



# Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

LAS EMPRESAS MULTINACIONALES EN LA INTEGRACION  
Y DESARROLLO DE AMERICA LATINA

T E S I S

Que para obtener el Título de  
LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

FAUSTO ARMANDO VIVANCO CASTELLANOS



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LAS EMPRESAS MULTINACIONALES EN LA INTEGRACION  
Y DESARROLLO DE AMERICA LATINA

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

PRESUPUESTOS PARA EL ESTUDIO DE LAS  
EMPRESAS MULTINACIONALES ..... 1

- 1. El concepto de empresa multinacional ..... 1
  - 1.1. La empresa transnacional ..... 1
  - 1.2. La empresa multinacional ..... 5
- 2. Presupuestos del surgimiento de la  
empresa multinacional ..... 8
  - 2.1. Polarización entre países desa-  
rrollados y países subdesarrollados ..... 9
  - 2.2. Intervencionismo estatal ..... 20
  - 2.3. Creación de nuevos espacios eco-  
nómicos supranacionales ..... 35

CAPITULO SEGUNDO

LA INTEGRACION ECONOMICA LATINOAMERICANA ..... 38

- 2.1. El concepto de integración ..... 40
- 2.2. Formas o grados de la integración ..... 41
- 2.3. Proyectos de integración latino-  
americana ..... 45

## CAPITULO TERCERO

EL REGIMEN DE LA EMPRESA MULTINACIONAL EN LOS ESQUEMAS DE INTEGRACION LATINOAMERICANA....	71
3.1. Definición de empresas multi- nacionales .....	72
3.2. Objetivos de las empresas multinacionales .....	78
3.3. El desarrollo de las empresas multina- cionales y su regulación en los proyectos de integración .....	82
3.4. Aspectos jurídicos relacionados con las empresas multinacionales .....	114
CONCLUSIONES .....	120
BIBLIOGRAFIA .....	122

## INTRODUCCION

El derecho es un elemento inherente a la vida social y no puede concebirse sin ella. Es un fenómeno que no se puede explicar en sí y por sí sino en relación con un sistema global en el cual se circunscribe y a cuyas necesidades responde ligado como está por relaciones de interacción.

La dimensión jurídica es un resultado de la realidad social y sus factores históricos, económicos, culturales, etc. La realidad se encuentra en evolución constante y el derecho debe responder a tales transformaciones, ejemplo de esto son las modificaciones que en diversas ramas del mismo se producen, una de ellas, ya tradicional, es el derecho internacional en el que actualmente presenciamos un reajuste y ampliación de sus contenidos, cobrando particular fuerza los concernientes a la regulación de los aspectos de carácter económico. El tema de la cooperación internacional es uno de ellos.

Pero no sólo las disciplinas tradicionales se adaptan, sino que también surgen otras nuevas como el derecho económico, que cobra particular fuerza conforme el desempeño económico del Estado dentro de la sociedad se va acrecentando.

El tema del presente trabajo, referente a la empresa multinacional, se enmarca dentro del ámbito de los procesos de cooperación e integración regional y desde un punto de vista que pretende guiarse por esas dos disciplinas jurídicas.

Los movimientos tendientes a la búsqueda de la integración económica son relativamente recientes, podrían situarse alrededor de los años cincuenta. Acabada la segunda guerra mundial, los países vieron en la integración económica regional nuevas posibilidades de crecimiento y desarrollo cobrando fuerza la idea de la mayor viabilidad de los grandes bloques económicos. Esta tendencia que para los países desarrollados se presentó como una alternativa para continuar su desarrollo truncado por la guerra, para los países dependientes representó un mecanismo imprescindible si querían conservar la posibilidad de tener alguna independencia económica. Surgieron así diversos procesos de integración en Latinoamérica y dentro de ellos, como uno de los múltiples mecanismos para poner en marcha dichos procesos, las empresas multinacionales.

El tema de las empresas multinacionales presenta aún cierta oscuridad e indefinición, no se acaban de determinar todavía sus características en relación con las empresas denominadas transnacionales, hay en este aspecto bastante anarquía. En razón de lo anterior, uno de los presupuestos para

el estudio de nuestro tema es la determinación de los contenidos dados a esos términos.

Existen específicamente dos elementos de confusión que hay que distinguir: primeramente la confusión entre los términos sociedad y empresa, y en segundo lugar la diferencia entre los calificativos de multinacional y transnacional.

En relación al primer punto de confusión, debe quedar claro que la sociedad hace referencia a un aspecto estrictamente jurídico, la sociedad es la forma jurídica que reviste una empresa, en tanto que este último término designa un contenido económico: la forma en que se agrupan un conjunto de factores productivos con el propósito de realizar una finalidad económica.

La sociedad, considerada económicamente, es una empresa, pero al contrario una empresa podría en realidad estar formada por varias sociedades, de donde se observa que entre tales términos no existe semejanza y que no pueden usarse indiscriminadamente.

Cuando a los términos sociedad y empresa se agrega el calificativo de multinacional se produce una confusión, ya que no es lo mismo hablar de una sociedad multinacional que de una empresa multinacional.

Como ya hemos dicho la empresa es una unidad económica-administrativa que puede estar formada por varias sociedades, cada una con diversa nacionalidad; en este caso, la unidad que representa la empresa puede desagregarse en varios elementos con nacionalidades diversas, cuando se da este caso podemos hablar de empresa multinacional, al igual que cuando la empresa en la conformación de sus elementos económicos cuenta con la participación de capitales de diversas nacionalidades.

En el caso mencionado, las diversas sociedades que forman la empresa no tienen una nacionalidad múltiple, sino que cada empresa tiene una nacionalidad específica que determina el orden jurídico a cuya jurisdicción se sujetará en lo referente a su forma de organización, por lo que no puede hablarse de una sociedad multinacional.

Por lo que respecta al término transnacional, este designa un tipo de empresa multinacional cuya internacionalización de factores se acentúa de modo tan sensible que se pierde el sentido de sujeción a un espacio político-jurídico determinado, los negocios se convierten en el objetivo empresarial único, con prescindencia de cualquier lealtad a un Estado nacional.

Estas determinaciones preliminares alrededor del término empresa multinacional nos ayudarán a comprender en cierto grado el alcance que el término ha recibido y con el cual ha sido objeto de regulación jurídica en diversos documentos de los organismos de integración de la región.

CAPITULO PRIMERO  
PRESUPUESTOS PARA EL ESTUDIO DE LAS  
EMPRESAS MULTINACIONALES

1. EL CONCEPTO DE EMPRESA MULTINACIONAL.

El primer elemento que debe ser considerado al iniciar el análisis de la empresa multinacional es la determinación de los contenidos diversos que se dan a esta expresión, con el fin de comprender la diferencia que existe entre los mismos. Esto es necesario en razón de las diferencias notables entre el alcance que se le ha dado al término en los países de Europa y en Estados Unidos, donde generalmente se entiende por empresa multinacional a la corporación transnacional, y al contenido que el mismo ha adquirido con el desarrollo de los procesos de integración y cooperación económica.

1.1. LA EMPRESA TRANSNACIONAL.

El término empresa transnacional designa a una empresa "cuyo origen, dirección y propiedad corresponde a residentes de un país desarrollado de economía de mercado y que realiza actividades productivas a escala internacional" (1).

Las empresas transnacionales constituyen un fenómeno característico de la economía internacional de las últimas décadas, consistente en una fuerte tendencia a la internacionalización y diversificación geográfica del ámbito de operación de

---

(1) Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarrago, Las empresas transnacionales, Fondo de Cultura Económica, México, 1980, p.9

las grandes corporaciones industriales de los países desarrollados, y en particular de los Estados Unidos.

Es sobre todo a partir de la segunda guerra mundial - que las empresas transnacionales alcanzaron un desarrollo que ya se perfilaba desde principios de siglo, obteniendo una presencia significativa en el campo de las inversiones, el comercio internacional y la tecnología.

Las circunstancias que llevaron a la internacionalización de las grandes empresas se deben en gran parte a las características estructurales de los sistemas económicos de los países industriales, los cuales, debido a la hegemonía que alcanzaron sobre ciertas regiones, pudieron obtener el control de recursos y mercados tan amplios que permitieron el surgi-miento de grandes empresas y su desbordamiento fuera de las fronteras de las naciones industrializadas.

La expansión de las grandes empresas se extendió hasta 1930, época de la gran depresión "a partir de la cual fueron elevadas las barreras aduaneras con el fin de defender a los productores nacionales de la crecida competencia internacional. Como consecuencia, las empresas que ya dependían para su crecimiento del volumen de sus negocios internacionales, se vieron forzadas a remplazar su estrategia de aprovisiona-miento por la de producción desde una subsidiaria ubicada en sus mercados externos, ahora clausurados a las exportaciones. Al terminar este período, alrededor de 1950, el proceso de di

versificación geográfica de las capacidades de producción se hallaba ya generalizado y recibió un impulso definitivo mediante una serie de medidas paradójicamente opuestas a las anteriores, tomadas por los países europeos para permitir su reconstrucción y por los países en vías de desarrollo con el objeto de promover su industrialización. La política de liberalización progresiva de los movimientos de personas, mercados y capitales, configuró entonces el marco último del desarrollo de la gran corporación internacional"(2).

Al desarrollar actividades de todo tipo (financieras, productivas, comerciales), las empresas transnacionales actúan manteniendo el control mayoritario de la inversión, la administración y el proceso tecnológico, mediante la instalación de filiales. Por la cantidad y diversidad de sectores en que intervienen y por el enorme poder económico y capacidad tecnológica que poseen, estas empresas tienden a monopolizar los mercados de los países en que se desarrollan.

El poderío de las empresas transnacionales se basa en el control de un paquete de factores productivos que incluye tanto los recursos financieros, como la tecnología productiva y las prácticas administrativas y de comercialización más avanzadas; en muchos casos, debido a la gran capacidad de presión económica y política que tienen se constituyen en un ver

---

(2) Eduardo White, Empresas multinacionales latinoamericanas, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pp.14-15.

dadero poder dentro del Estado, desviando incluso, los centros de decisión respecto de las actividades que desarrollan dentro de un país, hacia los grandes centros mundiales de control y - abastecimiento de capitales y tecnología, poniendo así en entredicho, la soberanía de los Estados receptores.(3)

La empresa transnacional se presenta como un conjunto de sociedades que operan y se ubican físicamente en varios países a la vez, funcionando bajo diversas leyes y jurisdicciones nacionales. En razón de la unidad de control que generalmente tiene la matriz sobre las filiales, la empresa transnacional - reconoce cada vez menos vínculos con un Estado determinado, guiándose en último término por intereses y políticas propias que la mayor parte de las veces son distintas y aún contrarias a las de los Estados en que operan.

Puesto que la empresa transnacional organiza sus operaciones en múltiples países, no se encuentra sujeta a una legislación unitaria, sino que esta se encuentra fraccionada en tan

---

(3) "lo óptimo para una empresa de este tipo es la - existencia de un mundo en que se minimicen los efectos económicos de la pluralidad de jurisdicciones nacionales a fin de maximizar el aprovechamiento de las diferencias de costos de factores de producción y ampliar la dimensión de sus mercados. Este hecho explicaría en parte las posiciones favorables de las grandes corporaciones internacionales y de los países altamente industrializados con respecto a esquemas de integración regional que impliquen una rápida liberación del intercambio comercial" Félix Peña, Empresas binacionales y multinacionales latinoamericanas: ideas en torno a algunos de sus aspectos jurídicos, revista Derecho de la Integración, Vol.VI, No.13, julio de 1973, Buenos Aires, Argentina, pág.14.

tos países como aquellos en que opera; tal diversidad de legislaciones le permite maniobrar de manera que puede elegir, entre las diversas jurisdicciones nacionales, aquellas que le resulten más benéficas en términos de costos operativos.

"Desde el punto de vista político económico ha de señalarse la asimetría entre la pluralidad de los espacios políticos y jurídicos, cada uno de ellos bajo un poder soberano, y la unidad del espacio económico que maneja la empresa. Esta empresa se construye para todos los efectos económicos y administrativos un espacio unido por encima de la pluralidad de los espacios políticos"(4)

## 1.2. LA EMPRESA MULTINACIONAL.

Para realizar una aproximación al análisis de los aspectos jurídicos de las empresas multinacionales es necesario proponer previamente algunas consideraciones en torno del concepto de empresa multinacional. Al respecto debe considerarse que "se trata fundamentalmente de un concepto económico y no estrictamente jurídico. El mismo hace referencia a una característica del fenómeno 'empresa' y no necesariamente a la forma jurídica que esta pueda revestir"(5)

---

(4) Reynaldo Galindo Pohl, Análisis general de las empresas multinacionales, 2º Curso de Derecho Internacional, Comité Jurídico Interamericano, OEA/Ser.Q/V.C-2 CJI-28, julio-agosto de 1975, p.47.

(5) Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Investigación sobre empresas multinacionales, revista Derecho de la Integración, No.7, octubre de 1970, p.128.

El contenido que se le da al término empresa multinacional supera el sentido genérico otorgado al mismo en los países industrializados, vinculándose más estrechamente al ámbito de los procesos de integración económica.

A efecto de establecer una primera delimitación del término, podemos señalar que el criterio básico para diferenciar a las empresas multinacionales dependería de la pertenencia de las empresas a uno o varios países miembros de un proceso de integración o cooperación económica y de su adecuación a determinados objetivos buscados conjuntamente por los países miembros de dicho proceso.

En América Latina se manifiesta la tendencia a reservar el concepto de empresa multinacional para aquella que desarrolla una acción en el ámbito de más de un mercado nacional, cuyo capital es multinacional y en la que quienes controlan dicho capital y los órganos de dirección son latinoamericanos; de esta manera, se caracteriza a la empresa multinacional como aquella que es multinacional por su capital, su mercado y su control, siendo este el sentido que se le ha dado al término en diversos documentos suscritos por países latinoamericanos para promover la integración regional como son el Acuerdo de Cartagena en sus artículos 38 y 86 y el Convenio de Panamá en su artículo 5º.

Las empresas multinacionales son de esta manera un requisito y consecuencia de los procesos de integración económica, a través de los cuales se buscaría lograr objetivos tales como la interrelación económica, financiera y tecnológica de los países miembros; la conjunción de recursos a fin de desarrollar proyectos de gran amplitud, sobre todo en sectores estratégicos que exigen grandes mercados, alta intensidad de capital y gran complejidad tecnológica; fortalecimiento de la autonomía nacional frente a las corporaciones transnacionales; entrelazamiento de las economías nacionales a través de la generación de corrientes estables de comercio y transferencia de recursos productivos, contribuyendo en fin, al desarrollo equilibrado e independiente de los países.

"Si bien la empresa multinacional puede cumplir funciones económicas, sólo tiene sentido cuestionarse acerca de la misma situándola en la perspectiva de una estrategia de desarrollo industrial intrarregional, de inserción de las economías nacionales en el sistema internacional, de una política frente a la inversión externa y las corporaciones internacionales"(6)

La empresa multinacional representa una forma incipiente de organización económica para espacios económicos regionales, se presenta dentro de las perspectivas de la inte-

---

(6) Félix Peña, op. cit. pp.29-30

gración y fundamentalmente en el marco de las exigencias impuestas por el propio desarrollo económico, como un instrumento indispensable para promover la industrialización a escala regional, para estimular las relaciones económicas entre los países de una región determinada y colocarlos en una situación de competencia dentro de la economía mundial; se presenta también como el mecanismo más viable para contrarrestar la influencia económica y política de las empresas transnacionales.

## 2. PRESUPUESTOS DEL SURGIMIENTO DE LA EMPRESA MULTINACIONAL.

Las empresas multinacionales representan un fenómeno novedoso, producto de las transformaciones generadas en el ámbito de las relaciones económicas internacionales en el período de la posguerra.

Entre los elementos que confluyen de manera fundamental en el surgimiento de la empresa multinacional debemos considerar los siguientes:

- a) la polarización de la diferencia de nivel económico entre los países desarrollados y los países subdesarrollados.
- b) el aumento de la intervención del Estado en la economía, tanto en los países industrializados como en los dependientes.
- c) la creación de nuevos espacios económicos supranacionales a través de proyectos de integración económica regional.

La diferencia entre países industrializados y países de pendientes constituye una situación a partir de la cual, sucesos como la creciente intervención económica del Estado y los procesos de integración y cooperación económica interactúan - otorgando características y objetivos específicos a las empresas multinacionales.(7)

### 2.1. POLARIZACION ENTRE PAISES DESARROLLADOS Y PAISES SUBDESARROLLADOS.

La sociedad internacional actual se caracteriza por una diferenciación básica entre los llamados países desarrollados y los países subdesarrollados, diferencia que se establece en función del mayor o menor grado de desarrollo económico alcanzado por los distintos países.

Las explicaciones que se han dado a la existencia de esta dualidad son diversas. Algunos han postulado el subdesarrollo como una fase o etapa por la cual se debe transitar para poder alcanzar el pleno desarrollo que representan, como paradigma, los países industrializados. Esta explicación, que postula un modelo de sociedad desarrollada a la cual es posible acceder siguiendo determinados caminos, es una concepción ahistórica que no toma en consideración que ninguna de las condiciones históricas específicas en que se constituyeron las sociedades capitalistas desarrolladas se puede repetir nuevamente.

---

(7) Véase al respecto Marcos Kaplan, comp. Corporaciones públicas multinacionales para el desarrollo y la integración de América Latina, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, pp.9 y ss; White, op. cit., pp.11 y ss.

Otras corrientes ven el subdesarrollo como una situación de dependencia caracterizada por la existencia de relaciones estructurales entre desarrollo y subdesarrollo. Desde esta perspectiva, la existencia de países desarrollados y países - subdesarrollados se establece en razón de que las economías de sarrolladas pueden condicionar el desarrollo y la expansión de otras economías.

"La relación de interdependencia entre dos o más economías, y entre éstas y el comercio mundial, asume la forma de dependencia cuando algunos países (dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros (dependientes) sólo lo pueden hacer como reflejo de esa expansión. La dependencia está, pues, fundada en una división internacional del trabajo que permite el desarrollo industrial de algunos países y limita este mismo desarrollo en otros, sometiéndolos a las condiciones de crecimiento inducido por los centros de dominación mundial"(8)

Históricamente el subdesarrollo se generó "cuando la expansión del capitalismo comercial y después del capitalismo industrial vinculó a un mismo mercado economías que, además de presentar grados diversos de diferenciación del sistema productivo, pasaron a ocupar posiciones distintas en la estructura global del sistema capitalista. De ahí que entre las economías

---

(8) Theotonio Dos Santos, Crisis de la Teoría del desarrollo, en La dependencia político-económica de América Latina Siglo XXI Editores, México, 1970, p.180.

desarrolladas y las subdesarrolladas no sólo exista una simple diferencia de etapa o de estado del sistema productivo, sino - también de función o posición dentro de una misma estructura económica internacional de producción y distribución"(9)

El subdesarrollo como proceso de vinculación al mercado mundial tiene su origen en la etapa de expansión de las economías de los países capitalistas. En Europa el capitalismo se impuso a las relaciones de producción precapitalistas a través de un largo proceso histórico y a medida que el mismo desarrollo económico y social de esas sociedades lo hizo posible y necesario. En cambio, en las sociedades dependientes, el capitalismo vino a interrumpir la dinámica histórica propia de dichas sociedades, sobreponiéndose a otras estructuras económicas.

En el ámbito de una división internacional del trabajo fijada por los países desarrollados, a los países dependientes se les asignaron funciones económicas cuya finalidad exclusiva era afianzar el desarrollo de aquellos. Mientras que en los países industrializados la revolución industrial condujo a una rápida expansión económica que llevó a mejorar en alguna manera los niveles de vida, en los países dependientes la utilización de sus recursos para favorecer la acumulación económica de los países desarrollados, sólo profundizó y generalizó los

---

(9) Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, Dependencia y desarrollo en América Latina, Siglo XXI Editores, México, 1983 p.23.

obstáculos y las deformaciones de su desarrollo social.

Las características con que se implantó el sistema económico capitalista en los países subdesarrollados, generó una serie de irregularidades que pueden expresarse a partir de dos niveles:

- a) el subdesarrollo como situación social que se refleja en la heterogeneidad estructural de su formación social, y
- b) el subdesarrollo como proceso manifestado en la reproducción dependiente del mercado mundial de las economías subdesarrolladas.(10)

Por lo que respecta a la primera característica, se manifiesta por una desarticulación de todos los niveles de la sociedad, hay un bajo nivel de integración económica que se refleja en un desequilibrio entre las diferentes regiones que componen el territorio nacional, falta un mercado nacional unificado, las formas de producción se extienden desde las más modernas hasta las más rudimentarias. A este caos en que se encuentra sumida la sociedad, se suma el hecho de que las

---

(10) "la reproducción dependiente del mercado mundial se refiere a la orientación económica de estas sociedades hacia los centros del capitalismo mundial y a su subordinación a una dinámica histórica global; la heterogeneidad estructural de su formación social se refiere a las formas concretas en que se materializa dicha dinámica en las estructuras económicas, sociales, políticas e ideológicas de los respectivos países" Tilman Evers, El Estado en la periferia capitalista, siglo XXI Editores, México, 1979, p.18

posibilidades de desarrollo de las economías dependientes que dan sujetas a las necesidades de las economías industrializadas, dadas las relaciones de intercambio generadas por el sistema económico mundial.

### 2.1.1. PAISES DESARROLLADOS.

La Edad Media señala el punto de arranque en el proceso de expansión e integración de la economía mundial que se va a desarrollar durante la época mercantilista hasta desembocar en la revolución industrial.

Los descubrimientos de las nuevas tierras de América hechos por españoles y portugueses, provocaron que Europa se viera inundada por grandes cantidades de metales preciosos y especias, lo cual produjo una rápida expansión del comercio, a la cual no pudo adaptarse el sistema económico localista del feudalismo, constreñido a una agricultura de consumo, la cual se vio obligada, cada vez más, a acudir al mercado.

Esta expansión comercial produjo la transformación del sistema económico cerrado del feudalismo en un sistema de mercado, en el cual se generalizaron los intercambios comerciales; el aumento sustancial en el volumen del comercio condujo al desarrollo de mecanismos financieros y todo ello a la aparición de nuevos grupos sociales: los banqueros y comerciantes, que conformaron la nueva clase en ascenso, la burguesía.

Todo este proceso significó para Europa el paso de una economía autosubsistente a una economía de intercambio, conocida como la etapa del capitalismo comercial o mercantilismo.

La teoría y la política mercantilistas condujeron a la abolición de las restricciones medievales y a la creación de los nuevos estados nacionales (centralizados y territoriales) impulsores de la economía y medio poderoso para promover el nuevo sistema capitalista, desde su forma más incipiente, el comercio, hasta que alcanza madurez bajo la forma de capitalismo industrial.

El siglo XVIII es testigo de uno de los cambios más extensos y profundos en la historia mundial: la revolución industrial, que fue, fundamentalmente, una revolución productiva, es decir, una revolución en la capacidad de producción y acumulación de la humanidad, que concomitantemente trajo una transformación en toda la estructura social existente: instituciones, cultura, política.(11)

La acumulación de recursos financieros originada por el comercio internacional de la época mercantilista y la aplicación de nuevas técnicas productivas, impulsaron el desarrollo de un nuevo sistema de producción industrial, para el cual se requerían condiciones que facilitaran la libertad de comercio

---

(11) Respecto de los alcances y la forma en que se manifestaron estas transformaciones véase Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Siglo XXI Editores, México, 1982, pp.43-59.

con otras naciones, la expansión de los mercados para la creciente producción industrial y el abastecimiento barato de materias primas.

La posición librecambista aparece en un momento del desarrollo económico en el cual se ha generalizado la producción industrial y con ella el intercambio mundial de mercancías, cuya expansión se veía frenada por las restricciones gremiales y las políticas proteccionistas del Estado.

La acumulación de capital, el progreso tecnológico en la industria, la agricultura, las comunicaciones y la organización del capital financiero en aquellos países que a lo largo de un siglo (1770-1870) se habían incorporado al proceso de la revolución industrial, son factores económicos importantes para explicar las crecientes corrientes internacionales de capitales y mercancías. Estos procesos aglutinaron a las economías nacionales en un sistema económico interdependiente a nivel mundial que impulsó el desarrollo de la industria de los países europeos mediante el abastecimiento barato de materias primas y la existencia de mercados para la expansión de sus exportaciones de manufacturas, con lo cual se difundieron los efectos de la industrialización más allá de sus orígenes, agudizando, sin embargo, las diferencias de las estructuras productivas entre los países, al consolidar una división internacional del trabajo que no los favoreció por igual.

El sistema económico liberal que había iniciado su consolidación en el siglo XVIII y que alcanzó su culminación en la segunda mitad del siglo XIX comenzó a sufrir profundos trasornos a principios del siglo XX, producto de las nuevas con-tradicciones que el propio desarrollo del sistema llevaba im-plícitas. Esta época fue testigo del desajuste del sistema eco-nómico surgido de la revolución industrial; la economía euro-pea, que descansaba sobre el capitalismo liberal y la expansión colonialista, entró en crisis.

El proceso de concentración de la producción y de los mecanismos financieros, avanzó rápidamente en todos los países industriales y en las grandes empresas que operaban en el mer-cado mundial, generando así el desarrollo del sector monopóli-co de la economía; la expansión colonialista encontró a los -países industrializados de Europa en una carrera desenfrenada por conseguir más colonias y más privilegios comerciales, debido a que el grado de desarrollo de sus economías requería, ne-cesariamente y cada vez en mayor medida, materias primas y mercados.

Este período de crisis llega a su culminación con la -primera guerra mundial, la gran depresión de 1929 que afectó en general a todo el sistema económico mundial y la segunda guerra mundial. A partir de este momento las economías desarro-lladas, que vieron disminuida su anterior hegemonía y afecta-dos su comercio y sus inversiones, se empiezan a reestructurar sobre nuevas bases que incluyen el incremento del intervencio-

nismo estatal y la integración económica supranacional.

### 2.1.2. PAISES SUBDESARROLLADOS. EL CASO DE AMÉRICA LATINA.

Por lo que se refiere a América Latina esta se integra al sistema económico mundial durante la fase del capitalismo mercantilista, etapa durante la cual las economías latinoamericanas exportaban minerales preciosos para la corona española. A través de sus exportaciones, América Latina se transformó en parte integrante del sistema capitalista global en su carácter de proveedora de productos primarios, mineros y agrícolas, y como comprador de productos manufacturados de los centros industriales de Europa. Esta forma de articulación de las economías dependientes latinoamericanas a las economías industrializadas se desarrolla en mayor medida durante la época de la revolución industrial. De esta manera se desarrolló una división internacional del trabajo que se ha mantenido con pocas variaciones hasta nuestros días.

El crecimiento en Europa de la clase obrera industrial y de la población urbana, se vio favorecido por los productos agropecuarios proporcionados por Latinoamérica. Este modo de articulación entre las economías industrializadas europeas y las economías dependientes latinoamericanas, representó un gran apoyo a la acumulación de capital en Europa y a su enriquecimiento a costa de América Latina. Las materias primas y los alimentos constituyeron la estructura de la economía exportadora.

tadora que iba a caracterizar el desarrollo de la región por más de un siglo.

El modelo primario exportador o de desarrollo hacia afuera duró hasta alrededor de los años 30's. En esa época, en el marco de las dos guerras mundiales y de la crisis de 1929, se establecieron las condiciones para la transformación de este esquema de vinculación económica. Los trastornos provocados en el sistema mundial afectaron la estructura productiva de la región dependiente de sus exportaciones.

La división internacional del trabajo, que se había traducido para la mayoría de los países latinoamericanos en una dependencia creciente respecto de uno o dos productos primarios, tuvo como consecuencia que la estabilidad económica, y aun política, de los países de América Latina estuviera subordinada al precio y al nivel de producción de uno o dos productos específicos (café, azúcar, cobre, estaño), de tal manera que una pequeña variación en la demanda internacional de estos productos tenía un efecto enorme sobre la economía de los países productores, ocasionando períodos de bonanza o de crisis. En la medida en que los precios de los productos primarios tenían a bajar, los de los productos manufacturados aumentaban, generándose así términos de intercambio cada vez más desfavorables para los países latinoamericanos. Esta dependencia respecto del sector exportador mantuvo a los países latinoamericanos en una situación de inestabilidad que obstaculizó constantemente el desarrollo económico de la región.

El período que comprende las dos guerras mundiales y la crisis de 1929 marca la etapa de debilitamiento y crisis del sector exportador de las economías latinoamericanas. Como consecuencia de los problemas suscitados en las economías industrializadas, se produjo un brusco debilitamiento de la capacidad de importación, a la vez que se contraía el sector exportador y se obstruían los medios de financiamiento internacional de las economías latinoamericanas. Estas circunstancias impusieron la necesidad de una modificación en las pautas de desarrollo de las economías de América Latina, incorporando un proceso de industrialización que se conoció como modelo de sustitución de importaciones.

La idea básica que sostuvo este nuevo modelo fue la de estimular el desarrollo de las economías nacionales otorgándoles un mayor grado de independencia frente a las fluctuaciones económicas de los centros industriales mundiales, promoviendo así la transferencia de los centros de decisión hacia el interior de las economías latinoamericanas.

Este nuevo tipo de desarrollo produjo transformaciones muy significativas en los planos económico, político y social; una de las más importantes consistió en el papel que se le otorgó al Estado como factor impulsor de la modernización.

La industrialización, sin embargo, no se fundó en una transformación radical del modelo anterior, lo cual agrandó

las disparidades existentes entre las estructuras agrícolas, industriales y comerciales. Entre estos desequilibrios estructurales que bloquearon el desarrollo futuro de las economías de América Latina, los más notables fueron la desigualdad cada vez mayor en la distribución del ingreso y el descuido de la agricultura a medida que la expansión industrial se acentuaba, lo que se tradujo en escasez de alimentos y en el incremento de la importación de estos productos, alto índice inflacionario y una participación creciente de las corporaciones transnacionales en las economías de la región.

## 2.2. INTERVENCION CRECIENTE DEL ESTADO EN EL PROCESO ECONOMICO.

La intervención creciente del Estado en la economía es un fenómeno notable que si bien ha alcanzado su culminación en las últimas décadas con la acumulación de nuevas funciones de creciente importancia que lo han fortalecido, encuentra sus raíces varios siglos atrás.

### 2.2.1. LA ACTIVIDAD ECONOMICA DEL ESTADO EN LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS.

Puede afirmarse que el nacimiento del Estado moderno y del régimen de producción capitalista son fenómenos que se interrelacionan, afirmación que puede sostenerse a partir del estudio del desarrollo histórico de Europa Occidental, donde se originan ambas realidades. (12)

---

(12) "El modelo europeo occidental de la Edad Moderna (Francia, Inglaterra, Alemania) -paradigmático en sí mismo y luego exportado e impuesto al resto del mundo como prototipo

La sociedad feudal fue una estructura política y económica fragmentada, con una pirámide social diversificada que en contraba su fundamento en la propiedad territorial, y un sistema económico basado en economías agrícolas cerradas y de auto-subsistencia que no rebasaban el ámbito del mercado local.(13)

La estructura política se caracterizaba por una distribución descentralizada del poder político en el cual el rey - veía disminuido su poder frente a los pequeños núcleos feudales. En este ámbito, el poder real buscó alianzas con otros grupos sociales a fin de sojuzgar el poder de los feudos; los aliados que necesitaba para lograr este objetivo los encontró muy pronto en los nuevos grupos sociales que se formaron como consecuencia de los cambios económicos y sociales producidos durante el siglo XVI.

La estructura económica feudal, que favorecía un mercado monopolizado y controlado localmente, no permitía la existencia de flujos comerciales adecuados para el desarrollo del poder económico de la burguesía y favorecía por otro lado, la fragmentación del poder político en detrimento de la monarquía de tal manera que la tarea que se imponía era la ruptura de

---

de validez universal- , muestra el papel decisivo del Estado - en la creación de prerrequisitos para el ascenso, consolidación y expansión del capitalismo" Marcos Kaplan, Estado y Sociedad, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, p.181.

(13) Véase al respecto H.R.S.Crossman, Biografía del Estado Moderno, Fondo de Cultura Económica, México, 1965, especialmente el Capítulo II.

ese esquema social cerrado y su sustitución por uno nuevo: el Estado nacional.

La nueva clase favoreció la creación de un Estado territorial fuerte y centralizado, que controlaba y fomentaba el desarrollo del comercio, tanto interior como exterior, y consecuentemente "la expansión del capitalismo comercial y financiero que crecía en torno a un comercio internacional en rápido aumento, protegido por el poder de los Estados nacionales"(14)

En los inicios del comercio internacional, durante los siglos XVI y XVII, aquel implica grandes riesgos que exigen una protección que sólo se puede lograr mediante la intervención estatal directa. De tal manera "el fortalecimiento de los Estados nacionales cumple entonces un papel importante en el desarrollo del capitalismo comercial y financiero, lo cual se refleja en la ampliación del mercado, tanto al superar la fragmentación política predominante durante la Edad Media, como por reservar el mercado de la metrópoli y las colonias a los productores y comerciantes nacionales"(15)

Ejemplo de esta tendencia lo constituyen las Leyes de Navegación Inglesas (1651 y 1660) y las tarifas protectoras de Colbert (1664 y 1667). Así también se crean las grandes

---

(14) Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, op. cit., p.101.

(15) ibid., p.103.

compañías comerciales que llegaron a monopolizar el comercio con diferentes regiones del mundo, siendo las primeras que se organizaron mediante acciones. Entre esos grandes monopolios se encontraban las Compañías de las Tierras de Oriente y la Compañía de las Indias Orientales.(16)

Puede así observarse cómo, en este período, se reconoce como necesaria la intervención del Estado mediante regulaciones que garanticen ciertas condiciones para el desarrollo de la economía de mercado. En este caso, el monopolio fue uno de los medios más importantes mediante los cuales los emergentes Estados nacionales trataron de aumentar el comercio, creándose al mismo tiempo fuentes de ingresos y un fuerte sostén político, tanto al exterior, frente a las demás naciones, como al interior, en contra de los restos del sistema feudal.

"La intervención del Estado era una parte esencial de la doctrina mercantilista. Los que tenían a su cargo las funciones del gobierno aceptaban las nociones mercantilistas y ajustaban su política a ellas, porque en ellas veían medios de fortalecer a los Estados absolutistas tanto contra los rivales extranjeros como contra los restos del particularismo

---

(16) Véase al respecto Ferdinand Zweig, El pensamiento económico y su perspectiva histórica, Fondo de Cultura Económica, Breviarios 93, México, 1954, pp.109-121, donde se señala cómo la Compañía de las Indias Orientales mantenía su ejército y marina privados, fortificaciones, su propia marina mercante, administraba vastos países extranjeros, ejercía poderes legislativos y judiciales; hacía préstamos y donaciones al Tesoro, y producía, también su propio grupo de escritores políticos y economistas.

medieval en el interior"(17)

El mercantilismo requería de un Estado lo bastante --- fuerte como para proteger los intereses comerciales y eliminar las numerosas barreras medievales que impedían la expansión del comercio (derechos señoriales, privilegios, monopolios municipales y gremiales). Se afirmaba por lo tanto que el principio de reglamentación y restricción —aplicados mediante los monopolios y la protección— eran una base del Estado, pues el capital comercial necesitaba mercados más amplios y estables, pero suficientemente protegidos para permitir una explotación segura.

De esta manera, durante el predominio del mercantilismo, la actividad de los nuevos Estados nacionales se caracterizó por políticas de proteccionismo total y reglamentación por parte del Estado: alcabalas, fomento a las exportaciones, restricción de las importaciones, subsidios a las nuevas industrias, impulso a la producción.

En el siglo XVIII se empiezan a echar los cimientos de la industria moderna y de una nueva etapa en el desarrollo económico: el capitalismo industrial.

Para esta época una gran parte del comercio internacional consiste en productos manufacturados, la sustitución del -

---

(17) Eric Roll, Historia de las doctrinas económicas, Fondo de Cultura Económica, México, 1975, pp.64-65.

capitalismo comercial y financiero empieza a producirse y con ello la decadencia de los Estados comerciales como los Países Bajos, y su sustitución por Inglaterra y Francia como países hegemónicos, ya que estos eran productores de manufacturas.

(18)

Los postulados del sistema mercantil, característicos de una etapa de fortalecimiento de la economía capitalista en la cual el Estado constituía un elemento esencial del desarrollo del sistema comercial, se transforman con la transición de la sociedad hacia el capitalismo industrial; los monopolios, el proteccionismo y la reglamentación estatal ya no son elementos necesarios dado el grado de desarrollo del sistema; por el contrario, se convierten en factores que obstaculizan su progreso, por lo cual se genera una nueva concepción basada en la libertad de producción y la libertad de mercado.

(19)

---

(18) "Los progresos técnicos fueron impedidos por los mercados restringidos de la primera época mercantilista. En una época de privilegios comerciales, los intereses dominantes eran suficientemente fuertes para oponerse a la introducción de procedimientos nuevos que amenazaran sus monopolios. Por otra parte, las mejoras técnicas tenían que esperar por un mercado más extenso para ser lucrativas. Ese mercado más extenso lo produjo el capitalismo comercial mismo. En el siglo XVIII, la expansión comercial socavó las restricciones a la competencia entonces existentes y al mismo tiempo estimuló la invención. Esto, al mejorar y aumentar la producción industrial, había de destruir las mismas bases del capitalismo comercial. Encontró mercados más extensos y estimuló a los productores a producir más y más barato" Eric Roll, op.cit., p.97

(19) "Se acepta en general que el capitalismo mercantil precedió y preparó el terreno al capitalismo industrial moderno. Este último vio en el poder del Estado y en su intervención en materias económicas un serio obstáculo a su desa-

Desde esta perspectiva el Estado es limitado a la función de agente ordenador, garantizador de las relaciones sociales en las cuales se pueda desarrollar cada individuo en lo particular; se le restringe a la realización de tareas básicas (relaciones exteriores y defensa, orden jurídico y policía, educación), de tal manera que cuando su intervención rebasa estas atribuciones, sólo perturba el desarrollo propio y espontáneo del sistema económico.

Pero en la realidad es evidente que el Estado no se puede limitar a aquellas simples funciones; desde su aparición el Estado nacional se ha caracterizado por su expansión y fortalecimiento, la intervención creciente y la ampliación continua de sus actividades.(20) Desde los orígenes del sistema liberal se hizo evidente la presencia o participación del poder público en la economía, aunque con mayor o menor intensidad según las necesidades coyunturales del sistema económico. Esta presencia se manifiesta no sólo mediante medidas indirectas (política fiscal, crediticia, proteccionismo), sino también a

---

rollo y así entró en oposición con la estructura política que su propio antecesor había hallado necesario crear" Eric Rool, op.cit., p.66.

(20) "En realidad, el camino hacia el mercado libre -- fue abierto y mantenido expedito por el enorme aumento de un intervencionismo continuo, centralmente organizado y controlado... La introducción de los mercados libres, lejos de eliminar la necesidad de control, la regulación y la intervención, aumentó enormemente su alcance. De este modo, aun aquellos que deseaban más ardientemente liberar al Estado de toda tarea innecesaria, y cuya filosofía toda demandaba la restricción de las actividades gubernamentales, no pudieron evitar conferir - al mismo Estado, los nuevos poderes, órganos e instrumentos requeridos para el establecimiento del laissez faire" Marcos Kaplan, op. cit., p.200.

través de la actividad directa en muy variados campos de la economía, ejemplo de lo cual podrían ser las nacionalizaciones en las grandes empresas de transportes y comunicaciones llevadas a cabo en Europa durante el siglo XIX, el financiamiento industrial y de las exportaciones y la creciente actuación empresarial del Estado en diversas ramas de la economía (siderurgia, petroquímica, minería, comercialización, transportes, servicios y otros).

La creciente multiplicación de las funciones estatales así como la creciente complejidad de las funciones tradicionalmente ejercidas por el Estado, tales como el funcionamiento de grandes servicios públicos, el sostenimiento de hospitales, escuelas y otros servicios sociales y en algunos casos de industrias, llevó a la creación de una nueva figura dentro de la administración estatal, la empresa pública, la cual se ha convertido en un recurso ampliamente utilizado en muchos países y sistemas jurídicos diferentes, sobre todo a partir de la terminación de la primera guerra mundial, aun cuando ya se había aplicado profusamente en el siglo XIX, sobre todo mediante la figura de la nacionalización; de esta manera "Francia creó un cierto número de empresas públicas por diversas razones, fiscales (monopolio del tabaco), policía u orden público (fabricación de armas y pólvora), garantía de servicios públicos, ya sea en su totalidad (correos y telégrafos, puentes y caminos), ya parcialmente (hospitales, enseñanza, investigación). En Alemania, el Estado bismarckiano asume la dirección de empresas

de transportes y comunicaciones (ferrocarriles, correos, telégrafos), gas. Interviene además en la construcción de viviendas y en el crédito, v.gr. creando el Deutsche Reichsbank como banco emisor central"(21)

La empresa pública y el intervencionismo estatal se acrecentaron notablemente a partir de 1914 como consecuencia de la primera guerra mundial, la crisis económica de 1929 y la política del New Deal que trató de disminuir los efectos de dicha crisis. Todos estos elementos debilitaron la teoría clásica de la regulación automática del mercado y pusieron en duda la concepción del carácter natural e inmutable de las estructuras vigentes.

La primera guerra mundial implicó una movilización total de recursos por parte de los países contendientes y generó la intervención reguladora del Estado, trajo también como consecuencia la quiebra del sistema mundial de comercio y financiamiento, provocando con ello la crisis del sistema de relaciones internacionales.

"la crisis de 1929 y el largo período de depresión -- que se extiende hasta el estallido de la segunda guerra mundial subrayan dramáticamente la necesidad de una intervención y de una regulación a priori. El Estado, único sector relativamente inmune a la crisis y dotado de recursos para atenuar-

---

(21) Marcos Kaplan, op.cit. pp.191-192.

la y superarla, ve impuestas y justificadas sus ingerencias, sus reglamentaciones y sus empresas, para atenuar los efectos más catastróficos de la crisis y para regular las inversiones y los procesos productivos en función de aquel objetivo, de los esfuerzos bélicos, y de las necesidades ya permanentes de seguridad interna y de defensa exterior. La revisión de la teoría económica clásica (Keynes) refuerza y convalida esta -tendencia"(22)

La propensión a la intervención estatal y la planificación, ya señaladas, se redoblan con el impacto de la segunda guerra mundial, la reconstrucción europea de posguerra, el replanteamiento de los proyectos de desarrollo latinoamericanos y el reajuste producido en las relaciones internacionales con las experiencias socialistas y la descolonización.

La reconstrucción de Europa, devastada por la guerra, requirió el establecimiento de un programa de cooperación económica entre los Estados europeos que incluyó su acción directa en la creación de empresas de interés común y en la aplicación de los escasos recursos para lograr la reconstrucción.

Por su parte, la expansión geográfica de los modelos económicos socialistas manifestó "las posibilidades de la intervención del Estado y de su planeación como factor de desarrollo. Ha subrayado además la importancia del gran espacio económico que abarca a poblaciones numerosas y recursos diver

---

(22) Marcos Kaplan, Corporaciones Públicas..., p.11.

sificados. El proceso de descolonización, cuyas raíces se hunden en el período anterior a la primera guerra mundial, adquiere carácter definitivo a partir de la segunda. La transición hacia la independencia, la necesidad del desarrollo como medio de proporcionar base real y viabilidad a la nación y de cumplir las promesas de la reivindicación autonomista, imponen un carácter fuertemente centralista e intervencionista al poder político y obligan a recurrir a técnicas de planeación"(23)

El papel del Estado en la economía es cada vez más amplio "en Estados Unidos las actividades de algunas de las empresas más importantes de los sectores industriales del país están directamente condicionadas por las decisiones del Estado en la campo de su política de inversiones, al punto en que algunas de ellas dependen de las compras estatales para más del 70% de su demanda global. En Francia, la banca se encuentra nacionalizada, reteniendo el Estado una participación importante en ciertas industrias básicas (siderurgia, carbón, automotriz, etc.). La acción del Estado como agente redistribuidor de ingresos a través de la seguridad social es particularmente intensa en los países escandinavos, pero tiene también ejemplos expresivos en la medicina socializada de Inglaterra, en las bonificaciones de desempleo en Estados Unidos y en otras actividades"(24)

---

(23) Ibid, p.13.

(24) José María Aragao, Algunos aspectos estratégicos del proceso de integración económica de América Latina, revista de la Integración, No.8, mayo de 1971, Buenos Aires, p.54.

2.2.2. EL PAPEL ECONOMICO DEL ESTADO EN LOS PAISES DEPENDIENTES.

El Estado en los países dependientes no puede limitarse a sus funciones clásicas, la necesidad de impulsar el desarrollo y la modernización de la sociedad le impone la tarea de integrar sus respectivas economías nacionales, caracterizadas por un mercado interno fragmentado y con estructuras económicas anacrónicas y rígidas; para lograr el desarrollo es necesario crear caminos, transportes, sistemas financieros y bancarios y otras formas de infraestructura que faltan en gran parte y que de no superarse constituyen puntos de estrangulamiento del desarrollo económico.(25)

Todo esto da lugar al fortalecimiento del sector público, haciéndolo cada vez más amplio y activo, otorgándole nuevas funciones, como son "la de mecanismo financiero, trasladando recursos para favorecer el desarrollo de la actividad industrial; mecanismo de redistribución del ingreso, mediante su política social y mecanismo de inversión estatal, para adecuar y ampliar la infraestructura y crear empresas industriales básicas"(26)

---

(25) "El Estado aparece como el factor dinámico del crecimiento económico. La intervención estatal permite acelerar la formación de capital básico, orientar la actividad económica privada mediante políticas de estímulo o desaliento, controlar el nivel de conflicto social mediante la coerción o la cooptación, o absorber una porción creciente del excedente con destino al desarrollo de un sector empresario estatal" Oscar Oszlak, Capitalismo de Estado: ¿forma acabada o transición? en Gobierno y empresas públicas en América Latina, Ediciones SIAP, Buenos Aires, 1978

(26) Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, op.cit., p.377.

En relación con lo anterior es importante el aporte teórico que proporcionó la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en relación con el papel que el Estado debía desempeñar en el marco específico de las sociedades dependientes.

La teoría de la CEPAL, conocida también como estructuralista, conformó su pensamiento a través de la concepción centro-periferia, destacando la existencia de los centros, o sea aquellos países en los cuales la evolución del capitalismo se había generado espontáneamente a través de un largo proceso, y de la periferia como aquella estructura económica en la cual - el sistema económico capitalista había sido introducido abruptamente, lo cual imponía la necesidad de planificar el desarrollo de la economía.(27) La consecuencia derivada consistía en que no podían considerarse en igualdad a los grandes centros - industrializados y a los países periféricos, productores de materias primas. Esta desigualdad, expresada en el deterioro de los términos del intercambio comercial, constituía la fuente del subdesarrollo e imponía, una vez descubierta, la necesidad de una política ya no espontánea, sino deliberada, de industrialización

Es evidente la importancia que esta corriente dio al papel del Estado en la movilización de los recursos internos y a las empresas públicas en razón de sus capacidad potencial co

---

(27) véase Raúl Prebisch, Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.

mo agentes de una política de desarrollo económico, debido a su capacidad de acumulación de recursos y a la posibilidad de manejarlos coordinadamente en función de una política económica global.

La gran depresión del decenio de 1930 produjo grandes cambios en América Latina. En primer lugar obligó a los países de la región a enfrentar las consecuencias de una disminución dramática de la demanda de exportaciones de la región y la correspondiente disminución de la capacidad de importar, producto todo ello de la enorme contracción del comercio mundial producida por la crisis del sistema económico internacional.

Esta crisis de las economías de la región señaló el comienzo de un movimiento hacia la participación y dirección del gobierno para enfrentar los problemas económicos, tal como ya se había manifestado en los países industrializados que con las políticas del Welfare State a la cabeza, habían llegado a la conclusión de que en casos de crisis general del sistema, era el Estado quien debía planificar e impulsar la economía.

Estos antecedentes abrieron el paso a la promoción del fortalecimiento del Estado en las economías latinoamericanas, a fin de que fuera este el que impulsara un proyecto de desarrollo económico.

De esta manera los gobiernos comenzaron a asumir un papel más activo en la dirección de la economía de la mayoría de los países de América Latina. La gran depresión promovió la intervención creciente de los gobiernos latinoamericanos en la formulación de políticas de crecimiento, empleo, exportación y precios con el fin de lograr niveles más altos y estables de operación en sus respectivas economías.

Esta expansión de la intervención estatal en América - Latina se amplió con la participación directa del Estado en la inversión en industria básica y el énfasis en la industrialización sustitutiva y en la modernización tecnológica, aunado a la planificación y a la intervención directa en la producción, básicamente a través de empresas públicas.

"las empresas públicas tenían como objetivo captar la inversión pública en obras de infraestructura y proyectos industriales que por su envergadura y plazos de gestación y recuperación no eran atractivos para el sector privado. Actuar como elemento regulador en sus imperfectos mercados, corrigiendo la distorsiones monopólicas. Explotar aquellos recursos naturales que por su carácter estratégico y/o de alta generación de divisas, habían hecho aconsejable la propiedad estatal. Formar polos de desarrollo regional, de acuerdo con los requerimientos de integración nacional. Incrementar el poder de negociación (capacidad de autonomía) de sus estados nacionales, con-

virtiéndose en interlocutores plausibles de las empresas extranjeras"(28)

### 2.3. CREACION DE NUEVOS ESPACIOS ECONOMICOS SUPRANACIONALES.

A partir de la terminación de la segunda guerra mundial se acentúan procesos de unión gradual de las economías nacionales tanto en Europa como en América Latina y otras regiones del mundo, con el fin de establecer mecanismos de cooperación económica que permitieran una mayor dinámica al desarrollo de los países integrados.

Este fenómeno es producto de toda una etapa previa de conflictos: la guerra de 1914-1918, una sucesión de crisis económicas que destruyen el esquema tradicional de la economía liberal clásica y sus mecanismos naturales de mercado, el proceso de descolonización y como consecuencia de todo ello la necesaria reordenación en el esquema de relaciones internacionales tanto en lo político como en lo económico.

Las modificaciones del esquema tradicional del comercio internacional que se producen como consecuencia de todos estos fenómenos, evidencian en los países dependientes la necesidad de crear nuevos mecanismos de desarrollo dentro de marcos que permitan preservar la autonomía nacional, no sólo en un sentido puramente formal sino también real, mediante una nueva conducción de la economía.

---

(28) José Rodríguez Elizondo, Rol de las empresas públicas en el sistema económico y sociopolítico latinoamericano, UNAM, 1979, pp.67-68.

En los países desarrollados se producen también transformaciones como consecuencia de la declinación de su hegemonía en el ámbito internacional, se buscan nuevas formas de organización económica; en particular, el impacto de la descolonización y su consecuente pérdida de mercados impulsa, por un lado, nuevas formas de vinculación económica con las antiguas colonias y por otro, fórmulas de cooperación económica entre los países industrializados con el propósito de reordenar sus respectivas economías, destruidas por la guerra, y sustituir de alguna manera las antiguas relaciones coloniales.

De esta manera en los países desarrollados se crean, primero la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA) en 1951, y posteriormente la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y la Comunidad Económica Europea (CEE) ambas en 1957, la última con el propósito de ayudar a los países miembros a impulsar su crecimiento económico y programar el desarrollo de las industrias europeas eliminando las restricciones al intercambio común y desarrollando una política económica y agraria común. Asimismo se crearon la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) en 1960 y dentro del bloque socialista el Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME) en 1949.

Los países en desarrollo han tratado igualmente de establecer mercados comunes o uniones aduaneras, aunque han enfrentado problemas que no se han presentado a las economías

industrializadas, sobre todo por el hecho de que generalmente existe gran disparidad en el grado de desarrollo de las estructuras económicas de los países miembros.

No obstante lo anterior, se han creado numerosas organizaciones de integración como son la Comunidad del Este de Africa, la Unión Aduanera y Económica del Africa Central, la Comunidad Económica de Africa Occidental, el Mercado Común Arabe y en América Latina y el Caribe la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Grupo Andino, el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

En el siguiente capítulo trataremos los orígenes y características de la integración regional y en especial de los proyectos de integración latinoamericana, a fin de encontrar en estos el papel que se le ha otorgado a la empresa multinacional como elemento fundamental en tales procesos de integración.

## CAPITULO SEGUNDO

### LA INTEGRACION ECONOMICA LATINOAMERICANA

La economía contemporánea ha sufrido modificaciones en su dimensión, tanto por lo que hace al tiempo como al espacio en que se desarrollan los procesos económicos.

En cuanto al factor tiempo se observa que hay una mayor velocidad en los intercambios y en la actividad tanto de producción como de consumo, debidas tanto al mejoramiento de las comunicaciones y los transportes, como sobre todo a los adelantos tecnológicos. Todo ello ha favorecido el incremento masivo de bienes y servicios, que además, se han hecho susceptibles de llegar a un ámbito físico mucho mayor que lo anteriormente posible.

Todos estos factores conducen a un rápido proceso de internacionalización de la economía, de la mutua dependencia de las diversas economías nacionales, todo lo cual plantea la necesidad de adecuar espacios que sean capaces de satisfacer las necesidades de los individuos de manera más generalizada.

Así, desde hace varias décadas, el sistema internacional parece marchar hacia la organización de grandes espacios económicos: Estados Unidos, la Unión Soviética, China, la Comunidad Económica Europea, han demostrado la vigencia cada vez mayor de los grandes espacios y comunidades como la forma

más idónea de organización y desarrollo económico y político.

(29)

Se ha dado impulso a los procesos de agregación y de unión de las economías nacionales y se han generalizado los procesos de integración en casi todas las regiones del mundo. Aun cuando las formas adoptadas sean diversas (30), se han desarrollado una gran multitud de organizaciones multinacionales: La Comunidad Económica Europea, la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, la Asociación Europea de Libre Comercio, el Mercado Común de Africa del Este, la Organización Común Africana, Malgache y Mauriciana, y en América Latina la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, el Mercado Común Centroamericano, el Sistema Económico Latinoamericano, la Asociación Latinoamericana de Integración y el Pacto Andino.

Tales espacios económicos representan, en la mayoría de los casos, no sólo cambios en el orden económico, sino también en el jurídico e institucional; al superar el marco tradicional del Estado-nación, crean una incompatibilidad entre el espacio económico y el espacio político e institucional de

---

(29) "En la actualidad existe una leve tendencia a su la integración Estado-nación por la integración regional, o sea la superación de un nivel basado en el nacionalismo hacia otro nivel que comprende zonas geográfico-políticas con ciertos rasgos característicos que identifiquen a sus habitantes entre sí, como es el caso de los europeos, los latinoamericanos, los árabes, etc." Luis Diaz Muller y Gabriel Gutiérrez, América Latina. Integración y crisis mundial, Presencia Latinoamericana, México, 1982, p.93.

(30) Los procesos de integración, como veremos más adelante, se pueden desarrollar con diversos grados: zona de libre comercio, unión aduanera, etc.

finido por las fronteras nacionales. Este hecho plantea la necesidad de crear un sistema jurídico e institucional que impida el conflicto o desfasamiento creado por la nueva estructura económica.

### 2.1. EL CONCEPTO DE INTEGRACION.

La integración económica es el proceso de mayor auge en los últimos tiempos (31), el mismo término de integración tiene tal amplitud que admite multiplicidad de contenidos.

Una definición bastante genérica de integración, caracterizaría a esta como la incorporación o agrupamiento de partes en un todo; en un sentido más específico se le puede definir como "un proceso que, en cualquiera de sus formas, tiene un objetivo, inmediato o final, que es la organización de un área común accesible a dos o más economías nacionales, en que, en grado variable, puedan concurrir tanto las personas como los factores de producción y consumo de las economías de los países miembros de la zona creada"(32)

---

(31) "Los procesos de integración que actualmente conocemos no han sido los únicos que plantean, la integración de instituciones como una forma de resolver problemas presentes o prevenir los futuros, sino por el contrario, la integración se ha dado a través del tiempo, no sólo en lo económico, sino en toda la estructura de las relaciones humanas. La evolución humana ha seguido en forma latente, pero continua, el paso de un nivel de integración a otro superior. Sin embargo, no fue sino hasta hace dos décadas que el término integración empezó a adquirir importancia debido, en parte, a las insistentes proposiciones de economistas y políticos que pugnaban por consolidar la integración económica multilateral, considerada como una necesidad prioritaria para restaurar la vida económica de los países devastados por la guerra" Díaz Muller y Gutiérrez, op.cit., p.31-32.

(32) Francisco A. Pinto, Necesidad de un sistema institucional y jurídico para la integración latinoamericana, Fondo de Cultura Económica, México, 1966, p.166.

La integración, entendida como una etapa en el proceso de formación de bloques político-económicos surgidos de la --- agrupación de naciones soberanas menores, es el "status jurídico en el cual los Estados entregan algunas de sus prerrogativas soberanas, con el fin de constituir un área dentro de la cual circulen libremente y reciban el mismo trato las personas, los bienes, los servicios y los capitales, mediante la armonización de las políticas correspondientes y bajo una égida suppranacional"(33)

Desde el punto de vista económico, la integración es - igualmente un proceso, mediante él "dos o más mercados nacionales, previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas poco adecuadas, se unen para formar un sólo mercado (mercado común) de una dimensión más idónea"(34)

## 2.2. FORMAS O GRADOS DE LA INTEGRACION

La integración admite grados diversos y fórmulas diferentes que implican la instrumentación de mecanismos de orden jurídico y especialmente institucional muy variados. Entre estas formas de integración podemos mencionar:

- 1) área preferencial
- 2) zona de libre comercio
- 3) unión aduanera

---

(33) Banco Interamericano de Desarrollo, Factores para la Integración Latinoamericana, Fondo de Cultura Económica, México, 1966, p.46.

(34) Ramón Tamames, Estructura económica internacional Alianza Editorial, Madrid, 1980, p.170.

- 4) mercado común
- 5) comunidad económica

2.2.1. El área preferencial o sistema de preferencias aduaneras es una forma de integración basada en el hecho de que un conjunto de territorios aduaneros se concedan entre sí una serie de ventajas aduaneras no extensibles a terceros, debido a la suspensión internacionalmente aceptada de la cláusula de la nación más favorecida.(35)

2.2.2. La zona de libre comercio supone básicamente la reducción o eliminación de tarifas arancelarias y otras restricciones que entorpezcan el intercambio entre los países miembros, manteniendo al mismo tiempo cada asociado su tarifa nacional con terceros países y pudiendo negociar con ellos separadamente. (36)

2.2.3. La unión aduanera, por su parte, está caracterizada por dos elementos: el primero es la supresión total de la tarifa aduanera entre los países miembros. Tal acuerdo de liberación arancelaria y anulación de reglamentaciones restrictivas debe comprender, en lo posible, la totalidad de los inter

---

(35) "Al suscribirse en 1947 el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio(GATT), el art.I.1 institucionalizó entre sus partes contratantes la cláusula de nación más favorecida, pero al propio tiempo determinó (I.2) que ese principio no implicaría la supresión de las preferencias entonces existentes" Este sería el caso de las áreas preferenciales establecidas entre los países de la Commonwealth, la Unión Francesa y otras, Ramón Tamames, op.cit. p.174.

(36) "Las zonas de libre comercio son formaciones poco estables que se crean con carácter transitorio y que por la -

cambios; el segundo elemento es la adopción de un arancel común frente a los terceros países. (37)

2.2.4. El mercado común puede plantearse como una figura intermedia que puede presentar las características de una unión aduanera con ciertos rasgos de la comunidad económica o puede llegar a organizarse de manera tan amplia que se encuentren en él todos los elementos que definen a esta fórmula de integración, con excepción de aquellos que dan especificidad a la comunidad económica, como serían los elementos institucionales y normativos que recaen sobre instituciones supranacionales.

2.2.5. La comunidad económica tiene entre sus características las correspondientes a la unión aduanera, pues se da en ella la supresión total de tarifas en el intercambio entre los países miembros y la adopción de un arancel común frente a los países externos a la comunidad, pero además hay otras ca-

---

fuerza de los hechos tienden a convertirse en uniones aduaneras o a desaparecer" Ramón Tamames, op.cit., p.175.

(37) "La unión aduanera sin más, difícilmente puede darse en la realidad, pues establecida la libertad de comercio sin barreras arancelarias ni restricciones cuantitativas es inevitable la aparición de una larga serie de problemas derivados de la existencia de diferentes sistemas monetarios, fiscales, de transporte, etc., de los diversos Estados partícipes. Por esta razón, paralelamente a la creación de una unión aduanera, se hace necesario armonizar los elementos antes referidos que componen el cuadro institucional de la economía. En otras palabras, la unión aduanera, cuando se consolida efectivamente, desemboca necesariamente en la unión económica. Esta ha sido la experiencia de las uniones aduaneras europeas del siglo pasado: la unión aduanera alemana y la unión aduanera italiana fundamentalmente" Ramón Tamames, op.cit., p.177.

racterísticas que la singularizan, entre ellas:

- a) en la comunidad económica hay libre circulación de bienes, servicios, capitales y de las personas que habitan dentro del territorio.
- b) los países miembros actúan como unidad frente a terceros países por lo que respeta a su política económica, la cual paulatinamente tratan de uniformar.
- c) el establecimiento de instituciones comunes de carácter supranacional.

La comunidad económica constituye un paso avanzado hacia la fusión gradual de las economías de los países miembros y la creación de una nueva organización adecuada a un espacio económico de dimensión mayor que el tradicional, hasta ese momento determinado por las fronteras nacionales.

La constitución por parte de los Estados miembros de organismos comunes a los cuales se atribuyen funciones ejecutivas, legislativas y judiciales, es una forma de adecuar la estructura jurídica e institucional a las necesidades planteadas por la nueva dimensión espacial en que se desarrolla la actividad económica.

"La comunidad económica constituye la forma más completa de integración, al fundir en un sólo sistema: el mercado co

mún (supresión de las barreras internas, aduaneras y otras); la unión aduanera (tarifa única con respecto a terceros países) el mercado financiero abierto (libre circulación de capitales) y la unión monetaria (moneda única o reciprocidad absoluta de convertibilidad a tipos fijos). Además, el esquema más acabado comprende la unificación de los regímenes fiscales, de las políticas laborales y de seguridad social, el libre establecimiento para personas naturales y jurídicas y la supresión de todas aquellas medidas que discriminan entre el ciudadano nacional y el ciudadano de la comunidad, excepto los derechos políticos (superar esa excepción sería dar el primer paso hacia la etapa de la unificación)"(38)

### 2.3. PROYECTOS DE INTEGRACION LATINOAMERICANA.

La segunda guerra mundial provocó una coyuntura que permitió que los países latinoamericanos comenzaran a diversificar su producción y a industrializar sus economías. Mientras los países industrializados encauzaban sus esfuerzos productivos hacia la industria bélica, los países latinoamericanos pudieron ofrecer productos semielaborados y elaborados a los países que por estar en guerra no podían producirlos y a aquellos mercados que por la misma razón habían quedado, por el momento, desprovistos de los productos de los países industrializados.

Este auge económico continuó una vez terminada la segunda guerra mundial, los países latinoamericanos experimenta-

---

(38) Banco Interamericano de Desarrollo, op.cit., p.47.

ron un extraordinario auge de su comercio exterior, sobre todo por dos causas fundamentales:

a) la acumulación de divisas que se produjo debido a la imposibilidad en que se vieron los países latinoamericanos de importar durante el período bélico muchos productos de los países industrializados.

b) la alta demanda de sus productos de exportación que se había generado durante la guerra y posteriormente, durante la etapa de reconstrucción. (39)

Esta etapa de industrialización que adquirió la denominación de política de sustitución de importaciones duró hasta la década de los años 50's. Muy pronto aparecieron factores negativos que condujeron al estancamiento de esta estrategia de desarrollo; el crecimiento demográfico por un lado, y las políticas proteccionistas con que se había desarrollado la industria latinoamericana provocaron problemas crecientes que le impidieron competir con las industria mucho más eficientes de los países desarrollados, los cuales comenzaban a recuperarse de las consecuencias de la guerra.

"Los intentos de ampliar los mercados en el plano regional mediante la concesión de ventajas arancelarias tropezaban con las dificultades de la cláusula de la nación más favo-

---

(39) Véase al respecto Ramón Tamames, op.cit., pp.248-249.

recida, que habría obligado a extender esas ventajas a todos los países beneficiarios de fuera de la zona; en particular esa dificultad afectaba a los países que pertenecían al Acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Otro factor importantísimo fue el del deterioro de los términos del intercambio: en el período de 1953-1958, mientras los precios de los productos básicos disminuyeron un 7%, los de los productos manufacturados aumentaron un 4%"(40)

Ante este panorama que se planteaba a los países latinoamericanos se creó, en 1948, la Comisión Económica para América Latina, organismo de las Naciones Unidas que se dedicó inmediatamente al estudio de los problemas económicos de la región y a la búsqueda de los medios que permitieran el desarrollo de las economías latinoamericanas.

Los diagnósticos de la situación latinoamericana hechos por la CEPAL establecieron que el fundamento de la dependencia permanente de América Latina frente a Europa Occidental y Estados Unidos se hallaba en la dependencia de los precios de sus materias primas respecto de los mercados de dichos países y en el subdesarrollo industrial y agrotécnico de la mayoría de los países de la región, por lo cual propuso la transformación de la estructura económica tradicional mediante una rápida industrialización y el mejoramiento y modernización de la

---

(40) Modesto Seara Vázquez, Tratado general de la organización internacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p.914.

producción agrícola como la vía más idónea para impulsar el desarrollo del área.

En 1948, durante su primera reunión, la CEPAL recomendó la institución de una unión aduanera y de una unión de pagos entre los países latinoamericanos. Fue con la CEPAL que apareció por primera vez el concepto de la integración económica regional como una vía para impulsar el desarrollo económico equilibrado de América Latina y lograr los propósitos ya apuntados de industrialización del área y modernización del sector agrícola.

En 1949, en su Manifiesto, al CEPAL señalaba "el tamaño reducido de los mercados como principal factor limitante del crecimiento industrial y preconizaba la combinación de los esfuerzos de los países latinoamericanos con vistas a superar ese problema de su desarrollo"(41)

En 1951, auspiciado por la CEPAL se creó el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, el cual se encargaría de promover la asociación de los países del istmo centroamericano en un proyecto de integración común.

No pasó mucho tiempo antes de que la CEPAL se diera cuenta de que las propuestas formuladas para la industrialización de América Latina no estaban dando los resultados desea-

---

(41) Ramón Tamames, op.cit., pp.249-250

dos debido, entre otras causas, a que "se agotaron muy rápidamente las posibilidades de sustituir importaciones y al cierre relativo del mercado europeo para los productos básicos de América Latina como consecuencia de los proyectos de integración económica que se empezaban a configurar en ese continente. Fue entonces cuando surgió en la CEPAL la idea de establecer un proyecto de integración regional para el subcontinente. (42)

De esta manera, en 1955 la CEPAL constituyó el Comité de Comercio, el cual se ocupó de estudiar las posibilidades de desarrollo e intensificación del comercio intralatinoamericano; a este órgano se unió más tarde el Grupo de Trabajo del mercado regional latinoamericano, creado en 1958 por la Secretaría Ejecutiva de la misma CEPAL. Mediante el trabajo de ambos grupos se llegó al consenso de que era necesario crear un mercado común latinoamericano; con el propósito de realizar tal proyecto de integración se creyó conveniente crear primeramente un régimen preferencial para los productos de la región y promover el crecimiento del comercio exterior; las etapas de integración que se proponían eran primeramente la zona de libre comercio, después la unión aduanera y finalmente el mercado común.

### 2.3.1. LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO.

Los intentos de integración económica del continente tienen su origen en la firma del Tratado de Montevideo, median

---

(42) Díaz Muller y Gutiérrez Pantoja, op.cit., pp.110.

te el cual se constituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) el 18 de febrero de 1960. Este tratado representa el punto de partida de las experiencias de integración latinoamericana y en él participaron los principales países del subcontinente. (43)

El propósito general que impulsó la creación de la ALALC fue el de acelerar el proceso de desarrollo económico de los países latinoamericanos a fin de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos mediante medidas como:

- la ampliación de la dimensión de los mercados nacionales a través de la eliminación gradual de las barreras al comercio intrarregional.
- el máximo aprovechamiento de los factores de la producción disponibles.
- la mayor coordinación de los planes de desarrollo de los diferentes sectores de la producción.
- el fortalecimiento de las economías nacionales.
- el establecimiento en forma gradual y progresiva de un mercado común latinoamericano.
- la progresiva complementación e integración de las economías latinoamericanas.

---

(43) El Tratado fue firmado por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Ecuador, Colombia, Venezuela y Bolivia, y entró en vigor el 1º de junio de 1961.

El proyecto de la ALALC contemplaba dos objetivos principales: el primero, propósito central del Tratado de Montevideo, consistía en avanzar hacia la liberalización de los intercambios comerciales; el segundo objetivo consistía en el establecimiento, a largo plazo, de un mercado común latinoamericano, donde la libertad de circulación de los productos, se extendiera a las personas y a los capitales.

Para alcanzar sus objetivos (eliminación de los derechos de aduana y demás restricciones en el comercio de los productos originarios de los países miembros de la ALALC) el Tratado de Montevideo estableció diversos instrumentos: negociaciones periódicas en que se formularían listas nacionales y una lista común de artículos desgravados; acuerdos de complementación industrial para acelerar el proceso de integración, y en general, el tratamiento de nación más favorecida y la cláusula de salvaguardia.

El programa de liberación del intercambio tendía a lograr el establecimiento de la zona de libre comercio en un período máximo de doce años a partir de la fecha de su entrada en vigor; el comercio se iría liberalizando en todos los países de la zona en forma progresiva. Los países miembros deberían eliminar, en forma paulatina, para lo esencial de su comercio recíproco, los aranceles y demás restricciones que incidieran sobre la importación de los productos originarios de cualquier otro país miembro.

La reducción progresiva de los gravámenes y demás restricciones se llevaría a cabo mediante negociaciones periódicas, de las cuales se formarían las listas nacionales y la lista común.

La lista nacional de cada país estaría formada por los productos para los que cada país miembro hubiera otorgado concesiones, es decir, hubiera aceptado reducir o eliminar los gravámenes y demás restricciones al comercio. Las concesiones referidas serían el resultado de las negociaciones realizadas anualmente entre los países miembros suscriptores del Tratado.

La lista común estaría compuesta por productos cuyos gravámenes y demás restricciones se eliminarían íntegramente para el comercio intrazonal por decisión expresa y colectiva de las partes contratantes, dentro del período de doce años.

Con el objeto de asegurar la expansión del intercambio y la complementación económica se proponían acciones tendientes a:

a) promover la expansión y diversificación del comercio recíproco, armonizando los regímenes de importación y exportación de los países miembros y los tratamientos aplicables a los capitales, bienes y servicios procedentes de fuera de la zona.

b) impulsar una creciente y gradual industrialización mediante la celebración de acuerdos de complementación por sectores industria-

les. A fin de estimular estos acuerdos de complementación, el Tratado permitía que dentro del programa de liberación se diera un tratamiento preferencial a las materias primas y a otras partes empleadas en la fabricación de los productos en las ramas que se trataban de complementar.

El Tratado estableció igualmente para los países miembros la cláusula de la nación más favorecida consistente en que cualquier facilidad otorgada por un signatario a un producto proveniente de cualquier país miembro, se extendería automáticamente al producto similar proveniente de la zona, con la excepción de aquellas ventajas, favores, franquicias, inmunidades y privilegios ya concedidos o que se concedieran en virtud de convenios entre partes contratantes y terceros países a fin de facilitar el tráfico fronterizo.

En el texto del Tratado se estableció también la necesidad de impulsar medidas tendientes a crear condiciones favorables para el crecimiento de las economías de los países de menor desarrollo económico relativo, entre otras:

—recibir por parte de otros países miembros ventajas no extensivas a las demás partes contratantes, con el fin de estimular la instalación o expansión de determinadas actividades productivas.

—la posibilidad de cumplir el programa de reducción de gravámenes y otras restricciones en condiciones más favorables.

—la posibilidad de adoptar medidas adecuadas a fin de corregir eventuales desequilibrios en su balanza de pagos.

—aplicar medidas para proteger la producción nacional de productos incorporados al programa de liberación que fueran de importancia básica para su desarrollo económico.

—medidas de carácter financiero o técnico destinadas a lograr la expansión de las actividades productivas ya existentes o a fomentar otras nuevas, especialmente las que tuvieran por objeto la industrialización de sus materias primas.

—promover programas especiales de asistencia técnica destinados a elevar los niveles de productividad de determinados sectores de producción.

Los órganos encargados de llevar adelante la realización de los propósitos del Tratado fueron:

a) el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de las Partes Contratantes, encargado de efectuar la conducción política superior de la Asociación, resolviendo las dificultades que pudieran aparecer en el proceso de liberalización de los intercambios.

b) la Conferencia de las Partes Contratantes, constituida por delegaciones de los países miembros, encargada de supervisar el trabajo del Comité y ocuparse de los asuntos de interés común que no correspondieran a la conducción política superior de la Asociación.

c) el Comité Ejecutivo Permanente, órgano ejecutivo encargado de la aplicación de las normas del Tratado y de llevar adelante las decisiones que, en el marco de las facultades que les atribuía el Tratado, hubieran tomado los otros órganos.

### 2.3.2. LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION.

El plazo máximo de doce años establecido en 1960 por el Tratado de Montevideo para perfeccionar la zona de libre comercio no tenía posibilidades de cumplirse, por lo que se acordó ampliar el plazo de perfeccionamiento de la ALALC, extendiéndolo hasta el año de 1980, a través del Protocolo de Caracas que entró en vigor en 1974.

En 1980 se iniciaron estudios tendientes a reestructurar la ALALC; con este propósito, en la XIX Conferencia Extraordinaria de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo, tras minuciosos procesos de discusión (44), se elaboró un proyecto de Tratado que proponía la sustitución de la ALALC y la opción de un nuevo esquema de integración que se denominó Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) que quedó constituida definitivamente mediante el Tratado de Montevideo 1980, el cual fue suscrito por todos los Estados miembros de la ALALC el 12 de agosto de 1980.

---

(44) Estas negociaciones comprendieron tres reuniones negociadoras: en Caracas en marzo de 1980, en Asunción en mayo y en Acapulco en junio del mismo año.

El objetivo que se planteó este nuevo proceso de integración fue el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano, mediante el desarrollo de las siguientes funciones básicas: la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuvaran a la ampliación de sus mercados mediante la aplicación de los siguientes principios

- pluralismo
- convergencia o multilateralización progresiva de las acciones de alcance parcial
- flexibilidad
- tratamientos diferenciales sobre la base de tres categorías de países (de desarrollo intermedio, de menor desarrollo económico relativo y el resto)
- multiplicidad de formas de concertación

Los mecanismos para el cumplimiento de los objetivos de la ALADI están compuestos por una preferencia arancelaria regional y acuerdos de alcance regional y parcial que comprenden:

- acuerdos comerciales, con el objeto de promover el comercio entre los países miembros.
- acuerdos de complementación económica para promover el máximo aprovechamiento de los factores de la producción, asegurar condiciones equitativas de competencia, facilitar la concurrencia de los productos -

al mercado internacional e impulsar el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros.

— acuerdos agropecuarios con el objeto de fomentar y regular el comercio agropecuario intrarregional.

Se acordó también que los países miembros establecerían condiciones favorables para la participación de los países de menor desarrollo económico relativo en el proceso de integración económica, basándose en los principios de la no reciprocidad y de la cooperación comunitaria.(45)

El Tratado dejó abierta la posibilidad de que los países miembros establecieran vinculaciones multilaterales o acuerdos de carácter parcial con otros países y áreas de integración económica de América Latina.

Los órganos a los que se encomendó la realización de los objetivos de la ALADI fueron los siguientes:

- el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.
- la Conferencia de Evaluación y Convergencia.

---

(45) Estos principios consisten respectivamente en la aprobación de nóminas de productos preferentemente industriales, originarios de cada país de menor desarrollo económico relativo, para los cuales se acordaría, sin reciprocidad, la eliminación total de gravámenes aduaneros y demás restricciones por parte de todos los demás países de la Asociación, así como mediante el establecimiento de programas y acciones de cooperación en las áreas de preinversión, financiamiento y tecnología.

- el Comité de Representantes
- la Secretaría General

### 2.3.3. EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

El proyecto de integración centroamericana tuvo sus primeras acciones concretas con la creación, como órgano subsidiario de la CEPAL, del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) que ya en 1951 planteó la necesidad de que los países centroamericanos realizaran un esfuerzo común para promover la integración económica del istmo. El Comité impulsó una serie de estudios económicos dirigidos a la conclusión de un Acuerdo Multilateral de Libre Comercio y a determinar la factibilidad de la cooperación en campos tales como infraestructura, planificación, fiscalidad y otros. Su actividad marcó el inicio de un nuevo proceso de acercamiento económico de los países centroamericanos, el cual se manifestó mediante hechos tales como la conclusión del Tratado Multilateral de Libre Comercio y de Integración Económica Centroamericana, firmado en Tegucigalpa el 10 de junio de 1958.(46)

Dicho Tratado tenía como propósito principal el de establecer, en un período máximo de diez años, una zona de li-

---

(46) Otros acuerdos adoptados durante este período fueron el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, el Acuerdo Centroamericano sobre Circulación por Carretera y el Acuerdo Centroamericano sobre Señales Viales Uniformes, firmados todos en junio de 1958, así como el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación y el Protocolo sobre Preferencia Arancelaria Centroamericana, firmados en 1959.

bre comercio, como paso necesario para el posterior establecimiento de una unión aduanera. El objetivo de trascender el establecimiento de una simple zona de libre comercio y promover la integración económica de la región se manifiesta tanto en el Tratado Multilateral de Libre Comercio en lo referente a la integración industrial, como en el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, en los cuales se estableció el compromiso de estimular y promover el establecimiento de industrias nuevas y la ampliación y especialización de las existentes dentro del marco de la integración económica centromericana, a fin de evitar el desperdicio de los escasos recursos de la región, planificando en cierto modo el desarrollo industrial a nivel regional, concediendo a las industrias establecidas bajo este Régimen ventajas como el libre comercio de sus productos entre los países contratantes.

La Resolución 101 emitida por el Comité de Cooperación Económica, producto de la reunión que dicho organismo realizó en Costa Rica en abril de 1960, estableció la necesidad de acelerar el proceso de integración económica entre sus miembros; por esta razón se solicitó a la CEPAL la realización de un proyecto de Tratado que impulsara tal proceso. De esta manera se llegó a la celebración del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, firmado en Managua el 13 de diciembre de 1960.(47)

---

(47) El Tratado entró en vigor el 4 de junio de 1961, siendo los estados contratantes Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

El Tratado de Managua pretendió superar el alcance que habían tenido los anteriores acuerdos multilaterales, por lo que, más que el propósito de crear una zona de libre comercio, aspiró al establecimiento de un mercado común a más tardar en un plazo de cinco años y, en lo inmediato, la creación de una unión aduanera, para lo cual se elaboró un arancel aduanero común, según los lineamientos del Convenio Centromericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación.

A la vez que se establecía el arancel aduanero común, los países centroamericanos iniciaron un proceso de liberación del intercambio comercial consistente en la desgravación arancelaria progresiva y en la supresión paulatina de las restricciones cuantitativas.

Asimismo, con el objeto de contribuir a la financiación de los proyectos de todo tipo relacionados con el proceso de integración, en 1960 los países miembros del Tratado fundaron el Banco Centroamericano de Integración Económica, encargado de promover la integración y el desarrollo económico equilibrado de los países miembros, financiando proyectos de carácter público o privado, relacionados con la integración de la región.

De igual manera se creó, en 1962, la Cámara Centroamericana de Compensación de Pagos, la cual tenía por objeto agilizar el comercio intracomunitario facilitando la liquidación

de las operaciones comerciales dentro del Mercado Común Centroamericano.

Con el objeto de poner en práctica el Tratado General fueron establecidos tres órganos principales:

— el Consejo Económico Centroamericano, formado por los Ministros de Economía de las partes contratantes, facultado para ejecutar las resoluciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, relativas a la integración económica y además la supervisión de los trabajos del Consejo Ejecutivo.

— el Consejo Ejecutivo, formado por funcionarios designados por las partes contratantes, cuyas funciones eran aplicar y administrar el Tratado General.

— la Secretaría Permanente, órgano administrativo que actúa como tal para los dos órganos anteriores.

#### 2.3.4. EL ACUERDO SUBREGIONAL ANDINO.

No habían transcurrido muchos años de la constitución de la ALALC y ya se podía observar que el proceso de integración no avanzaba en la forma prevista, pues no se estaban cumpliendo las metas trazadas; estas circunstancias condujeron a replantear los esquemas propuestos originalmente y a buscar nuevas formas que ayudaran a complementar los esfuerzos de liberalización del intercambio y fomento de la integración regional. Las proposiciones en este sentido provinieron, princi

palmente, de los países de menor desarrollo económico de la región, los cuales estaban resintiendo los efectos provocados por la inferioridad de sus economías.

De esta manera, aquellos Estados de menor desarrollo económico y con una estructura económica relativamente homogénea en comparación con la de los demás miembros de la ALALC, sin denunciar el Tratado de Montevideo, comenzaron a constituir en el interior del mismo, subgrupos de países. Aunque en este caso el área geográfica comprendida era más reducida, se creyó que la cooperación más estrecha entre los países menos desarrollados de la región permitiría una liberalización del comercio recíproco de manera más rápida y con menor peligro para sus economías.

Así, en la Declaración de Bogotá, suscrita en dicha ciudad por los representantes de Colombia, Chile, Venezuela, Ecuador y Perú, los países firmantes manifestaron que en virtud de su menor desarrollo relativo y de la insuficiencia de sus mercados, era necesario crear en el marco de la ALALC un mercado subregional que les permitiera integrarse más rápido que en el resto de la Asociación.

Con tal propósito, durante 1967, representantes de los gobiernos signatarios de la Declaración de Bogotá, a los cuales se unió Bolivia, elaboraron un proyecto para el establecimiento de un acuerdo subregional que fue sometido al Consejo

de Ministros de la ALALC, quien lo aprobó en su II Reunión celebrada del 28 de agosto al 2 de septiembre de 1967. Al mismo tiempo el Consejo de Ministros emitió las Resoluciones 202 y 203 (CM-II/VI-E) en las cuales se adoptaron los principios que debían seguir los acuerdos de carácter subregional, señalando que tales acuerdos no deberían afectar los derechos y obligaciones derivadas del Tratado de Montevideo. En el mismo sentido, en su Resolución 222 (VII) la ALALC acabó de precisar las normas a que habrían de ajustarse los acuerdos subregionales.

El acuerdo de creación del mercado subregional andino fue firmado en Cartagena, Colombia, el 26 de mayo de 1969.(48) En su Preámbulo, dicho acuerdo se enmarca ya dentro del ámbito de influencia de la ALALC al establecer que el mismo se fundaba, entre otros documentos, en el Tratado de Montevideo y en las Resoluciones 202 y 203 (CM-II/VI-E) del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC.

El objetivo que se planteó el comúnmente llamado Pacto Andino fue el de promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros y acelerar su crecimiento mediante la integración económica, lo cual facilitaría su participación en el proceso de integración de la ALALC.

---

(48) El Acuerdo entró en vigor el 24 de noviembre del mismo año, tras su aprobación por el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC y la ratificación por los signatarios (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú). En febrero de 1973 ingresó al Acuerdo Venezuela.

El Acuerdo de Cartagena constituyó un proyecto original en el campo de la integración económica, pues no se limitó a crear condiciones favorables para el aumento del intercambio comercial mediante la ampliación del mercado, sino que fue mucho más allá, pues además de los mecanismos tradicionales utilizados en todos los procesos de integración (liberación del comercio, tarifa arancelaria común, armonización de políticas monetarias y financieras) estableció la coordinación de los planes de desarrollo nacionales y la armonización de las políticas económicas y sociales con el propósito de llegar a un régimen de planificación conjunta para el desarrollo integrado del área, así como la adopción de medidas concretas para llegar a regímenes uniformes en algunos caso y a la armonización de las legislaciones en otros.(49)

Entre los mecanismos propuestos para alcanzar los objetivos del Tratado se establecieron:

- la armonización de políticas económicas y sociales, y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes.
- la programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización

---

(49) Ejemplo de estos son la Decisión 24 (diciembre de 1970) relativa al Régimen Común sobre Tratamiento a los capitales Extranjeros, la Decisión 46 sobre el Régimen Uniforme apli cable a la Empresa Multinacional (diciembre de 1971); en lo que respecta a la armonización de las legislaciones la Decisión 49 (diciembre de 1971) que contenía el proyecto de armonización de las legislaciones sobre fomento industrial en la cual se es tablecían disposiciones uniformes en materia de política aran celaria, fiscal, cambiaria, monetaria y financiera.

subregional y la ejecución de Programas -- Sectoriales de Desarrollo Industrial.

— un programa de liberación del intercambio más acelerado que el adoptado en el marco de la ALALC.

— un arancel externo común cuya etapa previa sería la adopción de un arancel externo mínimo común.

— programas destinados a acelerar el desarrollo del sector agropecuario.

— la canalización de recursos intra y extra subregionales para el financiamiento de las inversiones necesarias en el proceso de integración.

— tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y Ecuador.

En cuanto a las instituciones, el Acuerdo distinguió entre los órganos principales y los auxiliares, los primeros:

— la Comisión, el órgano de mayor jerarquía, formado por representantes de los países miembros, encargada de tomar las decisiones de política general, quien se expresa mediante la adopción de Decisiones.

— la Junta, calificada como órgano técnico, formada por tres personas elegidas por la Comisión entre nacionales de cualquier país latinoamericano.

Los órganos auxiliares del Acuerdo son los siguientes:

— el Comité Consultivo, con la función de asegurar el contacto permanente entre los

países miembros y la Junta, integrado por representantes de todos los países miembros, y

— el Comité Asesor Económico y Social, constituido por representantes de los sectores laboral y empresarial de los países miembros.

Existe además un órgano financiero del Acuerdo, la Corporación Andina de Fomento, creada en 1968 (50), con carácter de empresa multinacional, destinada a prestar apoyo técnico y financiero a proyectos concretos relacionados con el mercado subregional.

#### 2.3.5. EL SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO.

En julio de 1974 fue propuesta por México la creación de un organismo permanente de coordinación y cooperación económica entre los países latinoamericanos; la idea fue apoyada por Venezuela y posteriormente por los demás gobiernos de la región.

El proyecto de un sistema de cooperación latinoamericana avanzó rápidamente. Del 31 de julio al 2 de agosto de 1975 se celebró en Panamá una reunión ministerial que preparó el Convenio Constitutivo del SELA. En dicha reunión se constató la necesidad de crear un sistema económico latinoamericano que

---

(50) El acta constitutiva de la Corporación fue firmada el 7 de febrero de 1968 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

tuviera por objeto establecer un sistema permanente de cooperación intrarregional y de consulta y coordinación de las políticas de América Latina en los organismos y foros económicos internacionales, así como ante terceros países y agrupaciones de países.

El Convenio Constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano fue firmado el 17 de octubre de 1975 (51), concebido como un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, de carácter permanente, integrada por los Estados latinoamericanos.

Al crearse el SELA se consideró la conveniencia de fortalecer y complementar los diversos procesos latinoamericanos de integración, mediante la promoción conjunta de programas y proyectos específicos de desarrollo, sin duplicar ni sustituir los esfuerzos realizados por los organismos que operaban en la región, sino con el propósito de constituir un mecanismo de cobertura amplia, de alcance global. (52)

---

(51) El Convenio fue firmado por Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Venezuela y Uruguay y entró en vigor el 16 de junio de 1976.

(52) "El SELA no constituye un mecanismo de integración, toma partido por los esquemas subregionales (Tratado Andino) y regionales (ALALC, MCCA), pero persigue un propósito más amplio: la formulación de las políticas exteriores económicas latinoamericanas y la cooperación interna y horizontal" Luis Díaz Muller, América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional, Editorial Grijalbo, México, 1982, p.64.

Los objetivos que se le atribuyeron al SELA fueron:

1. Promover la cooperación regional con el fin de lograr un desarrollo integral autosostenido e independiente, particularmente mediante acciones destinadas a:

a) propiciar la mejor utilización de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros de la región, mediante la creación y fomento de empresas multinacionales latinoamericanas;

b) estimular niveles satisfactorios de producción y suministro de productos agrícolas, energéticos y otros productos básicos;

c) impulsar en la región la transformación de materias primas de los Estados miembros, la complementación industrial y la exportación de productos manufacturados;

d) diseñar y reforzar mecanismos y formas de asociación que permitieran a los miembros obtener precios remuneradores, asegurar mercados estables para la exportación de sus productos básicos y manufacturados y acrecentar su poder de negociación;

e) mejorar la capacidad de negociación para adquisición y utilización de bienes de capital y tecnología;

f) propiciar la canalización de recursos financieros hacia proyectos y programas que estimularan el desarrollo de los países de la región;

g) fomentar la cooperación latinoamericana en materia de tecnología e información científica.

h) asegurar que las empresas transnacionales se sujetaran a los objetivos de desarrollo de la región y a los intereses nacionales de los países de la región, así como intercambiar información sobre sus actividades;

- i) promover el desarrollo y coordinación del transporte y las comunicaciones en el ámbito interregional;
- j) promover la cooperación en materia turística;
- k) estimular la cooperación para la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente;
- l) apoyar los esfuerzos de ayuda a los países que afrontaran situaciones de emergencia de tipo económico o debidos a desastres naturales.

2. Apoyar los procesos de integración de la región y propiciar acciones coordinadas de estos, o de estos con miembros del SELA, en especial aquellas tendientes a su armonización o convergencia.

3. Promover la formulación y ejecución de programas y proyectos económicos y sociales de interés para los miembros.

4. Actuar como mecanismo de consulta y coordinación de América Latina para formular posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales ante terceros países y organismos internacionales.

5. Propiciar los medios para asegurar un trato preferente a los países de menor desarrollo relativo y medidas especiales para los países de mercado limitado y para aquellos cuya condición mediterránea incidiera en su desarrollo.

Por lo que hace a su estructura orgánica, el SELA quedó constituido de la siguiente manera:

- a) el Consejo Latinoamericano, órgano supremo del SELA, integrado por un representante de cada Estado miembro, encargado de establecer las políticas generales del organismo.

b) los Comités de Acción, formados por representantes de los Estados interesados, se constituirían por decisión del Consejo o de los Estados interesados, con el fin de realizar estudios, programas y proyectos específicos y para la preparación y adopción de posiciones negociadoras conjuntas.

c) la Secretaría Permanente, órgano técnico administrativo del SELA.

CAPITULO TERCERO  
EL REGIMEN DE LA EMPRESA MULTINACIONAL EN LOS  
ESQUEMAS DE INTEGRACION LATINOAMERICANA

Considerando el proyecto específico que se han planteado los distintos procesos de integración (zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, etc.) se ha promovido la aplicación de muy variados instrumentos entre los cuales se encuentran la desgravación arancelaria, el libre tránsito de mercancía, la complementación industrial, obras comunes de infraestructura y especialmente el establecimiento de empresas multinacionales.

Estas han llegado a representar un objetivo prioritario en los proyectos de desarrollo de los países dependientes y han sido impulsadas no sólo en los proyectos de integración económica sino también por todos aquellos organismos encargados de promover la cooperación económica. Ejemplo de tales esfuerzos han sido el establecimiento de regímenes sobre empresas multinacionales en el Grupo Andino a través de las Decisiones 46 y 169, en forma peculiar el Régimen sobre Industrias Centroamericanas de Integración en el Mercado Común Centroamericano, el impulso dado por la ALALC y el SELA y los estudios desarrollados por el Grupo de los 77, la Organización de los Estados Americanos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Instituto para la Integración de América

Latina (INTAL) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (53)

### 3.1. DEFINICION DE EMPRESA MULTINACIONAL.

El concepto de empresa multinacional debe partir de la base de que estas son empresas destinadas a actuar en el marco y al servicio del proceso de integración económica de América Latina.

---

(53) Entre otros estudios elaborados por dichos organismos en torno al tema de las empresas multinacionales se encuentran:

De la UNCTAD: Aspectos jurídicos de la creación de empresas multinacionales de comercialización entre países en desarrollo, TD/B/C.7/28; Aspectos jurídicos de la creación de empresas multinacionales de comercialización entre países en desarrollo. Selección de instrumentos constitutivos de empresas multinacionales compilada por la Secretaría de la Unctad, TD/B/C.7/28/Add.1 y Corr.1; Regímenes jurídicos para la creación de empresas multinacionales entre países en desarrollo establecidos por agrupaciones de integración y cooperación económica, TD/B/C.7/30; Áreas donde interesaría promover la formación de empresas multinacionales de comercialización, UNCTAD/ECDC/TA.1; Sectores seleccionados para la promoción de empresas multinacionales de comercialización, UNCTAD/ECDC/TA.3; Empresas multinacionales latinoamericanas, TC/B/C.7/50.

De la OEA: El marco jurídico de las empresas multinacionales, OEA/Ser K/XXI.I; CIDIP/2, 10 de agosto de 1973, Departamento de Asuntos Jurídicos, Secretaría General de la OEA.

Del INTAL: Investigación sobre empresas multinacionales, consúltese en la revista Derecho de la Integración, No.7, octubre de 1970, pp.124-133; Investigación acerca de la infraestructura jurídico-institucional para la creación y funcionamiento de empresas multinacionales latinoamericanas y para la ejecución de proyectos de infraestructura física de alcance multinacional, consúltese en la revista Derecho de la Integración, No.6, octubre de 1970, p.129.

De la ALALC: Empresas multinacionales en Latinoamérica, DPT/II/di 8, 4 de mayo de 1970, consúltese en la Revista de la Integración, No.8, mayo de 1971, pp.183-203.

Todo proceso de integración económica tiene como objeto multiplicar la cantidad de los intercambios económicos a través de las fronteras nacionales, de tal manera que la actividad productiva se desarrolle en función de la totalidad del nuevo espacio geográfico en que se constituye el proceso de integración.

Por esta razón, dentro de todo proceso de integración económica es muy importante promover el desarrollo de las empresas de acuerdo a las nuevas dimensiones y necesidades del mercado ampliado, lo cual deriva en la necesidad de multinacionalización de las empresas, a efecto de que estas sirvan a la realización de prioridades y objetivos más amplios que los de las economías nacionales consideradas individualmente.

En el caso concreto de América Latina, la empresa multinacional ha despertado gran interés como medio para realizar los propósitos fijados por los procesos regionales de integración, adquiriendo especificidad en su significación a través de las normas que se han introducido en los diversos tratados de integración, disposiciones que serán expuestas en los siguientes puntos de este capítulo.

En especial, las empresas multinacionales se han singularizado en oposición a las características que presentan las empresas transnacionales, de tal manera que se identifica a las primeras como empresas regionales que, dentro de los propó

sitos de desarrollo económico e integración, constituyen instrumentos para la vinculación y consecuente fortalecimiento de las economías, así como para la industrialización del área.

La definición de lo que es una empresa multinacional está mediada en gran parte por condicionamientos de orden político y económico en atención a los cuales es necesario establecer sus características y diferenciarla de las empresas transnacionales de los países desarrollados, ya que una vez sentada una diferenciación entre ambas, se puede pasar a establecer tratamientos discriminatorios en favor de las empresas multinacionales y regulaciones estrictas y uniformes en el ámbito de las zonas de integración para las empresas transnacionales.

A partir de estas consideraciones, se pueden establecer ciertas definiciones, como la elaborada por Luis Díaz Muller quien señala "entendemos por empresa multinacional latinoamericana a aquel tipo de organización productiva o de servicio, integrada por dos o más países, en la que el control y decisión de sus actividades se encuentran radicados en los miembros que la componen, y cuya aportación de capital pertenece necesariamente a sus componentes"(54)

La empresa multinacional hace referencia a "cierto tipo de empresa que, actuando en un espacio económico que cubre

---

(54) Luis Díaz Muller, El sistema latinoamericano ante el nuevo orden internacional: análisis de las empresas multinacionales, en Presencia Nueva, publicación del CEESTEM, vol.1, no.3, 1981, p.36.

más de un país, ejerce su acción en más de una nación y pertenece a intereses de personas o entidades del mismo origen que el de los países en que se exhiba su influencia"(55). Esta de finición en particular, parece hacer notar que la empresa multinacional no tiene por objeto primordial la expansión económica hacia los mercados externos a los de los países miembros, sino que existe un interés fundamental de apoyo al proceso de desarrollo económico regional en todas las formas en que este pueda ser posible.

Una definición más, establece la existencia de "una tendencia muy fuerte a reservar la denominación de 'empresa multinacional latinoamericana' (o andina, o centroamericana, a nivel subregional) para aquellas de mercado, capital y centro de decisión multinacional, en la medida en que, además, quienes controlen dicho capital y los órganos de dirección y de gestión sean latinoamericanos. El tipo ideal de empresa multinacional en América Latina, tiende a identificarse, así, con aquella que es multinacional por su mercado, su capital y su centro de decisión y latinoamericana por su control real"(56)

Como se desprende de las anteriores definiciones hay un criterio que nos permite darle especificidad a las empresas

---

(55) ALALC, Empresas multinacionales en Latinoamérica, Documento DPT/II/di 8, 4 de mayo de 1970.

(56) Félix Peña, Empresas binacionales y multinacionales latinoamericanas: ideas en torno a algunos de sus aspectos jurídicos, revista Derecho de la Integración, vol.VI, no.13, julio del 1973, Buenos Aires, p.22.

multinacionales y así diferenciarlas de otras corporaciones internacionales como las empresas transnacionales; dicho criterio no depende de la forma en que se estructuran jurídica o económicamente, la diferencia entre ambas, como establece Eduardo White "parece posible solamente si se incorpora un criterio de orden político. Los indicadores de este criterio serían básicamente dos: en primer lugar, la pertenencia de las empresas, es decir, el hecho de que 'dependan' o no de uno o varios países miembros del proceso de integración o del esquema de cooperación de que se trate; en segundo lugar, su adecuación a determinados objetivos buscados conjuntamente por los países miembros de dicho proceso o esquema"(57)

De lo expresado anteriormente se pueden desprender, en términos generales, las características que se les han asignado a las empresas multinacionales, que corresponden a los siguientes aspectos:

- a) capital
- b) dirección
- c) mercado
- d) objetivos

a) la empresa multinacional se caracteriza por los aportes de capital de dos o más países latinoamericanos, de tal manera que aquellos sean predominantes y otorguen el control de la empresa; esta estructura multinacional del capital

---

(57) Eduardo White, Empresas multinacionales latinoamericanas, Fondo de Cultura Económica, México, 197 , p.24.

tiene por objeto lograr la integración de las economías nacionales de la región, lo cual sería resultado de la participación de centros de decisión de diferentes países, impidiendo a la vez distorsiones que dificulten el desarrollo equilibrado de la región y que pudieran conducir a la competencia comercial entre los países de la región.

b) el predominio de los capitales de los países de la región debe reflejarse en el control de la dirección técnica, administrativa, financiera y comercial de la empresa multinacional, con el objeto de asegurar e incrementar la participación de los centros de decisión nacionales en los sectores económicos considerados estratégicos, así como para evitar que las ventajas derivadas del ensanchamiento de los mercados sean aprovechadas por las corporaciones transnacionales, las cuales de por sí han aumentado su presencia dominante en el mercado mundial y constituyen una amenaza en la medida en que pueden aumentar la dependencia económica de la región y hacer nulos los procesos de integración mismos.

c) este aspecto hace referencia a lo que se denomina multinacionalidad por el mercado, consistente en que la empresa planee y desarrolle una acción permanente y sistemática en el ámbito de más de un mercado nacional y en atención a la realización de objetivos de interés regional tales como proyectos de integración física (transportes, comunicaciones), explotación conjunta de recursos naturales y otros.

d) por lo que hace a los objetivos, estos constituyen el punto fundamental y determinante de la especificidad de la empresa multinacional; entre los objetivos planteados por estas existe una gran diversidad, pero todos giran en torno de una idea central: todos ellos tienden a la realización de los intereses de carácter regional definidos en los proyectos de integración.

### 3.2. OBJETIVOS DE LAS EMPRESAS MULTINACIONALES.

Como señalabamos, el criterio fundamental para definir a las empresas multinacionales no puede partir de su estructura jurídica o de su desenvolvimiento económico, sino que es necesario acudir al criterio del fin o propósito que persiguen; la definición de empresa multinacional supone "la aplicación de un juicio de valor apoyado en dos criterios: la pertenencia regional de las empresas y la consecución de determinados objetivos definidos dentro de un programa o proyecto de alcance regional"(58)

De esta manera, la determinación de los objetivos que se plantean las empresas multinacionales cobra un papel definitivo en su configuración y diferenciación respecto de otras corporaciones internacionales como son las empresas transnacionales. Estos objetivos son diversos, compuestos por múltiples elementos, entre los que, señala White, algunos son cuantificables como las economías de escala y otros de orden más cualita

---

(58) Eduardo White, op.cit., p.47.

tivo, como la distribución equitativa de beneficios y el fortalecimiento de la autonomía de decisión latinoamericana; algunos responden a la racionalidad económica que deben mostrar las empresas multinacionales y otros tienen un carácter más bien político.

Entre estos diversos objetivos a cargo de las empresas multinacionales deben destacarse especialmente:

a) aumento de la participación de los centros de decisión nacionales.

Mediante la acción de las empresas multinacionales se podría facilitar el control sobre sectores y actividades considerados estratégicos por los países de la región, los cuales de otra manera escaparían al control de los centros de decisión nacionales, facilitando el control, por las corporaciones transnacionales, de las industrias más importantes de la región.

b) vinculación de los sistemas económicos nacionales.

La empresa multinacional se puede constituir en un mecanismo de vinculación de los distintos sistemas nacionales y en una vía para acelerar la formación de un área económica común; la participación de diversos países en la formación de un área económica común; la participación de diversos países en la formación de las empresas traería como consecuencia la movilidad de los factores productivos, la participación de los capitales de un país en otro, el aumento del comercio intrazonal, etc.

c) distribución equitativa de los beneficios y costos del proceso de integración.

La realización de esta finalidad parte de la constatación de la existencia, dentro de los distintos procesos de integración, de países con grandes diferencias en sus niveles de desarrollo, circunstancia que afecta el avance de dichos procesos, ya que podría llevar a concentrar sus beneficios en las economías nacionales más poderosas, nulificando así el sentido global o totalizador de los esfuerzos de integración.

Entre las formas en que se lograría la distribución equitativa de los beneficios y costos de la integración, las empresas multinacionales actuarían transfiriendo recursos productivos de los países más desarrollados a los menos desarrollados de la región, otorgando a estos condiciones preferenciales para participar en ellas, así como mediante la programación industrial que permitiera la localización de las empresas en toda la región.

d) ampliación del tamaño de las empresas.

Dado que en el proceso de integración económica uno de los efectos esperados es la ampliación del espacio económico, es obvio que una de las primeras actividades a emprender será el redimensionamiento de las empresas del área, a fin de adaptarlas a la nueva escala de los mercados, y por lo tanto, a los mayores niveles de inversión que se requerirán para tal efecto, lo cual podrá realizarse mediante inversiones conjuntas en empresas de capital multinacional, sobre todo considerando la aguda escasez de capitales disponibles en la región.

Además, la amplitud de los nuevos mercados, permi  
tirá el impulso de industrias hasta entonces vedadas a  
muchos países del área debido, entre otras razones, a  
su alta intensidad de capital, sus requerimientos tec-  
nológicos o su largo plazo de recuperación (siderurgia,  
electrónica, petroquímica); se per  
mitirá de esta mane-  
ra el establecimiento de economías de escala que sólo  
son posibles cuando la producción se lleva a cabo masi  
vamente y apoyada en un alto grado tecnológico, cuya  
implantación es justificable cuando se tiene la posibi  
lidad de colocar la producción en un mercado muy am-  
plio.(59)

Este tipo de industria traería consigo una serie  
de efectos derivados tales como: la disminución de las  
importaciones, la diversificación de las exportaciones  
y con ello el mejoramiento de la posición de la región  
en el comercio mundial. Además, al concentrarse estas  
empresas en las industrias dinámicas(60), aseguraría -  
un efecto multiplicador que aceleraría la industriali-  
zación del área.

e) puesta en común de recursos.

Al realizar este propósito , las empresas multina-  
cionales permitirían la ejecución de proyectos que en

---

(59) White señala que las economías de escala se refie-  
ren "a las reducciones de costos debidas al aumento de la capa  
cidad técnica de producción de las plantas industriales", véa-  
se Eduardo White, op.cit., p.150; por su parte Ramón Tamames  
establece que las economías de escala "son el resultado de una  
mayor eficiencia basada en una dimensión adecuada de la planta  
que permite costes medios unitarios mínimos y que posibilita  
la competencia en el mercado internacional", véase Ramón Tama-  
mes, op.cit., p.179.

(60) "Estas industrias (siderurgia, maquinaria pesada,  
petroquímica) son las principales propulsoras del progreso téc  
nico y de la elevación de la eficiencia en toda la economía  
porque producen los insumos que multiplican la productividad  
en los otros sectores", véase BID, op.cit., pp.34-36.

otra forma serían inalcanzables para cada país aisladamente, debido entre otras razones a la reducida dimensión de sus mercados nacionales, el cual es uno de los mayores obstáculos para el desarrollo industrial de los países de la región.

Además, esta puesta en común de recursos tanto humanos, como financieros y tecnológicos que generalmente son escasos, requiere concentrarse en actividades estratégicas como las ya mencionadas (electrónica, petroquímica, de bienes de capital, siderúrgica).

f) aumento del poder de negociación para la obtende recursos externos.

Mediante la organización de empresas multinacionales se produciría el fortalecimiento de la capacidad de negociación de la región en su conjunto a fin de obtener en mejores condiciones la comercialización de los productos de la zona y negociar recursos externos como tecnología, recursos financieros y sobre todo, para enfrentar en mejores condiciones y conforme a los intereses de la región, las inversiones extranjeras.

### 3.3. EL DESARROLLO DE LAS EMPRESAS MULTINACIONALES Y SU REGULACION EN LOS PROYECTOS DE INTEGRACION.

Si bien la promoción y el impulso a las empresas multinacionales es incipiente, pueden percibirse ya ciertas realizaciones en este campo; se ha logrado el establecimiento de algunas empresas multinacionales en áreas de infraestructura y financiamiento, aunque generalmente al margen de los esquemas de integración, con el carácter de sociedades anónimas, mediante la celebración de acuerdos contractuales de carácter privado -

sometidos a una legislación nacional, ya que este representa el mecanismo más simple y rápido, pues la elaboración de convenios internacionales traería aparejados complicados procedimientos de orden constitucional para su ratificación.

En Centroamérica por ejemplo, se han dado casos de empresas como:

La Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA), establecida mediante un convenio suscrito el 26 de febrero de 1960 por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; funciona como empresa pública, con personalidad jurídica y capital provisto en partes iguales por los países contratantes, con derechos exclusivos para prestar el servicio público de tránsito aéreo, telecomunicaciones aeronáuticas y radioayudas para la navegación aérea en el área centroamericana.

El Banco Centroamericano de Integración Económica, creado mediante convenio suscrito el 13 de diciembre de 1960 con el propósito de promover la integración económica y el desarrollo equilibrado de los países miembros, es el organismo financiero del Mercado Común Centroamericano y está constituido como una empresa de los sectores públicos de los países miembros del Mercado Común.

En el ámbito de la región andina se han dado también diversos casos de empresas multinacionales tales como:

La Corporación Andina de Fomento, cuya acta constitu-

tiva fue firmada el 7 de febrero de 1968 por Bolivia, Colombia Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, creada con el objeto de impulsar el desarrollo económico concertado de los países miembros.

La Flota Mercante Grancolombiana, S.A., la sociedad -- multinacional más antigua de la región ya que se constituyó el 8 de junio de 1946. En un principio, su capital social estaba integrado por aportes de inversionistas de Colombia, Ecuador y Venezuela. Al retirarse Venezuela, el capital de la empresa quedó constituido de la siguiente manera: 80% en poder de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia y 20% en poder -- del Banco Nacional de Fomento del Ecuador; funciona como una sociedad anónima colombiana, con sede en Bogotá, cuyo objeto es prestar servicios de transporte de carga entre los países miembros, el Golfo de México, Estados Unidos y el Norte de Europa.

Monómeros Colombo-Venezolanos, S.A., con sede en Colombia, fue creada el 2 de octubre de 1968, funciona como una sociedad anónima colombiana; un poco más de 47% de su capital social pertenece al Instituto Venezolano de Petroquímica, un porcentaje similar a inversores colombianos (Empresa Colombiana de Petróleos e Instituto de Fomento Industrial) y el resto a inversores de fuera de la zona.

Agroindustrias Zulia-Ureña, C.A., (AZURCA) fue constituida el 30 de marzo de 1972, cuyo capital esta constituido por un 45% de capital colombiano, otro 45% de capital venezolano y el 10% restante perteneciente a la Corporación Andina de Fomento.

La Promotora de Proyectos Industriales de la Zona de Integración Fronteriza Colombo-Ecuatoriana Limitada (Proindustrialce Ltda) fue establecida el 21 de octubre de 1975, con un capital social distribuido de la siguiente manera: accionistas colombianos el 40%, accionistas ecuatorianos otro 40% y el 20% restante de la Corporación Andina de Fomento.

La Promotora de Integración Fronteriza Colombo-Venezolana, Compañía Anónima (Prointegración, C.A) fue creada el 21 de noviembre de 1977. Su capital social pertenece a accionistas de Colombia en 40%, Venezuela en 40% y la Corporación Andina de Fomento en 20%.

La Compañía Andina de Comercio Exterior, constituida el 27 de agosto de 1980, cuyos accionistas son: la Asociación Venezolana de Exportadores, la Asociación de Exportadores del Perú, el Consejo Andino de Exportadores y la Corporación Andina de Fomento.

Ecuatún, empresa constituida para la pesca y la explotación del atún, con capital integrado por inversores ecuatorianos en 51% e inversores chilenos en 49%.

En el ámbito más amplio de la región latinoamericana se han promovido empresas como:

La Empresa Naviera Multinacional del Caribe, S.A., establecida en San José, Costa Rica en el año de 1975, integrada por Costa Rica, Cuba, Jamaica, México, Nicaragua, Trinidad Tobago y Venezuela, con el objeto de estimular las comunicaciones marítimas y el intercambio comercial entre los países del área del Caribe. (61)

La Empresa Multinacional Latinoamericana de Comercialización de Fertilizantes, S.A. (MULTIFERT, S.A.), constituida el 29 de abril de 1980 a instancias del Comité de Acción de Fertilizantes del SELA, con sede en Panamá e integrada por capitales de Bolivia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela, con el objeto de promover la comercialización de fertilizantes y sus materias primas, así como facilitar la colocación de la producción en terceros mercados.

### 3.3.1. LA EMPRESA MULTINACIONAL EN LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO.

El Tratado de Montevideo, que creó la ALALC en 1960, era desde su origen, un instrumento de integración de carácter limitado, reducido a facilitar la liberalización del comercio regional entre los países miembros, el cual por sus mismas ca-

---

(61) véase al respecto José Eusebio Salgado y Salgado, La Empresa Naviera Multinacional del Caribe, NAMUCAR, en revista El Caribe Contemporáneo, Centro de Estudios Latinoamericanos, No.5, enero-abril 1981, FCP y S, UNAM, México, pp.69-109.

racterísticas no contó con un programa destinado a crear una tarifa externa común o a eliminar los obstáculos a la circulación de los factores productivos.

Por estas mismas características el Tratado no otorgó la importancia debida a aspectos tales como la armonización de las políticas económicas nacionales y a la distribución regional de industrias.

Por lo que respecta al establecimiento de un proyecto que permitiera la constitución de empresas multinacionales en el marco del proceso de integración, este aspecto no fue considerado al constituirse el Tratado y no fue sino hasta varios años después de iniciado el proceso cuando aparecieron intentos en tal sentido aunque en forma imperfecta, sin ninguna sistematización y en disposiciones bastante dispersas.(62)

El instrumento de integración industrial constituido por los acuerdos de complementación, con los cuales se pretendió lograr la coproducción internacional de determinados bienes a través de la participación de empresas de varios países que aportarían recursos productivos y materias primas, fue un mecanismo con el que se hubiera podido favorecer la formación de empresas multinacionales, sin embargo estos acuerdos

---

(62) "Uno de los obstáculos que debilitó la constitución de empresas multinacionales lo representó el tratamiento no discriminatorio frente al capital extranjero" Luis Díaz Müller, El SELA y las empresas multinacionales latinoamericanas en el marco del desarrollo regional, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, p.28.

de complementación no lograron los efectos deseados, por lo que se buscaron nuevos mecanismos que favorecieran la integración industrial de los países de la zona.

Atendiendo a estos propósitos, durante su cuarto período de sesiones, la Conferencia de las Partes Contratantes aprobó, en diciembre de 1964, la Resolución 100 (IV) mediante la cual se acordó la necesidad de establecer procedimientos en materia financiera y cambiaria para facilitar a los capitales de origen zonal, debidamente caracterizados como tales, su establecimiento en otros países del área a fin de constituir empresas multinacionales como medio para acentuar la complementación económica, se mencionaba también a las industrias de carácter zonal "de significación para la estructura industrial y el crecimiento económico de la región, las cuales buscarían tanto el aprovechamiento del mercado ampliado como el propósito de lograr el mayor o mejor uso de los recursos de la región y de procurar una distribución de los beneficios de la integración que contemple debidamente los intereses de todos y cada uno de los países miembros"

En diciembre de 1966 la Resolución 157 (VI), que estableció los lineamientos de la política de la ALALC con respecto a los países de menor desarrollo económico relativo, acordó que las Partes Contratantes deberían proporcionar a dichos países asistencia directa "estimulando la creación de empresas multinacionales con el aporte conjunto de empresarios de países de menor desarrollo y de sus propios países"

### 5.3.2. LA EMPRESA MULTINACIONAL EN EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO.

En este esquema de integración se creó un régimen especial de empresas, vinculadas a los objetivos de la integración y, sobre todo a la política de impulso al desarrollo e integración industrial de la región.

Este régimen no reglamentó específicamente un tipo de empresa multinacional, no previó la forma que debían tomar las empresas ni su forma de constitución, teniendo como objetivo simplemente el permitir el aprovechamiento de las ventajas y beneficios que pudiera ofrecer el mercado ampliado. (63)

El mecanismo a que se hace referencia fue el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, concebido como el principal instrumento de desarrollo industrial del Mercado Común Centroamericano que fue firmado, al igual que el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica, en el año de 1958 e incorporado posteriormente al Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

---

(63) "En la elaboración del Tratado tuvo una influencia preponderante la CEPAL; sus expertos imaginaron el sistema como un medio para promover el establecimiento de industrias que requerirían el acceso inmediato a todo el mercado regional para ser eficientes y facilitar, además, la distribución equitativa de los beneficios y costos del proceso de integración. Sin embargo, un proyecto elaborado sobre dichas bases no encontró en los gobiernos el consenso necesario y como consecuencia fueron eliminadas en el texto final del Convenio algunas cláusulas fundamentales como las referentes a la calificación de las empresas, su localización, la composición del capital, el régimen de competencia, etc" Eduardo White, op.cit., p.81.

El Régimen sobre industrias tendía a realizar las medidas propuestas a los países miembros en el Tratado de 1958, consistentes en adoptar "de común acuerdo medidas para estimular el establecimiento y ampliación de industrias regionales con vistas al mercado común centroamericano en su conjunto y que fueran de particular interés para la integración económica centroamericana" y para tal efecto estableció en su artículo 1º el compromiso de "estimular y promover el establecimiento de industrias nuevas y la ampliación y especialización de las existentes dentro del marco de la integración económica centroamericana"

El Convenio estableció los requisitos que deberían cumplir las empresas (64) para poder ser calificadas como industrias centroamericanas de integración y así hacerse acreedoras a los beneficios otorgados por el Régimen. La calificación de las empresas se llevaba a cabo por el Consejo Ejecutivo tomando en consideración, entre otros criterios, los siguientes:

- que la planta o plantas, por razones técnicas y económicas, solicitaran tener acceso al Mercado Común para poder operar en condiciones competitivas;
- que se tratara en general de una rama industrial nueva en la región;
- que fueran capaces de cubrir la demanda centroamericana en condiciones competitivas de calidad y precios;

---

(64) Por lo que respecta a la constitución de las empresas, se realizaba de acuerdo a las respectivas legislaciones nacionales.

- que contribuyeran en forma manifiesta al desarrollo industrial de la región;
- que significaran una inversión de tal -- magnitud que se hiciera aparente la necesidad de la participación de capital del resto de los países miembros del Mercado Común persiguiéndose con ello la multinacionalidad del capital de la empresa.
- que se fortaleciera el intercambio regional, se elevara el nivel de vida y se aseguraran economías internas además de otros efectos económicos. (65)

Entre los beneficios otorgados por el Convenio a las industrias calificadas como de integración se encontraban el acceso inmediato de los productos de las industrias de integración a todo el Mercado Común; disfrutar de los beneficios y exenciones correspondientes de acuerdo a la legislación interna del país respectivo sobre la materia; obtener protección arancelaria suficiente para enfrentar la competencia de terceros países; recibir prioridad como proveedores de los gobiernos de la región y obtener exenciones de derechos aduaneros para importar de terceros países materias primas y otros bienes.

Una vez calificadas las empresas y amparadas por el Régimen, se procedía a elaborar un Protocolo adicional al Convenio, mediante el cual se establecía una reglamentación, me-

---

(65) Véase al respecto OEA, El marco jurídico de las empresas multinacionales, OEA/Ser K/XXI.I; CIDIP/2, 10 de agosto de 1973.

dian<sup>te</sup> normas específicas, respecto de la actividad industrial aprobada como industria centroamericana.

En los Protocolos adicionales a cada una de las actividades industriales sujetas al Régimen se especificaban aspectos tales como: localización de la planta, capacidad mínima de producción, condiciones para establecer nuevas instalaciones en caso de crecimiento de la demanda, normas de calidad de los productos, participación de capital centroamericano en las empresas y otros.

De los aspectos considerados anteriormente se puede observar que en este Régimen no se reglamentó especialmente lo que hemos caracterizado como empresa multinacional, ya que si bien en uno de sus puntos se hace mención a la multinacionalidad del capital, no excluye este Régimen a las empresas de un sólo país que actuaran en el mercado regional, es decir, aquellas empresas que sin ser multinacionales en el sentido que a este término le hemos dado, desarrollaran una acción multinacional.

De esta manera y en virtud de la falta de una regulación respecto de las empresas multinacionales, comenzó a cobrar fuerza la idea de elaborar un proyecto de ley uniforme sobre la sociedad anónima multinacional latinoamericana, desarrollado en el plano académico.

### 3.3.3. LA EMPRESA MULTINACIONAL EN EL SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO.

El Sistema Económico Latinoamericano, que fue concebido como un instrumento de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta de los países latinoamericanos no estableció normas específicas a fin de regular la constitución o funcionamiento de las empresas multinacionales, quedando, hasta el momento, limitado a lo expuesto en el Convenio Constitutivo de Panamá en el cual se establecieron entre los propósitos fundamentales del SELA el de "promover la cooperación intra-regional con el fin de acelerar el desarrollo económico y social de sus miembros" para lo cual se propuso la ejecución de acciones destinadas a "propiciar la mejor utilización de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros de la región, mediante la creación y fomento de empresas multinacionales latinoamericanas. Dichas empresas multinacionales latinoamericanas podrán constituirse con aportes de capital estatal, paraestatal, privado o mixto, cuyo carácter nacional sea garantizado por los respectivos Estados miembros y cuyas actividades estén sometidas a la jurisdicción y supervisión de los mismos"(66)

En este ámbito, la labor tendiente a fomentar el establecimiento de empresas multinacionales ha sido desarrollada por los Comités de acción del SELA. Así, a partir de la activi

---

(66) véanse al respecto los artículos 3o. y 5o. del Convenio Constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano.

dad desarrollada por el Comité de Acción de Fertilizantes se logró la creación de la empresa denominada Empresa Multinacional Latinoamericana de Comercialización de Fertilizantes, S.A. (MULTIFERT, S.A.) constituida el 29 de abril de 1980, con domicilio en Panamá, constituida con el objeto de comercializar fertilizantes y sus materias primas como un medio para asegurara gradualmente el abastecimiento regional en las mejores condiciones y facilitar la colocación de las producciones de las empresas participantes en terceros mercados.

Con el mismo propósito se han desarrollado algunos estudios de factibilidad tendientes a la creación de una empresa multinacional pesquera, los cuales han sido elaborados por el Comité de Acción sobre Productos del Mar y Agua Dulce, así como otros para la creación de una empresa multinacional de exportación de bienes de capital (proyecto LATINEQUIP).

#### 3.3.4. LA EMPRESA MULTINACIONAL EN EL ACUERDO SUBREGIONAL ANDINO.

Este Acuerdo constituye, entre los proyectos de integración, el que más ha avanzado en la regulación, no sólo de las empresas multinacionales, sino de todos los mecanismos tendientes a hacer más efectivos tales proyectos.

La regulación de las empresas multinacionales fue concebida como un instrumento complementario del Acuerdo y del conjunto de políticas propuestas en el mismo.

Como ya se planteó, el Acuerdo Andino surgió dentro -- del ámbito de la ALALC con el propósito de superar las dificultades que aquella presentaba, para lo cual adoptó mecanismos más avanzados en su esfuerzo por impulsar la integración regional; con este objeto se propusieron, entre otros, la coordinación de los planes de desarrollo de los países miembros y la armonización de sus políticas económicas y sociales en materia cambiaria, monetaria y fiscal, con el objeto de llegar a un sistema de planificación y programación conjunta, así como la intensificación del proceso de industrialización (art.3), un sistema común de tratamiento a los capitales extranjeros (art. 27) y un régimen uniforme para las empresas multinacionales (art.28).

Todos estos instrumentos se constituyeron en un sistema complejo en que "la vigencia de cada uno de los instrumentos condiciona, en cierta medida y con diferencia de grados, la existencia o el vigor del conjunto del proceso. No es posible concebir la programación industrial o el aprovechamiento pleno del mercado sin normas sobre la armonización de leyes de fomento industrial, capital extranjero o competencia comercial para citar unos casos. Así, el régimen de las empresas multinacionales depende, en alto grado, de los avances del sistema de programación industrial y de la racionalización de la industria existente"(67)

---

(67) Gustavo Fernández Saavedra, El régimen uniforme de la empresa multinacional en el Grupo Andino, revista Derecho de la Integración, no.11, octubre de 1972, Buenos Aires, pp.13-14.

El propósito de establecer una regulación en torno a las empresas multinacionales tiene como antecedente la Declaración de Bogotá de agosto de 1966 (precedente de la constitución del Acuerdo Subregional Andino), en la cual se hizo manifiesta la importancia de las empresas multinacionales en la integración del continente al señalar que "la adopción de proyectos en que participaran empresarios y capitales de varios países latinoamericanos facilitaría el proceso de integración, una especialización razonable y la distribución equitativa de las inversiones dentro de la zona. Se apoyaría, en consecuencia, el estudio de proyectos de esa índole, y para estimular su ejecución se adoptarían medidas destinadas a abolir la doble tributación y cualesquiera otros obstáculos a las transferencias intrazonales de capital, lo mismo que aquellas que tendieran a la asistencia técnica entre los diferentes países participantes y a una financiación adecuada"

En el mismo sentido, las "Bases de un Programa de Acción Inmediata de los Países Participantes", mediante las cuales se comenzó a esquematizar la creación del Acuerdo Andino propusieron "estudiar un tratamiento especial para las industrias de carácter multinacional, es decir, para aquellas en las cuales el capital y el mercado corresponden a la participación de todos o varios de nuestros países", así como "realizar un estudio de las importaciones procedentes de terceros países no miembros de la ALALC, con el fin de formular un programa de sustitución de dichas importaciones que dieran origen a industrias de carácter multinacional"

Al constituirse el Acuerdo Subregional Andino en mayo de 1969, se estableció en su artículo 28 que "antes del 31 de diciembre de 1971 la Comisión, a propuesta de la Junta, aprobaría y propondría a los países miembros el régimen uniforme al que deberían sujetarse las empresas multinacionales"

Igualmente se estableció en su artículo 38 que "la Comisión, a propuesta de la Junta, podría recomendar el establecimiento de empresas multinacionales para la instalación, ampliación o complementación de determinadas industrias. Tales empresas deberían propender, entre otros fines, a un aprovechamiento más eficaz de las oportunidades de inversión que brinda el mercado ampliado, a un mejor ordenamiento y utilización de los recursos productivos de la subregión y al fortalecimiento de su capacidad para negociar la colaboración del capital externo y la transferencia de tecnología"; el establecimiento de tales empresas estaba íntimamente vinculado con la realización de los objetivos de desarrollo industrial de la región establecidos por el artículo 32 del Acuerdo que señala la obligación de los países miembros de emprender un proceso de desarrollo industrial de la subregión mediante la programación regional a efecto de alcanzar, entre otros objetivos:

- a) una mayor expansión, especialización y diversificación de la producción industrial;
- b) el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles en el área;
- c) el mejoramiento de la productividad y la utilización eficaz de los factores productivos;

- d) el aprovechamiento de economías de escala;
- e) la distribución equitativa de beneficios.

Asimismo el artículo 86 del Acuerdo indicaba, en relación con las empresas multinacionales, que los países miembros emprenderían "acciones conjuntas para solucionar los problemas de infraestructura que incidieran desfavorablemente sobre el proceso de integración económica de la subregión,...principalmente en los campos de la energía, los transportes y las comunicaciones. Para tal efecto, los países miembros propenderían al establecimiento de entidades o empresas de carácter multinacional, cuando ello fuera posible y conveniente para facilitar la ejecución y administración en dichos proyectos"

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 28 del Acuerdo de Cartagena, la Comisión del Acuerdo aprobó, en su sexto período de sesiones (diciembre de 1971) la Decisión 46 relativa al "Régimen Uniforme de la Empresa Multinacional y Reglamento de Tratamiento Aplicable al Capital Subregional"(68)

---

(68) "Esta Decisión sólo entró en vigencia en junio de 1976, es decir, casi cinco años después de su aprobación. Esto se debió a que estaba sometida a un procedimiento semejante a una ratificación, aprobación o aceptación que permitía su vigencia sólo después del depósito de los instrumentos correspondientes, efectuado por todos los Estados andinos en la Secretaría del Acuerdo de Cartagena" Francesc J. Vendrell, El nuevo régimen jurídico de las empresas multinacionales andinas, revista Derecho de la Integración, junio de 1983, Buenos Aires, p.24.

La Decisión 46 representa el instrumento normativo más ambicioso y el que regula en forma más amplia a las empresas multinacionales; contiene, en 62 artículos, disposiciones generales en las cuales se define la calidad de inversionista subregional y otras referentes a las finalidades de las empresas multinacionales, sus requisitos, forma de constitución, derecho aplicable, tratamientos especiales y organización interna. A continuación se hará referencia a cada uno de estos aspectos.

a) La definición de inversionista subregional.

La Decisión 46, en concordancia con la Decisión 24 sobre Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías, definió como inversionista subregional al inversionista nacional de cualquier país miembro distinto del país receptor (art.10.), acordando que tales inversionistas subregionales recibirían el tratamiento acordado en el Régimen siempre y cuando invirtieran en empresas multinacionales (art.2).

b) Finalidades.

La extrema vinculación entre el Régimen Uniforme de la Empresa Multinacional y el Acuerdo de Cartagena se hace más evidente cuando se observan las finalidades planteadas para las empresas multinacionales, las cuales tienden en general a hacer efectivos los mecanismos del proceso de integración. En este sentido el artículo 7 de la Decisión estableció como fina

lidades perseguidas por las empresas multinacionales:

- contribuir al perfeccionamiento del proceso de integración económica previsto en el Acuerdo de Cartagena;
- contribuir al cumplimiento del principio de desarrollo equilibrado y armónico, a la distribución equitativa de los beneficios de la integración y a la reducción de las diferencias de desarrollo existentes - entre los países miembros;
- contribuir al fortalecimiento de la capacidad empresarial subregional para el mejor aprovechamiento del mercado ampliado;
- canalizar el ahorro subregional hacia los sectores productivos prioritarios, aprovechando las oportunidades de inversión del mercado ampliado;
- utilizar los recursos de la subregión en forma adecuada y eficaz;
- facilitar la programación subregional;
- posibilitar el uso de tecnologías avanzadas;
- facilitar la ejecución de proyectos de beneficio subregional cuyo costo, magnitud o complejidad tecnológica impidan su realización por un sólo país miembro;
- fortalecer la capacidad negociadora para adquirir tecnología exterior;
- facilitar el acceso a los mercados internacionales de capital;
- fortalecer la capacidad para competir - en mercados de terceros países.

c) Requisitos.

El artículo 8 de la Decisión 46 estableció como requisitos a los cuales deberían sujetarse las empresas para ser consideradas multinacionales los siguientes:

- los aportes de inversionistas subregionales en el capital de la empresa no podría ser inferior al 60%, y la aportación de los inversionistas nacionales de cada país no podría ser inferior al 15% de la participación subregional total;
- la mayoría subregional del capital debería reflejarse en la dirección técnica, financiera, administrativa y comercial de la empresa;
- el domicilio principal de la empresa debería estar situado en el territorio de uno de los países miembros;
- los aportes de capital deberían ser propiedad de inversionistas nacionales de dos o más países;
- el objeto social de la empresa debería ser de interés regional de acuerdo a los programas sectoriales de desarrollo industrial, de racionalización de la producción de industrias existentes, de desarrollo agropecuario conjunto y de proyectos de infraestructura.

Además de los ámbitos ya descritos, el artículo 9 señala que la Comisión, a propuesta de la Junta, está facultada para declarar la conveniencia de constituir empresas multinacionales en campos distintos de los señalados en los programas.

Puesto que la empresa multinacional se caracteriza por la aportación de capitales por parte de inversionistas de varios países miembros y el consecuente control de la empresa por los inversionistas subregionales, la Decisión 46 estableció que la participación de inversionistas extranjeros en una empresa multinacional no podría ser superior al 40% del capital de la empresa (art.10) quedando facultado cada gobierno para decidir el porcentaje de inversión extranjera admisible en las empresas domiciliadas en su territorio.

Igualmente se determinó, para el caso de los inversionistas nacionales de cada país miembro, que su participación en el capital social de la empresa multinacional no podría ser inferior al 15% de la participación subregional total (art.11).

Con el mismo propósito de mantener un control de la inversión subregional se estableció en el artículo 14 de la Decisión que el capital de las empresas multinacionales se representaría por acciones nominativas.

d) Constitución.

La primera consideración a este respecto consistió en establecer que las empresas multinacionales deberían constituirse como sociedades anónimas, agregando a su denominación social las palabras "empresa multinacional". La razón por la que se eligió este tipo de sociedad atendió, entre otros motivos "a la circunstancia de que la sociedad anónima se encuentra reconocida en todos los países miembros sobre bases simila

res, y que —debido a la elasticidad de sus reglas de administración— facilita la concentración y la movilidad internacional de las empresas, permitiendo captar mejor el ahorro subregional y el de terceros países"(69)

No obstante la constitución de las empresas como sociedades anónimas, la Decisión no excluyó la posibilidad de que la Junta del Acuerdo adoptara normas especiales uniformes para otros tipos de organización empresarial.(70)

La constitución de la empresa multinacional se lleva a cabo en el país miembro donde establezca su domicilio principal y de acuerdo a los procedimientos fijados por la legislación nacional de dicho país (art.19).

Adjuntos a los antecedentes o requisitos exigidos por la legislación nacional correspondientes, los fundadores o promotores de la empresa deberían acompañar copia autorizada de la decisión de la Comisión que hubiera aprobado un programa sectorial de desarrollo industrial, infraestructura, desarrollo agropecuario o racionalización de la producción de industrias existentes o las condiciones específicas a que deberían sujetarse cuando se constituyeran en campos específicos determinados por la Junta, especialmente en el sector de servicios:

---

(69) Gustavo Fernández Saavedra, op.cit., p.27.

(70) En el curso de las deliberaciones que precedieron a la aprobación de la Decisión 46 se recordaron las gestiones que realizaban las organizaciones de cooperativas de la subregión para poder acceder al carácter de multinacionales.

banca, instituciones financieras, seguros y reaseguros, transportes, turismo, consultoría y asistencia técnica.

A continuación la autoridad nacional remitiría a la Junta y a las autoridades competentes de los demás países miembros, copias autenticadas del proyecto de estatuto social, del plan de trabajo de la empresa y de la decisión de la Comisión (art.20) con el objeto de que formularan las observaciones que consideraran pertinentes, las cuales podrían referirse:

a) al objeto social de la empresa, en cuyo caso los países cuyos nacionales participaran en el capital de la empresa podrían formular sus observaciones dentro de los siguientes sesenta días a partir de la fecha de recepción de los antecedentes.

Dentro del mismo plazo, la Junta podría formular observaciones a las autoridades nacionales del país del domicilio principal, si a su juicio se infringían las modalidades del programa o las condiciones específicas aprobadas por la Comisión para la organización de la empresa.

b) a las condiciones legales que requiriera la empresa para ser reconocida como sociedad de derecho nacional por los demás países miembros, en cuyo caso todos estos podrían presentar observaciones sobre las condiciones para reconocer a las empresas personalidad jurídica dentro de su territorio.

Efectuadas las observaciones o vencido el plazo señalado para que estas se formularan, las autoridades competentes

del país del domicilio principal concluirían los trámites de constitución de la empresa multinacional en la forma prevista en su legislación nacional, hecho lo cual solicitaría a las autoridades de los demás países miembros la inscripción del contrato social en los registros nacionales y la publicación en la forma establecida en sus legislaciones.

Una vez cumplidos los trámites señalados, la empresa multinacional gozaría de la capacidad jurídica más amplia reconocida a las personas jurídicas por tales legislaciones y recibiría el tratamiento de sociedad de derecho nacional.

Como se ha podido observar, el procedimiento de constitución de la empresa multinacional propuesto por la Decisión 46 reúne elementos de control subregional y de carácter nacional, con el propósito fundamental, por lo que respecta al primer aspecto, de lograr el mayor grado de consenso subregional en la creación de empresas multinacionales, y de agilizar y facilitar el trámite de constitución respecto de los segundos.

El artículo 27 del Régimen, que establece un mecanismo de control comunitario para las empresas multinacionales, precisa que cuando un país miembro considere que una empresa multinacional ha infringido las condiciones fijadas para su creación, fines u objeto social, denunciara tal hecho a la Junta, la cual a su vez presentara un informe a la Comisión. Esta, de comprobar la existencia de la infracción denunciada, podrá

acordar un plazo para que sea subsanada, o dejar sin efecto la calidad de multinacional para la empresa respectiva, dejando por tanto de ampararse en los beneficios del Régimen.

e) Derecho aplicable.

En cuanto al derecho aplicable a las empresas multinacionales, se establecieron las siguientes normas:

1) su estatuto social.

2) el Régimen en todo lo no establecido en el estatuto social.

3) la legislación del país del domicilio principal, cuando se trate de materias relacionadas con la estructura de la empresa (domicilio, administración, asambleas, directorio, gerencia, balances)

4) en los demás casos, la legislación del país donde se establezca la relación jurídica o la de aquel donde hayan de surtir sus efectos los actos jurídicos de las empresas multinacionales, según lo establezcan las normas de derecho internacional privado.

f) Tratamientos especiales.

La Decisión 46 estableció un sistema de tratamientos especiales que se esperó constituyeran el principal mecanismo para inducir la creación de empresas multinacionales. En este sentido, el capítulo VI estableció tal tratamiento especial con dos variantes:

1) un tratamiento especial para las empresas multinacionales en todos los países miembros (arts. 28 y 29) consistente en que los productos de las

empresas multinacionales gozarían de las ventajas derivadas del programa de liberación del Acuerdo de Cartagena, y la adopción por los países miembros de medidas y acuerdos para facilitar las transferencias de capitales destinados al funcionamiento y constitución de las empresas.

2) un tratamiento especial para las empresas aplicado sólo en los países miembros cuyos nacionales participen en su capital social en el porcentaje mínimo previsto en el artículo 11 (arts. 30 a 36) mediante el cual las empresas gozarían de un tratamiento no menos favorable que el establecido para las empresas nacionales en materia de preferencia para las adquisiciones de bienes o servicios por el Estado; del tratamiento establecido o que se estableciera en materia de impuestos nacionales internos para las empresas más favorecidas en la actividad económica que desarrollen siempre que cumplan con los requisitos establecidos por la legislación respectiva; tendrá acceso al crédito interno y, en general, el tratamiento financiero establecido o que se estableciera para las empresas nacionales más favorecidas en la actividad económica que desarrollen; podrán participar en los sectores de actividad económica que los países miembros hubieran reservado para las empresas nacionales; asimismo los inversionistas regionales no estarán sujetos a la obligación contenida en la Decisión 24, de transferir sus acciones, participaciones o derechos a inversionistas nacionales del país donde operen dichas empresas y podrán, con autorización del organismo nacional competentes, transferir al país de origen del capital, las utilidades netas comprobadas que provengan de su inversión directa, previo pago de los impuestos correspondientes.

g) Organización interna.

Las empresas multinacionales desarrollan una actividad económica de carácter internacional que se encuentra contrapuesta al marco nacional a que se circunscriben las normas jurídicas que la regulan; por esta razón el Régimen, a fin de su perar estos inconvenientes, trató de armonizar para efectos de su aplicación a las empresas multinacionales, algunas de las normas fundamentales referentes a la sociedad anónima.

"El propósito que se persiguió fue el de reglamentar -- los aspectos más relevantes en relación con la constitución, funcionamiento y extinción de las empresas multinacionales anonas, particularmente en los aspectos en los cuales existían ma yores diferencias en las legislaciones societarias de los países miembros, y en aquellos en que, pese a su similitud, era preciso consolidar la coincidencia normativa, con el fin de evitar su posible modificación unilateral"(71)

El capítulo VII del Régimen, que comprende los artículos 38 a 61, se dedica a regular los aspectos concernientes al funcionamiento y estructura de la empresa que corresponden específicamente al derecho societario.

Las normas establecidas en el Régimen y en el estatuto social de la empresa tienen preeminencia sobre la legislación del país donde se establezcan las empresas, sin embargo, como

---

(71) Gustavo Fernández Saavedra, op.cit., pp.36-37.

señala White "son muy pocas las materias en que el Régimen se aparta de los sistemas vigentes en todos los países, como también son pocas aquellas en las que no se hace un reenvío directo a lo que se disponga en los estatutos de cada empresa multinacional (que, obviamente, dependen de los derechos nacionales)"(72).

Las normas del capítulo VII establecen regulaciones -- respecto al domicilio de la empresa multinacional, el cual, de acuerdo al artículo 38 estará situado en el país donde realice su actividad principal, que será además la sede del Directorio y la Gerencia General; los órganos de la empresa, formados por la Asamblea General de Accionistas, el Directorio y la Gerencia General; en lo que respecta a la disolución y liquidación de la empresa, se establece que se regirá por lo que establezcan los estatutos y la legislación del país donde se encuentre domiciliada.

No obstante la novedad del Régimen uniforme sobre empresas multinacionales, este no alentó el establecimiento de empresas conforme a sus normas, entre otras causas, porque se consideraba demasiado complejo el procedimiento de constitución en comparación con la poca trascendencia de las ventajas otorgadas "sobre todo después de la aprobación de la Decisión

---

(72) Eduardo White, op.cit., p.104.

103 que neutralizó las ventajas conferidas por la Decisión 46" (73).

Efectivamente, sólo cuatro meses después de que entró en vigencia la Decisión 46 (junio de 1976), se aprobó la Decisión 103 que estableció nuevas normas sobre el tratamiento general a las inversiones y a los inversores andinos y que vino a modificar a la Decisión 24 sobre tratamiento a los capitales extranjeros y a la Decisión 46 sobre empresas multinacionales.

La Decisión 103 asimiló los inversores andinos a los inversores nacionales, previo el cumplimiento de determinados requisitos, y promovió el establecimiento de empresas entre los inversores andinos sin que tuvieran que recurrir a los procedimientos que sobre empresas multinacionales estableció la Decisión 46.

Debido a la ineficacia mostrada por la Decisión 46 para inducir la creación de empresas multinacionales, la Junta del Acuerdo de Cartagena inició estudios tendientes a establecer un nuevo régimen jurídico para las empresas multinacionales que fuera más efectivo. Como resultado se elaboró la propuesta 130 que fue sometida a la Comisión del Acuerdo de Cartagena quien, con base en ella, aprobó en su 34 período de sesio

---

(73) Francesc J. Vendrell, op.cit., p.24. Los comentarios formulados en adelante respecto de las Decisiones 103 y 169 se apoyan en este autor, ya que por ser documentos recientes no existen muchos materiales bibliográficos.

nes ordinarias en marzo de 1982, la Decisión 169 sobre "Empresas Multinacionales Andinas".

La Decisión 169, al establecer que su entrada en vigor tendría efecto cuando al menos dos Estados andinos hubieran cumplido con el depósito de los instrumentos de ratificación ante la Secretaría de la Junta, permitió su aplicación en forma más acelerada.

Las modificaciones establecidas por la Decisión 169 respecto de la Decisión 46 se refirieron básicamente a los siguientes aspectos:

- a) capital social
- b) domicilio
- c) constitución

En lo referente al capital social, la Comisión del --- Acuerdo de Cartagena estableció que los capitales extrarregionales deberían ser inferiores al 20% del capital social, en contraposición al 40% establecido en la Decisión 46. No obstante, se decidió mantener temporalmente la proporción de 60/40% para las empresas que se constituyeran en Bolivia y Ecuador por ser países de menor desarrollo económico en relación con el resto de los Estados andinos, la cual tendría una duración de 10 años contados desde la constitución de la empresa respectiva y sin que se pudiera extender más de 15 años desde la fecha de entrada en vigor de la Decisión 169; por tener una apli

cación excepcional, a las empresas amparadas bajo esta disposición se les prohibiría instalar sucursales en los otros tres países andinos.

Otra modificación introducida por el nuevo régimen sobre empresas multinacionales se refiere a la disposición expresada en el artículo 11 de la Decisión 46, que exigía que la participación correspondiente a cada uno de los países miembros no podría ser inferior al 15% del capital social de origen subregional. En este aspecto la Decisión 169 estableció que sólo se debería reunir el requisito de 15% mínimo cuando se tratara de inversionistas provenientes de dos países; en el caso de que la empresa contara con participación de inversionistas de más de dos países, no existía la obligación de realizar aportes que alcanzaran los mínimos señalados.

Además, según las nuevas disposiciones sobre empresas multinacionales, es posible la creación de empresas multinacionales andinas en cualquier sector, sin que sea necesario acreditar la existencia del interés subregional.

Respecto del domicilio de las empresas, la Decisión 169 estableció dos posibilidades: para las empresas que se constituyan directamente como multinacionales andinas, el domicilio social estaría situado en el país miembro en que se constituyera; para el caso de empresas ya existentes, en el Estado andino donde tuviera lugar la transformación de la empresa en multinacional andina.

El aspecto relativo a la constitución representó, como ya se ha comentado, uno de los principales obstáculos para la adopción del régimen sobre empresas multinacionales por parte de los inversionistas subregionales, ya que la complejidad del procedimiento constitutivo en él previsto, impidió su aplicación práctica.

A fin de resolver este problema, la Decisión 169 eligió eliminar los trámites comunitarios para la constitución de las empresas, estableciendo que el procedimiento constitutivo se debería desarrollar de acuerdo al derecho del Estado donde la empresa se constituyera.

El organismo nacional competente ante quien se constituyera la empresa sólo tendría la obligación de informar a la Junta, dentro de un plazo de sesenta días a partir de la constitución o transformación(74); la Junta a su vez comunicaría tal circunstancia al resto de los Estados andinos e inscribiría la empresa en un registro especial.

---

(74) La Decisión 46 no reguló la posibilidad de que las empresas ya existentes pudieran adquirir, mediante su transformación, la calidad de empresas multinacionales andinas.

### 3.4. ASPECTOS JURIDICOS RELACIONADOS CON LAS EMPRESAS MULTINACIONALES.

Partiendo de la idea ya expuesta de que el término empresa multinacional hace referencia a un concepto económico y no estrictamente jurídico, que pone el acento sobre el fenómeno empresa y no necesariamente sobre la forma jurídica que esta puede revestir, pasaremos a formular unas últimas consideraciones de carácter jurídico relacionadas con la misma.

El origen de los problemas jurídicos que presenta la empresa multinacional se derivan de la falta de coincidencia entre el ámbito espacial de la ley bajo la cual se crea la sociedad y el ámbito espacial de la actividad económica de la empresa.

La empresa multinacional para realizarse como tal - tiende a proyectarse en diferentes ámbitos político-jurídicos en los cuales desarrolla su actividad, en este sentido la empresa es multinacional aun cuando la sociedad o sociedades que la forman no lo sean, ya que a la sociedad (forma jurídica de la empresa) se le asigna siempre una nacionalidad como indicador del orden jurídico que le es aplicable en lo relacionado con su constitución, funcionamiento y disolución.

Dadas tales características debemos señalar que los aspectos de carácter legal en relación con el tema abarcan

dos campos:

a) el que tiene que ver con la forma en que se estructura la empresa multinacional, vale decir, con su carácter jurídico, con su forma de sociedad y demás aspectos relacionados.

b) el que tiene que ver propiamente con la empresa como tal, independientemente de la forma jurídica en que se estructure, y que esta relacionado con aspectos de derecho económico vinculados al desenvolvimiento o actividad de la empresa (legislación sobre inversiones extranjeras, fomento industrial, legislación laboral y de seguridad social).

En el aspecto relativo a la forma jurídica que reviste la empresa debemos formular las siguientes observaciones:

Al constituirse la empresa multinacional debe adoptar legalmente alguna de las formas jurídicas establecidas en la legislación del país en que se constituye, cuya forma más común suele ser la de sociedad anónima.

La sociedad una vez constituida adquiere personalidad jurídica en el ámbito espacial del ordenamiento legal nacional de acuerdo al cual se constituyó, en el cual estableció su domicilio o instaló su principal establecimiento, de acuerdo a los diferentes criterios existentes al respecto.

La constitución de acuerdo a un derecho nacional determinado no faculta a las empresas para actuar en otros paí-

ses sino en la medida en que estos lo admitan y bajo los requisitos exigidos por cada uno de ellos. En estos términos se entiende que el estatuto jurídico de las empresas no es, en principio extraterritorial, fuera de ese ámbito, la empresa só lo existe como sociedad extranjera, a menos que se constituya como sociedad nacional en aquellos otros países en que actúe. Visto lo anterior, se puede apreciar la novedad que representó la Decisión 46 sobre empresas multinacionales al establecer en su art.23 que las empresas multinacionales cuya constitución se apegara a lo dispuesto por el Régimen recibiría el tratamiento de sociedad de derecho nacional.

En un estudio elaborado por el INTAL tendiente a recopilar y sistematizar la legislación sobre sociedades anónimas en los países miembros de la ALALC, que tenía por objeto identificar el grado de diversidad existente entre tales legislaciones en relación con los aspectos que pudieran afectar la constitución de empresas multinacionales se encontró que tales legislaciones en los países latinoamericanos no presentaban diferencias que fueran consideradas fundamentales, no existía por tanto el peligro de que la diversidad de legislaciones nacionales impidiera su constitución.

En relación con los aspectos jurídicos que hacen referencia a la empresa como tal, es decir en su desenvolvimiento económico, debemos considerarlos como el factor más importante respecto del tema de la empresa multinacional si, como he-

mos resaltado, la característica de la empresa multinacional no esta dada por la forma en que se constituye, ya que en este caso podemos incluso encontrar una similitud con las empresas transnacionales y las nacionales, sino por la actividad que desarrolla y los fines que la misma persigue.

Incluso el art.23 de la Decisión 46 ya mencionado otorgaba el carácter de sociedad de derecho nacional a las empresas multinacionales que se constituyeran conforme al Régimen para los efectos de poder gozar de las ventajas económicas establecidas para las empresas nacionales en relación a la legislación económica nacional.

Como señalabamos, la actividad de la empresa multinacional se realiza mediante actividades diversas: transferencia de capitales, de bienes, de tecnología o de recursos humanos, y cada una de estas actividades es afectada por "normas jurídicas del país importador y del país exportador (legislación cambiaria, aduanera, tributaria, de propiedad industrial, etc). Las dificultades que puedan surgir de estas disposiciones jurídicas que regulan las interacciones económicas internacionales pueden incidir en mayor o menor medida en el costo de cada operación"(75)El problema en estos casos residiría en determinar el costo económico de la sujeción a determinadas legislaciones a efecto de proceder a elegir la menos costosa.

---

(75) Félix Peña, op.cit., p.27.

"La disparidad legislativa parecería ser, para las empresas, más que un problema jurídico insoluble, un problema de costos. De ahí que una política legislativa orientada a fomentar la acción multinacional de empresas en un área de integración tiene su justificación en la medida en que, además de brindar seguridad jurídica, pueda provocar una reducción de los costos de operación en que incurren dichas empresas"(76)

A efecto de poder proporcionar una respuesta en el -- sentido de cuales son los requerimientos legales en torno a las empresas multinacionales es necesario analizar variables legales distintas de las relativas al derecho societario, que tienen una mayor incidencia en su forma de operación, es decir aquellas que ya hemos mencionado referentes a "la legislación económica y en particular a las regulaciones impositivas, de la inversión extranjera, cambiarias, financieras, de fomento industrial y aduaneras. Disposiciones todas que pueden incidir en los actos que constituyen la operación internacional de una empresa que desea asociarse con otra o constituir una nueva empresa de capital multinacional"(77)

De los dicho anteriormente se desprende que las innovaciones legales que hayan de establecerse en torno a las empresas multinacionales no tendrán incidencia necesariamente en el ámbito societario, sino en lo concerniente al desarrollo de la actividad económica de la empresa, las cuales se-

---

(76) Ibid, p.27.

(77) Ibid, p.28.

rían viables sobre todo si se operan en el ámbito de los procesos de integración una vez identificado el carácter multinacional de las empresas, ya que se podría así, establecer medidas de carácter restrictivo aplicables a la actividad económica de las empresas indentificadas como de capital extrarregional y establecer medidas de fomento en la legislación económica para las empresas que puedan ser identificadas como multinacionales dentro de los países vinculados por un proceso de integración económica.

## CONCLUSIONES

1. La economía contemporánea asiste a un redimensionamiento de los espacios en que se desenvuelve, lo cual ha llevado incluso a plantear ese redimensionamiento en el sector de la organización política y jurídica. La reordenación en estos campos se empieza a manifestar en los procesos de integración económica.

2. En el campo de los procesos de integración surge el concepto de empresa multinacional con ciertos problemas de delimitación en relación con otros términos como el de empresa transnacional; es un fenómeno que, a decir de cierto autor, permanece en el pasaje del mito a la realidad.

3. Como se ha señalado a lo largo del trabajo, si se quiere establecer una caracterización de la empresa multinacional, deberán considerarse factores de orden político que son los que determinan el carácter jurídico de la empresa, con esto queremos decir que la empresa, ya sea en su carácter económico o en su configuración jurídica, puede tener plena existencia y desarrollar su actividad multinacionalmente sin que sea posible en este caso diferenciarla de otro tipo de empresas como las transnacionales y que lo que le otorga el carácter multinacional y en consecuencia la sujeta a una reglamentación jurídica de acuerdo a la cual se le atribuyen determinadas ventajas para desarrollar su actividad, depende de una calificación

política que determina la multinacionalidad en relación de la dependencia que tiene respecto de uno o varios países miembros de un proceso de integración y de la adecuación a los objetivos buscados por este proceso.

4. Podemos decir que el carácter multinacional de la empresa se lo da una calificación otorgada por los Estados miembros de un proceso de integración, calificación que permite aplicar técnicas de discriminación que faciliten el establecimiento regional de mecanismos comunes de fomento y promoción basados en un margen preferencial para las inversiones regionales en este tipo de empresas.

5. La empresa tiene carácter multinacional en cuanto organización económica, independientemente de su forma jurídica. La claridad en relación con este punto permite establecer que la regulación jurídica que requiere la empresa multinacional debe hacer referencia a las cuestiones relacionadas con la actividad que desarrolle y por lo tanto a disposiciones jurídicas relacionadas con la legislación económica.

6. Es necesario establecer regímenes que, como en cierto grado se ha hecho en el Pacto Andino a través de las Decisiones 46 y 169, fije regulaciones ventajosas para las actividades que desarrollen las empresas constituidas con carácter multinacional, establecer un margen de preferencia para su actividad en relación a la de otro tipo de empresas no calificadas como multinacionales.

BIBLIOGRAFIA

- Aragao, José María, Algunos aspectos estratégicos del proceso de integración económica de América Latina, en Revista de la Integración, no.8, mayo de 1971, Buenos Aires.
- Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Público, 2 tomos, Editorial Porrúa, México, 1983.
- Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, Empresas multinacionales en Latinoamérica, DPT/II/di 8, 4 de mayo de 1970, en Revista de la Integración, no.8, mayo de 1971, Buenos Aires.
- Banco Interamericano de Desarrollo, Factores para la integración latinoamericana, Fondo de Cultura Económica, México, 1966.
- Barceló R. Víctor Manuel, La empresa multinacional en países del Tercer Mundo. Apuntes para una empresa latinoamericana, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1975.
- Bond, Robert D., Regionalismo en América Latina: perspectivas del SELA, Foro Internacional, vol.XVIII, no.2 (70), octubre-diciembre de 1977, México.
- Cardoso, Fernando H., y Enzo Faletto, Dependencia y desarrollo en América Latina, Siglo XXI Editores, México, 1983.
- Casanova, Manuel D., Algunos aspectos de Derecho Económico de integración regional en América Latina, con especial referencia al Derecho andino, en Derecho de la Integración, no.13, julio de 1973, Buenos Aires.

Clement, Norris C., John C. Pool y Mario M. Carrillo, Economía: enfoque América Latina, Mc Graw-Hill, México, 1983.

Crossman, H.R.S., Biografía del Estado Moderno, Fondo de Cultura Económica, México, 1965.

Cuadra, Héctor, SELA: Sistema Económico Latinoamericano, en Derecho Internacional Económico, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

Díaz Muller, Luis, El SELA y las empresas multinacionales latinoamericanas en el marco del desarrollo regional, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

— América Latina y el nuevo orden económico internacional, Editorial Grijalbo, México, 1981.

— El sistema latinoamericano ante el nuevo orden internacional: análisis de las empresas multinacionales, en Presencia Nueva, publicación del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, vol.1, no.3, México, 1981.

— y David Gutiérrez Pantoja, América Latina. Integración y crisis mundial, Presencia latinoamericana, México, 1983.

Dos Santos, Theotonio y otros, La dependencia política económica de América Latina, Siglo XXI Editores, México, 1970.

Evers, Tilman, El Estado en la periferia capitalista, Siglo XXI Editores, México, 1979.

Fajnzyblber, Fernando y Trinidad Martínez Tarrago, Las empresas transnacionales, Fondo de Cultura Económica, México, 1980.

Fernández Saavedra, Gustavo, El régimen uniforme de la empresa multinacional en el Grupo Andino, en Derecho de la Integración, no.11, octubre de 1972, Buenos Aires.

Galindo Pohl, Reynaldo, Análisis general de las empresas multinacionales, Segundo curso de Derecho Internacional, Comité Jurídico Interamericano, OEA/Ser.Q/V.C-2 CJI-28, julio-agosto de 1975.

Instituto para la Integración de América Latina, Investigación sobre empresas multinacionales, en Derecho de la Integración, no.7, octubre de 1970, Buenos Aires.

Kaplan, Marcos, Estado y Sociedad, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

— Corporaciones públicas multinacionales para el desarrollo y la integración de la América Latina, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

López Porras, Roberto, Empresas de acción o capital multinacional en Centroamérica, en Revista de la Integración, no.12, enero de 1973, Buenos Aires.

Organización de los Estados Americanos, El marco jurídico de las empresas multinacionales, OEA/ser.K/XXI.I; CIDIP/2, 10 de agosto de 1973, consúltese en Derecho de la Integración, no.14, noviembre de 1973, Buenos Aires.

Orrego Vicuña, Francisco, Empresas binacionales y multinacionales en América Latina, Tercer curso de Derecho Internacional, Comité Jurídico Interamericano, OEA/Ser.Q/V.C-3 CJI-30, julio-agosto de 1976.

Osmańczyk, Edmund Jan, Enciclopedia mundial de relaciones internacionales y Naciones Unidas, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

Oszlak, Oscar y otros, Gobierno y empresas públicas en América Latina, Ediciones SIAP, Buenos Aires, 1978.

Peña, Félix, Empresas binacionales y multinacionales latinoamericanas: ideas en torno a algunos de sus aspectos jurídicos, en Derecho de la Integración, no.13, julio de 1973, Buenos Aires.

Pinto, Francisco A., Necesidad de un sistema institucional y jurídico para la integración latinoamericana, en BID, Factores para la integración latinoamericana, Fondo de Cultura Económica, México, 1966.

Prebisch, Raúl, Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.

Ríos Elizondo, José, Rol de las empresas públicas en el sistema económico y socio-político latinoamericano, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año XII, no.34, enero-abril de 1979, UNAM, México.

Ríoseco, Alberto, Empresas multinacionales latinoamericanas, en Boletín del Instituto de Docencia e Investigación Jurídica, año 4, no.24, mayo de 1974, Santiago de Chile.

Roll, Eric, Historia de las Doctrinas Económicas, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

Ruda, José María, Instrumentos internacionales, Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1976.

- Salgado y Salgado, José Eusebio, La empresa naviera -- multinacional del Caribe, S.A. (NAMUCAR), en El Caribe Contemporáneo, no.5, enero-abril de 1981, Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.
- Seara Vázquez, Modesto, Tratado general de la organización internacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
- Sepúlveda, César, Derecho Internacional, Editorial Porrúa, México, 1983.
- Sunkel, Osvaldo y Pedro Paz, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Siglo XXI Editores, México, 1982.
- Tamames, Ramón, Estructura Económica Internacional, Alianza Editorial, vol.281, Madrid, 1980.
- Vendrell, Francesc J. El nuevo régimen jurídico de las empresas multinacionales andinas, en Derecho de la Integración, junio de 1983, Buenos Aires.
- Algunos elementos para una teoría de las empresas multinacionales entre países en desarrollo, en Revista de Derecho Industrial, año 5, no.13, enero-abril de 1983, Buenos Aires.
- La Corporación Andina de Fomento como sujeto de Derecho Internacional Público, en Derecho de la Integración, nos.22-23, julio-noviembre de 1976, Buenos Aires.
- White, Eduardo, Empresas multinacionales latinoamericanas, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- Las normas comunitarias para las empresas multinacionales, en Boletín de la Integración, no.98, febrero de 1974, Buenos Aires.

White, Eduardo y Jaime Campos, Elementos para el estudio de las empresas conjuntas latinoamericanas, en Integración Latinoamericana, año 1, no.3, junio de 1976, Buenos Aires.

Witker V., Jorge, La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Editorial GuMa, México, 1981.

Zweig, Ferdinand, El pensamiento económico y su perspectiva histórica, Fondo de Cultura Económica, breviaríos 93, México, 1954.