pública oscila entre un sentimiento nacionalista profundamente arraigado y una franca aprobación de la empresa extranjera. Sin embargo, la opinión mayoritaria parece inclinarse más bien en contra que a favor de esas empresas.

Es natural que la política oficial que emana de las necesidades nacionales así como las presiones e influencias de los sectores privados de la economía difieran considerablemente de un país a otro. Por ejemplo, el Perú, que posee los reglamentos más simplificados para la entrada del capital extranjero, figura entre los países menos desarrollados industrialmente, en tanto que Chile, que cuenta con los sistemas más complicados para determinar la conveniencia de cada inversión extranjera, tiene un grado de industrialización muy alto en relación con su mercado. La Argentina y el Brasil ocupan posiciones intermedias y poseen sistemas que tienen en cuenta los intereses de los industriales establecidos, aunque esta característica es mucho más pronunciada en el caso argentino que en el brasileño.⁴ Dentro de sus características, los sistemas vigentes en el Uruguay y el Paraguay son más estimulantes que selectivos.

México ocupa una posición singular. No hace distinción jurídica alguna entre las empresas extranjeras y las nacionales, pero asigna abiertamente una función complementaria al nuevo capital extranjero sosteniendo que éste "no debe, con su competencia, ejercer un efecto desfavorable sobre las empresas mexicanas actuales ni desplazar al capital nacional ni frustrar su futuro desarrollo". Además, ese capital no debe utilizar ahorros nacionales en forma que reduzca recursos "que

³ En la sección A de la parte II se examina brevemente la influencia de las inversiones extranjeras en el desarrollo económico de América Latina. (Véase la sección titulada "Influencia de las inversiones extranjeras".) Dentro de la misma sección véase también la que lleva por título "Formas de inversión", en que se examina la actitud general hacia los préstamos y las inversiones directas y el efecto sobre el balance de pagos de las remesas de dividendos y utilidades.

⁴ Legalmente las empresas no están obligadas a acogerse a las ventajas que ofrecen las leyes de fomento de la inversión extranjera, a menos que exista una legislación especial en contrario, y están en libertad de establecerse en cualesquiera de los países de la ALALC. Sin embargo, son raros los casos en que los interesados no aprovechan esta legislación en la práctica.

lógicamente corresponden a las empresas nacionales".⁵ Dentro del propio gobierno, hay sectores influyentes que sostienen que debería alentarse la participación del capital extranjero privado en las industrias básicas sólo en el caso de que esté llano a aceptar una participación minoritaria en empresas mixtas.

La reacción que despiertan las inversiones extranjeras en los círculos comerciales internos de los países de la ALALC puede resumirse como: a) favorable en el caso de campos básicos o nuevos,⁶ b) de oposición en campos competitivos y c) de preferencia por las empresas en que se combinan el capital nacional y el extranjero frente a las empresas totalmente foráneas.

Desde luego, varía mucho el grado en que los círculos comerciales —y en particular los industriales— se adhieren a esta reacción general dentro de los países de la ALALC. Altos funcionarios de las principales asociaciones industriales de la Argentina y Chile, y muchos de los industriales más importantes, se inclinan a subrayar que proporcionar igualdad de oportunidades a las industrias nacionales es más importante que protegerlas contra la competencia de empresas establecidas con capital extranjero, aunque se ha podido observar que los miembros de esas asociaciones se mostraron mucho menos reticentes para pedir que se reservaran al capital nacional las industrias por éste desarrolladas. En el Brasil imperan ambos puntos de vista con predominio del segundo. En México la opinión refleja la posición del gobierno con mayor fidelidad que en los otros tres países más industrializados de la Zona de Libre Comercio, y se muestra fuertemente partidaria de que el capital extranjero —sobre todo en el caso de las industrias básicas— se asocie con los intereses nacionales.

En ningún otro país es tan marcada como en México la preferencia por las empresas mixtas; aunque en el Brasil está cundiendo también esa idea. En la Argentina y Chile las reacciones tienden a ser más teóricas que en los casos mexicano y brasileño en que es mucho mayor la experiencia ya adquirida en este campo.

5. Enseñanzas de la experiencia europea

La experiencia del mercado común europeo y de sus precursores debería ayudar a los signatarios del Tratado de Montevideo a resolver muchos de los problemas que se les plantearán en breve.⁷

Quizá la enseñanza más importante que se desprende de la experiencia europea es que puede lograrse la adaptación social y económica inherente a la transfor-

⁵ Discurso del Secretario de Hacienda de México ante la XXV Conferencia de Banqueros Mexicanos celebrada en 1959. Véase el texto completo en *Revista Bancaria*, Vol. VII, Nº 3, México, D. F., mayo/junio de 1959.

⁶ Se consideran industrias básicas o nuevas aquellas que requieren una elevada tasa de capitalización por unidad de producción en campos que no han sido ocupados por el capital nacional o que no lo atraen. Las industrias de exportación —sobre todo las mineras— son generalmente preferidas —aunque no siempre— por los comerciantes e industriales como las más propicias para la inversión extranjera.

⁷ Véase la sección C de la parte II de este informe.

mación de una serie de mercados nacionales aislados en una sola gran entidad regional, mediante una paciente transacción y comprensión mutua de los objetivos a largo plazo de estas iniciativas. Es así como la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, al llevar a la práctica el tratado que la estableció, tuvo que evitar que la libre competencia —principal finalidad del pacto— originara graves presiones sociales al quedar desocupados miles de obreros por la modernización de las industrias siderúrgicas y carboníferas. En Francia, por ejemplo, fue necesario fusionar cuatro acerías. En Bélgica hubo que reorganizar por completo un yacimiento carbonífero y clausurar algunas minas. En Italia, la industria siderúrgica se vio precisada a reducir el exceso de mano de obra sin modificar el nivel general de empleo del país. Todos estos problemas se fueron resolviendo con éxito gracias a haberse establecido por anticipado que toda la Comunidad tenía que soportar el peso financiero de las medidas adoptadas.

Es indudable que la experiencia adquirida en la Comunidad del Carbón y el Acero favoreció el pronto establecimiento de la Comunidad Económica Europea, porque disipó muchos de los temores que se abrigan respecto a las consecuencias de la integración. Al establecer la Comunidad Económica Europea se decidió, entre otras cosas, que el Banco Europeo de Inversiones extendiera ayuda financiera para algunos proyectos de las regiones menos desarrolladas en las zonas metropolitanas de la Comunidad, y para proyectos de modernización y transformación de empresas industriales y proyectos que interesaban a varios estados miembros; se creó un fondo de desarrollo destinado a promover el desarrollo económico y social de los países y territorios asociados de la Comunidad mediante inversiones complementarias a las efectuadas por las autoridades encargadas de esos territorios, y se estableció un fondo social europeo para garantizar el reempleo productivo de los trabajadores y compensar a los obreros que quedasen desocupados a raíz de los programas de integración y modernización.

Otras disposiciones del Tratado de Roma que merecen detenida atención por parte de los miembros de la ALALC son las relativas a la restricción del comercio, los movimientos de capital y el derecho de establecimiento. Las cláusulas que prohíben la formación de consorcios monopólicos tienen por objeto evitar "convenios entre empresas, decisiones por parte de asociaciones de empresas y prácticas mancomunadas que pudieran afectar el comercio entre los estados miembros y cuya finalidad o resultado sea prevenir, restringir o deformar la competencia dentro del Mercado Común".⁸ Valdría la pena que las partes contratantes de la ALALC tengan en cuenta esas disposiciones cuando auspicien o negocien los acuerdos sobre complementación a que se refiere el artículo 16 del Tratado de Montevideo, o sea al tratar de "promover una gradual y creciente coordinación de las respecti-

vas políticas de industrialización" de cada uno de los gobiernos.

Las cláusulas del Tratado de Roma relativas al movimiento de capital y al derecho de establecimiento se ocupan en primer lugar de la organización interna del mercado común. Aún así merecen detenida atención por cuanto es muy posible que el decenio venidero se caracterice por una fuerte competencia regional respecto del capital privado extranjero. Por lo tanto, es posible que los reglamentos que gobiernan el movimiento y la inversión de esos fondos tengan todavía más importancia en el futuro que en el pasado.

Por último, a pesar de que el tiempo que lleva funcionado el mercado común europeo no permite aún establecer conclusiones definitivas, parece que desde su creación ha habido un marcado aumento de la corriente de capital hacia los países que lo integran. Esto debería servir de estímulo a los que creen que la Zona de Libre Comercio de América Latina puede llegar a ser uno de los factores más poderosos del desarrollo económico de los países que la constituyen.

6. El problema del inversionista nacional

A juzgar por las entrevistas celebradas por el Grupo Consultor, el problema que atañe en forma más directa a la mayoría de los industriales nacionales de los países que suscribieron el Tratado de Montevideo es el temor que abrigan de que la protección de que gozan sus industrias se vea perjudicada por el desarrollo de los mercados más grandes previstos para la Zona de Libre Comercio. Como ya se señaló, los industriales partidarios de este punto de vista prevén que la afluencia de capitales extranjeros a las fábricas regionales será de tal magnitud y eficacia que se traducirá en una competencia de funestas consecuencias para las industrias nacionales.

Estos temores son consecuencia lógica de la atmósfera en que se ha desenvuelto la industria latinoamericana. El origen de muchas de las fábricas nacionales que ahora funcionan en esta zona data de las dificultades de abastecimiento de los años treinta y cuarenta, en que la escasez de divisas, en el primer período, y las restricciones de la guerra, en el segundo, no sólo sirvieron de poderoso acicate para la producción interna, sino que dieron más importancia a la disponibilidad que al costo o la calidad de la producción local.⁹

La necesidad de proteger a estas industrias y a las nuevas empresas establecidas en la postguerra figura entre las causas que llevaron a los gobiernos latinoamericanos a elevar los aranceles y a aplicar restricciones a las importaciones y controles de cambio de tal rigor que se aislaba al productor nacional de la competencia extranjera. En algunos casos estuvo en vigor por largos períodos una franca prohibición de impor-

⁹ Las dificultades de abastecimiento de la Primera Guerra Mundial también estimularon la producción nacional en la Argentina y el Brasil. Tuvieron asimismo un ligero efecto en Chile y casi ninguno en México debido a la situación revolucionaria por la que ese país atravesaba entonces.

⁸ Artículo 85 del Tratado de Roma.

tar. Otro resultado de esta política fue que las compañías extranjeras que deseaban defender mercados que antes se abastecían desde el exterior consideraron aconsejable establecer fábricas subsidiarias locales.

En muchos casos la calidad y el precio de la producción nacional representan un pesado gravamen para el consumidor¹⁰ y a los mismos productores les ha faltado el estímulo de una suficiente competencia efectiva con el consiguiente efecto adverso sobre la producción y el progreso técnico, las técnicas productivas y los sistemas de distribución de las ventas. Esta falta de estímulo competitivo ha sido a su vez consecuencia de la virtual prohibición de importaciones que pudieran competir y de las limitaciones del mercado, que en muchos campos mantiene al mínimo el número de productores y lleva a situaciones monopólicas y casi monopólicas. La inflación, con su desdén por las consideraciones de costo y calidad, también ha sido un factor de toda esa situación en varios países de la Zona de Libre Comercio. Por último, el hecho de que gran parte de la protección extendida a los productores nacionales haya sido resultado de la acción administrativa (permisos y cuotas de importación), con la consiguiente incertidumbre en cuanto a la duración de su vigencia, ha actuado a menudo como freno en los programas a largo plazo de modernización y ampliación.

No es de extrañar, por lo tanto, que la mayoría de los industriales de los países visitados por el Grupo Consultor expresara su preocupación en cuanto a los posibles efectos competitivos del Tratado de Montevideo. Aunque los industriales se mostraron interesados en la posibilidad de servir a mercados más grandes, también fue patente su temor de que el capital extranjero no sólo aprovechara lo mejor de esas oportunidades, sino que se empeñara en una competencia desleal en sus propios mercados nacionales.¹¹

No hay duda de que estos temores son exagerados, pero también es cierto que existe un problema de adaptación a que deben hacer frente todas las partes contratantes del Tratado de Montevideo si es que desean que ese instrumento logre elevar la productividad y acelerar con ello el desarrollo económico de los países signatarios. Los temores mencionados pueden calificarse de exagerados por las siguientes razones:

i) Si se cumplen las expectativas del Tratado de Montevideo y, sobre todo, si en los respectivos países se adopta una política orientadora adecuada, un porcentaje sustancial de la nueva corriente de capital extranjero debe ser absorbida por nuevos campos de actividad en que habrá pocos productores nacionales o ninguno;

ii) Es indudable que se ampliarán las actuales empresas extranjeras, pero probablemente los efectos de

su competencia no repercutirán en un futuro cercano sobre los productores nacionales con mayor gravedad que en el pasado;

iii) Pese a las afirmaciones en ese sentido que corrientemente se hacen en varios países, hay pocos indicios de que exista una competencia encarnizada por parte de las compañías extranjeras que operan en América Latina, pues éstas tienden más bien a seguir la política no competitiva que caracteriza a muchas actividades industriales;

iv) Es probable que la entrada de capital extranjero aumente con menor rapidez que la prevista por los grupos industriales locales. Las listas nacionales en que se espera que figure dentro de los próximos cinco o seis años la mayor parte de las concesiones industriales quizá no sean suficiente garantía de permanencia como para constituir un incentivo inmediato para las inversiones en gran escala; los acontecimientos europeos pueden desviar de América Latina inversiones manufactureras considerables y las ventajas concedidas a los territorios asociados del mercado común europeo pueden tener el mismo efecto;

v) Antes de establecer un comercio en gran escala, habrá que corregir las deficiencias y el elevado costo de los servicios de transporte, lo que demorará varios años;

vi) Según los términos del Tratado de Montevideo, la adaptación a las condiciones de mayor competencia se hará en forma gradual y no inmediata. Por lo tanto, si un país A hace concesiones a un país B con respecto a un producto Y, los productores de todos los países signatarios entran a competir en el país A, pero (con excepción de los productores del país A) siguen gozando de la misma protección que antes en sus propios mercados nacionales. Ello seguirá ocurriendo así hasta que otros signatarios hagan concesiones sobre el producto Y, o hasta que el producto Y pase de la lista nacional a la lista común.

Sin embargo, aun después de resueltos estos problemas, el problema de adaptación puede ser grave en muchos casos. A este respecto, los productores nacionales señalan con justicia que las compañías extranjeras tienen acceso al capital y al crédito con menos gastos y dificultades, poseen mayores recursos técnicos y una decidida ventaja en muchos países por el hecho de poder importar maquinaria y equipo sin el respaldo de divisas. Es indudable que, en muchos casos, las dificultades cambiarias en la postguerra impidieron realmente que los productores nacionales modernizaran sus instalaciones.

Debe prestarse especial atención a todas estas condiciones por parte de los países signatarios y deben adoptarse medidas para dar al capital nacional las mismas oportunidades que al extranjero. Esto concierne sobre todo a los reglamentos cambiarios y de importación de maquinaria y equipo.

El Grupo Consultor sugiere que deben considerarse estas otras posibilidades:

a) La provisión de facilidades crediticias para la modernización y ampliación de las instalaciones.

¹⁰ Existen, desde luego, muchos campos en que la calidad de la producción es igual a la de los artículos que antes se importaban y en que los precios son iguales o más bajos que los de los productos importados de análoga calidad.

¹¹ La expresión española "competencia desleal" se escuchó con frecuencia, lo mismo que la declaración de que la Zona de Libre Comercio debe caracterizarse por su carácter complementario y no competitivo.

- i) La fuente principal de esas facilidades de crédito podría buscarse en el Banco Interamericano de Desarrollo Económico. Desde luego no se limitarían a los países miembros de la ALALC, sino que se harían extensivas a todas las repúblicas latinoamericanas. La concentración de esfuerzos por parte del Banco en este campo casi inexplorado tendría la ventaja de complementar más que sustituir las facilidades crediticias que actualmente otorgan las instituciones oficiales nacionales e internacionales;
 - ii) Deben investigarse las posibilidades de obtener nuevas facilidades crediticias del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Corporación Financiera Internacional, la Asociación Internacional de Desarrollo, el Banco de Exportaciones e Importaciones y otras instituciones financieras;¹²
 - iii) Debe estudiarse, cuando convenga, el establecimiento o la ampliación de bancos o corporaciones locales (públicos o privados) de inversión o desarrollo, para aumentar la disponibilidad de créditos en moneda local, así como de nuevas o más eficaces agencias intermediarias para las instituciones crediticias extranjeras;
 - iv) La ampliación de los créditos que otorgan los proveedores extranjeros podría ser indudablemente mayor si cundiera el uso de las garantías gubernamentales.
- b) La promoción o robustecimiento de los mercados locales monetarios y de capital.
- i) Revisión, cuando sea necesario, de los reglamentos sobre la emisión y colocación de valores;
 - ii) Exploración de medios para la cotización de algunos valores nacionales en las bolsas de valores de la Zona de Libre Comercio y del extranjero;
 - iii) Establecimiento o ampliación de las compañías inversionistas y financieras y de fondos en fideicomiso como un nuevo medio de reforzar los mercados locales monetarios y de capital.
- c) Provisión de facilidades crediticias para el comercio interlatinoamericano. El Banco Interamericano de Desarrollo Económico debe también estudiar la posibilidad de operar directamente en este campo, o bien través de instituciones financieras situadas dentro o fuera de la región. Ese financiamiento irá adquiriendo progresivamente trascendencia mayor a medida que vayan desarrollándose en la Zona de Libre Comercio las industrias de bienes de capital y otras industrias regionales.

¹² Véase el boletín de prensa del Departamento de Estado del 18 noviembre de 1958 que contiene las observaciones formuladas por Subsecretario de Estado ante el Comité Especial de la OEA. El Sr. Dillon declaró en parte que "también hemos dicho claramente e estamos dispuestos a considerar, por intermedio del Banco de Exportaciones e Importaciones, el financiamiento en dólares que requiere las industrias regionales sólidamente establecidas en América Latina".

d) Fomento de la cooperación internacional privada. En casos indicados, conviene que las industrias reciban ayuda y estímulo para modernizar o ampliar sus instalaciones ya sea entrando en sociedad con compañías extranjeras para la provisión de capital líquido, equipo, patentes, métodos de producción y otros tipos de asistencia técnica, o empleando otras medidas como el pago de regalías y la contratación de personal y servicios técnicos. Las empresas mixtas derivadas de tales arreglos abrirían nuevas fuentes de capital extranjero privado, puesto que se tomaría contacto con muchas compañías extranjeras de tamaño medio que no se habrían introducido ordinariamente en el mercado internacional por su propia iniciativa y que estarían mejor dispuestas a aceptar un papel minoritario en la sociedad resultante.

e) Establecimiento de plazos acelerados de amortización para los programas de modernización y ampliación de la planta.

f) Fomento activo por parte de los gobiernos, las universidades y las asociaciones industriales de programas intensivos en materia de administración, productividad industrial, relaciones obrero-patronales, investigación y normas.

g) Promulgación de leyes tendientes a fiscalizar las prácticas monopólicas contrarias al interés público.

Esta legislación estaría encaminada a apaciguar los temores de los industriales nacionales en el sentido de verse desplazados del mercado mediante una competencia desleal o monopólica, y tendería a evitar convenios interzonales e internos que restrinjan el comercio.

Esas medidas, al combinarse con la inclusión, debidamente escalonada de productos en las listas nacionales (y finalmente en la lista común), permitirían que la industria nacional se desarrolle en un ambiente más progresivo, estimulante y competitivo que en el pasado y que aumente así su contribución a las economías nacionales de los países integrantes de la Zona de Libre Comercio.

7. Trato común del capital extranjero

El Grupo Consultor ha dedicado gran parte de su tiempo a estudiar las ventajas y desventajas de establecer un código de inversiones extranjeras o un acuerdo uniforme relativo al trato que recibirá el capital privado foráneo en la Zona de Libre Comercio. Entre los factores favorables a tal medida figura la necesidad de llegar a un acuerdo en ese sentido una vez alcanzada la etapa de mercado común dentro del actual programa, y de evitar entre tanto que se empleen incentivos desmedidos con el ánimo de influir en la localización de las industrias. Sin embargo, la diversidad de políticas y actitudes en los países de la ALALC, y la posibilidad de una fuerte competencia europea y africana por el capital privado, hacen que sea muy difícil por ahora redactar un código común tan liberal como para satisfacer las necesidades de algunos países

y lo suficientemente restrictivo como para responder a las preferencias de otros.

Por consiguiente, el Grupo ha desmenuzado el problema en sus elementos componentes para recomendar el mayor grado de uniformidad posible y sugerir aquellos campos en que un mayor estudio podría acelerar el logro del objetivo final del trato uniforme.

Hay tres campos en los que el trato común podría probablemente convenirse de inmediato:

a) Libertad de movimiento del capital y de remisión de utilidades, intereses, regalías y pagos de asistencia técnica;

b) Importación de maquinaria y equipo (no fabricados en la Zona de Libre Comercio) para las nuevas industrias, ya sean nacionales o extranjeras, y para la ampliación y modernización de las existentes, y

c) Revaluación de los activos con fines tributarios y otros.

Hay varios campos adicionales en que podrían emprenderse estudios para determinar la viabilidad de una acción mancomunada. Entre éstos, los siguientes parecen ser especialmente prometedores:

a) Incentivos tributarios y cambiarios, planes de depreciación acelerada y garantía contra la elevación de los impuestos, la discriminación tributaria y cambios de tratamiento impositivo, y

b) Acuerdos sobre doble tributación internacional, arbitraje y convertibilidad.

El trato común en los demás sectores requerirá mayor estudio y consideración sobre todo en lo referente a i) derecho de establecimiento, y ii) campos en que se excluye o se restringe la participación del capital extranjero.

El trato común parece factible de inmediato en aquellos aspectos en que existen pequeñas diferencias o que son de fácil conciliación. De esta suerte, la exención del pago de derechos de aduana en beneficio de empresas nacionales y extranjeras podría ser selectiva o general, aunque desde el punto de vista de las recaudaciones fiscales la primera medida parece más aconsejable que la segunda. La revaluación del activo probablemente exigiría una acción legislativa, sin perjuicio de suscribir un acuerdo previo *ad-referendum*.

La uniformación de los incentivos tributarios requiere un estudio a fondo y detallado y el Grupo no pudo abordarlo por falta de tiempo. Sin embargo, sería muy conveniente —sobre todo para los países más industrializados— que se fijaran con precisión los límites dentro de los cuales pueden aplicarse los incentivos para atraer nuevo capital, ya sea nacional o extranjero. Con todo, no pueden especificarse estas limitaciones antes de que un análisis especial de los sistemas tributarios actuales ponga en descubierto los datos comparativos en que debe basarse el acuerdo. El Grupo también abrigaría la esperanza de que los incentivos cambiarios —ya sea que provengan de sistemas de tipos múltiples, recargos cambiarios o depósito previo— se limiten rigurosamente dado su elevadísimo costo social y económico.

Como resultado lo mismo de la investigación de

campo realizada que del estudio de la bibliografía existente,¹³ el Grupo llegó a tener cierta desconfianza con respecto a los incentivos en general. Ha visto los resultados de su aplicación en los casos muy notorios de las industrias de automotores del Brasil y la Argentina y, aunque no discute la eficacia de las medidas ni sus resultados, opina que el costo de tales incentivos debe evaluarse cuidadosamente.

Los incentivos parecen tener justificación mayor cuando tienen por objeto orientar las inversiones. En este caso, son un valioso instrumento ejecutivo de la política nacional y sirven para definir los campos de actividad más necesitados de inversiones privadas y las condiciones a que estarían sujetas. Los incentivos son también eficaces cuando los factores claves de la economía —mercado, mano de obra, materias primas, energía, transporte, etc.— están más o menos bien equilibrados entre países y regiones, pero en general son poco eficientes para regular esos factores. En el Brasil, por ejemplo, el volumen de capital que ingresa a las regiones que gozan de un régimen de incentivos, comparado con el que entra a los estados del sur, donde a veces en lugar de franquicias tributarias existen impedimentos impositivos y de otro tipo, no constituye gran ventaja en el sistema de incentivos cuando los factores que regulan la economía no están en perfecto equilibrio.

Pese a lo anterior, se consideran necesarias y atinadas las disposiciones del artículo 32 del Tratado de Montevideo que conceden a los países menos industrializados de la Zona de Libre Comercio mayor libertad de experimentación. En muchos países que se encuentran en análogo grado de desarrollo se dan amplias concesiones tributarias y, como esas concesiones despiertan interés en el exterior, estos países podrían, al usar este sistema, sacar mejor partido de sus ventajas económicas. Aún así, se verá que la eficacia de los incentivos otorgados llega al máximo en los casos en que es mayor la fuerza de los factores que controlan la economía.

Con respecto a las importaciones de capital, es bien recibido en general el capital nuevo que entra a las compañías establecidas, pero los reglamentos y las condiciones que rigen el establecimiento de las nuevas empresas extranjeras varían mucho en los países de la Zona de Libre Comercio.¹⁴ Los reglamentos que reflejan la política y actitudes del momento presente tenderán posiblemente hacia una mayor uniformidad a medida que se vaya desarrollando la Zona de Libre Comercio y se intensifique la demanda de capital privado en Europa y África, en competencia con esa Zona. La situación debe observarse de cerca a fin de iniciar a la mayor brevedad posible las discusiones tendientes a lograr el trato uniforme. Mientras tanto,

¹³ Véase Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, *El fomento de la corriente internacional de capitales privados (Informe provisional del Secretario General, E/3325, 26 de febrero de 1960)* en donde se aborda este tema en forma extensa.

¹⁴ En la sección A-2 de la parte II se examina en detalle el efecto de la acción mutua de las medidas cambiarias y de inversión, sobre todo en los casos del Brasil y México.

cada país tendrá que resolver en forma particular cuáles son sus propias necesidades de capital y ajustar a ellas su política. Las principales condiciones que atraen al inversionista extranjero —magnitud del mercado y temor de perderlo, respeto por los derechos y propiedad de los inversionistas, posibilidad de transferir las ganancias y repatriar el capital, disponibilidad de los servicios generales económicos y sociales que requiere la industria moderna, y una estructura legal que aplique impuestos razonables con un mínimo de impedimentos tributarios— son demasiado conocidas para tratarlas aquí, aunque para los países que desean fomentar la afluencia de capitales extranjeros podría ser conveniente reformar el procedimiento administrativo a que está sujeto el establecimiento de nuevas industrias. El Grupo Consultor observó que en los países que exigen la aprobación de toda propuesta de inversión extranjera por separado, la lentitud y costo de la tramitación, así como la falta de uniformidad de las decisiones, constituyen a menudo un obstáculo para la entrada de capital foráneo. Se observó asimismo que la existencia de un mecanismo para coordinar y facilitar la inversión favorece la afluencia de capitales.

8. Consideraciones finales

En los países que visitó, el Grupo Consultor tuvo la oportunidad de escuchar casi todos los matices de opinión sobre prácticamente todos los aspectos del Tratado de Montevideo. De las entrevistas e investigaciones realizadas se derivan las siguientes conclusiones:

a) Los incentivos que se usan para atraer al capital extranjero deben estar igualmente a disposición de los empresarios nacionales;

b) Los gobiernos de los países miembros de la ALALC deben adoptar sin demora medidas para ayudar a las industrias nacionales a modernizar y ampliar sus instalaciones de manera que puedan aprovechar plenamente las oportunidades que se presentarán a medida que se vaya ejecutando el Tratado;

c) Se espera que el Banco Interamericano proporcione los medios que tanto se necesitan para la modernización y ampliación de las industrias nacionales como el financiamiento del comercio interlatinoamericano, sobre todo en materia de bienes de capital;

d) Los recursos internos de capital no bastan para asegurar el pleno desarrollo de los mercados regionales y, por consiguiente, debe estimularse al capital extranjero para que cubra el déficit;

e) El adelanto técnico en una región de rápido desarrollo como la ALALC es factor esencial para el progreso económico y tal adelanto se encuentra estrecha-

mente vinculado al funcionamiento de empresas de países más desarrollados;

f) Es posible conseguir de inmediato un grado considerable de uniformidad en el trato que se concede al capital extranjero en la Zona de Libre Comercio, aunque la política relativa al derecho de establecimiento varía tanto de un país a otro que de momento no se podría llegar a un acuerdo sobre el particular;

g) Cunde cada vez más la tendencia de los empresarios extranjeros y nacionales a formar empresas mixtas;

h) Los países más industrializados de la Zona de Libre Comercio tendrán que extender más concesiones que las meramente arancelarias a los países menos desarrollados. Esas concesiones adicionales pueden consistir en el financiamiento de industrias, el fomento al turismo y el mejoramiento de los medios de transporte;

i) El Tratado de Montevideo proporciona un mecanismo práctico que puede emplearse para crear mercados consumidores importantes capaces de mantener una industria en gran escala, así como proporcionar mayor empleo y prosperidad a toda la Zona de Libre Comercio. Esta conclusión se basa en los muchos y variados ejemplos de oportunidades prácticas que se presentarán a medida que se aplique el Tratado;

j) Este ritmo de aplicación se verá acelerado si se adoptan sin dilación medidas para modernizar la industria nacional y se da amplia publicidad a las posibilidades concretas que vayan apareciendo como fruto de la investigación y estudio regionales;

k) El Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC podría desempeñar algunas funciones como:

- i) Recepción, estudio y transmisión a los respectivos gobiernos de planes multinacionales que requieren acción en el plano de las listas comunes o nacionales y que prevén el establecimiento de fábricas, la racionalización de los medios de producción existentes y la formulación de planes complementarios de producción;
- ii) Estudio de los mercados regionales y difusión de las informaciones relativas a las posibilidades del comercio regional;
- iii) Fomento de normas y controles de calidad regionales;
- iv) Estudio de la posibilidad de una acción gubernamental conjunta para ayudar a los fabricantes nacionales a encontrar socios extranjeros o interzonales a fin de formar empresas mixtas, así como a contratar servicios técnicos, patentes y marcas registradas.

II. ANTECEDENTES

A. LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN AMÉRICA LATINA

1. Magnitud de las inversiones extranjeras

Aunque no hay cifras precisas sobre el monto total de las inversiones extranjeras directas en América Latina, puede estimarse conservadoramente que su valor contable aumentó de unos 6 000 millones de dólares en 1946 a cerca de 13 000 millones en 1958. Estas estimaciones se basan en las cifras oficiales referentes a las inversiones directas norteamericanas¹⁵ y británicas¹⁶ en América Latina en el año 1946, más el saldo neto de inversiones directas (incluyendo reinversión de utilidades) durante el período 1946-58, como puede verse en los estados¹⁷ del balance de pagos de la región.

Del total estimado de 13 000 millones de dólares, poco menos del 70 por ciento representa inversiones directas de capital norteamericano. Si se excluyera el petróleo, la participación de los Estados Unidos bajaría a menos del 60 por ciento y hasta aproximadamente 50 por ciento si se excluyen —además del petróleo— las actividades de la minería y la fundición. En cuanto a la distribución geográfica, un poco más de 2 tercios del total de las inversiones extranjeras se concentra en 5 países: Venezuela, el Brasil, Cuba, México y Chile.

Como ya se dijo,¹⁸ el grueso de las inversiones directas de los Estados Unidos en las industrias manufactureras latinoamericanas corresponde a la Zona de Libre Comercio, sobre todo al Brasil, México y la Argentina —en el orden nombrado—, y el grueso de las inversiones en las actividades de minería y fundición se efectúa también en la misma Zona, principalmente en Chile, el Perú y México.¹⁹

¹⁵ Véase *Presidential Report to the U. S. Congress on the Mutual Security Program, for the Six Months Ended June 30, 1958*, p. 56.

¹⁶ Naciones Unidas, *La corriente internacional de capitales privados, 1956-1958*, Nueva York 1959, p. 30.

¹⁷ Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics* (varios números).

¹⁸ Véase en la parte I la sección 2: "Las inversiones extranjeras en la Zona de Libre Comercio."

¹⁹ De acuerdo con una estimación oficial provisional, la nueva afluencia de capital extranjero al Brasil fue en 1959 del orden de 560 millones de dólares, de los cuales 338 millones representaban importaciones de maquinaria y equipo, en parte como inversión directa, pero también en gran medida en forma de créditos comerciales extranjeros. Los 172 millones restantes constituían una afluencia de recursos a través del mercado libre de cambio. En México, la disminución de las inversiones directas de los Estados Unidos de 75 millones de dólares en 1957 a 15 millones en 1958, se compensó en parte con un aumento de las inversiones directas de Europa Occidental, y en 1959 la economía mexicana había reiniciado ya su vigorosa expansión. En la Argentina, las nuevas inversiones extranjeras se estimaron para 1959 en 148.2 millones de dólares, de los cuales 100.2 millones fueron inversiones de compañías norteamericanas, en tanto que el saldo provino principalmente de los Países Bajos, Suiza y la República Federal de Alemania. Estas inversiones beneficiaron sobre todo a plantas manufactureras y químicas o farmacéuticas. La ayuda financiera extranjera para el desarrollo de la industria petrolera asciende a más de 200 millones de dólares. Durante

Además de la afluencia neta de inversión directa que muestra el cuadro 3, América Latina ha gozado de préstamos —incluyendo los que son a corto plazo— de fuentes privadas por un monto cercano a los 2 000 millones de dólares en el período de postguerra, de los cuales se han amortizado ya alrededor de 1 000 millones.

Sólo recientemente ha llegado a tener importancia este tipo de crédito.²⁰ Según fuentes oficiales gubernamentales e internacionales, el total de estos créditos durante el período de postguerra fue del orden de los 4 500 millones de dólares, de los cuales cerca de 600 millones correspondieron a donaciones de gobiernos extranjeros. Como durante el mismo período se efectuó una amortización superior a los 3 000 millones, el saldo neto de capital oficial ingresado debe haber sido de alrededor de 1 500 millones. Así pues, en América Latina hubo durante la postguerra una afluencia neta de capital extranjero —privado y oficial, e incluyendo la reinversión de utilidades— de más de 9 000 millones de dólares.²¹

Ha sido extraordinariamente notable en los últimos años el aumento de los créditos privados (en su mayoría créditos de proveedores). Subieron de un promedio anual de alrededor de 100 millones de dólares durante 1950-56 a más de 300 millones de dólares en 1957-58. Ello se debió principalmente a una campaña en favor de las exportaciones de capital en los países proveedores, a la existencia de sistemas oficiales de seguro en el extranjero, y a los incentivos y garantías ofrecidos por algunos países latinoamericanos para fomentar los programas de modernización del transporte industrial.

Durante el período de 12 años 1947-58 los préstamos provenientes de fuente oficial (incluyendo las internacionales) mostraron también una fuerte tendencia ascendente, con lo cual las entradas totales de capital extranjero subieron de 800 millones de dólares durante los primeros 6 años de ese período, a 2 955 millones de dólares durante los 6 últimos. También influyeron en haber alcanzado esa cifra los créditos de proveedores, aun-

el primer trimestre de 1960 se mantuvo la afluencia de capital. En el Perú, el ritmo de las inversiones directas extranjeras se mantuvo sin mayores cambios. En Chile disminuyeron las inversiones extranjeras en las actividades manufactureras (y "otras actividades"), pero aumentaron nuevamente en 1959; las inversiones norteamericanas en la minería se duplicaron en 1958 y han continuado creciendo durante 1959 y 1960. (Véase Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, *op. cit.*)

²⁰ Cabe destacar a este respecto que a principios de 1960 la *Prudential Insurance Company of America* invirtió 100 millones de dólares en 15 años, en títulos al 6-7/8 por ciento de la Nacional Financiera, S. A., de México. Este organismo puede usar esos fondos en cualquier proyecto y sin restricción en cuanto al financiamiento del valor en pesos o divisas de los componentes de los proyectos escogidos.

²¹ Según una información parcial, la reinversión de utilidades ha sido estimada en algo más de 1 000 millones de dólares.

Cuadro 3
AMÉRICA LATINA: MOVIMIENTO DE CAPITALES EN EL BALANCE DE PAGOS 1947-58
(Millones de dólares)

Años	Entrada							Salida					Saldo
	Privado			Total	Oficial		Total entrada	Privado		Oficial	Total salida		
	Direc- to ^a	Présta- mo ^b	Corto plazo ^c		Présta- mo	Donacio- nes		Largo plazo ^d	Corto plazo ^e				
1947	280	—	174	454	110	24	134	588	— 138 ^o	—	— 93	231 ^o	357 ^o
1948	472	—	—	472	60	9	69	541	— 694 ^f	— 9	— 96	— 799 ^f	— 258 ^f
1949	502	—	—	502	122	26	148	650	— 5	— 87	— 84	— 176	474
1950	115	—	52	167	88	13	101	268	— 29	—	— 165	— 194	74
1951	410	140	50	600	220	20	240	840	— 15	—	— 105	— 120	720
1952	640	80	170	890	200	20	220	1 110	— 15	—	— 85	— 100	1 010
1947/52	2 419	220	446	3 085	800	112	912	3 997	— 896	— 96	— 628	— 1 620	2 377
1953	320	70	—	390	500	30	530	920	— 21	— 139	— 180	— 340	580
1954	170	110	—	280	410	40	450	730	— 47	— 70	— 253	— 370	360
1955	330	90	40	460	590	60	650	1 110	— 32	—	— 318	— 350	760
1956	830	(180)	(100)	1 110	365	85	450	1 560	— 50	—	— 450	— 500	1 060
1957	1 350	(370)	(70)	1 790	460	110	570	2 360	— 90	—	— 540	— 630	1 730
1958	475 ^g	(350)	(110)	935	630	120	750	1 685	— (300)	—	— (670)	— 970	715
1953/58	3 475	(1 170)	(320)	4 965	2 955	445	3 400	8 365	— (540)	— 209	— (2 411)	— 3 160	5 205
1947/58	5 894	(1 390)	(766)	8 050	3 755	557	4 312	12 362	(1 436)	— 305	— (3 039)	— 4 780	7 582

FUENTE: *Estudio Económico de América Latina, 1957* (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 1958.II.C.1) *Ibid.*, 1958 (N° de venta: 59.II.C.1).
NOTA: Las estadísticas de balance de pagos sobre movimiento de capital son generalmente imprecisas, especialmente aquellas referentes a capital a corto plazo.
^a Excluidas las reinversiones de utilidades.
^b Cifras netas de importaciones de equipo financiadas en el exterior, menos la amortización anual de tales préstamos.
^c Cifras netas clasificadas bajo *entrada* o *salida* de acuerdo con la dirección neta del movimiento de capital.
^d Incluye inversiones en cartera de los Estados Unidos en América Latina.
^e Incluye 120 millones de dólares para rescate de inversiones extranjeras en el área.
^f Incluye 670 millones de dólares para rescate de inversiones extranjeras en el área.
^g Provisional.

que los incrementos más grandes se deben a los intentos de aliviar la situación de balance de pagos y al financiamiento más intensivo de proyectos de energía y transporte.

Como se dijo al comienzo de esta sección, las cifras que se refieren a las inversiones totales y a la afluencia total de inversiones son sólo aproximadas, pues se basan en fuentes de información que dejan mucho que desear en cuanto a precisión (estadísticas del balance de pagos y de los movimientos de capital, y valores contables declarados por los inversionistas privados). Sin embargo, sirven el propósito de dar una idea del orden de magnitud que todo ello representa.

2. Formas de inversión

El Grupo desea subrayar que el análisis que sigue sobre los préstamos extranjeros y las inversiones directas no supone juicio alguno sobre los méritos relativos de las dos formas de inversión. Ambas son fuentes legítimas de capital y es difícil decir que una sea mejor que la otra para una inversión determinada. Hay situaciones en que los servicios del capital prestado —especialmente sobre los créditos a corto y mediano plazo— constituyen una pesada carga para el balance de pagos de un país y reducen su capacidad de contratación de créditos en el exterior.²² En otros casos, la limitación de ciertos tipos de explotación a la iniciativa nacional pública o privada impide o reduce la participación de las inversiones directas extranjeras. Hay asimismo campos en que resultaría inútil esperar una inversión directa privada, como son las inversiones de carácter social en general (hospitales, educación, sanidad); otros (energía, transporte, industria pesada) en que tanto los préstamos a largo plazo como las inversiones privadas son muy importantes, ya sea independientemente o combinados; y todavía algunos (como sucede en la manufactura) en que las inversiones directas extranjeras desempeñan un papel principal, pese a que los préstamos y créditos ex-

²² Tales situaciones se dan especialmente en períodos de receso en que la rigidez de los servicios de los préstamos contrasta con la flexibilidad de las remesas de utilidades y dividendos, que tienden a disminuir durante esos períodos.

tranjeros —sobre todo a empresarios nacionales— estén creciendo en volumen y en importancia.

En el período de postguerra se ha advertido en los gobiernos latinoamericanos una tendencia a favorecer las inversiones en forma de préstamos, en vez de fomentar las inversiones extranjeras directas. Esta política se deriva con frecuencia de iniciativas tomadas en otros campos.

Cuando es deliberada, se arguye que los préstamos pueden orientarse con mayor facilidad hacia inversiones de gran interés nacional (a menudo en términos sociales), y que el servicio de esos capitales sólo representa una carga temporal sobre el balance de pagos, en tanto que las utilidades sobre las inversiones directas constituyen un gravamen pesado y permanente. Sin embargo, algunas veces la preferencia por los préstamos se debe a diversas causas, como por ejemplo las políticas tributarias, que desalientan o impiden la inversión extranjera en empresas de servicio público; la prohibición o limitación de ese tipo de inversión en ciertas actividades, y los obstáculos que se oponen administrativamente a la afluencia de inversiones extranjeras directas.

No puede determinarse con precisión en qué grado estos factores han desalentado la inversión privada y estimulado el ritmo ascendente de las inversiones a base de préstamos. Aunque en modo alguno concluyente, es interesante el hecho de que las inversiones directas de los Estados Unidos en América Latina sólo aumentaron en 96 por ciento entre 1950 y 1958 en circunstancias que este aumento fue de 149 por ciento en Canadá, 155 por ciento en Europa Occidental, 175 por ciento en África y 142 por ciento en el resto del mundo. (Véase el cuadro 4.)

La creencia de que la repatriación de utilidades y dividendos sobre las inversiones directas es un gravamen excesivo para la economía nacional ha influido sin duda sobre la política de conceder prioridades de cambio y garantías en el caso de los créditos de proveedores y otras operaciones crediticias, fomentando así indirectamente los préstamos frente a la inversión de capital. La validez de este supuesto es rebatible. En primer lugar, la importancia de las remesas de utilidades

Cuadro 4

ESTADOS UNIDOS: VALOR DE LAS INVERSIONES DIRECTAS EN EL EXTERIOR EN ÁREAS SELECCIONADAS, EN ALGUNOS AÑOS

Área	Millones de dólares				Porcentaje de aumento desde 1950		
	1950	1952	1956	1958 ^a	1952	1956	1958 ^a
Canadá	3 579	4 593	7 460	8 929	28	108	149
América Latina	4 445	5 443	7 059	8 730	23	59	96
Europa Occidental	1 720	2 145	3 520	4 382	25	105	155
África	287	399	659	789	38	130	175
Resto del mundo	1 757	2 239	3 479	4 245	27	98	142
Total	11 788	14 819	22 177	27 075	26	88	130

dividendos se exagera a menudo por falta de información estadística, pues en las cuentas de balance de pagos suelen presentarse en forma global todas las forjas de ingresos procedentes de inversiones.²³ Puede apreciarse más claramente la importancia de lo anterior en aquellos países en que las remesas de utilidades y dividendos se muestran separadamente de otras forjas de réditos sobre la inversión.²⁴ (Véase el cuadro 5.) or ejemplo, en el Brasil, donde el total de las inversiones directas extranjeras se estimó en 3 000 millones de dólares en 1956, la transferencia de utilidades y dividendos (445 millones de dólares) durante el período de 10 años 1949-58 representó el 53 por ciento del to-

²³ Es corriente exagerar en cuanto a las ganancias sobre las inversiones en los países poco desarrollados. Se obtienen, sin duda, grandes utilidades en las industrias de exportación (minería, por ejemplo), sobre todo cuando los precios de la materia prima son favorables, y en algunas industrias que abastecen el mercado interno durante períodos de desequilibrio inflacionario anormal no compensado por la devaluación del cambio. En muchos casos, sin embargo, la reinversión de un porcentaje de las utilidades que ocurre generalmente en los países poco desarrollados en vías de rápido crecimiento, hace reducir sustancialmente el monto de las utilidades efectivamente remitidas al exterior. J. F. Rippey, en su libro *British Investment in Latin America, 1822-1949* (Minneapolis, Universidad de Minnesota, 1959), indica que la utilidad media recibida por inversionistas británicos en industrias manufactureras, en relación con el valor a la par de las acciones en la inversión directa, raramente excedió del 5 o 6 por ciento durante ese período de poco más de 100 años. El rendimiento medio de la inversión directa en México (comparada con su valor contable) también fue alrededor del 7 por ciento durante el período de 20 años comprendido entre 1939 y 1958.

²⁴ Las regalías y el pago de diseños, patentes y asistencia técnica, así como las licencias especiales y los contratos de administración o asesoramiento suelen ser renglones importantes en los réditos transferidos desde países poco desarrollados, pues constituyen los principales medios de adquisición de conocimientos técnicos y de aumento de la productividad media del capital invertido, tanto extranjero como nacional. En los últimos años ha sido también de peso el interés sobre préstamos y especialmente sobre los créditos de balance de pagos.

tal de transferencias de ingresos de inversión (833 millones de dólares) y menos del 2 por ciento de los ingresos totales de divisas; en México, con una inversión directa extranjera estimada en 1 100 millones de dólares en 1956, las remesas de utilidades y dividendos durante el mismo período de 10 años (402 millones de dólares) representaron el 52 por ciento del total de las transferencias por concepto de réditos sobre la inversión (780 millones de dólares).

El Brasil ofrece un excelente ejemplo de la acción recíproca entre la política cambiaria y la de inversión. Desde 1951 hasta 1953 el crucero estuvo a un tipo de cambio sobrevaluado, en tanto que antes de 1955 las inversiones directas extranjeras estaban sujetas a la estricta fiscalización de un comité gubernamental. A la creación de un cambio libre flotante para las transacciones financieras siguió la abolición a comienzos de 1955 del Comité de Inversiones Extranjeras y la simplificación de los trámites. Es notable el contraste entre el período anterior y el que siguió a estas iniciativas. (Véase el cuadro 6.) La proporción de las utilidades (en dólares), que había sido anormalmente alta durante 1951-53 por efecto de la sobrevaluación del crucero, se redujo a un nivel más normal; la proporción de las utilidades reinvertidas aumentó de 51 a 53 por ciento (pese a que las restricciones cambiarias elevaron artificialmente el monto de las inversiones en el primer período), y disminuyó la remesa de utilidades, aunque no existía ya ninguna de las restricciones anteriores. De mayor importancia aún fue el aumento en nuevas inversiones directas extranjeras que, de un promedio de menos de 10 millones de dólares anuales durante 1950-54, llegaron a casi 100 millones durante 1955-58. La extraordinaria tasa de incremento en las nuevas in-

Cuadro 5

BRASIL Y MÉXICO: LAS UTILIDADES Y LOS DIVIDENDOS EN COMPARACIÓN CON EL TOTAL DE REMESAS DE RÉDITOS SOBRE LA INVERSIÓN EN EL BALANCE DE PAGOS 1949-58
(Millones de dólares)

Año	Réditos sobre la inversión				Utilidades y dividendos				Utilidades realmente transferidas en porcentaje de las remesas de réditos	
	Brasil		México		Brasil		México		Brasil	México
	Total	Remitido	Total	Remitido	Total	Remitido	Total	Remitido		
1949 . . .	101	62	54	34	80	41	51	32	66.1	94.1
1950 . . .	110	74	77	62	83	47	58	43	63.5	69.4
1951 . . .	157	90	111	84	137	70	88	61	77.8	72.6
1952 . . .	121	36	117	82	100	15	83	48	41.7	58.5
1953 . . .	165	127	94	58	132	94	60	24	74.0	41.4
1954 . . .	137	97	86	62	93	53	51	27	54.6	43.5
1955 . . .	114	78	93	72	80	44	37	18	56.4	25.0
1956 . . .	141	91	135	103	74	24	86	54	26.4	52.4
1957 . . .	128	93	134	105	61	26	77	48	28.0	45.7
1958 ^a . . .	...	85	144	118	(71)	31	73	47	36.5	39.8
1949-58 . .	(1 299)	833	1 045	780	(911)	445	664	402	53.4	51.5

FUENTES: Superintendencia de Moeda e Crédito, *Boletín*, Río de Janeiro, agosto 1959, Vol. V, No 8, p. 78. Departamento de Estudios Económicos del Banco de México. Provisional.

Cuadro 6

BRASIL: AFLUENCIA DE INVERSIONES DIRECTAS Y SUS INGRESOS EN EL BALANCE DE PAGOS, 1950-58
(Millones de dólares)

Año	Entrada de inversiones directas ^a			Utilidades y dividendos			Saldo (1-2)
	Nuevas inversiones	Utilidades reinvertidas	Total (1)	Remiti-dos	Reinverti-dos	Total (2)	
1950	3	36	39	47	36	83	- 44
1951	4	67	71	70	67	137	- 66
1952	9	85	94	15 ^b	85	100	- 6
1953	22	38	60	94	38	132	- 72
1954	11	40	51	53	40	93	- 42
1955	43	36	79	44	36	80	- 1
1956	89	50	139	24	50	74	65
1957	143	35	178	26	35	61	117
1958 ^c	110	(40)	(150)	31	(40)	(71)	79
1950-58.	434	427	861	404	427	831	30

FUENTE: *Conjuntura Económica*, junio 1959, pp. 61-63 (Edición portuguesa), y cuadro III en lo que se refiere a utilidades reinvertidas.^a No se indican cifras referentes a la repatriación de las inversiones directas extranjeras; están probablemente incluidas —de existir— en el título: "utilidades y dividendos remitidos".^b Las remesas de utilidades fueron limitadas por las restricciones cambiarias.^c Provisional.

versiones no debe atribuirse sólo a la simplificación y liberalización del nuevo régimen brasileño de inversión, pues el incentivo dado a la industria de automóviles, sobre todo desde 1957, se tradujo en grandes importaciones de capital en este país. Sin embargo, es evidente que la reforma del régimen cambiario y de inversión dio gran impulso a la afluencia de nuevas inversiones directas extranjeras. El saldo adverso entre las inversiones directas y la salida de utilidades y dividendos que caracterizó al período anterior a 1955, se convirtió en todos los años siguientes a 1955 en un saldo realmente favorable para el Brasil.

El caso de México, presentado en forma estadística en el cuadro 7, apoya el argumento si no en forma tan notable por lo menos igualmente convincente, ya que no hubo restricción alguna sobre las remesas, la sobre-

valuación aparente del peso antes de la devaluación de 1954 fue bastante menor que la del crucero antes de 1953, y México no ha tenido comité oficial alguno que se ocupara de las nuevas inversiones directas extranjeras. Sin embargo, del cuadro 8 se desprende que el rendimiento de esas inversiones (en dólares) en 1951-52 alcanzó los niveles más altos —más del 12 por ciento— de los últimos 20 años frente a poco más de 7 por ciento en los 20 años de 1939-58. Después de la devaluación de 1954, las utilidades decayeron a niveles normales, la tasa de inversión aumentó levemente (de 36 a 40 por ciento) y el promedio de las remesas de utilidades bajó de 55 millones de dólares anuales durante 1951-52 a 41 millones en 1954-58. Al mismo tiempo, el promedio anual de importaciones de capital aumentó de 42 millones de dólares en el cuatrienio an-

Cuadro 7

MÉXICO: AFLUENCIA DE INVERSIONES DIRECTAS Y SUS INGRESOS EN EL BALANCE DE PAGOS, 1950-59
(Millones de dólares)

Año	Afluencia de inversiones directas ^a			Utilidades y dividendos			Saldo (1-2)
	Nuevas inversiones	Utilidades reinvertidas	Total (1)	Remiti-das	Reinverti-das	Total (2)	
1950	38	15	53	43	15	58	- 5
1951	50	27	77	61	27	88	- 11
1952	36	35	71	48	35	83	- 12
1953	37	36	73	24	36	60	13
1954	78	24	102	27	24	51	51
1955	85	19	104	(18)	19	(37)	67
1956	83	32	115	(54)	32	(86)	29
1957	101	29	130	48	29	77	53
1958	63	26	89	47	26	73	16
1959 ^b	90	40	130	50	40	90	40
1950/59.	661	283	944	420	283	703	241

FUENTE: Departamento de Estudios Económicos del Banco de México.

^a No incluye las cuentas entre compañías.^b Provisional.

Cuadro 8

MÉXICO: PROMEDIO DE RENDIMIENTO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS, 1939-58
(Millones de dólares)

Año	Valor contable de la inversión extranjera directa ^a				Utilidades netas				Rendimiento (Por ciento)			
	Total	Mine- ría ^a	Manu- factura	Empre- sas de servicio público	Total	Mine- ría ^a	Manu- factura	Empre- sas de servicio público	Total	Mine- ría ^a	Manu- factura	Empre- sas de servicio público
1939	401.2	98.6	25.1	123.4	15.5	9.1	3.4	0.3	3.9	9.2	13.5	0.2
1940	449.2	107.5	32.0	141.3	15.4	8.1	3.4	0.7	3.4	7.5	10.6	0.5
1941	452.9	114.4	38.6	136.2	22.6	11.5	5.2	1.6	5.0	10.1	13.5	1.2
1942	477.4	118.1	46.3	139.7	26.5	11.9	7.3	1.8	5.6	10.1	15.8	1.3
1943	491.2	122.4	57.5	134.6	33.3	13.0	10.7	1.5	6.8	10.6	18.6	1.1
1944	531.8	133.5	70.1	138.1	27.7	7.8	11.5	1.3	5.2	5.8	16.4	0.9
1945	568.7	134.9	99.8	136.2	39.6	12.6	15.6	1.8	7.0	9.3	15.6	1.3
1946	575.4	129.2	140.5	136.5	48.9	14.1	22.4	1.9	8.5	10.9	15.9	1.4
1947	618.6	124.7	168.5	141.0	59.5	22.8	22.2	2.1	9.6	18.3	13.2	1.5
1948	608.8	105.8	174.3	130.0	61.3	28.0	21.6	1.6	10.1	26.5	12.4	1.2
1949	518.6	100.6	148.0	108.3	47.9	22.3	17.1	0.8	9.2	22.2	11.6	0.7
1950	566.0	111.8	147.9	136.8	57.9	24.7	20.3	1.8	10.2	22.1	13.7	1.3
1951	675.2	158.7	180.9	151.7	88.5	38.0	29.3	2.5	13.1	23.9	16.2	1.6
1952	728.6	160.2	225.5	160.4	83.4	29.4	34.0	3.6	11.4	18.4	15.1	2.2
1953	789.5	164.5	258.1	173.4	60.5	12.0	28.9	5.6	7.7	7.3	11.2	3.2
1954	834.3	163.0	278.3	189.2	50.9	10.2	24.8	3.7	6.1	6.3	8.9	2.0
1955	952.8	174.5	331.5	191.4	73.4	16.8	35.3	4.8	7.7	9.6	10.6	2.5
1956	1 091.4	194.8	386.1	220.8	93.4	18.5	41.6	5.6	8.6	9.5	10.8	2.5
1957	1 165.1	179.4	468.1	215.1	76.8	13.6	46.1	2.7	6.6	7.6	9.8	1.3
1958	1 169.5	176.3	497.0	226.2	73.2	9.1	43.6	6.5	6.3	5.2	8.8	2.9

FUENTE: Departamento de Estudios Económicos del Banco de México.
^a Excluido el petróleo.

terior a la devaluación, a 83 millones de dólares en el sexenio siguiente. En igual forma, la relación negativa entre la entrada de inversiones directas y la salida de utilidades registrada en 1950-52 se ha mantenido con signo positivo en todos los años siguientes.

Podría objetarse que los períodos decenales que abarcan los dos casos anteriores son demasiado cortos para llegar a conclusiones válidas y que en las estadísticas presentadas repercuten indebidamente la reanudación de las exportaciones de capital desde Europa y la bonanza de inversiones de que han gozado el Brasil y México durante los últimos años. Por valederas que sean esas objeciones en lo que se refiere a los ejemplos citados, la conclusión de que las remesas de utilidades y dividendos se compensan con creces en cualquier período prolongado descansa sobre una base más amplia que la comparación entre las nuevas inversiones corrientes y las remesas de utilidades y dividendos de todas las inversiones existentes (tanto antiguas como nuevas). Es indudable que esta comparación tiene un valor muy limitado en términos del balance de pagos de un país, pues las inversiones extranjeras influyen sobre éste de diversas maneras y no sólo a través de las remesas de ingresos. Estas inversiones aumentan la capacidad para importar del país en el año de afluencia y crean otras fuentes de divisas extranjeras, o permiten ahorrar divisas que se destinaban antes a la importación. Es muy cierto el argumento de que las inversiones extranjeras, además de las remesas de utilidades y divi-

dendos, crean demandas indirectas de divisas a través de su efecto sobre el ingreso nacional. Sin embargo, las inversiones internas producen los mismos efectos si las empresas financiadas en esa forma son igualmente eficientes. La única forma de evitar estas consecuencias sería que no progresara la economía.

Sea como sea, y salvo en casos muy especiales, las remesas de ingresos en una economía dinámica tienden a constituir sólo una pequeña proporción de los ingresos adicionales de divisas (o ahorro de divisas) creados por las inversiones. A menos que se trate de una industria extractiva, en que la proporción de utilidades que recibe la mano de obra es excesivamente reducida, o de industrias que producen para el consumo interno y que emplean una proporción demasiado elevada de materias primas importadas o —como parecen demostrarlo los casos de Brasil y México— cuando la tasa de rendimiento de las inversiones es excesivamente elevada (en términos de divisas) debido a la sobrevaluación cambiaria,²⁵ tiende siempre a producirse un ahorro neto de divisas en casi cualquier inversión foránea.

Por último, las utilidades, dividendos e intereses percibidos por las inversiones extranjeras, así como también otros pagos al exterior por derechos de empleo de marcas registradas, diseños y patentes, y el pago de las

²⁵ Quizá debería añadirse que las utilidades pueden ser a veces bastante exageradas por efecto del ambiente monopolístico que se presenta con bastante frecuencia en América Latina, y de las concesiones excesivamente liberales que algunos países poco desarrollados conceden a las compañías extranjeras.

prestaciones de asistencia técnica constituyen el costo que deben pagar los países en proceso de desarrollo a fin de disponer de medios para aumentar la productividad del capital invertido.

En tanto que la carga que suponen las remesas de utilidades y dividendos sobre la disponibilidad de divisas se ve compensada por otros factores, vale la pena hacer notar que en el porvenir podrán presentarse casos en que convenga prestar atención al poder de disposición de los propietarios ausentistas de las inversiones privadas directas. En relación con lo anterior, el texto que se cita seguidamente, tomado de un informe de la Canadian Royal Commission,²⁶ describe la preocupación de un país en que más del 30 por ciento del total de las inversiones en activos fijos están en manos de inversionistas extranjeros:

“Los beneficios producidos por las inversiones extranjeras mencionadas son reales y tangibles. Es más difícil expresar en términos igualmente precisos los peligros que encierra la situación actual y los conflictos que podrían producirse entre los intereses de los canadienses y los intereses de los dueños extranjeros de las subsidiarias que pertenecen en su totalidad a empresas extranjeras que funcionan en el Canadá. En el curso de las investigaciones se manifestó inquietud por el grado de control que tienen sobre los recursos productivos del Canadá los inversionistas extranjeros, en su mayoría de los Estados Unidos. Muchos canadienses están preocupados por el enorme poder de disposición económica que está en manos de personas que no son residentes del país o de empresas canadienses que son controladas por personas residentes en el extranjero. Esto se debe al hecho de que algunas industrias son predominantemente de propiedad extranjera, de que ésta sea en su mayor parte de un solo país (Estados Unidos) y represente formas de participación del capital que probablemente nunca estarán sujetas a la repatriación. Hay quienes creen que no vale la pena preocuparse demasiado de los posibles peligros que encierra la inversión de capitales extranjeros en el Canadá. No obstante existen las opiniones contrarias que hemos mencionado y si sobreviniera un período de inestabilidad económica o política podrían convertirse en exigencias de medidas restrictivas o discriminatorias de carácter extremo, cuyas consecuencias serían desafortunadas para todos.”

La consideración anterior sobre los préstamos extranjeros e inversiones directas no debe hacer perder de vista que la mayor parte del capital necesario para el desarrollo de los países de la Zona de Libre Comercio debe provenir de los ahorros internos. Por esta razón el Grupo Consultor destaca en este informe la necesidad de estimular y ampliar las inversiones y los mercados monetarios internos.

3. Influencia de la inversión extranjera

El monto total y la afluencia anual de inversiones extranjeras privadas comparados con la existencia total de capital en América Latina y los gastos totales de inversión por año en el período de postguerra, han sido más importantes en términos cualitativos que cuantitativos. Las inversiones extranjeras han sido muy importantes en ambos aspectos en algunos sectores, sobre todo en la minería, en las empresas de servicio pú-

blico y el petróleo. Hubo una época en que también lo eran en los ferrocarriles.

No se conoce la proporción exacta que representa el capital extranjero dentro de las existencias totales de capital, pues no se dispone de cálculos sobre el valor de este último, aunque los datos relativamente fidedignos sobre la corriente de las inversiones provenientes de fuentes externas e internas permiten suponer que la participación de las inversiones extranjeras directas en la capitalización llega aproximadamente al 8 por ciento anual, porcentaje que alcanza 12 o 15 por ciento cuando se incluyen los préstamos y créditos oficiales (nacionales e internacionales).

Casi todos los sectores de la economía latinoamericana se han beneficiado en mayor o menor grado de la inversión privada extranjera. En el campo de la agricultura se destaca el caso del algodón en el Brasil como uno de los más claros ejemplos de los beneficios indirectos derivados de la inversión foránea. A comienzos de los años treinta el rápido descenso de los precios del café indujo a la sustitución de este cultivo por el algodón, proceso que se llevó a cabo en gran parte con la ayuda de una firma extranjera extensamente relacionada en el comercio mundial del algodón y aceites vegetales. Asimismo, es bien conocida la influencia que tuvo sobre la ganadería la inversión extranjera en los frigoríficos de la Argentina y el Brasil.

Los costos de distribución y los sistemas de venta al detalle de México, el Brasil y otras repúblicas latinoamericanas se han visto afectados favorablemente por el funcionamiento de establecimientos filiales de firmas minoristas extranjeras, en tanto que las actividades de esas empresas, al crear fuentes internas de abastecimiento, han tenido un profundo efecto sobre la normalización, calidad y costo de las manufacturas nacionales, sobre todo en el campo de los bienes de consumo duraderos y no duraderos.

En ningún otro campo es más notoria la influencia de las inversiones extranjeras sobre las inversiones internas que en la industria manufacturera, ya que cada sector —desde los que producen bienes de capital a los que producen bienes de consumo— ha sentido los efectos estimulantes de los métodos y técnicas modernas introducidas en muchos casos por las inversiones extranjeras privadas.²⁷ Quizá el ejemplo más evidente de esa influencia sea el del Brasil, donde la inversión de grandes sumas de capital europeo y norteamericano en la industria de automotores ha hecho surgir o crecer a cientos de empresas manufactureras nacionales productoras de elementos componentes.

Otros campos en que el capital extranjero ha tenido favorables efectos sobre la economía local y ejercido fuerte influencia sobre las inversiones internas ha sido en la industria hotelera y turística, en que el capital de ese origen no sólo ha contribuido a establecer las

²⁶ Royal Commission on Canada's Economic Prospects, Final Report, Ottawa, 1958, pp. 389-390.

²⁷ Cabe hacer notar que los métodos y técnicas modernos también han sido objeto de amplia difusión por parte de las empresas nacionales, muchas de las cuales mantienen relaciones técnicas con Europa y Norteamérica.

instalaciones básicas, sino a mejorar la calidad de los servicios.

Históricamente hablando, el capital extranjero —en su mayor parte británico— construyó los ferrocarriles de América Latina, en tanto que el capital europeo y norteamericano se destacó en el desarrollo de las comunicaciones y la energía. En la minería ha sido también el capital extranjero, proveniente de los Estados Unidos en la mayoría de los casos, el que ha desarrollado la mayor parte de los grandes yacimientos de cobre, mineral de hierro y manganeso. La historia del aporte técnico y financiero de los empresarios extranjeros en estos ramos y la importancia de la minería como fuente de divisas y de ingreso fiscal ha sido tantas veces relatada y es tan conocida que huelga repetirla aquí. Sin embargo, conviene recordar la política adoptada por las compañías mineras extranjeras en Chile, después de la reforma cambiaria, que les permitió hacer adquisiciones en el país, en el sentido de ayudar a los fabricantes locales a mejorar la calidad y rebajar el costo de sus productos pues demuestra los efectos beneficiosos aunque indirectos que pueden tener los capitales extranjeros cuando están sometidos a una administración juiciosa y progresista.

4. Tendencias hacia la formación de empresas comerciales mixtas de carácter internacional

La asociación de empresarios nacionales y extranjeros, aunque no es en modo alguno una novedad, se ha hecho mucho más frecuente desde el término de la Segunda Guerra Mundial, y ha adquirido en los últimos años un ritmo acelerado la tendencia hacia la formación de empresas mixtas.

El régimen de empresas mixtas, sobre todo en el campo de la manufactura, es consecuencia natural del proceso de desarrollo económico que tiene lugar en América Latina, y todo parece indicar que la política y los factores económicos contribuirán en el futuro a aumentar aún más la frecuencia de este tipo de organización.²⁸

Los gobiernos propenden a favorecer con su política el sistema de las empresas mixtas en la mayoría de los países de América Latina en proceso de industrialización, y aunque la legislación sólo influye actualmente en un limitado campo de actividades,²⁹ en México por lo menos, la preferencia del gobierno por las empresas mixtas, junto con su creciente insistencia de que el con-

²⁸ La Escuela de Leyes de la Universidad de Columbia (Nueva York) ha hecho un estudio acerca de las empresas comerciales mixtas de carácter internacional. En él se analizan minuciosamente los problemas, resultados y perspectivas de estas empresas. Han aparecido ya los informes finales sobre el Brasil, Colombia y México.

²⁹ Véase Circular del 14 de octubre de 1949 de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México dictada con arreglo al decreto del Ejecutivo de 29 de junio de 1944 (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1944). Esta circular dispone que la proporción de capital mexicano constituya mayoría en las centrales de radiodifusión; en la producción, distribución y exhibición de películas; servicio de transportes; industria pesquera; actividades publicitarias y de propaganda; y la producción de bebidas no gaseosas.

trol de las industrias básicas quede en manos mexicanas, se asemeja ya a una política establecida.

Pero en general el mayor número de empresas de este tipo refleja una tendencia natural. Al comienzo muchas de estas empresas resultaban de la combinación de un proveedor extranjero con un distribuidor nacional, en que el primero aportaba la experiencia de fabricación y éste, ese conocimiento del mercado que es el que contribuye al éxito de la sociedad. En años más recientes la creciente diversidad y el grado de desarrollo de las actividades industriales han contribuido a multiplicar las oportunidades de combinar los esfuerzos de empresarios extranjeros y nacionales. Ambos han solicitado mutuamente la ayuda del otro, los industriales nacionales a base de intentar encontrar una solución a los problemas de carencia de divisas, y de escasez y alto costo del capital interno, así como de obtener los medios técnicos y de investigación que exige la industria moderna; y los extranjeros para lograr el conocimiento del mercado local, y disfrutar de los medios establecidos de distribución y la capacidad de afrontar las crecientes complejidades de las relaciones con el gobierno, particularmente las referentes a mano de obra, comercio internacional y control de cambios.

No se conoce el número de empresas mixtas que operan en la Zona Latinoamericana de Libre Comercio, aunque en una recopilación publicada en 1958 sobre el Brasil se mencionaban 1496 empresas de este tipo.³⁰ El monto total del capital que poseían estas empresas ascendía a aproximadamente 650 millones de dólares, lo que equivale a más del 20 por ciento del total de las inversiones extranjeras directas en el Brasil. Las cifras proporcionadas por el Banco de México sobre su país indican que el 11 por ciento del total de las nuevas inversiones extranjeras directas entre 1950 y 1957 fueron colocadas en empresas mixtas. Un enorme porcentaje de tales inversiones (94 por ciento en el caso de México) corresponde a firmas en que los intereses extranjeros son los que tienen el control mayoritario.³¹

Aunque son todavía raros, los casos de participación extranjera minoritaria están aumentando. Hay varios grupos de fabricantes europeos y norteamericanos que prefieren la participación minoritaria y también se registra el hecho de que el control financiero esté en manos extranjeras y la responsabilidad administrativa en manos nacionales. Todavía más numerosos son los casos en que el socio extranjero asume la responsabilidad principal del control técnico y el socio nacional el control administrativo.

La experiencia en empresas mixtas ha sido lo suficientemente amplia como para indicar que aumentará la difusión y el alcance de este tipo de explotación.

³⁰ Véase José Garrido Torres y Denio Nogueira, *Joint International Business Ventures in Brazil*, Nueva York, Universidad de Columbia, septiembre de 1959.

³¹ Véase George Kalmanoff y Benjamín Retchkiman R., *Joint International Business Ventures in Mexico*, Nueva York, Universidad de Columbia, febrero de 1959, p. 29.

Aunque pueden surgir —y a menudo surgen— problemas de psicología humana y comercial, las dificultades de las asociaciones que han tenido éxito no son tan grandes como para anular las ventajas muy efectivas de un tipo de organización comercial que es considerada cada vez con más favor en los círculos gubernamentales y públicos de América Latina.

Otra importante ventaja de este tipo de empresa es que refuta una de las críticas que con mayor frecuencia se hace a las inversiones extranjeras en los países poco desarrollados, a saber, la denominada "competencia desleal" a la industria interna. Se arguye que los mayores recursos de capital que generalmente están a disposición de las firmas extranjeras les permiten construir fábricas más modernas a costos de producción más bajos, afrontar pérdidas iniciales —que probablemente se pueden deducir del impuesto sobre la renta en el país de origen— durante un período más largo y pagar sueldos más altos a su personal. Aunque la validez de algunos de estos argumentos es por lo menos discutible, es bastante exacto afirmar que cuando el socio

nacional es una firma local bien conocida, esa crítica raras veces se dirige al socio extranjero, pues la empresa mixta se considera en general como empresa nacional.

Por último, como se establece en el estudio sobre el Brasil hecho por la Universidad de Columbia, en los países "que se caracterizan por un ritmo acelerado de progreso económico y social, la escasez de capital constituye realmente un obstáculo importante. Aun así, el desarrollo económico no depende exclusivamente de la disponibilidad de capital, sino fundamentalmente también de la modificación continua de las actitudes, mentalidad, tecnología y métodos comerciales, que no se lleva a efecto simplemente por la inversión de capital. Esto se logra en forma óptima mediante el intercambio de ideas, experiencias y conocimientos, que a pesar de tener una importancia imposible de valorar se obtienen gratuitamente cuando empresarios de distintas nacionalidades se asocian para lograr un objetivo común, aun cuando éste no sea más que obtener ganancias."

B. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA INVERSIÓN EXTRANJERA

1. El medio económico general

Los siete países que forman actualmente la Zona de Libre Comercio ofrecen un mercado común de vastas proporciones con una población superior a los 130 millones de habitantes, un producto bruto nacional que fluctúa entre 40 000 y 45 000 millones de dólares y un comercio internacional que asciende a más de 8 500 millones de dólares al año. De este modo la Zona representa más del 70 por ciento de la población y del producto bruto nacional de América Latina y más del 50 por ciento de su comercio internacional.

En el cuadro 9 se aprecia la importancia relativa de estos siete países dentro de la Zona de Libre Comercio en lo referente a población, producto bruto nacional

y comercio internacional. El Brasil, la Argentina y México —en ese orden— son con mucho los países más importantes, y representan juntos más del 80 por ciento del mercado y de la población de la Zona de Libre Comercio. Les siguen en importancia Chile, el Perú, el Uruguay y el Paraguay.

El cuadro 10 muestra el producto bruto nacional clasificado por sectores de actividad. Aunque las conclusiones derivadas de estos datos deben usarse con cautela, pues su exactitud absoluta y comparativa deja mucho que desear, el cuadro muestra claramente la mayor diversificación económica del Brasil, México, la Argentina y Chile.

Estos cuatro países están a la vanguardia de toda

Cuadro 9

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO: POBLACIÓN, PRODUCTO BRUTO NACIONAL Y COMERCIO INTERNACIONAL, POR PAISES, 1956

País	Población (Miles de habitantes)	Producto bruto nacional		Comercio internacional (Millones de dólares)	
		Total (Millones de dólares)	Per habitante (Dólares)	Exportaciones	Importaciones
Argentina	19 486	12 384	635	944	1 128
Brasil	59 846	14 985	250	1 482	1 234
Chile	6 944	2 318	334	542	354
México	30 538	7 520	246	874	1 072
Paraguay	1 601	1 120	143	37	29
Perú	9 651	1 502	160	308	361
Uruguay	2 660	(1 400)	(500)	211	206
Total	130 726	(41 229)	(315)	4 398	4 384

América Latina en materia de desarrollo industrial. (Véase el cuadro 11.) En 1957 les correspondió el 94 por ciento de la producción total de arrabio y lingotes de acero; el 92 por ciento de la producción de cobre *blister*, refinado al fuego y electrolítico; el 77 por ciento de la producción de plomo metálico y el 71 por ciento de la producción de las fundiciones de zinc. También produjeron todo el papel de diarios, los ve-

hículos automotores manufacturados y material rodante; el 95 por ciento de la pasta; más del 75 por ciento de los neumáticos y el 60 por ciento del cemento. Con respecto a la energía, aportaron alrededor de 3 cuartas partes de la producción de electricidad, el 70 por ciento del carbón y el 41 por ciento de los productos refinados de petróleo.

El Brasil ocupa el primer lugar, entre los cuatro, en

Cuadro 10

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO: ORIGEN INDUSTRIAL DEL PRODUCTO BRUTO NACIONAL POR PAÍSES, 1956
(Porcientos)

País	Producto bruto nacional (Millones de dólares)	Agricultura	Minería	Manufactura	Construcción	Transporte y comunicaciones	Comercio	Otros
Argentina . . .	12 384	18	1	22	5	a	27	26
Brasil	14 985	26	b	23	b	11	11	29
Chile c.	2 318	15	5	18	3	8	17	34
México d.	7 520	20	4	21	2	5	35	13
Paraguay.	1 120	51	b	14	b	7	9	19
Perú.	1 502	25	14	16	e	6	15	24
Uruguay.	1 402	...	...	...	...	...	...	...

FUENTE: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook 1958*.

Nota: Se hace hincapié en el hecho de que la clasificación de las industrias no es del todo comparable entre los países.

a Incluido en "comercio".

b Incluido en la manufactura.

c Distribución porcentual a partir de 1954.

d CEPAL, *Boletín Económico de América Latina*, Vol. III, N° 2, octubre 1958, p. 49.

e Incluido en "transportes y comunicaciones".

Cuadro 11

AMÉRICA LATINA: PRODUCCIÓN DE ALGUNOS ARTÍCULOS, POR PAÍSES, 1957

Producto	Unidad	Argentina	Brasil	Chile	México	Total de los 4 países	América Latina
Arrabio	Miles de toneladas	34	1 252	382	429	2 097	2 223
Lingotes de acero	"	221	1 475	412	1 050	3 158	3 369
Carbón	"	206	2 073	2 101	1 421	5 701	8 176
Cobre b	"	—	1	451	56	508	550
Plomo b	"	26	4	0 c	207	237	308
Zinc b	"	14	0 c	—	57	71	100
Estaño b	"	0 c	1	—	0 c	1	2
Cemento.	"	2 340	3 376	725	2 519	8 960	14 316
Petróleo d	"	10 878	6 380	997	11 827	30 082	74 340
Energía	Millones de kWh.	7 787	16 900	4 188	8 453	37 328	50 269
Pasta de papel	Miles de toneladas	63	257	24	158	502	526
Papel para diario	"	12	49	20	—	81	81
Neumáticos.	"	1 158	1 985	174	1 088	4 405	5 760
Radios	"	400 e	660	...	275	1 335	...
Equipos de televisión	"	52	110	—	80	242	...
Máquinas de escribir.	"	20 c	18	—	0 c	38	...
Máquinas de coser	"	...	631	—	—	631	...
Máquinas lavadoras	"	168	27	9	31	235	...
Refrigeradores.	"	202	145 e	10	44	401	...
Material rodante	Unidades	218	2 030	50 c	1 517	3 815	3 815
Vehículos automotores							
Montaje	"	7 089	1 021	...	40 723	48 833	63 650
Producción.	"	15 274	29 679	—	—	45 053	45 053

FUENTE: *Estudio Económico de América Latina, 1958, op. cit., pp. 86-93.*

a Se hace notar que varias industrias importantes (textiles, productos alimenticios, tabaco, productos químicos y otras) no figuran por falta de datos.

b Contenido metálico.

c Inferior a media unidad.

d Refinado.

e Estimaciones preliminares.

cuanto a población (46 por ciento del total de la ALALC), seguido de México (23 por ciento), la Argentina (15 por ciento) y Chile (5 por ciento). El Brasil tiene también el producto nacional bruto más alto (36 por ciento del producto bruto total de la ALALC), seguido de la Argentina (30 por ciento), México (18 por ciento) y Chile (6 por ciento). Sin embargo, en lo que toca al poder de compra por habitante, la Argentina aventaja a todos los países de la Zona, seguida de Chile, el Brasil y México, en ese orden. En lo relativo a industrialización, el Brasil predomina en la producción de 13 de los 22 productos que figuran en el cuadro 11 (arrabio, lingotes de acero, fundición de estaño, cemento, energía eléctrica, pasta de papel y papel de diarios, neumáticos, equipo de radio y de televisión, máquinas de coser, material rodante y fabricación de automotores); México se destaca en la producción de 4 artículos (plomo y fundición de zinc, refinación de petróleo y montaje de vehículos automotores); la Argentina en 3 (máquinas de escribir, máquinas lavadoras y refrigeradores); y Chile en 2 (carbón y cobre fundido). Estos datos, no obstante, pueden resultar algo artificiosos porque el cuadro 11 no contiene información alguna sobre las industrias elaboradoras de alimentos, que tienen gran importancia, sobre todo en la Argentina, país en que esta producción refleja la estructura de los recursos y la producción agrícola.

2. Puntos de vista y opiniones sobre la inversión extranjera

Sólo pueden aventurarse algunas generalizaciones más o menos seguras sobre las opiniones y los puntos de vista relativos a las inversiones extranjeras privadas en los siete países signatarios del Tratado de Montevideo. Entre ellos podrían mencionarse la *política oficial*, que reconoce la necesidad del capital extranjero y le asigna un papel importante en el proceso de desarrollo económico; la *opinión comercial*, que aboga por la participación del capital extranjero en empresas mixtas y en las actividades no competitivas; y la *opinión pública*, que en general no está informada ni muestra interés.

Las generalizaciones mencionadas son más o menos válidas en los siete estados miembros, pero la opinión varía en cada país y en cada sector económico desde una xenofobia profundamente arraigada hasta una franca aprobación de la participación ilimitada de las empresas extranjeras. El consenso general es más bien desfavorable al capital extranjero que partidario de él.

Estos pareceres se fundamentan en diversos factores históricos, políticos y económicos. Los dos primeros existen desde antiguo y entran en su formación muchos elementos, como las consecuencias del radicalismo social de los últimos decenios, la supuesta política imperialista de las áreas más desarrolladas, y el universal temor a todo lo grande e influyente. Los factores económicos también son importantes elementos de la política gubernamental a largo plazo, y a ellos se debe

el apoyo condicional de la inversión extranjera (con la teoría de que las utilidades y remesas representan una merma no compensada de los recursos de divisas); las exigencias de que el capital extranjero complemente y no compita con la industria nacional, y las presiones sobre el gobierno para que canalice la inversión extranjera hacia sectores básicos o nuevos, limitando las remesas de utilidades y dividendos, y nacionalizando progresivamente la empresa extranjera.

Es natural que la política oficial, al reflejar las necesidades de cada nación y las presiones e influencias resumidas en el párrafo anterior, difiera considerablemente de un país a otro. El Perú, que posee los reglamentos oficiales más sencillos para la entrada del capital extranjero, se cuenta entre los países de menor desarrollo industrial, en tanto que Chile, con uno de los sistemas más complicados para determinar la conveniencia de cada inversión extranjera, es —en relación con su mercado— un país sumamente industrializado. La Argentina y el Brasil ocupan posiciones intermedias y sus sistemas para aprobar esas inversiones tienen en cuenta los intereses de los industriales establecidos, aunque esta característica es mucho más pronunciada en el caso argentino que en el brasileño. Los sistemas vigentes en el Uruguay y el Paraguay son más bien de fomento que de restricción o selección.

México ocupa una posición singular; aunque legalmente no hace distinción entre la empresa extranjera y la nacional,³² asigna con toda franqueza una función complementaria al nuevo capital extranjero y sostiene que “no debe competir desfavorablemente con las empresas mexicanas, ni desplazar al capital nacional ni frustrar su futuro desarrollo”. Además, “ese capital no debe utilizar los ahorros nacionales” en forma que reduzca los recursos “que lógicamente corresponden a las empresas nacionales”.³³ Dentro del propio gobierno, son poderosos los sectores que piensan que sólo debe estimularse la participación del capital privado extranjero en las industrias básicas si está llano a aceptar una participación minoritaria en empresas mixtas.

En cuanto a los reglamentos que rigen la remesa de utilidades y dividendos la actitud del gobierno se ha tornado más liberal en el último decenio. Actualmente no se ejerce control alguno sobre esas remesas en ningún país de la ALALC aunque varían considerablemente la política y los reglamentos en vigor con respecto a las importaciones de capital. En el caso del Perú, los requisitos legales para el establecimiento son exactamente los mismos que para los inversionistas na-

³² Una circular ya citada del Secretario de Relaciones Exteriores de México de fecha 14 de octubre de 1949, autorizada por decreto del gobierno del 29 de junio de 1944 (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1944) ordena el control mayoritario nacional de las estaciones radio-difusoras, la producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas; el transporte; la pesca; la propaganda y la publicidad y las bebidas gaseosas y no gaseosas. Para otras restricciones y prohibiciones véase el punto 3 de esta sección.

³³ Véase el discurso pronunciado por el Secretario de Hacienda ante la XXV Conferencia Bancaria Mexicana celebrada en 1959 y cuyo texto completo se publicó en la *Revista Bancaria*, Vol. VII, Nº 3, México, D. F., mayo/junio 1959.

cionales, en tanto que en Chile se debe elevar una solicitud al Comité de Inversiones Extranjeras antes de registrar una empresa extranjera con el fin de asegurarse ciertas garantías de repatriación. En México, los requisitos legales son muy parecidos a los peruanos, aunque en la práctica las nuevas industrias, si quieren estar bien con el gobierno —elemento esencial para su buen funcionamiento—, deben conformarse a la política antes descrita. En la Argentina y el Brasil, las disposiciones en vigor prevén la presentación de una solicitud a la Comisión Asesora de Inversiones Extranjeras en el primer caso y a la *Carteira de Comércio Exterior* del Banco do Brasil en el segundo. En el caso brasileño, las disposiciones se concentran más bien en el control de las importaciones que en el de las inversiones extranjeras, en tanto que en la Argentina ocurre lo contrario.

Conviene hacer notar que las compañías no están obligadas legalmente a acogerse a los beneficios de las leyes especiales de incentivo y —salvo cuando una legislación restrictiva especial dispone lo contrario— están en libertad de establecerse y de efectuar sus remesas a través de los mercados de cambio libre. En la práctica, el inversionista extranjero persigue, mediante su inscripción, la garantía adicional de tener en el futuro libre acceso a ese mercado.

En general, los incentivos tributarios especiales y de otro tipo, cuando se otorgan, se extienden por igual a los inversionistas extranjeros y nacionales. En el Brasil y Chile la única ventaja de que no goza la empresa nacional es el derecho a importar equipo sin pagar la sobretasa cambiaria (depósitos previos en Chile), aunque en el Brasil, en casos considerados de especial interés para el desarrollo económico, debe otorgarse tanto a los inversionistas extranjeros como a los nacionales una tasa de cambio (denominada costo del tipo cambiario) más favorable que la tasa del mercado libre.

La actitud del sector comercial nacional con respecto a la inversión extranjera privada puede resumirse como favorable en las industrias básicas o nuevas,³⁴ contraria en los campos competitivos, y de preferencia por las empresas mixtas nacional-extranjeras frente a las empresas enteramente foráneas.

Sin embargo, hay que afinar estas generalizaciones a fin de ver en qué grado rigen para los círculos comerciales —y sobre todo los industriales— en los países de la ALALC.

Altos funcionarios de las principales asociaciones industriales de la Argentina y Chile —y muchos de los industriales más importantes— se inclinan a conceder mayor importancia a la igualdad de oportunidades para las industrias nacionales que a protegerlas contra la competencia de las empresas establecidas con capi-

tal extranjero. Sin embargo, parece evidente que el común de los miembros de esas asociaciones es mucho menos reticente en la exigencia de reservar al capital nacional los campos por él desarrollados. En el Brasil imperan los dos puntos de vista, con predominio del segundo sobre el primero. En México el sentir general refleja la posición del gobierno en grado mucho mayor que en los otros tres países más industrializados de la Zona de Libre Comercio y, en realidad, es muy fuerte la convicción de que el capital extranjero —sobre todo en el caso de las industrias básicas— debe asociarse con los intereses nacionales.

En ningún país es más marcada que en México la preferencia por las empresas mixtas, aunque en el Brasil está cundiendo esa misma posición. En la Argentina y Chile las reacciones a este respecto tienden a ser más teóricas que en el Brasil y México, países con una experiencia mucho más extensa en la materia.

El apoyo al capital extranjero privado es más decidido en los países en que la industrialización es menos avanzada. De esta suerte, en el Perú, el sector comercial nacional parece mostrarse francamente partidario de las inversiones extranjeras aunque con algunas reservas, sobre todo en el caso de las industrias textiles, en que se expresó cierta oposición al aumento de nuevas inversiones foráneas.

3. Restricciones a la inversión extranjera

Dentro de los países miembros de la Zona de Libre Comercio hay algunas actividades en que la participación extranjera está total o parcialmente limitada. En muchos casos, esas restricciones son discutibles en cuanto a su constitucionalidad en tanto que en otros son tan moderadas que casi no repercuten en la inversión extranjera.

Quizá la actividad que es objeto de restricciones más estrictas es la petrolera. En el Brasil, Chile, México y el Uruguay la prospección de reservas y la producción se reserva a monopolios del gobierno, excluyéndose la participación del capital extranjero. Sin embargo, aunque la Argentina mantiene un monopolio petrolero fiscal, acaba de suscribir algunos contratos de servicio con compañías extranjeras contra pago en moneda extranjera o nacional. El Perú no impone restricciones a la industria petrolera, pero las compañías organizadas con capital extranjero deben ofrecer a los peruanos el 30 por ciento de sus acciones. La oferta permanece abierta 90 días y pasado ese plazo debe recabarse la autorización del gobierno para colocar estas acciones.

El Uruguay no produce petróleo, pero una entidad autónoma, la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), tiene el monopolio de la importación y refinación de petróleo y sus derivados, al igual que la posible producción. La energía hidroeléctrica y los servicios nacionales de telecomunicaciones son también monopolios estatales (Usinas Eléctricas y Teléfonos del Estado), así como los frigoríficos y el beneficio de la carne de vacuno y cordero (Frigorífico Nacional). Existe asimismo un mo-

³⁴ Industrias básicas o nuevas son aquellas que requieren una elevada tasa de capitalización por unidad de producto en campos que ya han sido invadidos por el capital nacional o que le son atractivos. Los comerciantes e industriales nacionales consideran en general, aunque no siempre, que las industrias de exportación —sobre todo la minera— son campo propicio para las inversiones extranjeras.

nopolio de la distribución de leche pasteurizada en Montevideo: Cooperativa Nacional de Producción de Leche (CONAPROLE).

En el Paraguay un monopolio fiscaliza el consumo, la venta y la exportación de los productos ganaderos: la Corporación Paraguaya de Carne (COPACAR), que también controla y regula otras industrias, como las conservas, mediante la distribución de cuotas sobre el ganado.

En Chile, el comercio del salitre está sujeto a un monopolio estatal, que se ejerce a través de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo. La Corporación actúa como agente de ventas y exportador para tres grupos de compañías productoras.

Otra actividad en la cual se limita la participación extranjera es la publicación de periódicos, la radiodifusión y la televisión. Casi todos los países de la Zona de Libre Comercio reservan estas actividades para sus ciudadanos o para compañías en que la mayoría de las acciones está en manos de nacionales. Sin ser monopolio del gobierno, las loterías —la Argentina, el Uruguay— se reservan generalmente a los ciudadanos de los respectivos países.

Con la sola excepción del Paraguay, el cabotaje y el transporte aéreo dentro del país están reservados para los barcos y aviones de registro nacional y frecuentemente se exige que las tripulaciones sean nacionales en su totalidad. Para el cabotaje marítimo el Uruguay exige que el capital y un tercio de la tripulación sean uruguayos. La pesca por parte de extranjeros en aguas territoriales está también sujeta a restricciones en cuatro de los siete países —el Brasil, Chile, México y el Uruguay—, aunque en algunos de ellos pueden otorgarse permisos especiales.

En cuanto a las compañías de seguros existen algunas limitaciones en la Argentina, el Brasil y Chile. En el Uruguay el seguro es prácticamente un monopolio estatal. Sólo en México se han nacionalizado totalmente las comunicaciones telegráficas y radiales, en tanto que en la Argentina y el Uruguay están nacionalizados únicamente los servicios internos de telegrafo y radio.

En México son varias las industrias y actividades que deben tener un 51 por ciento de control nacional. Esto se aplica, por ejemplo, a la producción, distribución y exhibición de las películas cinematográficas; al transporte interno marítimo, aéreo y terrestre; a la pesca en aguas territoriales; a la distribución de bebidas gaseosas y otras bebidas no alcohólicas; al embotellamiento de jugos de frutas, y a la fabricación de neumáticos.

Existe una restricción suave pero frecuente sobre la propiedad extranjera de terrenos sitios a determinada distancia de la frontera internacional e incluso en algunos casos, como México, de la costa (62 millas de la frontera y 30 de la costa). En el Brasil, esa restricción (93 millas desde la frontera internacional) puede levantarse por el Consejo de Seguridad Nacional previo examen de cada caso en particular. En la Argentina la restricción se aplica a 62 millas de la fron-

tera internacional y en el Perú a 80 millas, lo mismo que en la vecindad de establecimientos militares. En Chile, el Paraguay y el Uruguay no existen esas restricciones.

Otra restricción que se aplica con frecuencia es la que limita la proporción extranjera dentro de la fuerza de trabajo total. Las leyes del trabajo en México y el Paraguay estipulan que por lo menos el 90 por ciento de los empleados de una compañía debe ser nacional del país, mientras que en Chile lo legal es 85 por ciento, en el Perú 80 por ciento y 2 terceras partes en el Brasil. En el Perú, la restricción al 80 por ciento en el empleo rige para los establecimientos comerciales e industriales extranjeros y para el número de profesionales y artesanos. Esta limitación no es una cifra global, sino que se aplica a cada profesión, actividad comercial o industria en particular. Asimismo se aplica a cada provincia del país. En el Uruguay los contratos de obras públicas contienen una cláusula que estipula un 90 por ciento de empleo de nacionales. En la Argentina no se da este tipo de restricciones.

En cuanto a las profesiones existe un solo caso de restricción sin salvedades. Como regla general, los profesionales que ejercen en México deben ser mexicanos de nacimiento o naturalizados. En Chile sólo se aplican esas restricciones a los abogados y corredores de la bolsa, y en el Brasil, a los ingenieros o a las compañías que construyen o mantienen los puentes entre algunos estados o entre territorio brasileño y otro país. En todos los países, el ejercicio de una profesión está supeditado a la revalidación del título concedido en el extranjero y algunas veces a la aprobación de exámenes. En varios casos existen tratados y convenciones que rigen esa revalidación.

En México se registra una restricción especial en la aplicación de la denominada "doctrina de la saturación de la industria", que prohíbe las nuevas inversiones en algunos sectores industriales cuando a juicio del gobierno existe el peligro de una ampliación exagerada. Entre otras, han sido declaradas industrias ya "saturadas" las productoras de rayón, fósforo, harina, cigarrillos y caucho. Además, se exige obtener una autorización previa de la Secretaría de Relaciones Exteriores para i) organizar una compañía mexicana con participación de capital extranjero; ii) modificar o cambiar las compañías mexicanas existentes ya sea para aumentar el número de accionistas extranjeros o —en caso de existir participación extranjera— para cambiar la finalidad de la sociedad, y iii) para comprar o vender acciones u otro tipo de participación que se traduciría en el control de las empresas por extranjeros.

4. Incentivos

La legislación que prevé incentivos para los inversionistas extranjeros parece ser un rasgo común de los países miembros de la ALALC. Sin embargo, el alcance y los tipos de incentivos varían según el país. Chile y el Paraguay poseen leyes especiales para la in-

versión extranjera, que en algunos casos pueden hacerse extensivas a los inversionistas nacionales. En la Argentina, México, el Perú y el Uruguay los incentivos son para las inversiones en general, sin tener en cuenta su origen. En cambio, en el Brasil la exención del pago de las sobretasas cambiarias a las importaciones de equipo por parte de inversiones extranjeras no puede extenderse a los inversionistas nacionales.³⁵

En el Perú, las disposiciones sobre incentivos para las inversiones datan de 1950, año en que entró en vigor el Código de Minería que prevé concesiones liberales, la opción de pagar el impuesto sobre la renta o dar al gobierno una participación en el capital (hasta 20 por ciento de las contribuciones exigibles) y la exención del pago de derechos de aduana para toda la maquinaria, equipo y repuestos que use la empresa minera en sus actividades presentes y futuras. Hace poco, sin embargo, se ha limitado esta franquicia a los artículos no producidos en el país.

Poco después de entrar en vigor el Código de Minería, se promulgó en el Perú una nueva ley del petróleo (1952), según la cual podían hacerse concesiones a las empresas extranjeras y privadas siempre que aquéllas renunciaran oficialmente al apoyo diplomático en caso de posibles conflictos con el gobierno. Las concesiones para la explotación pueden otorgarse hasta por un plazo de 50 años con opción a ampliarlas por 25 años más. Del ingreso total afecto al pago de impuestos, 50 por ciento se paga al gobierno como impuesto sobre la renta, menos los primeros 30 años en la sierra y regiones del este; durante ese período esta proporción aumenta cada decenio de 10 a 25, a 35 y a 50 por ciento, más 2 por ciento de impuesto de exportación. La importación de equipo de exploración está libre del pago de derechos de aduana durante un plazo de 2 años y al término de este período hay que pagar los derechos o bien reexportar el equipo. Una tercera ley de incentivo a las inversiones existe en el Perú desde 1955, y es la que se relaciona con la industria de la energía eléctrica. Su principal característica es que el gobierno garantiza un dividendo anual mínimo que varía según el volumen de energía eléctrica producido.

Por último, a fines de 1959 se promulgó en el Perú una ley general de fomento industrial. Todas las industrias se clasificaron en dos grupos: básicas y no básicas. Las primeras tienen derecho a franquicias muy liberales: total exención de los derechos de aduana para el equipo y las materias primas importados (siempre que éstas no se produzcan en el país) sin limitaciones de tiempo; exención del pago de todos los impuestos generales o locales por períodos que varían de 3 a 15 años, a partir de la puesta en marcha (plazo que puede ampliarse en 15 años, con ciertas limitaciones); exención del pago del impuesto sobre la renta en ciertos tipos de utilidades reinvertidas; revaluación del activo cuando se produzca una devaluación de la

³⁵ Sin embargo, los inversionistas nacionales pueden gozar de otros incentivos bajo ciertas condiciones.

moneda superior al 5 por ciento en relación con el dólar; y provisión de ciertas asignaciones por concepto de depreciación acelerada bajo ciertas condiciones. Estos incentivos se aplican también a las empresas existentes. Además, con respecto a las industrias no consideradas como básicas, los derechos de aduana pueden reducirse en 50 por ciento para la maquinaria y las materias primas, y pueden concederse exenciones por 15 años con relación a todos los impuestos generales y locales con ciertas limitaciones, como en el caso de las inversiones básicas. La exención del pago del impuesto sobre la renta en las utilidades reinvertidas, la revaluación del activo y la depreciación acelerada están estipuladas en la forma mencionada anteriormente.

Todos los incentivos están sujetos en Chile a la decisión del Presidente de la República sobre la base del estudio de cada caso en particular. Una vez aprobada una solicitud, se dicta un decreto que pasa a ser el contrato entre la empresa extranjera y el estado. Conforme a la nueva ley de incentivos de 1960 todas las inversiones extranjeras aprobadas tienen derecho *i*) a utilizar el mercado de cambio libre para las transacciones de capital y la repatriación de ingresos; *ii*) a revalorizar su activo conforme a la tasa cambiaria y sin ningún pago tributario; *iii*) a amortizar el capital invertido de acuerdo con un plan establecido por decreto oficial, y *iv*) a utilizar con liberalidad los ingresos que perciben por concepto de exportaciones para cubrir las remesas financieras. Además, las inversiones extranjeras pueden también quedar exentas del pago de derechos de aduana para la importación del equipo destinado a la producción de bienes no fabricados hasta entonces en el país, siempre que ese equipo sea nuevo y no se haya fabricado en Chile, y que por lo menos el 80 por ciento de las materias primas que se utilizan en la industria sea nacional.

Exenciones análogas pueden también concederse para las inversiones que se consideran de interés fundamental para la economía chilena. En este caso, existen otras franquicias como *i*) garantía de que ni las tasas vigentes del impuesto sobre la renta ni los criterios aplicados para determinar el ingreso imponible serán modificados durante un período no inferior a 10 años; y *ii*) garantía de que en el plazo de 10 años no se crearán nuevos impuestos que graven exclusivamente a esa industria y sus productos. Los productores nacionales también pueden acogerse a esos beneficios siempre que puedan probar que un inversionista extranjero competidor ha sido favorecido en la misma forma.

La Argentina, el Brasil, México y el Uruguay eximen del pago de impuestos, o lo reducen —sobre todo de los derechos de aduana—, a las industrias que son de especial interés para el país, sin tener en cuenta el origen del capital. En la Argentina y el Brasil esos beneficios se limitan prácticamente a la exención del pago de derechos de aduana y de algunos impuestos locales, siempre que la fábrica se encuentre fuera del radio urbano de Buenos Aires. En los dos países mencionados, la producción de vehículos automotores, trac-

tores y algunas otras industrias reciben subsidios especiales (exención del pago de las sobretasas de importación para los productos terminados en la Argentina, y un subsidio cambiario en el Brasil).

En la Argentina se promulgó la Ley 14780 del 22 de diciembre de 1958 sobre el régimen legal que se aplica a las inversiones de capital extranjero con objeto de dar trato especial a las inversiones autorizadas en forma de divisas, maquinaria u otro equipo, repuestos y materias primas. Ese capital extranjero debe invertirse en empresas económicamente deseables, incluyendo aquéllas que fabricarán productos de exportación para obtener las divisas necesarias, o aquellas otras que producirán sustitutos para los artículos que ahora se importan. Las inversiones pueden entrar al tipo de cambio del mercado libre y el capital puede repatriarse y las utilidades remitirse por intermedio de ese mercado. Al capital extranjero afecto a esta ley se le garantizan los mismos derechos que la constitución y otras leyes otorgan a los capitales argentinos. Las nuevas inversiones pueden gozar de uno o más de los beneficios con respecto a los derechos de aduana, disposiciones tributarias y cambiarias, facilidades crediticias, y la inclusión en el régimen más favorable para el desarrollo y la protección de las industrias.

El gobierno puede conceder en México reducciones o exenciones de varios impuestos (incluidos los derechos de aduana y hasta 40 por ciento del impuesto sobre la renta) por un plazo de 5 a 10 años, a las industrias que i) fabriquen en cantidad suficiente bienes no producidos en el país; ii) proporcionen servicios a actividades importantes desde el punto de vista económico; iii) ejecuten trabajos de armaduría siempre que utilicen partes de fabricación nacional en proporción no inferior al 60 por ciento del costo directo total; iv) estén produciendo para la exportación, siempre que el componente importado no exceda de 40 por ciento, y v) extraen minerales no metálicos que pueden servir como materia prima a la industria mexicana.

En el Paraguay la incorporación del capital extranjero privado puede ser autorizada especialmente si es probable que contribuya al desarrollo económico y social del país y si el equipo y la maquinaria importada es nueva, moderna y eficaz. En esos casos puede gozar de los siguientes beneficios: i) exención de los derechos de aduana; ii) exención —bajo ciertas condiciones— de los derechos de exportación; iii) reducción del 25 por ciento del impuesto sobre la renta; iv) exención de la mayor parte de los demás impuestos existentes; v) garantía de obtener divisas para las remesas de sus ingresos y la repatriación de hasta 20 por ciento anual del capital inscrito, y vi) exención, por un período de 5 años, de la obligación de emplear el porcentaje legal de personal paraguayo.

5. Disposiciones cambiarias y comerciales

Los sistemas y prácticas cambiarias vigentes relativos a las transacciones corrientes y de capital han sido

considerablemente simplificadas por los países miembros de la ALALC. Con la sola excepción del Brasil,³⁶ todos los demás países han eliminado oficialmente el sistema de los tipos múltiples de cambio, aunque en algunos casos existen todavía i) las sobretasas cambiarias (importación) como sustituto de los aranceles y fuente conveniente de ingresos fiscales en la Argentina, el Paraguay y el Uruguay, y ii) depósitos previos, como un instrumento de política monetaria y de control de las importaciones en Chile, el Paraguay y el Uruguay. Las transferencias financieras de fondos se efectúan sin restricciones en todos los países por intermedio del mercado libre de divisas.

En México y el Perú no existen las sobretasas cambiarias ni se exigen depósitos previos en moneda local para las importaciones. Estos dos países poseen completa libertad en materia de divisas, pero aplican sistemas de control de distinta índole.

En México, una vez expirado en 1950 el acuerdo comercial recíproco con los Estados Unidos, se hizo una revisión de los derechos de importación y las importaciones se sometieron a control a fin de estimular la industria residente.³⁷ En 1959 había más de 1 500 rubros del arancel sujetos a control y que requerían permiso de importación de la Secretaría de Industria y Comercio (800 en 1955 y 300 en 1951), incluidos los artículos terminados y las materias primas.

La política cambiaria del Perú es quizá la más liberal de toda América Latina y data de noviembre de 1949, año en que se adoptaron una serie de medidas tendientes a la progresiva liberalización de las transacciones internacionales. Hasta hace muy poco las transacciones cambiarias se realizaban en dos mercados distintos: uno para las operaciones comerciales, y otro para las demás transacciones financieras, pero ahora se han unificado ambos mercados. La protección de la industria residente y la solución de las dificultades transitorias de balance de pagos pueden efectuarse con medidas arancelarias y el Poder Ejecutivo está autorizado para elevar los derechos de aduana hasta en 100 por ciento por sobre su nivel legal y hasta en 200 por ciento en unos pocos casos.

Como ya se ha dicho, en todos los países de la Zona de Libre Comercio, las operaciones financieras suelen no estar sujetas a restricciones y se transan en el mercado de cambio libre. La entrada de capital —sobre todo en forma de equipo— está sujeta a un control más o menos estricto si el inversionista desea conseguir franquicias para el pago de las sobretasas, depósitos previos o exención total de los derechos de importación. En cuanto a los ingresos de capital de este tipo, los reglamentos en vigor en la Argentina,³⁸ Chile, el Paraguay y el Uruguay son sumamente complicados

³⁶ Conviene señalar que, aunque en el Brasil no se exigen depósitos previos, el efecto del mercado de licitaciones es en algunos casos igual al de un depósito previo hasta de 5 meses.

³⁷ México no se adhirió el Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT).

³⁸ En la Argentina las disposiciones vigentes son un tanto más restrictivas que la actitud del gobierno con respecto a las inversiones extranjeras, según frecuentes declaraciones oficiales.

y detallados en el sentido de que cada nueva inversión es examinada cuidadosamente en cuanto a su contribución al desarrollo económico y social del país y a los planes que tiene en marcha el gobierno. En el Perú no existe un control de este tipo y en el Brasil la importación de equipo para fines de inversión "sin cobertura de divisas", aunque sujeta a la autorización del gobierno, sigue una modalidad que difiere muy poco de los sistemas de control que se aplican a las importaciones generales.

La salida de capital extranjero es, en principio, irrestricta en todos estos países, ya sea para el pago de dividendos o para el reembolso de capital.

6. *Tributación*

Los problemas tributarios de la Zona de Libre Comercio merecen atención mucho mayor que la que el Grupo Consultor pudo dedicarles durante su breve visita a los países miembros. Se escucharon muchas quejas —sobre todo por parte de grupos industriales representantes de inversiones tanto extranjeras como nacionales— en el sentido de que los sistemas tributarios no reflejan los cambios que se han producido en varios países por efecto de la transición de las economías agrícolas a economías industriales. En algunos aspectos los sistemas tributarios desalientan las inversiones industriales mientras en otros favorecen a los sectores no industriales de la economía. Entre otras cosas, se mencionó concretamente la falta de definición en las leyes del impuesto sobre la renta; la multiplicidad de otros gravámenes e impuestos progresivos que complica innecesariamente la determinación y el pago de los impuestos; y los impuestos de giro y compraventa que desalientan a las industrias proveedoras y estimulan en forma indebida las empresas integradas verticalmente.

El Grupo pudo analizar los gravámenes que supone el impuesto sobre la renta para la inversión extranjera en cuatro de los países más industrializados de la Zona de Libre Comercio. Los resultados del examen se presentan en el anexo que lleva este informe, y en el que puede observarse que si el inversionista extranjero está interesado en retirar todas sus utilidades a medida que las percibe, tendrá que pagar un impuesto sobre la renta tan elevado, o casi tan elevado, como en los principales países exportadores de capital del mundo (por ejemplo, alrededor del 49 por ciento en México; 47 por ciento en la Argentina; 47 por ciento en el Brasil, y 40 por ciento en Chile, en comparación con el 52 por ciento de los Estados Unidos y el 45 por ciento del Reino Unido). La carga tributaria que representa el impuesto sobre la renta en esos cuatro países es de las más altas de toda América Latina y en la misma medida en que pese sobre los posibles inversionistas extranjeros, podría decirse que el sistema de contribuciones sobre la renta desalienta la inversión foránea.

En el anexo mencionado podrá observarse también que las variables presentes en los sistemas tributarios

de los cuatro países pueden reducir en forma sustancial la carga que representa el impuesto sobre la renta computado para cada uno de ellos. En realidad, el inversionista que puede reinvertir gran parte de sus utilidades (reduciendo así el pago del impuesto sobre los dividendos), y se acoge a las variables descritas en los estudios por países, verá que su carga tributaria total es bastante inferior al 30 por ciento. En esas circunstancias los sistemas de aplicación del impuesto sobre la renta de los cuatro países bien podrían describirse como incentivos para la inversión extranjera.

El Grupo Consultor reconoce que cuando el inversionista no quiere o no puede reinvertir sus utilidades y cuando no puede aprovechar las variables descritas, el pesado gravamen que representa el impuesto sobre la renta podrá compensarse si el país de origen del inversionista grava el ingreso extranjero de sus sociedades anónimas como lo hacen los Estados Unidos. En la situación hipotética que aquí se plantea, los Estados Unidos aplicarían a todas las entradas provenientes de las inversiones en el exterior, una tasa tributaria real algo inferior al 52 por ciento, pero permitirían al contribuyente descontar del pago tributario el monto del impuesto sobre la renta extranjera que ha sido pagado, o se estima que ha sido pagado, sobre el ingreso percibido. Mientras la tasa global de impuesto sobre la renta en el extranjero sea igual o inferior a la tasa norteamericana, según este sistema la contribución total del imponente en los Estados Unidos y en el país extranjero no será mayor que la correspondiente a los Estados Unidos. La mayoría de los inversionistas norteamericanos en la Argentina, el Brasil, Chile y México no retirarán todas sus utilidades a medida que las vayan percibiendo, y de ahí que pueda esperarse con toda seguridad que el gravamen que les representa el pago del impuesto sobre la renta en esos países no excederá la tasa de los Estados Unidos. Por lo tanto, el mecanismo de crédito tributario compensaría el posible aspecto desalentador de las tasas que presentan estos países.

En cambio, si el mismo inversionista extranjero puede sustraerse al pago del impuesto a su propio gobierno, como lo hicieron algunos contribuyentes norteamericanos recurriendo a la formación de sociedades "exoneradas", el pesado gravamen que representa el pago del impuesto sobre la renta en esos cuatro países se convierte de nuevo en un factor que ahuyenta al inversionista al no poder acogerse a las variables previstas en esos sistemas tributarios. Como corolario de lo anterior, la disminución de la tasa global efectiva del impuesto sobre la renta en estos cuatro países constituiría un verdadero atractivo para el inversionista que se haya sustraído al pago de los impuestos en su propio país, pero que no puede acogerse a las franquicias que dan los sistemas tributarios extranjeros. Cuando menos una reducción de esa índole equivale a un préstamo sin intereses de fondos adicionales que el contribuyente puede utilizar en su empresa hasta el momento de repatriar esos fondos.

7. Costo de la mano de obra y factores sociales

Aunque en los países latinoamericanos se ofrece cada vez más una economía moderna de mercado, al mismo tiempo conservan un núcleo arcaico que se resiste a la integración y lleva una propia existencia submarginal. Esto se aplica a los países de la Zona de Libre Comercio y sobre todo a los que poseen grupos compactos de población indígena.

Abunda la mano de obra no calificada y año tras año aumenta la cantidad de personas que se incorpora al mercado del trabajo por efecto del crecimiento natural de la población y de la migración interna desde el campo hacia las ciudades. Sin embargo —salvo en dos o tres países— el nivel general de alfabetismo y de preparación técnica de la población es predominantemente bajo.

A pesar de que los países de la Zona de Libre Comercio poseen ahora un núcleo creciente de técnicos y empresarios capaces, subsiste la escasez de técnicos y administradores en la industria, sobre todo de capataces y demás personal de dirección, aunque en menor grado en esos países miembros de la ALALC que en el resto de América Latina. Los principales métodos empleados para formar un cuadro mínimo de personal calificado son: i) la capacitación en el trabajo; ii) la inmigración selectiva, y iii) la contratación de técnicos extranjeros.

El progreso indiscutible de la industrialización en la mayoría de estos países se ha visto acompañado de un aumento de la mecanización. Aparte las inevitables ventajas técnicas, esta mayor mecanización se debe también a que los costos de mano de obra son más gravosos de lo que parece, pues los salarios representan sólo una parte de la remuneración total que comprende regalías cada vez mayores, contribuciones de seguro social y otros gastos que en su mayor parte costea el empleador. Las grandes compañías proporcionan en muchos casos atención médica y otros servicios por su propia cuenta, aparte las contribuciones de seguro social que exige la ley, porque con frecuencia no son eficaces los sistemas oficiales de seguro.

En años recientes los salarios monetarios han subido mucho, pero los reales han aumentado relativamente poco —más en algunos países que en otros (véase el cuadro 12)—, excepto en casos esporádicos concretos que se han presentado en algunas industrias más modernas de algunos de los países más desarrollados como México y el Brasil. Ya se dijo antes que los salarios no reflejan con fidelidad la importancia de la mano de obra en la estructura de los costos de la producción industrial de América Latina. Aunque no existen estadísticas sobre el efecto directo de las diversas contribuciones de seguro social sobre los salarios y otros aspectos de la economía privada se han hecho algunos cálculos.³⁹

Por ejemplo, en el Uruguay el patrón de un obrero corriente en la industria de la construcción paga, además del salario, un 30 por ciento adicional por concepto de seguro social, en tanto que el trabajador contribuye con aproximadamente 13 por ciento de su salario. Además, empleador y empleado están afectos al pago de otros impuestos —en su mayoría indirectos— que forman parte del ingreso fiscal general y se destinan también en gran proporción a fines de bienestar social.

En la Argentina, según un análisis oficial efectuado en 1959, un empleador industrial típico puede pagar alrededor del 70 por ciento y más de los salarios totales en numerosas contribuciones a distintos fondos de indemnización y otros determinados pagos directos que hace regularmente a los trabajadores.

En Chile, los salarios suelen constituir menos del 60 por ciento de las ganancias totales del trabajador. Los trabajadores reciben vivienda, almuerzo, bonificaciones, atención médica, medios de esparcimiento y otras regalías, según sea la industria y la compañía de que se trate.

En México, las regalías comprenden comúnmente subsidios para transporte, comidas y comestibles a bajo costo, medios de esparcimiento y enseñanza, bonifica-

³⁹ Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, *Foreign Labor Information*.

Cuadro 12

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO: SALARIOS REALES EN DETERMINADOS PAÍSES, 1953-59
(Índices - 1953 = 100)

Año	Argentina			Brasil ^a			México		
	Salarios	Costo de vida	Salarios reales	Salarios	Costo de vida	Salarios reales	Salarios	Costo de vida	Salarios reales
1954	114	104	109	...	—	—	110	105	105
1955	127	117	109	100	100	100	126	122	103
1956	145	132	109	125	122	102	137	128	107
1957	191	165	115	152	145	105	143	135	106
1958	264	217	122	175	167	105	157	150	105
1959	451	464	97	239	228	104	...	154	...

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, julio de 1960.

^a Índice, 1955 = 100.

ciones diversas (Navidad, eficiencia, asistencia, matrimonio, etc.), atención médica, vivienda barata y jubilación. En la mayoría de los países se fomenta la inclusión de regalías adicionales, sobre todo las destinadas a satisfacer las necesidades básicas de la familia: vivienda barata, alimentos, etc.

La participación en las utilidades rige en Chile para todos los asalariados miembros de un sindicato legal, que trabajen en compañías industriales o comerciales que ocupen por lo menos 25 obreros. Estas compañías deben destinar 10 por ciento de sus utilidades anuales netas para este fin. Además, los oficinistas de las empresas industriales y comerciales tienen derecho a una bonificación anual, para la que debe la compañía destinar 20 por ciento de sus utilidades netas.

En los demás países no está prevista la participación en las utilidades,⁴⁰ pero en la mayor parte de ellos se acostumbra dar gratificaciones de cualquier tipo a fin de año. En el Perú casi todas las grandes compañías pagan una gratificación de fin de año de 10 por ciento y otra igual en julio al final del primer semestre.

Excepto la Argentina y el Uruguay, en todos los países existen restricciones para el empleo de extranjeros, y ello tiende a aumentar el costo de la producción y del comercio. Las leyes correspondientes especifican la proporción mínima de empleados nacionales del país huésped que debe mantener el empleador. (Véase el punto 3 de la sección B de la parte II.) Algunas veces un porcentaje igual o parecido se aplica a la planilla de pagos.

⁴⁰ La participación en las utilidades está prevista en las constituciones de México y el Brasil y en 1948 se dictó en el Perú una ley a este efecto que no ha entrado en vigor hasta ahora.

En todos los países está reglamentada la semana de trabajo lo mismo que el sobretiempo, que se paga a distinta escala en cada país; en todos ellos existen disposiciones legales relativas a las vacaciones anuales y licencia por enfermedad; en la mayoría, los jornales se pagan sobre la base de 7 días trabajados, es decir, que en la planilla de pagos se incluye el domingo que es de descanso obligatorio. En todos los países existen disposiciones pormenorizadas sobre la indemnización por despido o terminación en el empleo.

Las leyes vigentes sobre conciliación y arbitraje de los conflictos obrero-patronales presentan algunas diferencias, pero en todos los países corresponde al gobierno una importante función. De esta suerte, por ejemplo, una huelga para ser legal en el Brasil debe ser autorizada por un tribunal. En México una junta de conciliación y arbitraje puede declararla ilegal. Las negociaciones colectivas entre los sindicatos obreros y la administración desempeñan un papel relativamente secundario, porque las leyes nacionales regulan en general con gran detalle las condiciones de trabajo, y la renovación de los contratos está reglamentada por las autoridades.

Por lo común, no existe el seguro de cesantía⁴¹ y ésta no ha constituido un problema grave. En cambio, existe el desempleo disfrazado y el subempleo es endémico, como se aprecian por la frecuente baja productividad de la industria. La integración progresiva de la Zona de Libre Comercio estimulará el aumento de una producción más económica, así como el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales.

⁴¹ Salvo en el Uruguay, en el caso de los obreros de los frigoríficos, de los almacenes de lana y de los puertos fluviales.

C. EXPERIENCIA DEL MERCADO COMÚN EUROPEO

La experiencia recogida por el mercado común europeo al desarrollar una política colectiva en materia de inversiones extranjeras puede servir de antecedente para comprender los problemas a que pronto estarán haciendo frente los países signatarios del Tratado de Montevideo.

1. Tendencias de la inversión extranjera

Las inversiones de los Estados Unidos en la Comunidad Económica Europea (CEE) parece que están superando a las que efectúa en el resto de Europa Occidental.⁴² Según informaciones proporcionadas por grandes compañías que tienen inversiones en el exterior, la entrada de capital norteamericano a la "Europa de los seis" alcanzó a 122 millones de dólares durante el primer semestre de 1959 en comparación con los 42 millones de la primera mitad de 1958. Hay que admitir que el fuerte aumento de las nuevas inversio-

nes en esos países no debe atribuirse únicamente al mercado común europeo, puesto que la cifra correspondiente a 1958 puede haber sido el resultado del receso económico porque atravesaban entonces los Estados Unidos. Con todo, parece existir una marcada correlación entre la institución de un mercado común en Europa y el ingreso de capital norteamericano a los países que lo integran.

Según el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, las dos razones más importantes mencionadas por las compañías que tienen inversiones en la CEE fueron "el temor a que las preferencias arancelarias inherentes a toda unión aduanera [el subrayado es nuestro] pueden hacer más difíciles las exportaciones de algunos productos desde los Estados Unidos" y "la esperanza de que la integración económica de los seis países se traduzca en un considerable aumento de la actividad económica del mercado común aumentando así la atracción de la zona como mercado y haciendo más lucrativas las inversiones".⁴³

⁴² Véase Departamento de Comercio de los Estados Unidos, *Foreign Commerce Weekly*, 21 de diciembre de 1959.

⁴³ *Ibid.*

La segunda consideración es acertada si se tiene en cuenta que el conjunto de la población de los seis países integrantes suma aproximadamente 168 millones frente a los 172 millones de los Estados Unidos, aunque el producto nacional bruto global fue de 140 000 millones de dólares en comparación con el ligeramente superior a los 410 000 millones de dólares que acusaron los Estados Unidos en el mismo año. En otras palabras, los inversionistas pueden contar ya con un mercado que es casi un tercio en tamaño al de los Estados Unidos y, si las proyecciones para 1970 se cumplen, con un mercado de unos 185 millones de habitantes con un producto bruto nacional global de 210 000 millones de dólares. Expresado por habitante, esto representaría un aumento de alrededor del 40 por ciento del tamaño actual del mercado durante el decenio en curso.

Aunque este cuadro del mercado común europeo sólo es parcialmente aplicable a la ALALC, puede considerarse como un marco de referencia para lo que podría esperarse en caso de que se acelerara grandemente la integración de productos en las listas nacionales.

Desde luego, la mayor actividad económica resultante de la integración completa prevista en el mercado común tendría lugar con rapidez mucho mayor que en el caso de la integración por producto dispuesta en la Zona Latinoamericana de Libre Comercio. Además es casi seguro que la diferencia en el tamaño de los mercados⁴⁴ constituiría una atracción menor para el inversionista extranjero que la CEE. Por otra parte, en un mercado común las preferencias arancelarias tienden a ser mucho más eficaces para atraer al inversionista industrial que en la Zona de Libre Comercio, en la que no existe un derecho común mínimo para los productos de los países que no pertenecen a ella.

Por último, el Tratado de Roma prevé por parte de los Estados Miembros un trato arancelario preferencial a sus territorios de ultramar, permitiéndoles al mismo tiempo mantener derechos proteccionistas para fomentar su propio desarrollo interno. Estas disposiciones ofrecen un poderoso incentivo para la entrada de capital extranjero, sobre todo europeo, y, a no ser por ellas, algunos capitales se habrían orientado hacia América Latina, que no goza de idénticas preferencias ni con Europa ni con los Estados Unidos.⁴⁵

En cambio, hay muchos factores que favorecen a la Zona Latinoamericana de Libre Comercio: a) el campo de especialización industrial está casi inexplorado en estos países menos desarrollados en contraste con lo que sucede en los países industrializados del mercado común europeo; b) las industrias de bienes de capital y algunas industrias básicas no se han desarrollado en su mayor parte en América Latina mien-

tras en Europa estaban bastante desarrolladas mucho antes del Tratado de Roma; c) las áreas de posible fricción entre las industrias nuevas y las ya establecidas son con toda seguridad menos numerosas en América Latina que en el mercado común europeo.

En resumen, parece muy probable que la entrada —hasta ahora bastante importante— de inversiones extranjeras a los países que componen la Zona Latinoamericana de Libre Comercio terminará por acusar una tendencia análoga a la de la Comunidad Económica Europea, aunque las razones en que se basan los inversionistas extranjeros pueden ser algo diferentes en cada caso.

2. Reglamentos de inversión en el Tratado de Roma

El Tratado de Roma prevé la máxima movilidad posible de bienes, servicios, mano de obra y capitales dentro de la Comunidad. El Tratado dedica un capítulo entero a la libertad de movimiento del capital y otro titulado "El derecho de establecimiento" a la igualdad de condiciones para la creación de empresas comerciales dentro de la Comunidad. El texto del artículo 67 del capítulo sobre capital es el siguiente:

"Los Estados Miembros deberán, en el curso del período de transición y en la medida necesaria para el buen funcionamiento del Mercado Común, abolir progresivamente entre ellos las restricciones al movimiento del capital que pertenezca a las personas residentes en los Estados Miembros y también cualquier tratamiento discriminatorio que se base en la nacionalidad o lugar de residencia de las partes o en el lugar en que ese capital esté invertido.

Los pagos corrientes relacionados con los movimientos de capital entre los Estados Miembros deberán quedar libres de toda restricción máxime al término de la primera etapa."

En otras palabras, pese a las cláusulas de reserva que permiten el uso de cuotas y otros instrumentos de control para proteger la reserva de divisas de un país ante un desequilibrio persistente del balance de pagos (artículos 70 al 73), el Tratado de Roma se esfuerza en fomentar la eliminación máxima posible de las restricciones que entorpecen el movimiento de capitales dentro de la comunidad.

Debido a que Europa Occidental cuenta ya con un mercado de capital plenamente desarrollado, los movimientos de capital dentro del mercado común tienden a ser más importantes que los originarios de terceros países. Por este motivo, en el Tratado de Roma se hace mayor hincapié en los movimientos de capital dentro de aquella área, mientras que, en la Zona Latinoamericana de Libre Comercio, las inversiones desde fuera de la Zona constituyen por razones obvias la mayor preocupación de los comerciantes y gobiernos respectivos. El artículo 54 del Tratado de Roma dice como sigue:

"1. Antes de terminada la primera etapa, el Consejo, actuando con un voto unánime ante una proposición de la Comisión, y después de haber consultado al Comité Económico y Social y a la Asamblea, formulará un programa general para la abolición de las restricciones que existen dentro de la Comunidad para la libertad de establecimiento. La Comisión presentará

⁴⁴ Los siete países latinoamericanos signatarios del Tratado de Montevideo tenían en 1956 una población aproximada de 130 millones y un producto nacional bruto global que fluctuaba entre los 40 000 y los 45 000 millones de dólares.

⁴⁵ Se llama también la atención hacia el trato otorgado a Portugal por "los siete" con respecto a los derechos proteccionistas.

tal proposición al Consejo en los dos primeros años de la primera etapa.

El programa, con respecto a cada categoría de actividades, fijará las condiciones generales para lograr la libertad de establecimiento y, en particular, las etapas en que se alcanzará.

2. A fin de ejecutar el programa general o, en su defecto, de cumplir una etapa hacia el logro de la libertad de establecimiento de una actividad determinada, el Consejo, a proposición de la Comisión, y después de consultar al Comité Económico y Social y a la Asamblea, actuará hasta el final de la primera etapa por un voto unánime, y después por un voto mayoritario calificado, impartiendo directivas.

3. El Consejo y la Comisión ejercerán las funciones que les han sido asignadas por las disposiciones anteriores, en particular... f) aplicando la progresiva abolición de las restricciones sobre la libertad de establecimiento, en cada rama de actividad considerada, tanto con respecto a las condiciones para el establecimiento de sucursales, filiales o subsidiarias en el territorio de un Estado Miembro, como con respecto a las condiciones que gobiernan la entrada de personal de la compañía matriz a los órganos administrativos o supervisores de tales sucursales, filiales o subsidiarias."

Por lo que toca al capital procedente de fuera de la Comunidad, el artículo 70 establece que el Consejo deberá impartir directivas con referencia a la política cambiaria a fin de "obtener el mayor grado posible de liberalización con respecto al movimiento de capital entre esos Estados [Miembros] y terceros países". Esto se traduciría desde luego en la modificación de algunos de los reglamentos en vigor que se aplican a la afluencia de capital (por ejemplo, en Francia e Italia), de modo que desaparezcan las discrepancias. De no ser así, esas diferencias podrían "hacer que las personas residentes en uno de los Estados Miembros hagan uso de las facilidades de transferencia dentro de la Comunidad... para evadir los reglamentos de uno de los Estados Miembros en relación con los terceros países" (párrafo 2 del artículo mencionado).

Otro aspecto del Tratado de Roma que también interesa en relación con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio es el capítulo 1 (Reglamentos que rigen la competencia) de la parte III (Política de la Comunidad), que contiene las disposiciones anti-monopolísticas de la CEE. Estas providencias tienen por objeto evitar "cualquier acuerdo entre empresas, cualquiera decisión por parte de las asociaciones de empresas y cualesquiera prácticas mancomunadas que pudieran influir sobre el comercio entre los Estados Miembros y que tengan por objeto o den por resultado la prevención, restricción o deformación de la competencia dentro del mercado común" (artículo 85).

Las disposiciones antimonopolísticas del Tratado se plantean con suma cautela y sus "reglamentos pertinentes" se dejan para ser redactados "dentro del plazo de tres años después de la fecha en que entre en vigor este Tratado", mediante votación unánime del Consejo. Aun así, es indudable que reflejan preocupación por los problemas de cartelización en Europa, que podrían entorpecer también el desarrollo del intercambio dentro de la Zona de Libre Comercio.

Las partes contratantes bien podrían tener presentes estas disposiciones al auspiciar o negociar los acuerdos

de complementación a que se hace referencia en el artículo 16 del Tratado de Montevideo, o al tratar "de promover una coordinación progresivamente más estrecha de los correspondientes planes de acción en materia de industrialización" de los respectivos gobiernos. Si la complementación se lleva hasta el punto de sofocar la competencia dentro de la Zona de Libre Comercio, podría ejercer un efecto desfavorable sobre el desarrollo del comercio interlatinoamericano previsto en el Tratado.

Las dificultades a que da lugar lo anterior podrían reducirse considerablemente si se adoptara otra idea del Tratado de Roma, idea que también ha sido adelantada por varios grupos industriales latinoamericanos, es decir, un censo industrial que permita a los respectivos gobiernos y a cada industrial imponerse del grado de desarrollo de cada sector industrial a través de la ALALC.⁴⁶

Esta información podría utilizarse también para impedir la formación o mantenimiento de monopolios dentro de cada país o de la Zona de Libre Comercio. Quizá el Comité Ejecutivo Permanente debería considerar este censo como asunto de primera prioridad, sobre todo si se tiene en cuenta que en 1960 se levantarán censos en la mayoría de los países latinoamericanos.

3. Obstáculos con que tropieza la ampliación del comercio

"El establecimiento de un mercado común en Europa es tarea mucho más complicada de lo que podría parecer desde el otro lado del océano. Los Estados Unidos tuvieron bastante suerte al iniciar su desarrollo industrial dentro de límites geográficos y con una estructura política que se adaptaba bien a las necesidades de la técnica moderna. En Europa, por el contrario, las naciones comenzaron su proceso industrial bajo el peso del pasado. La estructura política europea en el siglo XIX representaba para muchos el triunfo de un digno ideal: la nación soberana. Pero el siglo XX introdujo la era de los continentes y se hizo necesaria otra revolución penosa y radical."⁴⁷

La afirmación que precede es interesante porque refleja las dificultades a que tuvo que hacer frente Europa antes de que madurara el ideal de una comunidad económica (y en cierta medida política). También da una idea de cuánto más difícil fue establecer un mercado común en Europa de lo que debe ser crear una Zona de Libre Comercio en América Latina. La industrialización es un fenómeno bastante nuevo en el ámbito latinoamericano de modo que "el peso del pasado" constituye un obstáculo mucho menor que en el caso de Europa. Además, el ideal del estado soberano, aunque también está presente en América Latina, se ve contrarrestado parcialmente por la larga experiencia cooperativa de la Organización de Estados Americanos, el Pacto de Defensa Común y muchos

⁴⁶ Véase Informe sobre la marcha de los trabajos relativos al inventario de la industria latinoamericana (E/CN.12/524), 17 de abril de 1959.

⁴⁷ Véase Fernand Spaak, "Patterns and lessons; the experience of the European Coal and Steel Community" en John R. Allison y otros, *The European Common Market*, Nueva York, 1958, p. 113.

otros casos de acción colectiva entre los países del área. Por último —y aunque ello sea no menos importante—, una Zona de Libre Comercio es un proyecto de mucho más fácil iniciación que un Mercado Común.

Sin embargo, no pueden pasarse por alto las dificultades para establecer cualesquiera de los dos tipos de comunidad, y muchos problemas deben ser resueltos mediante un proceso paciente de transacción y mutua comprensión de los objetivos a largo plazo del proyecto. Así la Comunidad Europea del Carbón y el Acero —uno de los precursores de la Comunidad Económica Europea— tuvo que hacer frente a la necesidad de ejecutar las “disposiciones de readaptación” del tratado que la creó, a fin de impedir que la libre competencia prevista en su mercado común originara graves presiones sociales debido a los miles de trabajadores que fueron quedando cesantes a medida que las industrias siderúrgicas y carboníferas fueron modernizando su equipo. En Francia, por ejemplo, fue necesario clausurar 4 acerías. En Bélgica un manto carbonífero hubo de reorganizarse por completo y se tuvieron que clausurar algunos pozos. En Italia la industria siderúrgica se vio obligada a reducir el exceso de mano de obra sin modificar el nivel general del empleo en el país. Todo ello pudo realizarse gracias a las disposiciones que estipulaban que la carga financiera de las medidas de readaptación recaía sobre la propia Comunidad a través de la denominada “Alta Autoridad”. Desde hacía muchos años se venía reconociendo la necesidad de actuar, pero no se había hecho nada hasta entonces por temor a las repercusiones sociales dentro de cada país.

4. El Banco Europeo de Inversiones y el Fondo de Desarrollo

Es indudable que la experiencia de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, al resolver los problemas de adaptación social y económica concomitantes a su creación, favoreció el pronto establecimiento de la Comunidad Económica Europea, pues contribuyó a disipar muchos de los temores que antes se tenían respecto de las consecuencias de la integración.

La propia CEE dispuso el establecimiento de dos instituciones importantes que servirían de instrumento “para contribuir al desarrollo equilibrado y expedito

del Mercado Común en beneficio de la Comunidad” (artículo 130 del Tratado de Roma) y “para promover el desarrollo social y económico” de los países y territorios asociados (artículo 1 de la Convención Ejecutoria relativo a la asociación con la Comunidad de los países y territorios de ultramar). La primera institución era el Banco Europeo de Inversiones y la segunda, el Fondo de Desarrollo.

El Banco Europeo de Inversiones, como se establece en el artículo 130 del Tratado de Roma, “mediante la concesión de préstamos y garantías sin fines de lucro, facilitará el financiamiento de los siguientes proyectos en todos los sectores de la economía: a) proyectos para *desarrollar las regiones menos avanzadas*; b) proyectos para *modernizar o transformar empresas* [los subrayados son nuestros] o para crear nuevas actividades indispensables para el establecimiento progresivo del Mercado Común donde esos proyectos, por su tamaño o naturaleza, no puedan ser financiados totalmente por los diversos medios disponibles en cada Estado Miembro, y c) proyectos de interés común para varios Estados Miembros que, por su tamaño o naturaleza, no puedan financiarse íntegramente con los diversos medios disponibles en cada Estado Miembro”.

El Fondo de Desarrollo tiene por objeto promover el desarrollo social y económico de los países y territorios asociados de ultramar mediante inversiones complementarias de las efectuadas por las autoridades encargadas de esos territorios. El Fondo servirá para financiar proyectos como hospitales, investigación, formación vocacional y profesional y proyectos económicos que puedan ser de utilidad para el conjunto del mercado común.

Utilizando estas dos instituciones, los países de la CEE podrán evitar un período de adaptación largo y difícil. La industria podrá contar con financiamiento para los programas de modernización, y existe una fuente adicional de fondos para inversiones generales sociales y económicas en las regiones menos desarrolladas de los Estados Miembros y los países y territorios asociados de ultramar.

Por lo tanto, las experiencias europeas deben servir de estímulo a América Latina para proporcionar las técnicas necesarias a fin de resolver en forma equitativa y progresiva los problemas inherentes a la transformación de una serie de mercados nacionales aislados en una sola entidad regional.

Anexo

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA TRIBUTACIÓN EN LA ARGENTINA, EL BRASIL, CHILE Y MÉXICO

Definición del problema

Se supone aquí una sociedad anónima subsidiaria extranjera hipotética organizada conforme a las leyes de la Argentina, el Brasil, Chile y México en las condiciones más cercanas posibles a la realidad a fin de analizar el efecto que ejerce el sistema local de impuesto sobre la renta en las utilidades de esta sociedad anónima y los dividendos que declara.

Discusión

Debe dejarse claramente establecido desde un comienzo que a comparación de las tasas del impuesto sobre la renta aplicables en un grupo de naciones nunca puede ser del todo equitativa debido a una serie de factores del tipo siguiente:

- La presentación de las tasas aplicables en un sistema de impuesto sobre la renta no puede mostrar la variación de estos impuestos que resultan de las diversas clases de descuentos y exenciones permitidos dentro del sistema;
- La tasa de aplicación más general en un sistema tributario concreto puede ser relativamente baja, porque el sistema tiene por objeto hacer recaer el mayor peso del impuesto sobre la renta en un reducido número de contribuyentes (por ejemplo, la Gran Minería del Cobre en Chile);
- El sistema tributario de un país determinado puede dar mayor importancia a los impuestos que no gravan la renta en tanto que en otros países puede suceder lo contrario;
- Las variables pueden aumentar considerablemente cuando algunos de los países comparados tienen impuestos sobre el exceso de utilidades y los calculan sobre bases distintas del ingreso computado para fines tributarios corrientes; y
- Es imposible evaluar el grado de cumplimiento de la ley tributaria.

Con todo, como hay bastante similitud en los sistemas tributarios generales de la Argentina, el Brasil, Chile y México, puede ser de considerable utilidad la comparación de sus tasas e impuesto sobre la renta, si se hacen ciertas suposiciones válidas. Los análisis por países que aquí se hacen se basan en las principales hipótesis siguientes:

- Todos los países acusan los mismos —o casi los mismos— descuentos y exenciones (cuando existen variables importantes se destacan);
- Las tasas presentadas son las que se aplican en general a las sociedades anónimas organizadas localmente y que son de propiedad absoluta de una sociedad extranjera sin domicilio en el país;
- La sociedad recibe en el año tributario un ingreso neto imponible de 1 millón de dólares, lo que representa un 40 por ciento de utilidad sobre el capital. Por lo tanto, el capital social es de 2.5 millones de dólares;
- Todo el ingreso de la sociedad, una vez deducidos los impuestos nacionales, se declara como dividendos a la sociedad extranjera matriz y la carga tributaria total incluye el impuesto extranjero aplicable a esos dividendos;
- Se supone que todos los impuestos se aplican conforme al texto de la ley;

- En todos los países se mantiene un grado razonable de estabilidad monetaria.

ARGENTINA

	Impuestos (en dólares)
Impuesto normal (a una tasa de 30 por ciento sobre 1 millón de dólares de utilidades) ^a	= 300 000
Impuestos sobre los dividendos (a una tasa de 8 por ciento sobre 700 000 dólares —total utilidades menos el monto del impuesto normal) ^b	= 56 000
Impuestos sobre las utilidades extraordinarias ^c	= 117 000
Total impuestos	= 473 000
Contribución total expresada en por ciento del ingreso neto imponible	= 47.3 por ciento

a 1959, texto ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta (Ley 11 682) Art. 54.
b 1959, texto ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, Art. 56.

c Hemos supuesto que el capital utilizado para producir un ingreso de 1 millón de dólares es de 2.5 millones de dólares. En general puede decirse que la Argentina define las utilidades como "extraordinarias" cuando exceden del 12 por ciento del capital (para ser exactos, la ley estipula "capital y reservas libres"). Pero la ley argentina de impuesto sobre las utilidades extraordinarias (texto ordenado, 1959) estipula que para los fines de este impuesto el capital debe incluir también 50 por ciento de las utilidades netas imponibles ganadas durante el año. Así, la base principal de nuestro cálculo es el 12 por ciento de 3 millones de dólares (2.5 millones de dólares de capital más 500 000 dólares, lo que corresponde al 50 por ciento del millón de utilidades obtenidas en el año), o sea 360 000 dólares. Por lo tanto, la utilidad de 640 000 sería considerada "extraordinaria". Las utilidades extraordinarias se gravarían como sigue según el artículo 6 de la Ley:

Utilidades extraordinarias (dólares)	Impuesto (porciento)	Impuesto (dólares)
Primeros 150 000	10	15 000
Segundos 150 000	15	22 500
Terceros 150 000	20	30 000
Cuartos 150 000	25	37 500
Suldo 40 000	30	12 000
	Total impuesto sobre utilidades extraordinarias	= 117 000

Variables importantes (Argentina)

Conforme a la ley argentina una sociedad industrial puede descontar del ingreso normal imponible una suma igual al 50 por ciento del valor de las adiciones que hace al activo fijo siempre que la nueva inversión represente una suma superior al 10 por ciento del activo fijo del contribuyente al iniciarse el año¹. Por consiguiente, cada dólar de utilidad neta imponible invertido en el activo fijo, en las condiciones antes descritas, estaría, en efecto, sujeto a gravamen normal de 15 por ciento en lugar de la tasa de 30 por ciento que de lo contrario se prescribiría.

Variables importantes (Brasil)

En lugar de pagar el impuesto corriente sobre las utilidades extraordinarias las personas jurídicas pueden preferir depositar una suma igual al 150 por ciento de ese impuesto en los bancos

¹ Texto ordenado (1959) de la Ley de Impuesto a la Renta, Art. 81.

BRASIL

	<i>Impuestos (en dólares)</i>
Impuesto normal (a una tasa de 23 por ciento sobre 1 millón de dólares) ^a	= 230 000
Impuesto sobre los dividendos (a una tasa de 25 por ciento sobre 770 000 —total utilidades menos el monto del impuesto normal) ^b	= 192 500
Impuesto sobre las utilidades extraordinarias ^c	= 50 000
<i>Total impuestos.</i>	= 472 500
<i>Contribución total expresada en por ciento del ingreso neto imponible</i> =	47.25 por ciento

^a Decreto 47373 del 7 de diciembre (*Diario Oficial* del 15 de diciembre de 1959), Art. 44.

^b Decreto 47373 del 7 de diciembre, 1959 (*Diario Oficial* del 15 de diciembre de 1959), Art. 97.

^c Las sociedades calculan sus utilidades extraordinarias comparando las utilidades —según se calculan para el impuesto normal— con cualesquiera de estas tres bases optativas:

- i) 30 por ciento del "capital efectivamente aplicado" en el negocio que se define como consistente en "el capital suscrito, utilidades no distribuidas, y reservas con excepción de las destinadas a imprevistos (*provisoes*)";
- ii) el doble del promedio de las utilidades del trienio 1947-1949; o,
- iii) una suma igual al total de los siguientes porcentajes del ingreso bruto anual: 6 por ciento de los primeros 3.5 millones de cruzeiros de ingreso, 5 por ciento del 1.5 millones de cruzeiros siguientes y 4 por ciento del total del ingreso bruto restante.

Para fines de comparación utilizaremos la primera de estas tres bases. Como hemos supuesto que nuestra sociedad gana 1 millón de dólares de utilidad sobre 2.5 millones de dólares y que este capital equivale al "capital efectivamente aplicado", nuestra base para calcular el exceso de utilidades es el 30 por ciento de 2.5 millones de dólares, o sea 750 000 dólares.

La ley de impuesto sobre las utilidades extraordinarias (Ley 2862 del 5 de septiembre de 1956) dispone que las utilidades cuyo monto sobrepase a la base estipulada en la ley son extraordinarias. En nuestro caso esto significaría que la sociedad tiene utilidades extraordinarias por valor de 250 000 dólares (1 millón de dólares menos 750 000 dólares). Como esas utilidades no representan más del 50 por ciento de la base del impuesto están sujetas a la tasa más baja, que es de 20 por ciento. El impuesto sería entonces de 50 000 dólares (20 por ciento de 250 000 dólares).

CHILE

	<i>Impuestos (en dólares)</i>
Impuesto ordinario (tercera categoría a una tasa de 20 por ciento) ^a	= 200 000
Impuesto sobre dividendos (segunda categoría a una tasa de 18 por ciento) ^b =	144 000
Impuesto adicional (aplicado a una tasa de 25 por ciento sobre el ingreso retirado de Chile —en nuestro caso hipotético correspondería al ingreso en dividendos—, pero sobre el cual puede acreditarse el impuesto sobre los dividendos) ^c	= 56 000
<i>Total impuestos.</i>	= 400 000
<i>Total contribuciones calculadas como porcentaje del ingreso neto imponible</i> =	40 por ciento

^a Las utilidades netas imponibles de 1 millón de dólares multiplicadas por el 20 por ciento dan un impuesto de 200 000 dólares. *Base legal del impuesto:* Ley de Impuesto a la Renta (Texto revisado promulgado por Decreto 2106 del 15 de marzo de 1954, *Diario Oficial* del 10 de mayo de 1954), Art. 24 enmendado por Ley 12 434 del 30 de enero de 1957 (*Diario Oficial* del 1º de febrero de 1957), Art. 23 (c).

^b Como según nuestra hipótesis todas las utilidades después del pago de los impuestos previos se declaran como dividendos, el cálculo sería de 800 000 dólares multiplicados por 18 por ciento. *Base legal del impuesto:* Ley de Impuesto a la Renta, Art. 8, enmendada por Ley 12 861 del 4 de febrero de 1958 (*Diario Oficial* del 7 de febrero de 1958), Art. 33 (2) (a) y Ley 13 305 del 4 de abril de 1959 (*Diario Oficial* del 6 de abril de 1959), Art. 95 (1).

^c El cómputo sería la suma de los dividendos retirados (800 000 dólares) multiplicada por 25 por ciento. Al producto resultante (200 000 dólares) se le descontaría la suma del impuesto a los dividendos pagados (144 000 dólares) quedando por pagar un impuesto adicional de 56 000 dólares. *Base legal del impuesto:* Ley de Impuesto a la Renta, Art. 53, enmendada por Ley 12 434 del 30 de enero de 1957 (*Diario Oficial* del 1º de febrero de 1957), Art. 23 (k).

prescritos. Estos se llaman "depósitos de inversión". Con la autorización de la Comisión de Inversiones los depósitos de inversión pueden aplicarse a proyectos de la empresa del contribuyente o de cualquiera otra que se consideren beneficiosos para intensificar el desarrollo económico nacional.² Como es más que probable que esta alternativa le convenga a nuestra sociedad hipotética, el peso de los impuestos sobre las utilidades excesivas sería en efecto eliminado. El total de las contribuciones sería entonces de 422 500 dólares y de 42.25 por ciento del ingreso neto imponible en lugar del 47.25 por ciento.

El Brasil aplica una sobretasa de 15 por ciento —que en realidad es un préstamo obligatorio al gobierno— al impuesto sobre la renta y las utilidades extraordinarias pagaderos por todas las personas naturales y jurídicas. Seis años después del pago de esta sobretasa el contribuyente recibe bonos de rehabilitación económica por un valor equivalente al 125 por ciento de la suma pagada. Los bonos se liquidan en 20 cuotas anuales iguales y devengan un interés de 5 por ciento. Por la naturaleza de esta sobretasa no se ha incluido en el cálculo de los impuestos. Habría que prever la moratoria de los bonos para proceder de otra manera.

Variables importantes (Chile)

El total del impuesto ordinario de tercera categoría y del impuesto adicional en 1959, calculado y pagadero en 1960, está sujeto a una sobretasa pagadera en una sola vez del 10 por ciento según lo estipulado por el artículo 130 de la Ley 13 305 del 4 de abril de 1959 (*Diario Oficial* del 6 de abril de 1959). Si esta sobretasa se mantiene en vigor (como sucede con frecuencia en Chile con ese tipo de sobretasas) significaría que la tasa del impuesto corriente de tercera categoría sería de 22 en lugar de 20 por ciento y el impuesto adicional sería de 27.5 en vez de 25 por ciento. En nuestro ejemplo el total del impuesto ordinario sería entonces de 220 000 dólares; el impuesto a los dividendos sería 140 400 dólares y, por lo tanto, el monto del impuesto adicional sería de 70 200 dólares; el total de las contribuciones sería de 430 600 dólares, o sea 43 por ciento del ingreso neto imponible.

Si las acciones de la sociedad anónima chilena no son de propiedad exclusiva de la sociedad anónima extranjera no residente y no domiciliada, sino que le pertenecen en una proporción inferior al 75 por ciento no se aplicaría el impuesto adicional y la contribución total montaría sólo a 344 000 dólares. (En ese caso la contribución total sería sólo de 34.4 por ciento del ingreso neto imponible.)³

La ley chilena estipula que el impuesto de segunda categoría que grava a los dividendos no se aplica cuando una sociedad distribuye las utilidades o el excedente declarando a los accionistas el pago de un dividendo por una suma equivalente.⁴ Sin embargo, la tasa del impuesto de tercera categoría es elevada de 20 a 23 por ciento en cualquier año en que las ganancias o las reservas se distribuyen mediante la declaración de ese dividendo.⁵ La ley chilena prevé también que si una sociedad capitaliza su ingreso y ese ingreso no es retirado en 5 años, ya no quedará sujeto al impuesto adicional después de ese período.⁶ Por lo tanto, dentro de estos límites, es posible eludir el pago del impuesto sobre los dividendos y del impuesto adicional. Por consiguiente, el ingreso de nuestra asociación

² Ley 3470 del 28 de noviembre de 1958 (*Diario Oficial* del 28 de noviembre de 1958), Arts. 91-93.

³ Ley de Impuesto a la Renta, Art. 53 enmendada por Ley 11 575 del 13 de agosto de 1954 (*Diario Oficial* del 14 de agosto de 1954), Art. 1 (26) y Ley 12 084 del 13 de agosto de 1956 (*Diario Oficial* del 18 de agosto de 1956), Art. 3 (4).

⁴ Ley de Impuesto a la Renta, Art. 11 (1).

⁵ Ley de Impuesto a la Renta, Art. 24 enmendada por Ley 11 575 del 13 de agosto de 1954 (*Diario Oficial* del 14 de agosto de 1954), Art. 1 (12), y Ley 12 434 del 30 de enero de 1957 (*Diario Oficial* del 1º de febrero de 1957), Art. 23 (c).

⁶ Ley de Impuesto a la Renta, Art. 55 enmendada por Ley 12 434 del 30 de enero de 1957 (*Diario Oficial* del 1º de febrero de 1957), Art. 24 (b), y Ley 13 305 del 4 de abril de 1959 (*Diario Oficial* del 6 de abril de 1959), Art. 95 (20).

Impuestos (en dólares)

Impuesto normal (según Cédula II) ^a	=	377 480
Impuesto sobre utilidades extraordinarias ^b	=	21 002
Impuesto sobre las utilidades distribuibiles ^c	=	90 228
<hr/>		
<i>Total impuestos</i>	=	488 710
<hr/>		
<i>Contribución total expresada en por ciento del ingreso neto imponible</i>	=	48.87 por ciento

^a La Ley Mexicana de Impuesto a la Renta (del 30 de diciembre de 1953 publicada en el *Diario Oficial* del 31 de diciembre de 1953) enmendada por Decreto del 30 de diciembre de 1958 estipula que el ingreso de la Cédula II es imponible en escala proporcional y progresiva que en su tramo más elevado dispone que el ingreso neto imponible que exceda de los 2 millones de pesos está sujeto a un impuesto fijo de 623 858 pesos sobre los primeros 2 millones de pesos de ingreso y a un impuesto de 39 por ciento sobre esa parte del ingreso neto imponible que excede de los 2 millones. Un millón de dólares de ingreso se traduce en 12 470 000 pesos. El 39 por ciento de 10 470 000 pesos es 4 083 300. Por lo tanto el total del impuesto corriente sería de 4 707 158 pesos (4 083 300 más 623 858) ó 377 480 dólares.

^b Se consideran utilidades extraordinarias aquellas que exceden del 15 por ciento del "capital invertido" (Ley de Impuesto a la Renta, Arts. 170-180) Las utilidades son las calculadas para la Cédula II menos la suma pagada de los impuestos de la Cédula II. Así, las utilidades para nuestra situación hipotética ascienden a 622 520 dólares (1 millón de dólares menos 377 480 dólares). La ley define al "capital invertido" como la suma del capital suscrito, las reservas de capital y el excedente. Como hemos visto en otros ejemplos nuestra sociedad tiene un capital de 2.5 millones de dólares que suponemos que es equivalente al "capital invertido". Por lo tanto, puede decirse que nuestra sociedad tiene utilidades extraordinarias cuando éstas exceden de 325 000 dólares (15 por ciento de 2.5 millones de dólares). Los tramos inferiores de la escala del impuesto sobre las utilidades extraordinarias son: 5 por ciento sobre la parte de las utilidades que exceden del 15 por ciento pero que no pasa del 20 por ciento del capital invertido; 10 por ciento sobre las utilidades que exceden del 20 pero que no pasan del 30 por ciento del capital invertido; y, 15 por ciento sobre las utilidades que exceden del 30 por ciento pero que no pasan del 40 por ciento del capital invertido. El impuesto se calcularía entonces de la siguiente manera:

<i>Ingreso</i>	<i>Tasa tributaria</i>	<i>Impuesto</i>
Primeros 325 000 dólares		Exentos
175 000 dólares siguientes	5 por ciento	8 750 dólares
122 520 restantes	10 por ciento	12 252
		<hr/>
		21 002

^c Para los fines del presente estudio puede decirse que la base del "Impuesto sobre las utilidades distribuibiles" son las utilidades calculadas para los fines de la Cédula II menos el monto del impuesto corriente de la Cédula II y el impuesto sobre las utilidades extraordinarias pagados sobre esas utilidades. De este modo, las utilidades distribuibiles son 601 518 dólares (1 millón de dólares menos 377 480 dólares y 21 002 dólares). Las utilidades distribuibiles se gravan con un tasa global de 15 por ciento. Por lo tanto, este impuesto sería de 90 228 dólares. (Ley de Impuesto a la Renta, Arts. 138-140 y 145).

hipotética sólo quedaría sujeto al pago del impuesto de tercera categoría de 23 por ciento (230 000 dólares).

Las Sociedades industriales (suponemos que nuestra sociedad es una de ellas) deben pagar un impuesto de 5 por ciento sobre su ingreso imponible para mantener a la Corporación de la Vivienda, que utiliza estos ingresos en la construcción de casas destinadas a los empleados de la compañía. Las compañías que ya hayan construido viviendas que la Dirección General del Trabajo considere suficientes para sus trabajadores, pagan un impuesto de sólo 2 por ciento y pueden deducir de él las cantidades que gasten en cualquier año para reparar o mejorar esas viviendas.⁷ Se supone que nuestra sociedad hipotética construiría viviendas en número suficiente y que incurriría en gastos para mejorarlas y mantenerlas sin que la ley se lo exija, considerando esos gastos como parte de sus desembolsos por concepto de salarios. Siendo así, este impuesto no se incluye en los cálculos.

Variables importantes (México)

Según las disposiciones de la Ley de fomento de las industrias nuevas y necesarias, de México, nuestra sociedad hipotética parecería reunir los requisitos para pedir una reducción del 40 por ciento de su impuesto de la Cédula II por un período de 5.7 o 10 años.⁸ Si esto es así, el impuesto normal se reduciría de 377 480 dólares a 226 508 dólares. En virtud del Artículo 176 de la Ley de Impuesto a la Renta el impuesto que grava a las utilidades extraordinarias quedaría en 21 002 dólares. Sin embargo, la reducción de 150 972 dólares del impuesto normal significaría que la suma sería entonces gravada nuevamente por el impuesto a las utilidades distribuibiles aumentando ese impuesto en 22 646 dólares (15 por ciento de 150 972 dólares). En este caso el total de los impuestos sería de 360 384 dólares o 36.04 por ciento del ingreso neto imponible.

Al calcular las utilidades distribuibiles está permitido hacer ciertas deducciones para formación de reservas. El Ministro de Hacienda en virtud de las atribuciones que le confiere el Artículo 138 (II) (f) de la Ley de Impuesto a la Renta ha actuado con un criterio muy liberal al autorizar un descuento por concepto de "reserva de reinversión" que en muchos casos ha llegado al 100 por ciento de las utilidades distribuibiles. Esto tiene por objeto eliminar el gravamen que representan las utilidades distribuibiles para muchas industrias que están en proceso de desarrollo.

⁷ Ley 7 600 del 8 de octubre de 1943 (*Diario Oficial* del 28 de octubre de 1943), Arts. 16-18 y Decreto con Fuerza de Ley 285 del 25 de julio de 1953 (*Diario Oficial* del 5 de agosto de 1953) Arts. 20-22. Reglamentada por Decreto 187 del 26 de febrero de 1944 (*Diario Oficial* del 29 de noviembre de 1944) y Decreto 714 del 23 de julio de 1947 (*Diario Oficial* del 24 de octubre de 1947).

⁸ Del 21 de diciembre de 1954 (*Diario Oficial* del 4 de enero de 1955), Arts. 14 (IV) y 15.

AGENTES DE VENTAS DE LAS PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

ALEMANIA

Buchhandlung Elwert & Mourer, Hauptstrasse 101, BERLIN-SCHÖNEBERG. W. E. Sonrbach, G.m.b.H., Ausland-Zeitungs-handel, Geronstrasse 25-29, COLONIA 1. (22c).
Alexander Horn, Spiegelgasse 9, WIESBADEN.
R. Eisenschmidt, Katernstrasse 49, FRANKFURT/MAIN.

ARGENTINA

Editorial Sudamericano, S. A., Alsina 500, BUENOS AIRES.

AUSTRALIA

H. A. Goddard, A. M. P. Bldg; 50 Miller St. SYDNEY, N. S. W.; 90 Queens St., MELBOURNE; Melbourne University Press., 369/71, Landsdale St., MELBOURNE C. I.

AUSTRIA

Gerold & Co., I. Graben 31, VIENNA.
I. B. Wüllerstorf, Markus Sittikusstrasse 10, SALZBURG.

BÉLGICA

Agence et Messageries de la Presse, S. A., 14-22 rue des Perelli, BRUSSELS. W. H. Smith & Son., 71-75 bd. Adolphe-Max, BRUSSELS.

BIRMANIA

Curator. Govt. Book Depot, 22 Theinbyu St. RANGÚN.

BOLIVIA

Librería Selecciones, Empresa Editora "La Razón", Casilla 972, LA PAZ.

BRASIL

Livraria Agir, Rua México 98-B, Caixa Postal 3291, RIO DE JANEIRO.

CAMBODIA

Papeterie-Librairie Xuân Thu, 14, Avenue Bouloche, PHNOM-PENH.

CANADÁ

Ryerson Press, 299 Queen St West, TORONTO.

CEILÁN

Lake House Bookshop, Associated Newspaper of Ceylon, Ltd., COLOMBO.

COLOMBIA

Librería Buchholz Galería, A. Jiménez de Quesada 8-40, BOGOTÁ.
Librería Nacional, Ltda., 20 de Julio. San Juan Jesús, BARRANQUILLA.
Librería Americana, 49-58 calle 51, MEXCALÉN.

COREA

Eul-Yoo Publishing Co., Ltd. 5, 2-KA, Chongno, SEÚL.

COSTA RICA

Trojes Hermanos, Apartado 1313, SAN JOSÉ.

CUBA

La Casa Bolga, René de Smedt, O'Reilly 455, LA HADANA.

CHECOSLOVAQUIA

Československý Spisovatel, Národní Trida 9, PRAGA.

CHILE

Librería Ivens, Casilla 205, SANTIAGO.
Editorial del Pacífico, Abumada 57, SANTIAGO.

CHINA

The World Book Co., Ltd., 99 Chung King Road, 1st Section, TAIPEH, TAIWAN.
The Commercial Press, Ltd., 211 Honan Road, SHANGHAI.

DINAMARCA

Mebars. Einar Munksgaard, Ltd., Nørregade 6, COPENHAGEN.

ECUADOR

Librería Científica Bruno Moritz, Casilla 362, GUAYAQUIL.

EL SALVADOR

Manual Navas y Cia., "La Casa del Libro Barato", 1ª Avenida Sur 37, SAN SALVADOR.

ESPAÑA

Librería Mundi-Prensa, Lagasca 38, MADRID.
Librería José Bosch, Ronda Universidad 11, BARCELONA.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

International Documents Service, Columbia University Press, 2960 Broadway, NUEVA YORK.

ETIOPÍA

International Press Agency, P. O. Box 120, ADDIS ABEBA.

FILIPINAS

Alemar's Book Store, 749 Rizal Avenue, MANILA.

FINLANDIA

Akateeminen Kirjakauppa, 2 Keskuskatu, HELSINKI.

FRANCIA

Éditions A. Pédone, 13 rue Soufflot, PARIS.

GRECIA

Kauffmann Bookshop, 28 Stadion St., ATENAS.

GUATEMALA

Sociedad Económica Financiera, 6ª Av. 14-33, GUATEMALA.

HAÍTÍ

Max Bouchereau, Librairie "A la Caravelle", Boite postale 111-B, PORT-AU-PRINCE.

HONDURAS

Librería Panamericana, Calle de la Fuente, TECUCIGALPA.

HONG KONG

The Swindon Book Co., 25 Nathan Road, KOWLOON.

INDIA

Orient Longmans, CALCUTA, BOMBAY, MADRÁS y NUEVA DELHI.
Oxford Book & Stationery Company, Scindia House, NUEVA DELHI. P. Vardachary & Co., 8 Linghi Chetty Street, MADRÁS.

INDONESIA

Jajasan Pembangunan, Gunung Sahari 84, DJAKARTA.

IRAK

Mackenzie's Bookshop, Booksellers and Stationers, BAGDAD.

IRAN

"Guity", 482 Ferdowsi Avenue, TEHRÁN.

IRLANDA

Stationery Office, DUBLIN.

ISLANDIA

Bokavæðun Sigfusar Eymundssonar, Austurvætti 18, REYKJAVIK.

ISRAEL

Blumstein's Bookstores, Ltd., 35 Allenby Road, P.O.B. 4154, TEL AVIV.

ITALIA

Librería Commissionaria Sansoni, Via Gino Capponi 26, FLORENCIA y ROMA.

JAPÓN

Maruzen Co., Ltd., 6 Tori-Nichome, Nihonbashi, P.O.B. 605, TOKYO.

JORDANIA

Joseph I. Bohous & Co. Darl-VI Kutub, Box 66, AMMÁN.

LÍBANO

Librairie Universelle, BEIRUT.

LIBERIA

Jacob Momolu Kamara, Curly and Front Streets, MONROVIA.

LUXEMBURGO

Librairie J. Schummer, Place Guillaume, LUXEMBURGO.

MÉXICO

Editorial Hermes, S. A., Ignacio Mariscal 41, MÉXICO, D. F.

NORUEGA

Johan Grundt Tanum Forlag, Kr. Augustag, 7º, OSLO.

NUEVA ZELANDA

The United Nations Association of New Zealand C.P.O. 1011, WELLINGTON.

PAÍSES BAJOS

N. V. Martinus Nijhoff, Lange Voorhout 9, LA HAYA.

PAKISTÁN

Thomas & Thomas, Fort Mansion, Frere Road, KARACHI.
Publishers United, Ltd., 176 Anarkali, LAROKH.

PANAMÁ

José Menéndez, Agencia Internacional de Publicaciones, Plaza de Arango, PANAMÁ.

PARAGUAY

Agencia de Librerías de Salvador Nizza, calle Pto. Franco Nº 39-43, ASUNCIÓN.

PERÚ

Librería Internacional del Perú, S. A. Casilla 1417, LIMA.

PORTUGAL

Livraria Rodrigues, rua Aures 186-188, LISBOA.

REINO UNIDO

H. M. Stationery Office, P. O. Box 569, LONDRES, S. E. 1; y en H. M. S. O. Shops en LONDRES, BELFAST, BIRMINGHAM, BRISTOL, CARDIFF, EDINBURGO y MANCHESTER.

REPÚBLICA ARABE UNIDA

Librairie "La Renaissance d'Égypte", 9 Sh-Adly Pascha, EL CAIRO.
Librairie Universelle, DAMASCO.

REPÚBLICA DOMINICANA

Librería Dominicana, calle Mercedes 49. Apartado 565, CIUDAD TRUJILLO.

SINGAPUR

The City Bookstore, Ltd., Winchester House, Collyer Quay, SINGAPUR.

SUECIA

C. E. Fritze's Kungl. Hovbokhandel. A-B. Fredagatan 2, ESTOCOLMO.

SUIZA

Librairie Payot, S. A., 1 rue de Bourg, LAUSANA, y en BASILEA, BERNA, GINEBRA, MONTREUX, NEUCHÂTEL, VEVEY, ZÜRICH.

TAILANDIA

Pramuan Mit. Ltd., 55, 57, 59 Chakrawat Road, Wat Tuk, BANGKOK.

TURQUÍA

Librairie Hachette, 464, Istiklal Caddesi, BEYOGLU-ISTANBUL.

UNIÓN SUDAFRICANA

Van Schaik's Bookstore (Pty.), P. O. Box 724, PRETORIA.

URUGUAY

Oficina de Representación de Editoriales, Prof. Héctor d'Elia, Plaza Cagancha 1342-1º, MONTEVIDEO.

VENEZUELA

Librería del Esto, Av. F. Miranda 52. Edificio Galipán, CARACAS.

VIET-NAM

Papeterie-Librairie Xuân Thu, Boite Postale 283, SAIGON.

YUGOSLAVIA

Drzavno Produzace, Jugoslovenska Knjiga, Terazije 27/11, BELGRADO.
Cankarjeva Založba, LJUBLJANA. Prosvjeta, 5. Trg. Bratstva i Jedinstva, ZAGREB.

Los países en que no se han designado todavía agentes de ventas pueden dirigirse a:

Sales Section, European Office of the United Nations, Palais des Nations, Ginebra, Suiza

Sales and Circulation Section, United Nations, Nueva York, E. U. A.

PUBLICACIONES IMPRESAS DE LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA

Estudios anuales

Estudio Económico de América Latina:

- 1948 (E/CN.12/82) N° de venta: 1949. II. G. 1, xvi + 334 pp., Dls. 2,00
1949 (E/CN.12/164/Rev. 1) N° de venta: 1951. II. G. 1, x + 556 pp.,
Dls. 3,75
1951-1952 (E/CN.12/291/Rev. 2) N° de venta: 1953. II. G. 3, xvi +
224 pp., Dls. 2,50
1953 (E/CN.12/358) N° de venta: 1954. II. G. 1, xvi + 260 pp., Dls. 2,50
1954 (E/CN.12/362/Rev. 1) N° de venta: 1955. II. G. 1, xvi + 208 pp.,
Dls. 2,50
1955 (E/CN.12/421/Rev. 1) N° de venta: 1956. II. G. 1, x + 178 pp.,
Dls. 2,00
1956 (E/CN.12/427/Rev. 1) N° de venta: 1957. II. G. 1, x + 218 pp.,
Dls. 2,50
1957 (E/CN.12/489/Rev. 1) N° de venta: 58. II. G. 1, xx + 320 pp.,
Dls. 3,00
1958 (E/CN.12/498/Rev. 1) N° de venta: 59. II. G. 1, xii + 168 pp.,
Dls. 2,00

Industria

- Productividad de la mano de obra en la industria textil algodonera de cinco
países latinoamericanos* (E/CN.12/219)
N° de venta: 1951. II. G. 2, xii + 300 pp., Dls. 3,00
Estudio de la industria siderúrgica en América Latina (E/CN.12/293/Rev. 1;
ST/TAA/Ser. C./16)
N° de venta: 1954. II. G. 3, xii + 140 pp., Dls. 1,50
*Posibilidades de desarrollo de la industria de papel y celulosa en la América
Latina* (E/CN.12/294/Rev. 2)
N° de venta: 1953. II. G. 2, x + 152 pp., Dls. 1,50
Perspectivas de la industria de papel y celulosa en América Latina (E/CN.12/
361/Add. 1; FAO/ETAP N° 462/Add. 1; ST/TAA/Ser. C./19/Add. 1)
N° de venta: 1955. II. G. 4, viii + 544 pp., Dls. 4,50
La energía en América Latina, sus posibilidades y problemas (E/CN.12/384/
Rev. 1)
N° de venta: 1957. II. G. 2, vii + 250 pp., Dls. 2,50
*Problemas de la industria siderúrgica y de transformación de hierro y acero en
América Latina* (E/CN.12/425; ST/TAA/Ser. C./24 y Add. 1)
N° de venta: 1957. II. G. 6, 2 Vols. iv + 66 y vi + 258 pp. Dls. 0,75
(Vol. I); Dls. 2,50 (Vol. II)

Comercio

- Estudio del comercio entre América Latina y Europa* (E/CN.12/225)
N° de venta: 1952. II. G. 2, x + 118 pp., Dls. 1,25
*Estudio del comercio interlatinoamericano y sus perspectivas. Zona Sur de Amé-
rica Latina* (E/CN.12/304/Rev. 2)
N° de venta: 1953. II. G. 1, xii + 152 pp., Dls. 1,50
Estudio del comercio interlatinoamericano (E/CN.12/369/Rev. 1)
N° de venta: 1956. II. G. 3, viii + 298 pp., Dls. 3,00
Los problemas actuales del comercio interlatinoamericano (E/CN.12/423)
N° de venta: 1957. II. G. 5, vi + 112 pp., Dls. 1,25
El mercado común latinoamericano (E/CN.12/531)
N° de venta: 59. II. G. 4, xii + 128 pp., Dls. 1,25

(Continúa en la 2ª página de forros)