

CAPÍTULO V

La empresa multinacional en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	139
1. El contexto general	139
2. La inversión extranjera directa	146
3. La postura de los órganos de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	150
4. La postura del empresariado de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	159
5. La postura interamericana extraintegrativa	162
6. La discusión conceptual	166
7. Algunas recomendaciones	177
a) Concepto	177
b) Personalidad jurídica	179
c) Requisitaciones mínimas	179
d) Acciones	179
e) Órganos societarios	180
f) Fusión	183
g) Nacionalidad	183
h) Tipología	184
8. Algunas reflexiones finales	185
a) Nacionalismo	185
b) Planificación regional de inversiones	187
c) Dimensión fiscal	189
d) Dimensión laboral y de seguridad social	192
e) Dimensión bancaria, cambiaria y crediticia	193
f) Dimensión tecnológica	198

CAPÍTULO V

LA EMPRESA MULTINACIONAL EN LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

SUMARIO: 1. El Contexto General. 2. La Inversión Extranjera Directa. 3. La Postura de los Órganos de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. 4. La Postura del Empresariado de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. 5. La Postura Interamericana Extra-integrativa. 6. La Discusión Conceptual. 7. Algunas Recomendaciones: *a)* Concepto; *b)* Personalidad Jurídica; *c)* Requisitaciones Mínimas; *d)* Acciones; *e)* Órganos Societarios; *f)* Fusión; *g)* Nacionalidad; *h)* Tipología. 8. Algunas Reflexiones Finales: *a)* Nacionalismo; *b)* Planificación Regional de Inversiones; *c)* Dimensión Fiscal; *d)* Dimensión Laboral y de Seguridad Social; *e)* Dimensión Bancaria, Cambiaria y Crediticia; *f)* Dimensión Tecnológica.

1. *El contexto general*

Sin el menor temor de equivocación puede hacerse la afirmación de que los once Países Miembros de la multicitada Asociación son subdesarrollados. El término subdesarrollado —que esconde eufemísticamente una sugerencia de pobreza actual— puede desglosarse en algunos caracteres que no son del caso ponderar.

La importancia de echar a andar el acariciado proyecto de empresas multinacionales en el seno de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que ya sugerimos líneas atrás, podrá cobrar vigor a la luz del recuento de algunas de las características que presenta el área.

Los países latinoamericanos tienen una muy modesta tasa de capitalización que ocasiona que, como se verá más adelante, se importe crecientemente capital extranjero. El producto per cápita es sumamente bajo en relación al producto que corresponde por habitante en los países industrializados.

La proporción de la población que vive en el ámbito rural es superior a la que se localiza en el urbano. La productividad por persona ocupada es también muy baja. Por otra parte, al analizar la composición de la producción nacional se advierte que es mucho mayor

la que corresponde al sector primario que la que se origina en los sectores secundario y terciario. Del desmenuzamiento de la estructura de exportación se desprende la observación de que los satisfactores predominantes que se venden al extranjero son agropecuarios, pues apenas empieza a despuntar la exportación de manufacturas de los países latinoamericanos menos subdesarrollados.

Además de estos índices es menester conjugar algunos indicadores sociales, ya que el desarrollo es económico y social inescindiblemente. Así descuella en la región el analfabetismo, la insalubridad, la mortandad, la incultura, entre otras características.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio viene siendo una tentativa integracionista subdesarrollada, orientada al logro del desarrollo a través del crecimiento industrial y de la expansión comercial.²⁷⁷ El desarrollo económico y social de la región podrá lograrse con un uso más eficiente de los recursos.

A su vez, el incremento en la eficiencia precisa la ampliación del mercado, mediante el ensamblamiento de las unidades nacionales. En la zona de libre comercio, de acuerdo con la postura definitiva que hemos adoptado, se han suprimido toda clase de barreras y cortapisas de carácter arancelario y no arancelario al tráfico de mercancías. El mercado integrado es un mercado plurinacional y ampliado con una horizontalidad muy superior al de las áreas estatales.

El mercado ampliado en América Latina —cada vez más vasto conforme se va perfeccionando la Asociación con los mecanismos desgravadores— gira en el pibote de la libre empresa que consagran todas las Partes.

Las naciones que suscribieron el Tratado de Montevideo o que después se adhirieron al compromiso, responden a una sistematización económica de corte capitalista, si se quiere, incipiente. De esta manera se observa que la actividad económica descansa preponderantemente en el particular²⁷⁸ que puede detentar en propiedad los medios de producción, salvo en algunos puntos estratégicos en los cuales el Estado se los reserva.

Como lineamiento general puede también subrayarse que reina el libre juego de la oferta y la demanda con intervención del Estado en ciertos respectos. El Estado controla los precios, exenta, subsidia, grava, estimula y desalienta actividades; pero la economía es atribuida

²⁷⁷ Ver el Preámbulo del Tratado de Montevideo.

²⁷⁸ Desde la Primera y Segunda Reuniones del Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano se reconoció esta circunstancia.

al empresariado. La labor del Estado más que todo es de carácter supletorio y subsidiario, pues sólo desempeña las actividades que no resultan atractivas para el inversor privado, o que el interés público exige se limite o prohíba la intervención particular.

En cuanto al comercio exterior, que es lo que interesa para efectos de la figura integrativa que encierra la Asociación, se percibe que se finca en la iniciativa privada, a diferencia de la postura socialista. El Estado sólo señala propósitos y determina mecanismos de aliento o desaliento. Para ejemplificar esta tendencia conviene repasar el sistema mexicano de comercio exterior según el documento preparado por Francisco Borja para el Seminario sobre Fomento de Exportaciones, organizado en octubre de 1969, por el Instituto para la Integración de América Latina.²⁷⁹ El experto, después de mencionar a las dependencias oficiales que interfieren en la materia, enumera varios organismos mixtos —que se integran con representantes de ambos sectores— como un intento de articular a los particulares con los esfuerzos oficiales encaminados a estructurar una política comercial acertada.²⁸⁰

En cuanto al organismo privado puede hacerse la mención del Comité Coordinador de Actividades Internacionales de la Iniciativa Privada, Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana, Asociación de Ferias y Exposiciones Mexicanas, A. C., Instituto Nacional de Comercio Exterior.

El empresario es el responsable primario de la labor comercial de acuerdo con el enmarcamiento estatal.

En este particular no puede más que apuntarse la posibilidad de conflicto en el caso de que un país socialista ingrese a la Asociación o una Parte devenga en socialista.

En cuanto a la primera hipótesis es necesario traer a colación las posturas que se adoptaron en el Segundo Periodo de Sesiones de la Conferencia de las Partes Contratantes, ante la solicitud de ingreso que presentó Cuba. Argentina, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay lograron mayoría aprobando dos Resoluciones de especial trascendencia. La primera de ellas consagra en los considerandos

²⁷⁹ "Derecho de la Integración". BID-INTAL. No. 6, 1970, Buenos Aires, pp. 169-181.

²⁸⁰ La creación del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, por ley de 31 de diciembre de 1970, ha modificado el panorama institucional del que habla el citado experto.

que la adhesión al Tratado por parte de los Estados latinoamericanos implica, necesariamente, la compatibilidad técnica y económica de sus respectivos regímenes con el Tratado de Montevideo.

La misma norma integrativa resuelve

que en función de los fundamentos expuestos, no procede aceptar el depósito de instrumentos de adhesión de ningún país que mantenga un régimen económico incompatible con el Tratado de Montevideo.²⁸¹

La segunda disposición dice:

que, en consecuencia, no procede aceptar el depósito del instrumento de adhesión de la República de Cuba al Tratado de Montevideo mientras perdure su actual régimen económico.²⁸²

México —que junto con Brasil fue el único que se abstuvo— con verdadera gallardía manifestó que la supuesta incompatibilidad no puede determinarse antes de la adhesión del solicitante. Además, siguió diciendo nuestro país, el caso no estuvo previsto en el instrumento de creación. De ninguna forma se expresó en el Tratado que haya incompatibilidad de la iniciativa privada de un país con el control estatal de la producción y del comercio exterior que se tenga en otro.

De cualquier manera, lo cierto es que existe un precedente incontrovertible de que las Partes Contratantes rechazan toda asociación integracionista con cualquier país de economía central.

En cuanto a la hipótesis de que una Parte socialice su economía, merecen intercalarse los conceptos vertidos en el Décimo Periodo de Sesiones Ordinarias de la Conferencia. Pedro Daza Valenzuela manifestó el 2 de diciembre de 1970 que

la integración económica es para Chile un objetivo muy importante. No obstante, el pueblo de Chile y su Gobierno, consideran que este proceso en ningún caso puede suplir la necesidad de realizar en nuestro país reformas muy profundas que constituyan el único medio de superar las distorsiones de un régimen capitalista, que se ha demostrado incapaz de satisfacer las necesidades de las masas chilenas.²⁸³

²⁸¹ Resolución 36 (II).

²⁸² Resolución 37 (II).

²⁸³ *Informe Mensual de la Integración Latinoamericana*, en: "Comercio Exterior" Vol. XXI, No. 1, 1971, México, p. 16.

Parece ser que si se quisiera ser congruente con el caso cubano deberían convenir las Partes en que Chile abandone el seno integracionista, en demérito de la dignidad latinoamericana.

Una vez convenido en que el desarrollo económico subcontinental depende, en gran parte, del empresario y del Estado promotor y supletorio, debe afirmarse que la empresa latinoamericana es incapaz para operar eficientemente en el mercado ampliado.

La empresa latinoamericana, como ya se dijo en el caso específico de México, no posee las armas bastantes para competir en plano de igualdad con las empresas extranjeras o las subsidiarias localizadas en el área.²⁸⁴

La zona de libre comercio a perfeccionar íntegramente en 1980 —y a mayor abundamiento sino se implanta el manido mercado común—, al entrañar la conservación unilateral de barreras y la supresión interna de las mismas, se presenta atractiva para las grandes corporaciones extranjeras.

Las políticas comercial e industrial de América Latina, están formuladas de acuerdo con el propósito de sustitución de importaciones según el cual por razones de empleo y de balanza de pagos, se prefiere producir internamente, a comprar a países extranjeros. Estas empresas nacionales, aunque a menudo tienen capacidad ociosa por la insuficiente demanda interna, no están en aptitud de actuar como oferentes en un mercado plurinacional o de competir con las grandes subsidiarias extralatinamericanas.

Además, de que de suyo la empresa latinoamericana es débil, tiene que enfrentarse a la avalancha empresarial extranjera. A las notas colaterales que expusimos en anterior capítulo, debemos agregar el estado específico que guardan los países que constituyen la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

La alta barrera arancelaria y las demás cortapisas propias de una política económica proteccionista mueven a las grandes corporaciones, ávidas de mercados, a establecer subsidiarias. Estas subsidiarias, por lo general, dejan de ser extranjeras para convertirse en nacionales del país que recibe la inversión extranjera.

De esta manera, el artículo 50. de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 determina que una sociedad será mexicana si se constituye conforme a las leyes de la República y tenga en ella su domicilio legal. Es así que una empresa podrá ser mexicana aun si

²⁸⁴ Ver Vernon, Raymond et alius, *Public Policy and Private enterprise in Mexico*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1964.

su capital es íntegramente extranjero y no importando que se aboque a intereses extranacionales. El que la subsidiaria de una corporación extranjera sea mexicana se traduce en beneficios fiscales, pues

nuestra ley considera a dicha "subsidiaria" como sociedad nacional; por ello, su tratamiento fiscal será exactamente igual al que recibe una compañía organizada conforme a las leyes del país y en la que todos los accionistas sean de nacionalidad mexicana.²⁸⁵

Por exclusión se desprende qué debe entenderse por sociedad extranjera en nuestro país.

De manera similar en Brasil una sociedad es nacional cuando se ha organizado conforme a la ley brasileña y tiene en el país la sede de su administración.²⁸⁶

A todas luces la postura formalista implica un riesgo muy elevado, ya que el centro decisorio de estas subsidiarias se localiza en el extranjero, además de que son leales a pautas que ignoran o violentan los intereses del país anfitrión.

Las multicitadas subsidiarias poseen mayores calidades competitivas por el hecho de pertenecer a un universo corporativo que se desparra por el mundo entero. Los altos gerentes, en gran proporción, son extranjeros entrenados en las diversas subsidiarias. Se tiene acceso a tecnología celosamente guardada, que está vedada a las empresas no ligadas con el conglomerado corporativo.²⁸⁷

Además de la alta calidad técnica en administración y mercadeo, las subsidiarias se benefician con los incentivos fiscales y financieros naturales en todos los países anhelantes de desarrollo. Este tipo de empresas recibe jugosos créditos por parte de financieras del país anfitrión, muchas veces en perjuicio de empresas formal y realmente nacionales, por capital y vocación.

Las subsidiarias se asientan en los territorios de las Partes pues encuentran ventajas integrativas y extraintegrativas. Entre éstas podemos adicionar a las fiscales y financieras, la baratura de los insumos y, en particular, de la mano de obra. Este último aspecto es ya preocupante para las propias organizaciones obreras norteamericanas que consideran que genera desempleo.²⁸⁸

²⁸⁵ Siqueiros, José Luis. *Síntesis del Derecho Internacional Privado*. UNAM, 1971, México, p. 53.

²⁸⁶ Artículo 60 del Decreto-Ley No. 1, 627, del 26 de septiembre de 1940.

²⁸⁷ Ver Vagts, *op., cit.*

²⁸⁸ Ver al respecto las declaraciones de George Meany, de la Federación Norteamericana de Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales, que recogió el 28 de junio de 1971 el diario *El Herald*, México, D. F.

En cuanto a las ventajas de carácter integrativo, merece recordarse lo que ya apuntamos en varias ocasiones. Las filiales de las grandes corporaciones se interesan por el mercado ampliado al que dará lugar el perfeccionamiento de la Asociación y, con posterioridad, del mercado común latinoamericano, en el remoto caso de que esto suceda.

Existe la creencia de que las subsidiarias establecidas en el área zonal son las que se están beneficiando del proceso de desgravación que implican las Listas y los acuerdos de complementación.²⁸⁹ Asimismo, se cree que la cada vez más poderosa corriente de empresas extranjeras que se “nacionalizan” fundando subsidiarias, sólo en apariencia beneficia a Latinoamérica, creando empleo, aumentando la producción y generando divisas pues se aumenta la dependencia política y económica, además de que ocasiona malestar en la balanza de pagos, con la remisión de utilidades, intereses, regalías y otros pagos.²⁹⁰

Esto nos lleva a cuestionar el espectro del problema de las inversiones extranjeras directas que tanto preocupa a los países subdesarrollados. En virtud de que las naciones latinoamericanas están deseosas de superar su amargo marco de subdesarrollo y el desarrollo precisa de fuertes inversiones y, por ende, de capitalización, se han visto obligadas a estimular la captación de capitales extranjeros pues, la producción nacional no basta, ya que

en sustancia, el desarrollo económico y social requiere una elevación inmediata del producto por persona activa y una estructura de crecimiento que, al mismo tiempo que absorba la fuerza de trabajo, acelere el ritmo de esa productividad y del ingreso, primordialmente en los sectores sociales rezagados.²⁹¹

La tasa de formación global de capital es relativamente baja, aunque es alta en relación al nivel de ingreso de América Latina.²⁹² En este sentido hay que hacer la consideración de que al distribuirse con inequidad la renta nacional, grandes sectores sociales cuentan sólo con el ingreso suficiente para subvenir a sus necesidades más ingentes,

²⁸⁹ Ver Corichi, Sergio. *La Gran Burguesía latinoamericana y la ALALC*, en: “Historia y Sociedad” No. 16, IV Año, 1970. México.

²⁹⁰ Para el caso de México, ver: *México: La Política Económica del Nuevo Gobierno*. México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1971. Cuadro AE/27, p. 148.

²⁹¹ *Estudio Económico de América Latina, 1969*. CEPAL ONU. Nueva York, 1970, p. 7.

²⁹² CEMLA, *Los Mercados de Capitales en América Latina*. México, 1966.

escapándoseles la posibilidad de ahorrar, mientras que los estratos elevados, con el afán mimético propio de los capitalistas criollos, poseen patrones de consumo tan costosos que despilfarran recursos de manera sensible.²⁹³

A mayor abundamiento, el Estado, aunque se ha convertido en importante inversor, siguiendo las enseñanzas keynesianas, no posee los recursos bastantes para suplir las deficiencias privadas en materia de ahorro, dada la imperfecta estructura tributaria. Los ingresos corrientes de los gobiernos centrales han estado creciendo en los sesentas a un ritmo superior a la tasa media de expansión del producto nacional bruto, pero no deja de ser muy modesta la recaudación tributaria, a la luz de las experiencias de los países industriales.²⁹⁴

Ante la disyuntiva de constreñir el consumo social y elevar la tasa de recaudación, para aumentar el ahorro interno y recurrir al capital extranjero, en sus formas de inversión directa o empréstito, los países latinoamericanos han preferido esta última alternativa.²⁹⁵ La primera opción supone un Estado poderoso, dotado de vigorosos mecanismos y supone también un riesgo político que con dificultad un gobernante estaría dispuesto a correr. La segunda vía está suscitando una cada vez más acalorada polémica, que dados los propósitos de este estudio no podemos sino abordar someramente.

2. *La inversión extranjera directa*

Para nosotros cobra relevancia la inversión extranjera directa porque la visualizamos como uno de los factores que han hecho pensar en la necesidad de las empresas multinacionales.

Carlos Quintana, al comentar el documento *Agenda For the Meeting on Enquiry into Problems of International Investment* arroja alguna luz sobre las motivaciones de los inversionistas que abandonan su mercado doméstico para invertir en otros países. La principal motivación de la emigración de capital es aumentar las ganancias por unidad

²⁹³ "...dada la alta concentración que se registra en la distribución del ingreso, los coeficientes de inversión podrían ser más elevados si no fuera por los niveles de consumo de los grupos sociales de los estratos superiores." *Estudio Económico de América Latina 1969*, p. 7.

²⁹⁴ *Progreso socioeconómico en América Latina*, Fondo Fiduciario de Progreso Social BID, Washington, 1969, p. 24.

²⁹⁵ Alfredo Navarrete recomienda para México utilizar el ahorro voluntario y no el compulsorio vía impuestos. *Una Política de Inversiones Extranjeras*, en: "Cuestiones Económicas Nacionales". México, BNCE, 1971, pp. 376-377.

de capital.²⁹⁶ Si un inversor se decide a superar las fronteras de su país es porque considera que podrá lograr tasas de beneficios más altas, de manera que resulte conveniente correr riesgos políticos y económicos razonables.

A la óptica del inversor extranjero no se le escapa que si establece subsidiarias en el seno de la Asociación elude el proteccionismo integrativo y se aprovecha de sus cualidades competitivas ante las empresas domésticas y las empresas extranjeras que no establecen subsidiarias. Las medidas proteccionistas y los diferenciales acrecientan el atractivo para las subsidiarias pues son sumamente elevadas, como lo demuestra el caso de México, según Miguel S. Wionczek al decir

de esta suerte, se ha probado recientemente que el nivel promedio mexicano de protección efectiva para los bienes manufacturados es de cerca de 50%, fluctuando desde aproximadamente 5% en el caso de productos alimenticios procesados a más de 100% en el de bienes de consumo durable. Dentro de este último grupo, la industria automovilística disfruta de una protección efectiva del 225%. De acuerdo con el mismo estudio, las industrias manufactureras que han sido capaces en los últimos tiempos de exportar alguna parte de su producción (entre 5 y 10%) reciben una protección efectiva del 25%; las industrias que compiten con bienes importados, reciben protección efectiva de 73% en promedio, y las industrias cuyos productos no aparecen en las listas de importación ni de exportación, es de 33%. El nivel de protección efectiva para las industrias orientadas a la sustitución de importaciones, que es de cerca del 75%, de ninguna manera puede considerarse como bajo.²⁹⁷

Además, como los gobiernos del área están contemplando a las subsidiarias como un eficaz medio para exportar manufacturas, les proporcionan generosos estímulos.

Al inversionista extralatinoamericano le resulta atractivo establecer empresas en la Asociación cuando la línea de producción es intensiva en mano de obra, ya que la fuerza de trabajo latinoamericana está mal remunerada en relación con los índices de los países industrializados.

²⁹⁶ Resultado de una Encuesta sobre Inversión Extranjera en México, en: "Cuestiones Económicas Nacionales", p. 388.

²⁹⁷ Wionczek M. *La Inversión Extranjera Directa en México, Problemas y Perspectivas*, en: "Comercio Exterior" Vol. XX, No. 10, octubre 1970, México, p. 821.

Aparte de la explicación que apunta el Secretario General de la Comisión Económica para América Latina no está por demás traer a colación el punto de vista de un distinguido sociólogo político que afirma que

es un hecho generalmente reconocido que cuando un país desarrolla su capacidad de producción por encima de los demás, no sólo tiende a promover una expansión económica que rebasa sus fronteras, sino que necesita hacerlo, para impedir el receso de su economía... una de las formas más importantes en la actualidad para satisfacer la necesidad de esta expansión —que abarca por igual el uso de los obra recursos humanos— es la exportación de capitales.²⁹⁸

Según esto, los exportadores de capital requieren, para bien de sus economías, invertir su capital excedente a fin de no dar lugar a una etapa recesional.

Desde el punto de vista de las naciones importadoras de recursos de capital, conviene repasar las motivaciones que apunta Paul Streeten.²⁹⁹ Los méritos de la inversión extranjera directa no radican exclusivamente en que permite cubrir el déficit de divisas o de ahorros, sino que las naciones importadoras deben ponderar también los siguientes: *a*) contribuye al ingreso fiscal, favoreciendo el equilibrio presupuestal, *b*) estimula la transferencia de tecnología, *c*) aporta conocimientos administrativos y adiestra a los cuadros gerenciales y administrativos domésticos, *d*) auxilia en el adiestramiento de trabajadores y en la creación de habilidades técnicas, *e*) propicia una competencia más vigorosa al modificar la estructura del mercado, *f*) ayuda al establecimiento de contactos con bancos extranjeros, mercados de capital, mercados de factores y productos, organizaciones de venta y otras instituciones, abriendo una sociedad a las influencias de alcance mundial, *g*) crea, mediata o inmediatamente, fuentes de trabajo y, *h*) puede elevar los salarios internos.

Nosotros creemos que a los beneficios que señala el autor, debe agregarse el de que la inversión extranjera directa utiliza insumos nacionales de todo tipo, que de otra manera quedarían ociosos.

En general, la inyección de recursos del exterior colabora con el crecimiento de la economía del país huésped.

²⁹⁸ González Casanova, Pablo. *La Ideología Norteamericana sobre Inversiones Extranjeras*. México, UNAM, 1965, p. 63.

²⁹⁹ *La Contribución de la Inversión Extranjera Directa al Desarrollo*, en: "Comercio Exterior", V. XX. No. 5, mayo 1970, México.

Como contrapartida es menester advertir que la captación indiscriminada y caótica de capital extranjero puede ocasionar serios peligros. Así, si no se encauza al inversor podría verse vulnerada la soberanía nacional al transferirse la facultad decisoria a elementos extranacionales. En este particular, se aprecia que las legislaciones nacionales de los países del área están haciendo una distribución de renglones donde puede invertir el extranjero y de renglones que le estarán vedados.³⁰⁰

No es menos grave el peligro de que se descapitalice a la nación receptora con la repatriación inmoderada de divisas, por concepto de los servicios de la deuda o se desplace al empresariado doméstico por sus bajas calidades competitivas o inclusive, por el pacífico procedimiento de comprar las empresas nacionales.

Más aún, el beneficio tecnológico que implica la inversión extranjera directa, puede tornarse en perjuicio si no se ponderan las necesidades del país con un enfoque global. En un país con exceso de mano de obra —como lo son los de la zona— sería dañino aplicar tecnología, vía inversión extranjera directa, rica en capital y que genere desempleo.

La decisión de aceptar el establecimiento de subsidiarias de empresas extranjeras debe tomarse sin perder de vista los propósitos colaterales de los planes de desarrollo. La decisión debe ser lógica con el marco general de la economía del país receptor.

Ante los beneficios de la inversión extranjera particular y sus perjuicios, interesa repasar las posturas que se han adoptado en el esquema integrativo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, dejando de lado los esfuerzos nacionales, pues darán mayor sentido a nuestra tesis toral de las empresas multinacionales. En el orden jurídico nacional, existen disposiciones constitucionales, que rigen la materia ³⁰¹ y en ocasiones normas legales que regimentan aspectos del problema en un cuerpo unitario y específico.³⁰² En México no existe un código unitario para la inversión extranjera directa sino que el tratamiento se encuentra desperdigado en numerosas normas de la más variada jerarquía.³⁰³

³⁰⁰ Méndez Silva, Ricardo. *Op. cit.*

³⁰¹ Constituciones de 1925 de Chile; 1917, de México; 1951 de Uruguay.

³⁰² Ley Número 14.80 del 4 de diciembre de 1958 de Argentina; Ley Número 4131 del 3 de septiembre de 1962; Decreto Número 637 del 20 de marzo de 1951; Ley del 30 de noviembre de 1950, de Ecuador.

³⁰³ *Recopilación Legal y Estadística sobre la Inversión Extranjera en México*, en: *Seminario sobre las Inversiones Extranjeras en la Integración Latinoamericana*, México, Arte y Cultura, A. C. — Coparmex. Vol. I, 1967, pp. 1-35.

3. *La postura de los órganos de la Asociación Latinoamericana de libre Comercio*

En cuanto a las normas integrativas de la Asociación que reglamentan el problema, debe iniciarse el análisis partiendo de las de mayor jerarquía, del estudio de los numerales respectivos del Tratado de Montevideo, pues serán el fundamento de las de menor nivel. El artículo 15 del instrumento, con el fin de garantizar condiciones equitativas de competencia entre las Partes y "facilitar la integración y complementación" de sus respectivas economías, procurarán armonizar sus regímenes de importación y exportación,³⁰⁴ "así como los tratamientos aplicables a los capitales, bienes y servicios procedentes de fuera de la Zona".

Es así que el artículo 15 se refiere a la aproximación de políticas, que significa un rasgo muy superior a la fase de libre comercio, que no es otra cosa que la eliminación de trabas al tráfico interpartes. De no haberse consagrado el artículo que estamos comentando no se poseería base para evitar la unilateralidad respecto de la captación del capital externo. La unilateralidad, según la cual cada país determina cómo regimenta a las inversiones extranjeras, qué estímulos le otorga y dónde las recibe, engendra localización antieconómica, de forma que se hace inasequible la finalidad de complementar las estructuras económicas latinoamericanas.

El artículo 20 aplica la cláusula de la nación más favorecida a la arena específica de la importación de capital extranjero, cuando dice que los capitales que procedan de alguna Parte Contratante gozarán de un tratamiento no menos favorable que el que se da a los que provengan de países extrazonales. En otras palabras, si se concede a alguna nación exportadora de capital una ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio, éstos se extenderán a la Parte que exporte capital a otra.

En esa virtud, no podrá un Estado miembro atraer recursos del exterior e imponer un trato menos favorable o discriminatorio a un socio del esquema. La consagración de esta fórmula puede incentivar el intercambio de capital entre los miembros en orden a una localización óptima, a la luz de los intereses integrativos.

El numeral 21 prohíbe la discriminación fiscal determinando que los productos no podrán recibir un trato menos favorable que el que se otorga a los productos nacionales y el 54 expresa que las partes

³⁰⁴ Prerrequisito para perfeccionar el arancel externo común.

empeñarán sus máximos esfuerzos en orientar sus políticas hacia la creación de condiciones favorables al establecimiento de un mercado común latinoamericano.

Ya que en el mercado común existe la libertad de desplazamiento de los factores productivos, se desprende que para dar entrada a esa etapa se tendrá que procurar la eliminación de las trabas al capital extranjero proveniente de otras Partes, pero sin que esa condición de extranjería se traduzca en trato discriminatorio.

Tiempo después, con base en los artículos 15, 16, 17 y 54 del Tratado de Montevideo, la Conferencia de las Partes Contratantes en su Tercer Periodo de Sesiones Ordinarias, dictó la Resolución 75 sobre el Programa de Coordinación de las Políticas Económicas Comerciales y de Armonización de los Instrumentos de Regulación del Comercio Exterior. Al decir de los considerandos, la diversidad entre las Partes en tan delicadas materias ocasiona una larga serie de problemas:

a) Complejidad creciente del mecanismo de negociación en virtud de la multiplicidad y heterogeneidad de los gravámenes y restricciones que inciden sobre un mismo producto en los distintos países; *b)* Asimetría del margen de preferencia y, por consiguiente, de los estímulos comerciales generados en los diversos países por la liberación de la misma categoría de productos; *c)* Dificil aplicación del principio de reciprocidad en el Tratado de Montevideo, en cuanto básica orientadora de las negociaciones; *d)* Distorsión de las condiciones normales de competencia entre las producciones zonales; *e)* Inconvenientes derivados de la diversidad del costo de los insumos importados desde fuera de la Zona, para la adecuada localización de las nuevas inversiones, y *f)* Extrema complejidad del problema de la calificación y control del origen zonal de los productos beneficiados por el proceso de liberación.

De esta manera, no escapó para las Partes que la unilateralidad sin concierto en materia de inversiones, se convierte en despilfarro de recursos, localización antieconómica y debilitamiento del avance integrativo. El punto primero de la Resolución impone la obligación de iniciar los trabajos encaminados a elaborar un programa de coordinación de políticas y de armonización de los instrumentos regulatorios de comercio exterior. En estos trabajos desempeñarán importante papel las Comisiones Asesoras de Desarrollo Industrial, de Asuntos Agrícolas, de Asuntos Aduaneros y de Asuntos Monetarios.

La misma Resolución 75 (III) dio pie para que la Conferencia dictara en dicha ocasión la Resolución 81, dedicada a los tratamientos aplicables al capital extrazonal con vistas a asegurar condiciones equitativas de competencia entre los Estados Partícipes, para que concurran al mercado compradores y vendedores y celebren libremente sus transacciones.

El primer punto resolutivo de esta disposición determina que cada Parte dé información al Comité Ejecutivo Permanente sobre el tratamiento jurídico y cambiario aplicable a: 1) las importaciones de capital bajo la forma de mercancías, maquinaria o equipo, 2) el ingreso de recursos financieros pertenecientes a personas físicas o jurídicas residentes o con sede en el exterior y que se destinen a actividades económicas nacionales, y 3) las remesas de recursos al exterior a título de repatriación de capital, beneficios, dividendos, intereses, amortizaciones, regalías, pago de asistencia técnica y toda transferencia de fondos al exterior. Además deberá informarse sobre las limitaciones o prohibiciones impuestas ocasionalmente al acceso de capitales pertenecientes a residentes en el exterior, hacia sectores de actividades económicas.

Toda esta información será recopilada y proporcionada al Comité Especial del que habla la Resolución 75 (III). Así, la Resolución 81 (III) cobra sentido en función de la 75 (III), puesto que busca que se recaben los elementos para lograr la coordinación de políticas y la armonización de los instrumentos de comercio exterior de las Partes. Esta segunda norma se encamina, sobre todo, a proveer el cumplimiento de los numerales 15 y 54 del tratado de creación.

En el Cuarto Periodo de Sesiones de la Conferencia se adoptó la Resolución 100, una de las de mayor trascendencia integrativa pues da las bases del Programa de Complementación e Integración Económicas, en acatamiento del artículo 54. Para nuestros fines adquiere importancia el inciso 5 del punto noveno, que a la letra dice, que se considera necesario utilizar el medio de

establecer procedimientos en materia financiera y cambiaria encaminados a obtener de la inversión extranjera los mayores beneficios para la región en su conjunto, atendiendo al objetivo de promover el desarrollo económico equilibrado de las Partes Contratantes.

y el inciso 5, que se refiere a

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.³⁰⁵

En el inciso primeramente mencionado se insiste en que es necesario que la inversión extranjera desemboque en desarrollo económico equilibrado, pues no se desea el beneficio de unas Partes, sino de todas. Se trata de evitar que se dé el fenómeno de satelización en beneficio de Argentina, Brasil o México, que toda el área sienta el arranque del desarrollo integrado y armónico.

En cuanto al inciso que hemos transcrito en segundo término, conviene advertir que parece que habla de empresas multinacionales sin abundar en el concepto y centrándose en su aportación plurilateral.

En el Programa de acción que consigna la Resolución 100 (IV) se vuelve a insistir en el reglón D, intitulado Asuntos Financieros y Monetarios, en la necesidad de hacer un estudio de los tratamientos aplicables a capitales extranjeros, adoptar las medidas necesarias para facilitar la circulación de capitales zonales en el ámbito de la Asociación, estudiar las formas de cooperación a que puedan llegar las Partes Contratantes, para la utilización de recursos financieros propios y externos, con el objeto de impulsar la realización de los fines integrativos y elaborar las medidas que faciliten el desarrollo de los mercados nacionales de valores, así como su intercomunicación.

La Resolución 100 (IV), que significa un cierto abandono de la posición abstencionista de los Estados y de los órganos integrativos, no sólo desea que el capital exterior se subordine a los planes desarrollistas y de la integración, sino que pugna por expandir los mercados nacionales de valores, hasta la fecha estrechos y punto menos que raquíuticos. El latinoamericano, ya lo hemos dicho en anterior capítulo, no es dado al juego bursátil y a la inversión en valores, ni siquiera de renta fija, por lo cual es más difícil modelar grandes capitales que contraigan la demanda de capital extranjero.

La multicitada resolución desea también palpar la posibilidad de que los mercados bursátiles de cada Parte se intercomunicuen con los de las otras Partes, entendiendo por esa intercomunicación, según nuestro buen entender, que los valores emitidos en un Estado miembro tengan eficacia circulatoria en otro, lo que implica cierta aproximación de carácter financiero, cambiario y monetario.

³⁰⁵ Ver *La Integración Económica de América Latina, Realizaciones, Problemas y perspectivas*. Buenos Aires, BID-INTAL, 1968, pp. 25-29.

En el Sexto Periodo de Sesiones de la Conferencia de las Partes se aprobó una resolución de particular trascendencia para los países de menor desarrollo económico relativo, pues aporta algunas directivas básicas en la política de la Asociación con respecto a ese tipo de Partes. El fondo de la disposición puede sintetizarse en seis puntos, cuyos rubros generales son apertura de mercados,³⁰⁶ cláusulas de salvaguardia, medidas restrictivas de carácter administrativo, cambiario y monetario, disposiciones crediticias, localización industrial y principio de reciprocidad. En el inciso *e*) del punto relativo a apertura de mercados, las Partes se refieren a otros estímulos para el aprovechamiento de las concesiones no extensivas, diciendo

las economías menos desarrolladas reaccionan lentamente frente a las expectativas que ofrece la apertura de un mercado potencial. Para aprovechar las oportunidades creadas, deben realizarse detenidos estudios del comportamiento de la oferta y la demanda en los respectivos mercados y además sobre todos los elementos indispensables para instalar las empresas.

El análisis de los elementos que necesita una empresa para ser establecida con miras a aprovechar las ventajas de las concesiones deben abarcar equipos, materia prima, mano de obra y el marco jurídico.

Con verdadera reflexión integrativa, las Partes, temerosas por la suerte de los países de desarrollo incipiente, dicen en esta Resolución 157 (VI) que si durante el periodo dedicado a investigar estos asuntos las otras Partes —de mayor desarrollo económico o de mercado interno insuficiente³⁰⁷— promueven la instalación de actividades similares a las que han sido objeto del trato preferencial, “desvirtuarían los objetivos perseguidos con las concesiones no extensivas”.

Con base en esta consideración las Partes deberían dispensar a los incipientes asistencia directa o indirecta. En cuanto a la mediata las Partes no deben estimular inversiones

en actividades previamente determinadas. . . y sobre las cuales hubieren acordado concesiones no extensivas para Ecuador y Paraguay.

³⁰⁶ Para lograr la dilatación del mercado, las concesiones deben ser eficaces, abarcar todo un sector o rama productiva, estables y deben significar márgenes de preferencia, además de otorgarse otros estímulos para el aprovechamiento de concesiones no extensivas.

³⁰⁷ Resolución 71 (III).

Es decir, para los países de menor grado de desarrollo económico.

Según este tipo de asistencia, los Estados en sus programas de inversión, no deben dar cabida a las actividades que se han pensado dilaten el mercado de los países más pequeños. Se indica a las Partes la conveniencia de que al elaborar sus planes de inversión ponderen sus compromisos para con los incipientes, pues de no ser así, gracias al programa liberatorio, los países más poderosos, que poseen empresas más eficientes, también se adueñarán del mercado y las concesiones no extensivas serán un buen deseo.

En cuanto a la forma inmediata de asistencia, las Partes deben estimular la creación de empresas multinacionales que son las que forman su capital con el aporte conjunto de empresarios de los países menores y de los países grandes y medianos. Se contempla a las llamadas empresas multinacionales como una figura idónea para aprovechar los atractivos del mercado ampliado. Entienden las Partes, según parece desprenderse del texto, que se beneficiarán todas si aportan sus empresarios el capital, punto que, como se verá después, no es suficiente para creer que los beneficios serán para todos los partícipes.

Para concretar esta aspiración, los países interesados podrán establecer bilateralmente los estímulos requeridos para facilitar la concertación de los acuerdos correspondientes por parte de los sectores empresariales.

Para este fin, el Comité Ejecutivo Permanente realizará una serie de estudios sobre estímulos del país huésped, de la industria programada y de los otros para con ésta, además de investigar sobre los procedimientos para la utilización preferente de equipos, materiales y capitales de la zona en condiciones de competencia.

Se puede contemplar que las Partes persisten en su propósito de que la integración económica se finque en la diligente actividad del inversor particular, pues no se menciona la posibilidad de que el Estado utilice los recursos públicos estableciendo empresas multinacionales. El empresario particular recibirá estímulos del país en que se implante la industria y de los demás, pues existe un interés regional de que se logre el desarrollo de las Partes de economía incipiente.

Si no se otorgan estímulos, los países de menor desarrollo económico relativo, no podrán aprovechar las ventajas de la apertura de nuevos mercados que caerán en la órbita de las grandes empresas de los países más desarrollados de la región. La medida indirecta de asistencia a que se refiere el inciso e), es de carácter negativo —no

estimular las inversiones en determinada industria— y la directa es de carácter positivo, pues significa un esfuerzo de aportar capital con miras a establecer empresas multinacionales.

La Resolución 158 (VI) también repercute en el problema de las empresas en el área de integración, cuando determina que se declara

de especial interés la necesidad de que, paralelamente con los acuerdos de transporte, las Partes Contratantes promuevan la integración de los sectores industriales directamente vinculados con la producción de los medios de transporte.

Debe entenderse por "integración de los sectores industriales" la producción íntegra en los países de la ALALC y de todas las partes que constituyan un determinado producto y que esta producción se haga de manera complementaria, preponderantemente. Sin un sistema de transporte integrado y eficiente, hay dificultad por la discontinuidad geográfica de los países miembros.³⁰⁸ En América Latina la infraestructura intercomunicativa es muy incipiente por lo que no es fácil el intercambio y con frecuencia esta circunstancia eleva los precios. Además, las Partes al aprobar la Resolución 158 (VI), enfatizaron la necesidad de que las industrias productoras de elementos de transporte y en particular, las que fabrican unidades de parque de los diferentes medios, deben alcanzar una escala competitiva. Esta escala competitiva, a nuestro entender, debe desembocar en concurrencia equitativa y equilibrada y en mejoría de costos y precios.

En el Noveno Periodo de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes se aprobó en la Resolución 261 (IX) el Proyecto de Protocolo Modificatorio del Tratado de Montevideo y en la Resolución 262 (IX), el Plan de Acción de la ALALC, para la etapa 1970-1980, que hemos comentado en capítulo anterior y que significan un golpe seco a los propósitos de perfeccionar el Mercado Común Latinoamericano. En dicho Plan se dedicó una parte al estudio sobre asuntos industriales que deberá recoger el problema de las empresas multinacionales y de la propiedad industrial, de manera que puedan formularse bases de armonización legislativa. En cuanto que el orden jurídico es el marco necesario para normar los afanes integrativos es obvio que si no se buscan articular los instrumentos jurí-

³⁰⁸ *La integración Económica de América Latina, Realizaciones, problemas y perspectivas*, pp. 136-166.

dicos, el contenido de las diversas normas nacionales no se podrá acompañar.³⁰⁹

Aparte de las resoluciones de la Conferencia de las Partes Contratantes y del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, se encuentra toda una larga serie de disposiciones y estudios de diferente nivel, pero también de trascendencia para el tema de las inversiones extranjeras y las empresas multinacionales.

El Comité Ejecutivo Permanente elaboró, para 1964, un Programa Analítico de las actividades de su Secretaría de singular interés, pues en el punto 8, denominado Asuntos Monetarios y Financieros, dedica un inciso al delicado problema de las inversiones extranjeras y a la política de inversiones.

La Comisión Asesora de Asuntos Monetarios,³¹⁰ en la Primera Reunión efectuada entre los días 11 y 15 de mayo de 1964, confeccionó un informe sobre sus deliberaciones. Uno de los trabajos presentados en ella se centró en los tratamientos aplicables a los capitales extranjeros, de acuerdo con la Resolución 81 (III). En principio, según esa investigación,

los capitales extranjeros gozan de igual tratamiento que los capitales nacionales en todos los países de la ALALC, una vez aplicados efectivamente a la actividad económica interna.

Donde existen diferencias entre las Partes de la Asociación es en lo relativo a procedimientos, formalidades e instancias a cumplir. En cuanto a derecho de establecimiento en la mayoría de los países es necesario una tramitación especial y las resoluciones varían según el caso concreto; mientras que en otros, la inversión extranjera no está sujeta a formalidades especiales o diferentes, a las que tienen que observar los inversores nacionales. En cuanto a la remisión de utilidades, transferencias de capitales, tratamiento tributario, acuerdos de garantía sobre expropiación, convertibilidad y arbitrajes, no hay unanimidad de posturas.³¹¹ Las conclusiones que formuló la Comisión Asesora de Asuntos Monetarios merecen glosarse, pues vienen a fortalecer nuestra tesis de que la integración latinoamericana no se va-

³⁰⁹ Ver Resolución 193 (CM-II/VI-E) sobre Coordinación Progresiva de las Políticas e Instrumentos Económicos y Aproximaciones de las Legislaciones Nacionales en la Medida Requerida por el Proceso de Integración.

³¹⁰ Su primera, creada por la Resolución 33 del Comité Ejecutivo Permanente.

³¹¹ Ver *Tres Años en el Camino de la Integración*. México, BNCE, 1969, pp. 32-27.

ciará en beneficio del subcontinente sino se adoptan determinadas fórmulas, incluyendo a las empresas multinacionales tal y como las concebimos: *a)* El perfeccionamiento del programa liberatorio aumentará las perspectivas de inversiones extranjeras particulares en los países de la ALALC, conforme se negocie la Lista Común. *b)* Dados los tratamientos nacionales es imperativo establecer prácticas de consulta y colaboración con el objeto de que la captación de recursos del exterior beneficie a la región conjuntamente y se evite la localización antieconómica de empresas y la sobreinversión en algunos sectores. *c)* Los contactos entre las Partes para regular coordinadamente su trato a las inversiones extranjeras no debe perder como principio rector la idea de desarrollo regional armónico y equilibrado. *d)* Una vez que el capital de origen zonal esté debidamente caracterizado se debe estimular su captación con miras a establecer empresas multinacionales a fin de complementar las economías nacionales, y *e)* Esta necesidad de consulta multilateral en relación a la inversión exterior se acentúa cuando se orienta a la exportación de satisfactores a la propia área, a través de la Lista Común.

Nos interesa destacar que se visualiza a las empresas multinacionales como utilización de capital de origen zonal y no se menciona la posibilidad de que se utilicen recursos de inversores extranjeros. También pide que se subraye la conclusión de que se consulten las Partes cuando el capital extranjero se localice en empresas de exportación para el área, ya que pudiera ser que un país miembro otorgara numerosos estímulos al capitalista extranjero, hasta establecer una poderosa planta de empresas exportadoras que inundará el mercado zonal merced a las concesiones y así se desprendieran beneficios tan sólo para ese país y perjuicios para los restantes, en violación al principio de reciprocidad que late en el articulado del Tratado de Montevideo.

Al respecto la Comisión Económica para América Latina y la Organización de Estados Americanos se habían planteado en un estudio conjunto³¹² dos preocupaciones de envergadura: el temor a que se diera entre los miembros de la ALALC una

competencia desleal para atraer inversiones en industrias de exportación con la consiguiente localización antieconómica de las mismas

y a que la competencia entre las empresas nacionales y las establecidas con capital extranjero desplacen a las primeras.

³¹² *Las Inversiones Extranjeras en la Zona Latinoamericana de Libre Comercio.*

Esta última inquietud de las dos organizaciones ha latido en la mente de los empresarios criollos desde el arranque del proceso. Por lo anterior conviene traer a colación el punto de vista de dicho documento, pues se considera que, como es difícil llegar a un trato común en todos los aspectos, se deben centrar las partes a tres campos específicos: *a)* Libertad de movimiento de capitales y de remisión de utilidades, regalías, intereses. *b)* Importación de maquinaria y equipo de fabricación extrazonal para industrias nuevas y para modernización de las existentes, y *c)* Revaluación de los activos con fines tributarios.

Estos propósitos de armonización de actitudes nacionales hacia los capitales extranjeros no deben ignorar que como el incentivo financiero y fiscal no lo es todo para un inversionista, habrá un natural desplazamiento del inversor extrazonal hacia las Partes con mayor salud económica y política. Un país que tenga estabilidad monetaria e insignificantes presiones inflacionarias, a la vez que tranquilidad política, se verá favorecido por el inversor en detrimento de los que acusan rasgos opuestos.

La Primera Reunión de la Comisión Asesora de Desarrollo Industrial³¹³ realizada del 20 al 30 de mayo de 1964, también hizo algunos señalamientos de importancia. En la Base Séptima para la formulación de una política zonal de desarrollo industrial, la Comisión expresó que

la competencia entre los productos de la Zona estimulará el reordenamiento industrial en los países del área.

y en la Décima se convino en que

la localización de industrias de carácter zonal debe basarse en criterios de economicidad y/o productividad, contemplando, además, la necesidad de que todas las Partes Contratantes, mediante su participación en dichas industrias, obtengan beneficios netos con la integración.

4. *La postura del empresariado de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*

Además de la postura oficial integrativa hacia la inversión extranjera directa, que han expresado la Conferencia, el Consejo, el Comité y las Comisiones, interesa palpar el enfoque empresarial, ya que la Asociación es una tentativa fincada en la libre empresa.

³¹³ Resolución 31 del Comité Ejecutivo Permanente.

En la Cuarta Reunión de la Comisión Consultiva de Asuntos Empresariales, celebrada en Montevideo del 16 al 18 de abril de 1969, se recogieron puntos de vista significativos en la Recomendación 14. Los empresarios, considerando

que el mercado de capitales a nivel nacional resulta insuficiente para financiar las necesidades de inversión,

reconocen que "es necesaria la participación de los capitales de origen extrazonal" y resuelven sugerir al Comité Ejecutivo Permanente siete puntos. Primero, que se establezcan zonalmente bases mínimas legales análogas y uniformes que eviten tratamientos diferentes frente al inversor extrazonal y que den seguridad al inversionista y eviten la competencia desleal para atraerlos. Segundo, que los empréstitos extranjeros contratados por los gobiernos se destinen a obras infraestructurales y a prestar apoyo financiero a la iniciativa privada. Tercero, que al estipularse los sectores a los cuales deban aplicarse las inversiones extrazonales se considere especialmente el proceso integrativo. Cuarto, que los empréstitos no sean atados, que no obliguen a comprar bienes y servicios a determinados proveedores sino que se prefiera utilizar la capacidad de las Partes. Quinto, que la incorporación de capital extranjero se haga vía empresa privada. Sexto, que se estimule la creación de bancos privados de fomento nacionales y multinacionales de capital zonal para captar recursos extrazonales y. Séptimo, que dichas recomendaciones se formulan sin lesionar el Capítulo VIII y al artículo 20 del instrumento de Montevideo, en el sentido de garantizar los mayores beneficios, ventajas y favores posibles a las inversiones zonales.³¹⁴

La Recomendación 4 dice que los Estados establecerán una legislación común para el establecimiento de empresas multinacionales, constituidas preponderantemente por capitales y empresarios zonales, y en la 16 se sostiene que

las industrias que se instalen en el futuro, localizadas a nivel zonal, es conveniente se realicen sobre la base de la formación de empresas multinacionales.

Aparte de los pronunciamientos, de la Comisión Asesora de Asuntos Empresariales como tal, las delegaciones de Argentina, Brasil, Chile,

³¹⁴ Ver toda la secuencia de esta confrontación empresarial, en: *Informe Mensual de la Integración Latinoamericana*, en: "Comercio Exterior" V. XIX, No. 5. Mayo 1970, México, pp. 344-346.

Paraguay, Perú y Uruguay decidieron constituir un grupo de trabajo dedicado al estudio del problema de la inversión extranjera en el subcontinente, a fin de hacer proposiciones concretas en la próxima reunión.³¹⁵

El creciente interés del empresariado latinoamericano en la marcha del proceso integrativo, se deja sentir cuando se recuerda que en 1970 recomendaron ocho acuerdos de complementación y 1 558 concesiones, sugerencias que se aceptan en un porcentaje muy elevado.³¹⁶

El empresario subcontinental, de suyo poco agresivo y más deseoso de operar bajo el manto del proteccionismo nacional que a combatir en los mercados internacionales, está cambiando de mentalidad y ve con mayor interés los mecanismos de la Asociación.³¹⁷

No es superfluo repasar la actitud de la Asociación una vez revisadas las disposiciones de los principales órganos integrativos y colaterales, aplicables al espinoso problema de la inversión extranjera directa.

En primer término, es prudente convenir en que se entiende que los beneficios de la integración y del desarrollo deben desprenderse para los nacionales de las Partes y en especial para los particulares de las mismas, puesto que el Estado sólo debe intervenir en campos muy específicos de carácter estratégico y, de manera subsidiaria y supletoria, en los casos en que la iniciativa privada no quiera o no pueda intervenir. En segundo término, se admite la participación del inversor extrazonal, pero siempre y cuando se adecue a los requerimientos de los planes nacionales de desarrollo, no desararticule el propósito de un desarrollo económico integrado y no desplace al empresariado doméstico. En tercer término, las Partes determinan que, como aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, los capitales originarios de una de ellas recibirán un tratamiento por lo menos igual al que se concede al originario de un país extrazonal. En cuarto término, se admite la necesidad de que las Partes vayan aviniendo sus regimentaciones de carácter cambiario, societario y fiscal

³¹⁵ *Ibid.*

³¹⁶ *Informe Mensual de la Integración Latinoamericana*, en: "Comercio Exterior" V. XX, No. 11, noviembre, 1970. México, pp. 893-894.

³¹⁷ "El sector privado de los países miembros está más resuelto ahora que el sector oficial —hablamos en términos generales y sin precisar las posibles excepciones— a que se apliquen normas comunes en diversos campos de integración, o sea a que se avance con más rapidez hacia una coordinación de distintos aspectos de la política económica." *Informe Mensual de la Integración Latinoamericana*, en: "Comercio Exterior" V. XX, No. 5, Mayo 1970. México, p. 368.

hacia la captación de recursos extrazonales con el fin de evitar competencia desleal en su importación y por ende, localización antieconómica y resultados distorsionantes. En quinto término, además de orientar y subordinar a los inversionistas extranjeros, se visualiza a las empresas multinacionales como un medio para embarnecer las fuerzas de capital regional, en función de que puede el empresariado zonal aprovechar las expectativas del mercado ampliado y competir en el mismo, con las grandes corporaciones extranjeras o sus filiales y subsidiarias.

El sistema económico sobre el cual se levanta la integración económica latinoamericana es esencialmente de libre empresa de forma que la actividad económica descansa en el particular, reservándose al Estado tan sólo una participación subsidiaria y de apoyo. Al Estado le corresponden ciertas actividades excepcionales, la planeación y planificación indicativa, la orientación de la política de comercio exterior y el control de precios de ciertos satisfactores de primera necesidad. La política fiscal y financiera tiende a alentar a los particulares para que operen eficientemente ciertas actividades o a desalentar esa operación, si se entiende que no conviene por diversas razones.

El Estado no busca desplazar a la iniciativa privada sino apoyarla y estimularla y cuando mucho, orientar sus pasos en bien de las finalidades propuestas.

5. *La postura interamericana extraintegrativa*

Además del recuento de las actitudes de los órganos integrativos, parece conveniente examinar las diferentes experiencias americanas en el campo extraintegrativo o integrativo no oficial, pues seguramente se han alcanzado conclusiones de relieve, en lo que a inversión extranjera directa y a empresas multinacionales se refiere.

En 1889, muchos decenios antes de que tomaran cuerpo definido los propósitos integracionistas latinoamericanos con sentido moderno, se suscribió, por parte de algunas naciones del continente, el Tratado de Montevideo sobre derecho comercial internacional que arroja alguna luz sobre la opinión de los estadistas y expertos, en relación con las sociedades.³¹⁸ El artículo 4 a la letra dice:

³¹⁸ *Estudio Comparativo del Código Bustamente, los Tratados de Montevideo y el Restatement of the Law of Conflict of laws*. Washington, D. C., Comité Jurídico Interamericano, 1954.

El contrato social se rige tanto en su forma, como respecto a las relaciones jurídicas entre los socios, y entre la sociedad y los terceros, por la ley del país en que ésta tiene su domicilio comercial.

Se desprende de este numeral una doble consideración: por un extremo los firmantes rechazan los demás criterios, al escoger el de domicilio para precisar cuál es la ley aplicable a una sociedad en particular y segundo, se pretende, con la adopción de la sede domiciliaria, dar fin al problema de conflicto de leyes, que ha angustiado al medio jurídico desde varios siglos atrás.³¹⁹

El artículo 5 alcanza lo que en el seno de la Comunidad Económica Europea, se lograría hasta 1968, con el reconocimiento mutuo de sociedades. Las sociedades que sean personas jurídicas en el país donde tengan su domicilio, serán reconocidas de pleno derecho como tales en los demás Estados y podrán "ejercitar en ellos derechos civiles y gestionar su reconocimiento ante los tribunales". Aunque ya significa un avance la suscripción de este primer Tratado de Montevideo, se observa que las sociedades con domicilio en el extranjero no podrán ejercer actos propios a su objeto, no podrán dedicarse a la operación del giro natural de sus negocios.

El Tratado de Montevideo, firmado en 1940, sigue aceptando el criterio de domicilio comercial³²⁰ para determinar la ley aplicable y sigue reconociendo a las sociedades constituidas en un país como que tienen personalidad jurídica, pero significa una innovación al reconocerse capacidad de realizar actos de comercio habitual o aisladamente. Sin embargo, el principio extraterritorial se limita al prescribirse que el ejercicio de actos propios del objeto societario se registrará por las disposiciones del país donde se pretenda hacerlo.

El Código Bustamante es también un intento ambicioso que merece mencionarse en esta suscita evolución, pues admite que las sociedades mercantiles, debidamente constituidas en un Estado, tendrán personalidad jurídica en los otros, con las excepciones que marque el derecho territorial.³²¹ Se entiende que son derecho territorial

las disposiciones que se refieran a la creación, funcionamiento y privilegios de los bancos de emisión y descuento, compañías generales de depósito y otras análogas.³²²

³¹⁹ Niboyet, *op. cit.*

³²⁰ Lugar de constitución.

³²¹ Artículo 252.

³²² Artículo 253.

Es así que el derecho territorial impone limitaciones a las sociedades constituidas en el extranjero por razones de interés del Estado, como son las bancarias.

El 5 de diciembre de 1934, una comisión *ad hoc* presentó al Consejo Directivo de la Unión Panamericana un informe en el que sugiere el reconocimiento de la personería jurídica de las sociedades extranjeras, que junto con los otros tres intentos, han facilitado la faena de lograr una cierta uniformización y armonización en el campo societario.

Aunque ahondaremos más en este particular líneas adelante, conviene hacer la mención de que las empresas multinacionales requieren importantes aportaciones de capital, que es dudoso que puedan quedar a cargo de los estrechos mercados de capitales tal y como están estructurados. Es un prerrequisito para que la fórmula de empresa multinacional se generalice que se den pasos para la articulación de los mercados de valores, puesto que son los mejores instrumentos para que circulen los recursos y den lugar a capitales voluminosos. La etapa económica actual es esencialmente cambiaria porque se basa en la función que desempeñan los títulos de crédito, de forma que un área integrativa que cambiariamente esté parcelada en múltiples compartimientos estancos, es un contrasentido. En esa virtud, el Parlamento Latinoamericano solicitó al Instituto para la Integración de América Latina que elaborara un proyecto de ley uniforme de títulos valores, que pudiera tener como ámbito espacial de aplicación a toda la región.

En INTAL recurrió al jusmercantilista Raúl Cervantes Ahumada, para que formulara el anteproyecto que fue analizado en una reunión de expertos bajo el patrocinio del Banco Central de Argentina.³²³ El citado jurista redactó el proyecto definitivo teniendo en cuenta los puntos de vista de los especialistas reunidos en Buenos Aires.

En fecha posterior³²⁴ el Instituto elevó a la consideración del Parlamento el Proyecto de Ley Uniforme de Títulos-Valores, para que, a su vez, lo presentara a los gobiernos latinoamericanos y

contribuya así a la creación de las bases jurídicas necesarias para la intensificación del intercambio de bienes y capitales en la región y la formación del Mercado Común Latinoamericano.

Para la elaboración del Proyecto, al decir de la exposición de motivos, se estudiaron experiencias nacionales e internacionales como las

³²³ 13-15 de octubre de 1966.

³²⁴ 28 de marzo de 1967.

Leyes Uniformes de Ginebra sobre la letra de cambio y el cheque y los proyectos de México, Perú, Venezuela, El Salvador y Guatemala.

Se compone el proyecto de tres títulos dedicados respectivamente a los títulos-valores en general, distintas especies de títulos-valores y procedimientos cambiarios. En el artículo 1o. se adoptó la clásica definición de Vivante sobre los tres puntos de derecho documentario, literal y autónomo.

Las figuras reglamentadas fueron la letra de cambio, pagaré, cheque, debentures,³²⁵ certificados de depósito, bono de prenda, carta de porte³²⁶ y factura cambiaria.

La misma exposición de motivos concluye diciendo que

la armonización de legislaciones en América Latina deberá ser el resultado de un proceso gradual efectuado en función de los requerimientos propios de cada etapa de la formación del mercado común regional.

Con este criterio funcional, el Instituto para la Integración de América Latina ha encarado la elaboración de este proyecto de ley uniforme de títulos-valores, que tiende a facilitar las transacciones comerciales multinacionales y la circulación de los capitales en la región.

Su adopción por los países participantes del proceso de Integración Económica de América Latina contribuirá indudablemente a crear la infraestructura jurídica necesaria para la evolución exitosa del mismo.³²⁷

El Presidente de la Alianza para el Progreso le turnó al Consejo de la Organización de los Estados Americanos el Proyecto para que el Comité Jurídico Interamericano "elabore los estudios y proyecto (o proyectos) de Convención que estime necesarios para reglamentar la materia",³²⁸ según reza una resolución del 2 de julio de 1968. La discusión en la Organización de los Estados Americanos se encuadró en los límites de dos incógnitas a despejar: 1) ¿Conviene una ley única que comprenda todos los títulos crediticios? 2) ¿Es posible dictar una ley uniforme latinoamericana y no subregional?

En cuanto al primer planteamiento pueden tomarse dos posturas genéricas: una ley omnicompreensiva, a la usanza de la Ley General

³²⁵ Obligaciones según la terminología mexicana.

³²⁶ Conocimiento de embarque.

³²⁷ Proyecto de Ley Uniforme de Títulos-Valores para América Latina. BID-INTAL, 1967, Buenos Aires, p. 19.

³²⁸ *Trabajos realizados por el Comité Jurídico Interamericano Durante su Período Ordinario de Sesiones de 1968 (Junio-septiembre)*. Comité Jurídico Permanente, OEA, 1968, Washington, D. C., p. 39.

de Títulos y Operaciones de Crédito de México y otra más, que sólo regule los títulos más socorridos en el tráfico internacional. La primera opción es ambiciosa y puede incurrir en improvisaciones graves y la segunda alternativa, en lentitud tal que estorbe la aproximación jurídica necesaria para integrar a las Partes.

En este dilema, el Comité Jurídico³²⁹ se inclinó por la segunda vertiente al decir que

en lo que hace a los demás títulos que el Proyecto elaborado por el Profesor Cervantes Ahumada reglamenta, este Comité observa que siendo todavía discutible en doctrina su inclusión dentro de la categoría de títulos-valores, ya que —y así resulta del tratamiento que el propio Proyecto da en el caso de los debentures y certificados de depósito y bonos de prenda— siguen estando unidos al contrato que les da vida con lo que rebasan la materia estrictamente cambiaria, por lo que no parece aconsejable, por el momento, su tratamiento en el mismo plano que la letra de cambio y el cheque.³³⁰

El grupo de juristas hace mención en su dictamen a la posibilidad de que se formule una ley de carácter internacional, que regimente la letra de cambio y el cheque y que coexistirá con las leyes nacionales. Éstas serán aplicables cuando dichos títulos de crédito estén destinados a circular dentro de los territorios nacionales y serán inaplicables cuando el cheque o letra de cambio supere las acotaciones estatales, pues en estos casos se caerá dentro del ámbito de la ley internacional.³³¹

6. La discusión conceptual

Antes de desglosar los lineamientos generales del trato jurídico que debe otorgarse a las empresas multinacionales, parece necesario hacer

³²⁹ Francisco Campos, José Joaquín Calcedo Castilla, William Barnes, Jorge Aja Espil, Elbano Provenzali, Heredia y Francisco González de la Vega.

³³⁰ *Trabajos Realizados por el Comité Jurídico*, pp. 44-45.

³³¹ "En definitiva, es recomendable que los Estados miembros de la ALALC por la otra adopten normas uniformes sobre títulos valores, incorporando a sus legislaciones internas los principios consagrados en la Convención de Ginebra y remozados en el proyecto del Profesor Cervantes Ahumada, especialmente en materia de letra de cambio y cheques. La oportunidad es por demás excelente, pues la mayoría de los códigos de comercio de los países latinoamericanos están en fase de revisión.

Pero desde el punto de vista de un logro inmediato, este Comité recomienda se opte por una ley internacional para letra de cambio y otra para cheques"
Trabajos realizados, pp. 48-49.

su precisión conceptual, toda vez que ya se ha hecho la revisión del marco jurídico de la integración latinoamericana, de las tendencias de la sociedad anónima contemporánea y del problema de la inversión extranjera directa en un ámbito con empresas nacionales débiles y basado en la libre competencia.

La tarea de despejar el concepto empresa multinacional no es fácil, pues reina una verdadera confusión tanto en la doctrina latinoamericana como en la norteamericana y europea. Sin embargo, el caos conceptual puede conformarse en tres posturas directrices.

La primera corriente entiende que es aquella que opera en un mercado más amplio que el doméstico, de manera que su operación se ha internacionalizado hasta ocasionar que se le conozca como empresa internacional. Un exponente importante de esta postura es Charles P. Kindleberger del Instituto Tecnológico de Massachusetts, según se desprende de su obra "The International Corporation", que recoge los estudios presentados en un Seminario sobre este problema que se desarrolló en el Sloan School del propio Instituto en 1969.³³² Para este grupo de estudiosos la corporación multinacional es la que opera en mercados internacionales, sea a través de subsidiarias extranjeras o por la propia empresa establecida en el país de origen de los satisfactores.³³³ La inversión privada extranjera es el medio preferente. Según este enfoque las grandes corporaciones como General Motors, Ford, Standard Oil serán internacionales por el hecho de actuar en diversos países o de tener derramadas numerosas subsidiarias. La calidad de "internacional" se hace radicar en la circunstancia de la operación plurinacional, aun cuando el capital social pertenezca en su totalidad a personas de un solo país, sus más encumbrados administradores sean súbditos también del mismo país y, sobre todo, se aboque la empresa a intereses que se indentifican o, por lo menos, son afines a los de un Estado en particular.

En este orden de ideas, la colosal empresa General Motors de capital norteamericano, con altos ejecutivos de nacionalidad norteamericana y orientada a servir los intereses norteamericanos, no deberá ser considerada norteamericana, sino internacional, por el mero hecho de que opera en varios mercados. La nacionalidad de las sociedades —que ya ha sido discutida en capítulo anterior— no puede determinarse merced a consideraciones formalistas sino a severos análisis de la rea-

³³² Cambridge, Mass., The M. I. T. Press, 1970.

³³³ Solís, Sidney y Dammwalter. *La Corporación Multinacional en la Economía Mundial*. Editorial Diana, 1971, México.

lidad. Del hecho de que una subsidiaria se haya constituido en un país determinado conforme a sus leyes, no se infiere que será necesario, pues aparte de otras consideraciones, responde a una estrategia no delineada a la luz de los intereses del país donde opera, sino a los del país donde se asienta la matriz. Si el concepto nacionalidad hace referencia a la sujeción de una persona a un sistema jurídico nacional en particular y a su vocación por ciertos intereses, el concepto "internacional", de manera negativa, implica ausencia de un estatuto nacional aplicable prioritariamente y ausencia de identidad con el interés de un Estado determinado.

A nuestro buen entender, es injustificado denominar internacional o multinacional a una corporación, que además de mostrar los rasgos mencionados, está sujeta primariamente a un derecho nacional, como es el caso de las norteamericanas que están regidas por el orden de los Estados Unidos aun cuando operen en mercados extranjeros, en virtud de la aplicación extraterritorial de la ley.³³⁴

La segunda postura es también equivocada, pues con todo lujo de superficialidad, se habla de empresas multinacionales cuando se trata de empresas de capital mixto, que poseen una nacionalidad en particular.

Los estadistas y funcionarios públicos de Latinoamérica —que no se distinguen por su purismo técnico— discurren sobre la necesidad de establecer empresas multinacionales, cuando deberían decir empresas cuyo capital se integre con aportes de inversionistas de dos o más nacionalidades.³³⁵ Estas empresas además de que tienen capital aportado por diferentes países —generalmente de dos— tienen una nacionalidad en particular, puesto que en América Latina se determina según su domicilio —Colombia y Uruguay—, lugar de constitución y domicilio —Bolivia, Brasil, Chile, México y Venezuela— o simplemente, el lugar de constitución —Ecuador y Perú—³³⁶ y no están regidas en primer término por un estatuto internacional.

A mayor abundamiento, la operación de este tipo empresarial, se centra en el mercado del Estado con que está ligado por el vínculo de nacionalidad. El cuerpo de administradores y obreros que prestan sus

³³⁴ Sepúlveda, *op.*, *cit.*

³³⁵ En los contactos a más alto nivel que se están celebrando en el subcontinente se hace mención del establecimiento de estas empresas.

³³⁶ Alegría, Héctor. *El Régimen de las Sociedades Anónimas en los países de la ALALC* en: "Derecho de la Integración" BID-INTAL, núm. 3, octubre 1968. Buenos Aires, p. 15.

servicios en la empresa mixta es también preponderantemente nacional de un país, salvo pequeños grupos que desempeñan más que todo labores de asesoría y asistencia técnica. El interés al que sirven las empresas mixtas es nacional prioritariamente, aunque para el inversor extranjero que aportó parte del capital se le desprenden ciertos beneficios.

A pesar de que se supone que estas empresas mixtas —mal llamadas multinacionales— deben localizarse en puntos estratégicos, o que exigen grandes capitales o cualidades, que el país donde van a establecerse no posee, en la práctica se percibe que no hay un verdadero criterio selectivo. Las inversiones mexicanas en Centroamérica, que por lo general adoptan el ropaje de la mixtura, se localizan indistintamente en el ramo de los productos de vidrio, llantas, siderurgia, electricidad, y química farmacéutica.

Si se aceptara que una empresa es multinacional por el hecho de un aporte de capital mixto, nos veríamos en el absurdo de considerar como multinacionales a las subsidiarias de matrices norteamericanas, europeas, canadienses y japonesas, que adoptan la forma de *joint-ventures*.

Si así fuera, en México las empresas con un 51% de capital mexicano en el renglón de la publicidad, embotellamiento de aguas gaseosas, pesca y edición de libros, periódicos y revistas,³³⁷ serían multinacionales, siendo que es obvio que se trata de empresas que por lo general obedecen directrices extranjeras, en menoscabo de los intereses de nuestro país.

En virtud de que la política de mexicanización exige, en ciertos renglones, que el capital de las empresas sea íntegra o mayoritariamente nacional, se desembocaría en la ridícula situación de que la casi totalidad de la inversión extranjera directa crea empresas mixtas y que las llamadas empresas multinacionales, no son otra cosa que una innovación terminológica y un recurso más de los gobernantes latinoamericanos para reforzar su continentalismo nominal.

Dentro de esta postura primera son dignas de subrayarse las consideraciones de Jack N. Behrman de la Universidad de Carolina del Norte,³³⁸ que ya prepara la postura a la cual nos adherimos. La creación de las empresas parece una consecuencia lógica de la apertura de mercados en el extranjero, los esfuerzos de cooperación internacional,

³³⁷ Ver Decreto del 29 de junio de 1944 y circular del 17 de abril de 1945, sobre este particular.

³³⁸ *Some patterns in the rise of the multinational Enterprise*. Graduate School of Business Administration. Univ. of North Carolina. USA. 1969.

la reducción de las barreras al comercio exterior y el crecimiento de la actividad extranjera a través de la IED.³³⁹

La esencia de la empresa multinacional, sigue diciendo este autor, es el intento de tratar varios mercados nacionales y lo opuesto es la compañía puramente doméstica que está orientada nacionalmente.³⁴⁰

Behrman, como veremos líneas abajo, va más allá que sus compatriotas para decir que la empresa nacional, a diferencia de la multinacional, permanece orientada hacia el mercado doméstico y bajo el control real o potencial de un solo gobierno.³⁴¹

El tercer enfoque, que es el que nosotros sustentamos, resulta mucho más complicado que los dos primeros, pues hace referencia al origen del capital, a los intereses que responde y al estatuto jurídico aplicable. De esta manera, es relevante traer el punto de vista del Instituto para la Integración de América Latina cuando dice que

es cada vez más notorio que cuando se habla de "empresa multinacional latinoamericana" no se está pensando tan sólo en un fenómeno corriente de asociación internacional de capitales, sino, más bien, en un tipo particular de empresas que, a la vez de ser internacional por su capital, goce de un estatuto jurídico y económico privilegiado, que le permita desarrollar en forma rentable ciertas actividades productivas.³⁴²

Una empresa multinacional es aquella que posee un capital integrado por aportes originarios de dos o más países, regimentada por un estatuto jurídico no nacional y que se aboca a la realización de finalidades también no nacionales. La empresa mixta, la empresa de capital plurinacional a secas, no es una empresa multinacional en sentido estricto, aunque signifique un avance en la cooperación internacional que puede traducirse en el embarneamiento del empresariado subcontinental.

Al respecto, merece mencionarse la investigación elaborada por el Instituto para la Integración de América Latina intitulada "Estudio de la Legislación Aplicable a las Empresas de Capital Multinacional en Áreas de Integración Económica",³⁴³ dentro de un programa de asistencia técnica al Mercado Común Centroamericano.

³³⁹ Behrman, *op. cit.*, p. 61.

³⁴⁰ *Idem.*

³⁴¹ *Ibidem*, p. 62.

³⁴² Editorial, "Derecho de la Integración" INTAL-BID, núm. 5, octubre 1969. Buenos Aires, p. 6.

³⁴³ Buenos Aires, 1970.

Los investigadores del INTAL se allegaron elementos bastantes para convenir en que

las empresas de capital multinacional —entendidas en principio como aquellas cuyo patrimonio se integra con aportes originados en más de un país— no gozan, en el estado actual de derecho, de un régimen jurídico autónomo, destinado a regular específicamente su constitución y funcionamiento.³⁴⁴

A nuestro juzgar, se aumenta la confusión conceptual cuando el citado estudio expresa que

a diferencia de aquellas empresas calificadas como multinacionales por su ámbito de acción, en este caso se privilegia el factor capital para caracterizar una empresa que está determinada por el hecho de que su capital social pertenezca a sujetos con residencia real en dos o más países. Aunque el ámbito de acción integra el concepto, su particularidad está dada por la multinacionalidad de los propietarios. Multinacionalidad que puede resultar el acto de fundación de la empresa, o de actos posteriores, de ampliación o venta parcial de capital social.³⁴⁵

Con mejor sentido, los autores del estudio afirman líneas abajo que una empresa será multinacional si la multinacionalidad del capital social se traduce en la multinacionalidad de las decisiones, opera en dos o más mercados nacionales y que los administradores que en realidad guían a la empresa tengan diferente nacionalidad.³⁴⁶ En nuestra opinión el que pueda precisarse en quiénes recae el control de la empresa y que ostenten diferente nacionalidad no tiene la importancia que se le atribuye, pues la diversa nacionalidad de los guías empresariales no significa que la sociedad se aboque necesariamente a intereses internacionales.

Además, al no puntualizar expresamente lo contrario, el Instituto entiende que este tipo de empresas pueden ser objeto de reglamentación nacional. En nuestra opinión lo procedente es la elaboración de una norma internacional general que rij a las empresas multinacionales, aunque existen antecedentes de algunas que son regidas por normas particulares consagradas en la convención de creación.

Aparte del importante estudio realizado por los expertos del Instituto, existen otros documentos que versan sobre empresas calificadas de multinacionales que parece pertinente repasar. El Decreto Supremo

³⁴⁴ P. 1.

³⁴⁵ *Idem.*

³⁴⁶ *Ibidem*, p. 2.

núm. 284-68-HC ³⁴⁷ del Perú habla de empresas con actividades multinacionales cuyo establecimiento en territorio nacional

resultará en beneficio económico para el país, al crear nuevas fuentes de empleo y perfeccionamiento profesional, además de los beneficios secundarios resultantes del movimiento internacional y de los desembolsos efectuados por los empleados.

En los considerados se habla inicialmente de "empresas con operaciones multinacionales", para después tratar de "empresas multinacionales" aceptándose tácitamente la primera postura, la del ámbito operacional, que hemos desechado por estrecha.

El Decreto Supremo, en su numeral 1o., delimita su campo de aplicación al decir que

estarán comprendidas en este Decreto las entidades domiciliadas en el Perú cuya actividad principal sea servir de centro de promoción y asesoramiento para operaciones plurinacionales y extraterritoriales (fuera del país) y bajo los siguientes requisitos:

- a) Realicen operaciones o actividades financieras, administrativas, servicios técnicos o de otra índole especial;
- b) Que tales operaciones o actividades extraterritoriales sean realizadas en no menos de tres países latinoamericanos; y
- c) Que las operaciones o actividades extraterritoriales estén sujetas a la jurisdicción tributaria de los países en que efectivamente se realicen.

El 4 de marzo de 1969, con mayor tecnicismo, el Decreto Ley núm. 17 475, habla de empresas de servicios multinacionales de carácter técnico, administrativo o financiero.³⁴⁸ La operación multinacional no movió al gobierno revolucionario a hablar de empresas multinacionales.

El Tratado de Montevideo no menciona a las empresas multinacionales y las resoluciones que hemos comentado líneas arriba, no manejan el término con precisión conceptual pues se refieren a sociedades de capital plurinacional. El artículo 38 del Acuerdo Subregional An-

³⁴⁷ El Peruano del 10 de septiembre de 1968.

³⁴⁸ "Artículo 1o. Están comprendidas dentro del régimen de este Decreto-Ley las empresas constituidas o que se constituyen y las sucursales de empresas extranjeras establecidas o que se establezcan en el país, cuya actividad principal sea actuar como centro de servicios de promoción y asesoramiento para operaciones o actividades extraterritoriales multinacionales de índole financiera, administrativa, de servicio técnico o de servicio de índole especial, realizadas por terceros no domiciliados en el Perú, cualquiera que sea su vinculación."

dino tampoco define lo que entiende por empresa multinacional, que deberá 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.

Como se desprende de la exégesis de las normas integrativas anteriores, ni los órganos de la Asociación ni las instituciones paraintegrativas han manejado con exactitud el concepto de empresa multinacional. Nos parece que debemos fortalecer nuestro punto de vista trayendo a colación algunos antecedentes más técnicos.

El 20 de diciembre de 1957, la República Federal Alemana, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Noruega, los Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza y Turquía suscribieron una convención sobre la constitución de la sociedad europea para el tratamiento químico de los combustibles.

Esta empresa, conocida como Eurochemic, tiene el objeto de ejercer toda actividad de investigación o de orden industrial relativa al tratamiento de los combustibles irradiados y a la utilización de los productos de este tratamiento, contribuir a la formación de especialistas en este campo y promover el desarrollo de la producción y de la utilización pacífica de la energía atómica.

La empresa será por su composición y finalidad una sociedad internacional y responde a los intereses generales de los países partícipes. La Eurochemic —también conocida como empresa común— estará regida por la Convención y los Estatutos y, a título subsidiario, por el derecho del Estado donde esté la sede, en la medida en que no está derogado por la Convención y los Estatutos.³⁴⁹

Los gobiernos están obligados a dictar las medidas necesarias para facilitar las operaciones societarias, de acuerdo con su objeto.³⁵⁰ Toda diferencia entre los gobiernos sobre la Convención en materia interpretativa o de aplicación, será examinada por el Grupo Especial³⁵¹ y podrá ser, si no se logró una solución amigable, sometido para acuerdo por los gobiernos interesados, al tribunal creado por la Convención del 20 de diciembre de 1957, sobre el Establecimiento de un Control de Seguridad en el campo de la energía nuclear.³⁵²

³⁴⁹ Artículo 2, inciso *a*.

³⁵⁰ Artículo 3.

³⁵¹ Artículo 11.

³⁵² Artículo 16.

La experiencia de la Eurochemic viene a reafirmar nuestro aserto de que las empresas multinacionales son algo más que un mero fenómeno asociativo de capitales, pues deben regirse por normas internacionales.³⁵³ Benedetto Conforti, profesor de la Universidad de Padua, coincide en alta medida con nuestro enfoque, según se desprende de una investigación reciente.³⁵⁴

En el mismo Consejo de Ayuda Económica Mutua, fórmula cuasi-integrativa de los países de Europa del Este, empieza a fortalecerse la posibilidad de incrementar el número de empresas comunes o multinacionales.³⁵⁵ El profesor de la Universidad Carlos de Praga comenta que el Comité Ejecutivo del Comecon está interesado en estimular el establecimiento de empresas comunes con miras a exportar, principalmente.

Las empresas comunes en el Comecon son creadas por instrumentos propios del Derecho Internacional Público, las cuales además de congregar recursos de varios países, tienden hacia intereses regionales.³⁵⁶ Es procedente revisar el punto de vista de Humberto Dávalos Herrera, que presentó en la mesa redonda sobre empresas multinacionales organizada por la Universidad Autónoma de Guadalajara, el 27 de mayo de 1967, al aportar el estudio "Naturaleza y Régimen Jurídico de las Empresas Multinacionales en América Latina". Se aprecia un enfoque interesante,³⁵⁷ cuando Dávalos Herrera hace una tipología al respecto,

³⁵³ Algo semejante sucede con la Air Afrique establecida por tratado suscrito por Camerún, Nigeria, Mauritania, Senegal, Cabún, Dahomey, Chad, Congo y Alto Volta; Basel-Mulhouse Airport, según Convención firmada por Francia y Suiza; the Company for the Sale of Coal from Lorraine and the Saar por tratado signado por Francia y Alemania; Danube Power Plant Jochenstein Corp., merced a un tratado firmado entre Australia, Alemania y Bavaria, Ver: Vargas Hernández, Rafael. *La Empresa Multinacional Latinoamericana como factor para la Integración y el Desarrollo*. México, 1970 (tesis profesional).

³⁵⁴ *Le Imprese Internazionali* en: "Revista di Diritto Internazionale Private e Processuale" Anno VI, núm. 2, abril-junio de 1970. Padova, Italia, pp. 229-249.

³⁵⁵ Cizkovsky, Milan. *Les Enterprises Communes dans la sphere du Conseil d'aid de economique Mutuelle* en: "Cahiers de Droit Européen", núm. 3, Bruxelles, 1968, pp. 289-296.

³⁵⁶ Aunque no es claro el deslinde entre empresas comunes y organismos interestales afectos a un fin económico, pueden mencionarse algunas, como el Centro Checopolaco de Investigación y Construcción de Tractores Intransmasch, Agromasch, Heldex.

³⁵⁷ *Las Empresas Multinacionales*, Guadalajara Jal. Folia Universitaria. Universidad Autónoma de Guadalajara, 1969, pp. 25-63.

conjugando las tres variables: aportación financiera, aportación tecnológica y aporte de dirección empresarial: a) empresa multinacional extralatinamericana.

Cuando la aportación de capital y/o, tecnológica, y/o de dirección empresarial, sean de por sí suficientes para asegurar el control de la empresa por un centro de decisiones cuya estrategia global opere en función de los intereses de una o más naciones latinoamericanas.³⁵⁸

b) Empresa multinacional intralatinamericana,

cuando la aportación de capital, y/o tecnológica, y/o de dirección empresarial, sean de por sí suficientes para asegurar el control de la empresa, por un centro de decisiones cuya estrategia global opere en función de los intereses de la economía nacional de uno de los países latinoamericanos ³⁵⁹

y c) Empresa multinacional latinoamericana,

cuando la aportación de capital, y/o tecnológica, y/o de dirección empresarial, sean de por sí suficientes para asegurar el control de la empresa por un centro de decisiones cuya estrategia global opere en función de los intereses de todos y cada uno de los países latinoamericanos.³⁶⁰

Aunque coincidimos con el citado estudioso en que hay que ponderar los tres criterios para determinar en quién radica el control, diferimos en cuanto al segundo tipo de empresa multinacional. Para nosotros no puede hablarse de empresa multinacional intralatinamericana si opera en función de un solo país subcontinental, pues creemos que una empresa ostentará la multinacionalidad si más que el aporte plurinacional, se aboca, directa o indirectamente, a los intereses regionales o, por lo menos, de varios países del área.

El tercer tipo de empresa multinacional es la que interesa para nuestros efectos, pues es aquella en la que la aportación —de capital, tecnología o dirección empresarial— asegura el control de la corporación por un polo decisorio al servicio de todos los países latinoamericanos. Tenemos la convicción de que debería subrayarse la necesidad de que el aporte sea multilateral y la regimentación internacional.

³⁵⁸ *Op. cit.*, p. 36.

³⁵⁹ *Idem.*

³⁶⁰ *Idem.*

En este propósito definitorio, también queremos comentar el punto de vista de Alfredo Navarrete al decir que

Empresas Multinacionales, en el contexto de esta presentación, son aquellas cuya propiedad es mayoritaria de los ciudadanos del país donde está físicamente localizada, se trate de la matriz o de las subsidiarias o filiales.³⁶¹

Es desacertado calificar de multinacionales a aquellas corporaciones que pertenecen mayoritariamente a los nacionales del país en que operan, pues entonces se les está identificado con las mixtas, pero con el requisito de que sean propiedad mayoritaria del país de operación. Además, el distinguido economista habla de "ciudadanos" en vez de personas nacionales, de manera que deja afuera a las personas jurídicas y a las que no pueden ostentar el carácter de ciudadanos por no reunir temporal o definitivamente los requisitos del caso y que sin embargo, pueden ser propietarios.

A nuestro juzgar la empresa multinacional para cumplimentar cabalmente lo que se espera de ella en un esquema integrativo, no debe concebirse como una empresa con operación interna o como de capital mixto, sino como aquella que ostenta capital, tecnología, administración y operación multilateral y se debe a intereses regionales o de trascendencia substancial para la figura de integración, además de ser objeto de un tratamiento internacional.

La empresa multinacional para ser tal, precisa como requisito esencial estar dentro de la órbita del derecho internacional, particular o general y no del nacional, como se verá más adelante. En nuestra opinión, debería abandonarse el caos conceptual, para seguir los señalamientos que ha dado el Instituto para la Integración de América Latina en el citado editorial y la misma trayectoria europea.

Como entendemos lo difícil que es establecer una empresa como la que recomendamos, podemos señalar que desde luego pueden darse pasos de complementación en lo relativo a armonización de legislaciones, fusión internacional, reconocimiento de personalidad de sociedades constituidas o domiciliadas en el extranjero. Al mismo tiempo podrían elaborarse leyes uniformes o hasta sociedades tipo, recogiendo algunas de las sugerencias que abajo apuntamos y que prepararían el terreno para la creación de "*sociedades comunitarias*", forma jurídica que deberían adoptar las empresas multinacionales latinoamericanas.

³⁶¹ México y las Empresas Multinacionales en: "Investigación Económica". (NAM. vol. XXX, núm. 112, julio-septiembre, 1970. México, pp. 495-504.

La creación de estas sociedades comunitarias y el régimen respectivo podría ser por efecto de normas integrativas de muy alto nivel o de actos diplomáticos específicos. Empresas que, como abundaremos en breve, podrían denominarse sociedades anónimas latinoamericanas.

7. *Algunas recomendaciones*

a) *Concepto*

Debe integrarse con la conjugación de los elementos capital dividido en acciones, responsabilidad limitada y denominación, para precisar que se trata de una sociedad anónima y con la combinación de los elementos multinacionalidad de aporte, tecnología, administración, operación y régimen que ya hemos subrayado hasta la saciedad. Se forma con los aportes de los socios que reciben el título crediticio acción y que sólo responden en la medida de su aportación. En cuanto a la denominación no es más que el nombre del ente societario y en el que no debe figurar el de ninguno de los socios. Deberán agregarse las siglas S. A. L. A. o si se desea, la mención expresa de *Sociedad Anónima Latinoamericana*, a fin de evitar problemas en su identificación.

En el Proyecto de Bases para una Ley Uniforme Centroamericana de Sociedad Anónima se habla de SACA, de Sociedad Anónima Centroamericana³⁶² y en el Proyecto de Estatuto elaborado por el profesor Pieter Sanders, se habla del tipo societario Sociedad Anónima Europea.³⁶³

Nosotros, siguiendo esa tendencia, denominamos a ese tipo societario *Sociedad Anónima Latinoamericana* pues aunque resulte holgada la denominación, no tiene peligro de confundirse con alguna otra del subcontinente, ya que en el istmo se especifica en los proyectos que se trata de una Anónima Centroamericana, además de que no hay propiamente un país latinoamericano que no participe en la Asociación, salvo Cuba, Panamá, República Dominicana y Haití.³⁶⁴

Nos parece que no toda empresa puede adoptar la forma de sociedad anónima multinacional sino que, sin demérito de flexibilidad, se deben señalar los casos en que procede, a fin de evitar que se utilice

³⁶² "Boletín del Instituto Centroamericano de Derecho Comparado", núm. 10, Honduras, 1969-70. Tegucigalpa, pp. 273 ss.

³⁶³ *En Armonización de las Legislaciones de los Países Latinoamericanos*, pp. 375 ss.

³⁶⁴ Es conveniente subrayar que no ignoramos la polémica en torno a la existencia o no de Latinoamérica como un todo.

dicho encuadramiento formal para beneficiarse injustificadamente de las eventuales ventajas financieras, fiscales o legales que se otorguen.

En esa virtud, procede establecer una empresa multinacional en las hipótesis que se listan enunciativamente.

I) Que se aboque a estimular las exportaciones de bienes manufacturados.

II) Que se traduzca en el aceleramiento del proceso substitutivo de importaciones, sobre todo de bienes de capital.

III) Que tienda a evitar o erradicar una situación monopólica por parte de empresas extrazonales.

IV) Que tenga el efecto de aprovechar las ventajas de mercado ampliado que se mantendrían desperdiciadas por insuficiencia dimensional.

V) Que substituya a una empresa extrazonal que mantenga una influencia significativa en actividades estratégicas o que signifique fuga de divisas por concepto de utilidades, regalías, asistencia técnica.

VI) Que impulse la investigación tecnológica y científica con repercusión para el desarrollo regional.

VII) Que se establezca en beneficio inmediato de los países de desarrollo económico incipiente.

VIII) Que se centre en zonas fronterizas.

IX) Que se localice en el renglón de la infraestructura de comunicación.

X) Que explote recursos naturales.

XI) Que realice proyectos que exijan inversiones tan crecidas que ningún país latinoamericano aisladamente podría hacer.

XII) Que impulse directamente la integración de la Asociación.

Esta última posibilidad está planteada en términos tan laxos porque es muy difícil enmarcar en acotaciones rígidas e inmovibles a la fluida y protéica vida económica. Para evitar la adopción desenfrenada de la multitudinaria empresa, el órgano contralor debe tener la facultad de resolver en uno u otro sentido, toda solicitud al respecto, de acuerdo con los legítimos intereses de la Asociación y los propósitos que la animan.

Los acuerdos de complementación, que son contemplados como el mecanismo más dinámico para allegar las elevadas metas integrativas, tienen mucho que ver con las empresas multinacionales puesto que éstas actuarán en el mercado ampliado con mayores perspectivas de éxito, si disponen de un arancel externo común y de libertad comercial para el satisfactor que produzcan o distribuyan.

b) *Personalidad jurídica*

Es obvio que para que la empresa multinacional sea un instrumento que perfeccione el proceso integrativo, aproveche sus ventajas y promueva el desarrollo armónico y equilibrado de la región, necesite estar dotada de personalidad jurídica. Si no fuera apta para ser sujeta de derechos y obligaciones no podría cumplir su finalidad.

En este sentido han coincidido todos los proyectos en el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad Económica Europea.

c) *Requisitaciones mínimas*

Es conveniente exigir un número mínimo de socios por dos razones principales: 1) las empresas multinacionales se contemplan como un medio para realizar proyectos de gran envergadura, que exigen colosales recursos que difícilmente podría aportar un círculo demasiado pequeño de socios, 2) aun en el remoto caso de que unos cuantos socios tuvieran la posibilidad de reunir grandes capitales —dada la inequitativa distribución del ingreso que hace de América Latina un haz de plutocracias— no sería recomendable que hubiera absoluta libertad en cuanto al número mínimo, pues se correría el peligro de que la empresa fuera animada por criterios nacionalistas y no regionales.

La segunda requisitación, ya ha sido tocada al margen. La sociedad multinacional requiere de un capital cuantioso que varía según el tipo de actividad al que se va a dedicar, que hace que sea imposible pre-determinar su monto.

Parece improcedente señalar con anticipación el monto del capital mínimo, aunque deben preverse mecanismos para que no toda empresa adopte la forma de multinacional con el fin de beneficiarse de los eventuales estímulos.

d) *Acciones*

Los títulos accionarios deberán ser nominativos, dado que lo delicado de las actividades a las que habrán de dedicarse este tipo de entes sociales, exige que pueda precisarse, en todo momento, quiénes son los socios y cuál es su nacionalidad.³⁶⁵ En un registro se consignarán las transmisiones de manera que sólo se reconocerán como socios a los que estén inscritos en él.

³⁶⁵ En el artículo 6 de los Estatutos de la Eurochemic, se determina que las acciones serán nominativas.

Las acciones al portador significan un riesgo, pues podrían llegar a tener el control societario personas extralatinamericanas o personas que modificaran la estrategia empresarial, en perjuicio de los intereses integrativos.

Si no se desea optar por un camino imperativo podría consagrarse la posibilidad de emitir también acciones al portador, pero sujetándolas a un pesado tratamiento fiscal encaminado a estimular la adquisición de las nominativas y a desalentar a aquéllas. También sería pertinente imponer a la circulación accionaria la limitación de no poder transmitirse a inversores extralatinamericanos, con la intención de preservar a la empresa de otros influjos. Nos parece que para evitar que se fomente el fenómeno disociatorio es menester prohibir que las empresas multinacionales adquieran sus propias acciones, pues entonces el poder de los administradores se acrecentaría, en posible detrimento de la masa de socios.

e) *Órganos societarios*

De acuerdo con la tradición democrática de las sociedades anónimas, el poder supremo radica en la asamblea de accionistas que deberá poder reunirse, ordinaria y extraordinariamente, para ejercitar toda facultad que no se le haya adjudicado a algún otro órgano. Las labores administrativas deben corresponder a un órgano colegiado, prohibiéndose todo órgano unitario, dado que la propiedad societaria estará distribuida atomizadamente, en virtud de que se desea recurrir también a los pequeños inversores. Para atenuar los perjuicios del fenómeno que disocia la propiedad y el control en las grandes anónimas, es conveniente que la administración recaiga en un consejo, a fin de que se limiten los administradores prepotentes.

En cuanto a los órganos gerenciales, la facultad de nombramiento debe corresponder a los administradores, pero reservándose a la asamblea la potestad de confirmarlos o de declarar sin efecto la designación.

Es de particular importancia que los comisarios cumplimenten sus funciones de vigilancia para garantizar el interés del público —que ha confiado sus ahorros— y el interés regional. Los comisarios deben ser personas independientes con calificación técnica y que no incurran en el vicio frecuente de ratificar sin circunstanciar toda medida adoptada por los gerentes o administradores.

Ha de procurarse que los gerentes y administradores tengan una viva vocación latinoamericana e integrativa y no respondan a excitativas nacionalistas que puedan dar al traste con la función de la multi-

nacionalidad.³⁶⁶ En este respecto es justo mencionar que ya existe un círculo de técnicos en Latinoamérica —que podríamos llamar burocracia latinoamericana— que prestan sus servicios a instituciones y organismos zonales y continentales, con verdadera lealtad transnacional.

En organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo y Comisión Económica para América Latina —para sólo mencionar dos casos— los expertos actúan con verdadera libertad respecto de sus países de origen y con total desprendimiento hacia sus lealtades nacionales.

Para garantizar la multinacionalidad de este tipo de empresas, no basta la regimentación internacional, sino que se precisa la creación de un órgano supranacional, que aplique el régimen. Si se abandonara a la órbita nacional la interpretación y aplicación del orden normativo de las sociedades multinacionales, se daría lugar a interpretaciones confusas, y los órganos estatales, con ánimo nacionalista, podrían sentirse tentados a aflojar el control para atraer empresas que aunque multinacionales, beneficiarían primordialmente a su economía nacional.

El órgano contralor deberá ser colegiado e integrado por expertos independientes y por un representante del Órgano Integrativo de Inversión Nacional, sobre el cual abundaremos después.

El órgano contralor deberá ser una institución vinculada al Comité Ejecutivo Permanente, pero con una generosa dotación de autonomía que le permita actuar ágilmente.

Las principales atribuciones del órgano de control han de ser las siguientes:

1o. Hacer la compulsa evaluativa de la observancia de los requisitos del acto de creación de la empresa, escritura y estatutos.

2o. Evaluar si se justifica la constitución de la sociedad a la luz del cuadro clasificador de actividades a las que pueden dedicarse las empresas multinacionales latinoamericanas.

3o. Vigilar que no se transmitan las acciones a personas que no puedan devenir como tenedores o de manera que el o los socios de una nacionalidad determinada, se desembaracen de los títulos en el porcentaje fijado por el instrumento, convenio o tratado respectivo.

4o. Autorizar y supervisar la emisión de acciones y obligaciones a fin de evitar que se perjudique al inversionista o sea objeto de un riesgo financiero injustificado.

³⁶⁶ Ver Vagts. *Op. cit.*

50. Realizar las operaciones de avalúo para determinar que los aportes en especie coincidan con el valor monetario que deben tener, evitando efectos fraudulentos.

60. Sancionar, como complemento de la facultad anterior, todo aumento o disminución del capital social.

70. Convocar a asamblea, a solicitud de los accionistas, en los casos previstos.

80. Conocer los nombramientos y remociones de gerentes, comisarios y miembros del consejo de administración.

90. Ordenar auditorías —como lo establece la base 53 bis del Proyecto Revisado de Bases y Comentarios sobre la Sociedad Anónima Multinacional en Centroamérica, elaborado por el Proyecto de Reforma Jurídica— a las empresas, cuando a juicio del órgano contralor se ameriten.

En virtud de que la operación multinacional de este tipo societario hace difícil para el inversionista, por no decir imposible, la labor de vigilar la suerte de la sociedad, es recomendable que el órgano contralor pueda realizar auditorías a fin de apreciar su marcha.

Debe preverse también el establecimiento de un mecanismo arbitral que permita resolver los conflictos que ocasione la aplicación del régimen y muy en especial, a los que den lugar las resoluciones del órgano contralor.

Dado que no existe en la Asociación un órgano que ejerza funciones judiciales a semejanza de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas,³⁶⁷ la resolución de estas cuestiones exige un mecanismo nuevo y especial. En la Asociación el instrumento más avanzado al respecto es el protocolo que se signó el 12 de diciembre de 1966 por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, normando un mecanismo para la solución jurídica y pacífica de las controversias.³⁶⁸

El mecanismo arbitral podría estar integrado por un representante del órgano contralor —que sería el órgano atacado en sus resoluciones— un representante de la empresa involucrada y un jurisconsulto de reconocida probidad y calificación. El laudo tendría que ser reconocido como resolución definitiva.

³⁶⁷ Bebr, Gerhard: *Judicial Control of the European Communities*. Londres, Stevens and Sons Ltd., 1962.

³⁶⁸ Resolución 172 (CM-I/III-E), Resolución 197 (CM-II/VI-E) y Resolución 198 (CM-II/VI-E).

f) *Fusión*

En nuestra opinión, la convención o tratado que pueda suscribirse para regimentar las empresas multinacionales, debe consagrar la figura de la fusión. La fusión es un magnífico mecanismo encaminado a aumentar el tamaño de las empresas, aunque ocasione su disminución temporal o definitiva en términos numéricos.

En este régimen deberá contemplarse la posibilidad de que se dé la operación fusionante entre las empresas multinacionales, entre empresas multinacionales y nacionales o entre empresas nacionales, para dar a luz una empresa multinacional.

Creemos que si el problema fundamental de la empresa latinoamericana es su pequeñez, su carencia de dimensión, deben preverse los medios para que se aumente su tamaño. A mayor abundamiento, debe advertirse que aunque una empresa sea multinacional por aporte, tecnología, administración, vocación y régimen, puede ser que en cuanto a dimensión esté en desventaja competitiva con las subsidiarias de empresas extranjeras. La consagración a la que se alude, debe incluir las vertientes de creación y absorción.

g) *Nacionalidad*

El problema de la nacionalidad de las sociedades ha sido ya objeto de nuestra reflexión en anterior parte de este estudio, al expresarse que se acepta que una empresa puede ostentar la calidad de nacional o extranjera, en virtud de que en la realidad —y la realidad es la que debe aportar el contenido de las normas jurídicas— la mayoría abrumadora de las legislaciones habla de empresas extranjeras y nacionales. La misma Suprema Corte de Justicia de México habla de sociedades extranjeras en numerosas tesis jurisprudenciales, en relación con la posibilidad de promover amparo, adquirir bienes raíces, fincas rústicas, actuar en juicio.³⁴⁹

Una vez reiterada nuestra posición en el sentido de que a las empresas se les reconoce nacionalidad en gran parte del mundo, debemos concluir en que la empresa multinacional no podrá ostentar la nacionalidad de un país en particular, pues ello significaría su vinculación jurídicopolítica a un Estado determinado, lo que resulta inaceptable, ya que este tipo de ente societario se debe a una estrategia regional, plurilateral.

³⁴⁹ *Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes 1955-1963*. México, Mayo Ediciones, 1967, T. I, pp. 1094-1099.

Así como la sociedad anónima sobre la cual trabajó Pieter Sanders no tiene más nacionalidad que la europea, así la empresa multinacional que se establezca en el marco asociativo no podrá más que ser latinoamericana. En esa virtud, las empresas multinacionales deberán estar regidas por un tratado o convención internacionales y de manera supletoria por el derecho nacional, en lo que no se oponga a aquéllos.

h) *Tipología*

Aunque la labor de confeccionar una tipología no tiene mayor trascendencia conceptual, para efectos prácticos puede ser conveniente.

Por su capital las empresas multinacionales podrán ser públicas, privadas o mixtas, según se haya integrado con aportaciones del Estado, iniciativa privada o de ambos sectores. Manuel Bernal Alvarado agrega al elemento capital los elementos tecnológico y gerencial.

Unas partes podrán dar un aporte tecnológico, otras una aportación gerencial y otras más de capital, con lo que resulta que la multinacionalidad de las empresas no deriva necesariamente de la multilateralidad del capital.

El centro decisorio a que hace referencia Bernal, debe radicar en todos los países partícipes y no en uno exclusivamente. Es decir, que la política empresarial no podrá delimitarse por un solo país, sino por el concurso de todos los que participan y teniendo presente en todo momento el interés integrativo.

En cuanto al número de países participantes no debe creerse que es *conditio sine qua non* que todos los miembros de la Asociación intervengan. Puede darse el caso de una empresa multinacional —porque conjuga todos los indicadores esenciales— que localice sus instalaciones en una Parte en particular y ofrezca su producción a los demás países de la zona.

Más aún, una empresa multinacional puede estar constituida por elementos de sólo dos países, sin demérito de su multinacionalidad, ya que aunque inmediatamente la repercusión se deja sentir en esos dos países, de manera mediata, también puede tener trascendencia integrativa y plurilateral. En este sentido puede pensarse en una flota naviera formada con aportes de sólo dos miembros, que se beneficiarán en primer término, pero cuya operación puede traducirse en una mayor articulación regional, en ahorro de costos y en embarnecimiento de la capacidad negociadora, al no verse obligadas las Partes a fletar navíos extrazonales.

Desde un punto de vista sectorial se advierte que en principio, las empresas multinacionales son susceptibles de abocarse a actividades primarias, secundarias y terciarias. En este particular conviene mencionar que dado que el método integrativo se contempla primordialmente como un medio para industrializar a la zona, es más recomendable que se establezcan empresas en el sector secundario. En el ramo de la siderurgia, petroquímica o maquinaria-herramienta.

Las empresas multinacionales industriales pueden catalizar el proceso sustitutivo de importaciones y proyectarlo a nivel zonal, a través de los acuerdos de complementación.

El subcontinente acusa grave desequilibrio en la balanza de pagos, desempleo e insumos ociosos, de manera que el establecimiento de un tipo empresarial como el que apoyamos, tendría una repercusión altamente provechosa.

En el renglón de los servicios también es viable que operen empresas multinacionales, pues entre otros enclaves específicos, el turismo es una de las actividades más dinámicas y que por lo mismo, se está convirtiendo en un apetitoso objetivo para las grandes corporaciones extrazonales.

8. *Algunas reflexiones finales*

Una vez que hemos señalado la conveniencia de que se establezcan empresas multinacionales en el marco asociativo, es de honradez intelectual subrayar que existen ciertos valladares que dificultan, por no decir impiden, su viabilidad y que aunque no son cuestiones jurídicas *per se*, tienen poderosa repercusión en el trato jurídico a imponer, así como que existen factores colaterales que podrían estimular su establecimiento.

a) *Nacionalismo*

En contraste con los pronunciamientos continentalistas a los que se sienten tan inclinados los latinoamericanos, en el momento de adoptar una estrategia regional, se muestran *chauvinistas* al extremo. El panamericanismo ideológico no ha sido verdaderamente fructífero en medidas prácticas.

La Asociación, que nació con tan buenos augurios, no tardó en tratabillar al no poder cumplirse con la formación de la Lista Común, resolver el problema del trigo y el petróleo, integrar la Comisión Técnica, de manera que tuvo que firmarse el Protocolo de Caracas, sacrificando plazos y porcentajes.

En un marco de incompreensión hacia las urgencias integrativas y de poquedad para con la concesión de sacrificios con miras a obtener provechos futuros, parece natural esperar que la proliferación de empresas multinacionales se enfrentará a un panorama pleno de abrojos.

Los rasgos del proceso sustitutivo de importaciones y lo adelantado de su perfeccionamiento en algunos países, ocasiona que no todas las Partes estén dispuestas a sacrificarse y sobre todo, a posponer a círculos influyentes.

El establecimiento de una empresa multinacional es fácil que suponga cerrar empresas nacionales en operación, lo que implica afectar a los propietarios, generar desempleo —aunque sea temporalmente— y reducir la demanda de insumos, en el mejor de los casos, también de manera provisoria. Puede suponerse el caso de la constitución de una empresa multinacional azufrera, que tendría que traducirse en el desplazamiento de las empresas nacionales dedicadas al azufre.

Es obvio que los propietarios de la empresa a afectar, buscarán presionar al Estado para que no acceda a vertebrarse en un plan que lesione sus intereses creados. Las organizaciones empresariales —de acuerdo con la pauta pluralista de las sociedades modernas— son verdaderos grupos de presión que interfieren en el proceso de toma de decisiones con una beligerancia alarmante.³⁷⁰

El empresariado respalda a determinados partidos políticos que contienen por el control del poder público —cuando se trata de sistemas democráticos— o son lo más selecto de las élites dominantes, si se trata de oligarquías. Para un gobernante resultará arriesgado cooperar con una empresa multinacional si hay posibilidad de atraerse la enemistad del poder económico, haciendo peligrar el éxito de las próximas elecciones, la estabilidad del gobierno o la salud y expansión económicas.³⁷¹

No obstante esta barrera, es dable pensar en algunas fórmulas que alleguen buenas voluntades a los proyectos multinacionales. A los socios o propietarios de la empresa perjudicada se les podrían proporcionar acciones de la empresa multinacional en el monto de su participación en la primera, o bien bonos de la deuda pública, en el caso

³⁷⁰ Para el caso de la Comunidad Económica Europea, Ver. Haas, Ernest, *Partidos Políticos y Grupos de Presión en la Integración Europea*, BID-INTAL. Buenos Aires.

³⁷¹ Lipset y Solari, *Elites in Latin America*. New York, Oxford University Press, 1967.

de que se trate de una empresa pública multinacional. Estamos de acuerdo en que el interés regional es prioritario, pero también en que mientras el sistema económico dominante en el continente sea el de libre empresa, no pueden tomarse determinaciones que afecten ilegalmente sus intereses.

A mayor abundamiento, los gobernantes fundamentan en alta medida su prestigio echando a andar proyectos, que aunque violatorios de todo principio técnico y económico, le dan popularidad a la administración.

Por las consideraciones anteriores, podemos apreciar que uno de los valladares de más difícil superación es el nacionalismo que entorpece el ensamblamiento regional.

b) *Planificación regional de inversiones*

Una manifestación del nacionalismo del que hablábamos es la completa unilateralidad que reina en la elaboración de los planes nacionales de inversión. En el seno de los mismos países partícipes no se ha avanzado de manera significativa en la utilización de las técnicas de programación y planificación. Cuando mucho se adoptan ciertas medidas coordinadoras, se alientan las inversiones particulares o por el contrario, se desalientan en determinados renglones.

El inversor privado no está sujeto a los dictados de la planificación imperativa del Estado, sino a los cauces delimitados por la planificación indicativa.

La descoordinada inversión nacional se agrava al proyectarse a nivel regional, pues con el mercado ampliado los inversores localizarán las empresas en el lugar que les ofrezca mayores perspectivas de beneficio, aun cuando se dé al traste con los principios de complementareidad, reciprocidad y desarrollo equilibrado.

Para evitar esto no basta que los Estados participantes vigoren sus instrumentos planificadores acentuando su intervencionismo, sino que parece conveniente que se establezca un órgano integrativo de planificación de inversiones. En este sentido se concluye en un estudio³⁷² preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo, cuando se habla de que la Comunidad Económica Latinoamericana deberá estar dotada de un organismo operacional llamado Comisión de Coordinación y Control de Inversiones. Debe haber, según el estudio, un Consejo de

³⁷² En la elaboración de esta investigación participaron Helio Jaguaribe, Aldo Ferrer, Rómulo Almeida, Joseph Grunwald, Raymond Mikesell y Ben T. Moore.

Coordinación por sector, integrado por las empresas más importantes que ya operan en el sector y que

funcionará, sobre todo, para integrar los intereses ya constituidos y para orientar las medidas de interés común relacionadas con la adquisición de insumo y la venta de los productos. El Consejo tendrá por finalidad principal promover nuevas inversiones en el sector, de acuerdo con la política de expansión, de asignación de recursos y de localización de las nuevas empresas que hayan sido adoptadas por la Comisión Ejecutiva.³⁷³

Este organismo tendría la función básica de fomentar las inversiones de repercusión integrativa, como son las que se tradujeran

necesariamente en proyectos cuyo propósito principal será, o bien contribuir a facilitar y acelerar el proceso de integración, o bien a aprovechar las ventajas que el mismo ofrece. Se trata, en el primer caso, de llenar vacíos particularmente en la infraestructura de transportes y comunicaciones y de coordinar los servicios existentes con el fin de orientar un mejor empleo de los factores productivos de la región dentro de un espacio económico más amplio. En el segundo, de poner en marcha proyectos que incrementen la capacidad productiva de América Latina con unidades industriales, agrícolas, energéticas, que aprovechen las ventajas de contar con mercados de mayor dimensión que los nacionales.³⁷⁴

Según este estudio deberán identificarse los proyectos de integración determinando que se presenten las notas de carácter multinacional, contribuyan al proceso integrativo, y demanden un contexto institucional para su realización.³⁷⁵

La tarea de identificar dichos proyectos debe basarse en los siguientes criterios: impacto sobre el crecimiento del producto y sobre la estructura productiva de los países partícipes, contribución a la reducción del estrangulamiento externo, conformación de América Latina como un espacio económico integrado, incremento de exportaciones, utilización de insumos, desarrollo tecnológico.

El órgano planificador deberá pues, impulsar las inversiones nacionales de repercusión integrativa y las multinacionales por un extremo,

³⁷³ *La integración de América Latina*. México, BNCE. 1965, p. 23.

³⁷⁴ *Las Inversiones Multinacionales, Públicas y Privadas en el Desarrollo y la Integración de América Latina*. México, ONU-ILPES, 1967, p. 2.

³⁷⁵ *Idem*.

y por el otro, dictar las normas generales conforme a las cuales deberán delinearse los planes nacionales de inversión.

El organismo deberá estar formado por expertos de alto nivel, al margen de inclinaciones nacionalistas y deberá también estar vinculado con el Comité Ejecutivo Permanente, las Comisiones Asesoras y otros organismos interamericanos como BID y CEPAL.

Desde que se elaboraron los proyectos para establecer un área latinoamericana de integración se visualizó la repercusión que tendría para el renglón de maquinarias y equipo, automóviles para pasajeros, acero y sus productos semielaborados, cobre y sus manufacturas, combustibles, productos químicos, papel y cartón y textiles e hilados de algodón.³⁷⁶ Se insistió en la necesidad de acelerar la producción de bienes de capital en beneficio zonal ya que es un renglón de importación muy dinámico que pone en aprietos a la balanza de pagos subcontinental.

c) *Dimensión fiscal*

La disparidad en la estructura que norma el mecanismo de captación de los ingresos públicos tiene una gran repercusión en los afanes integrativos. Las diferencias nacionales de la estructura fiscal pueden distorsionar los dictados de la competencia.

Siempre nos hemos inclinado a creer que la implantación de una zona de libre comercio es riesgosa porque puede violentar a la competencia —principio toral del sistema económico latinoamericano— al extremo de que se llegue a una distribución inequitativa de los beneficios de la integración.

La zona, para ser algo más que un acuerdo sobre preferencias, necesariamente precisa la convergencia de las estructuras nacionales, en mayor o menor grado. En esta necesidad de aproximación ocupa posición relevante el problema fiscal, que incide fundamentalmente en los precios. A saber, en una Parte que se graven las actividades económicas con tasas moderadas, los empresarios estarán en mejor posición de determinar un precio atractivo, que los empresarios de las Partes en los que las cargas sean más onerosas y por ende, los que estén en el primer caso gozarán de mejores calidades competitivas.

En esa virtud, conviene hacer revisión de la problemática que se desprende de la conjugación de la integración económica con el trajinar

³⁷⁶ *La influencia del mercado común en el desarrollo económico de América Latina* en: "El Mercado Común Latinoamericano". México. ONU. 1959, p. 5a. ss.

tributario. Reboud, al estudiar los sistemas fiscales del Mercado Común Europeo, se preocupa por las siguientes diferencias: *a*) Diferencias en las tasas impositivas en especial en relación con los compuestos sobre el capital. *b*) Diferencias que repercuten sobre las modalidades de aplicación, determinación del sujeto y de la materia gravable. *c*) Diferencias de técnica fiscal, y *d*) Diferencias que ocasionan que los impuestos no tengan la misma base imponible.³⁷⁷

La integración fiscal tendría que abarcar el impuesto sobre la renta individual, impuesto sobre la renta de las personas morales, impuesto sobre la propiedad inmueble, impuestos indirectos, estímulos fiscales a la inversión, etcétera.

La desintegración tributaria en la Asociación Latinoamericana puede dar lugar a la doble imposición que viole la competencia, eleve los precios y entorpezca la expansión del intercambio. El fenómeno de duplicación impositiva significa que dos legislaciones nacionales gravan la misma fuente.³⁷⁸

La doble imposición cobra importancia al darse la nota de la internacionalización de la operación empresarial, que se manifiesta en que la empresa capitalista contemporánea supera el mercado nacional para actuar en los de otros Estados. Si no se evita esta circunstancia las rentas de una empresa, que opera internacionalmente, desaparecerán si las gravan todos los Estados.

En un área integrativa los criterios de nacionalidad, domicilio o residencia que le permiten a un Estado gravar, deben ser atendidos de manera que se evite la doble tributación internacional por las razones que recogen el fiscalista mexicano:

1a. Razones de equidad, es decir: se considera que no es justo que dos rentas iguales en su cuantía y en su naturaleza soporten diferentes cargas tributarias sólo porque una tiene su fuente dentro del mismo país y la otra en países diferentes.

2a. Razones derivadas del interés en incrementar la irradiación económica del país. Esto se traduce en exenciones o atenuaciones de impuesto concedidas por los Estados a los capitalistas y empresas domiciliadas en su territorio, o a sus propios nacionales en lo relativo a las rentas provenientes de inversiones de capitales o de establecimientos industriales o comerciales, en el extranjero.

³⁷⁷ *Los sistemas fiscales y el Mercado Común*, Buenos Aires, BID-INTAL, 1966.

³⁷⁸ Flores Zavala, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*. México, Ed. Porrúa, 1965, p. 293 ss.

3a. Razones fundadas en el deseo de atraer los capitales o empresas extranjeras. Por eso, ciertos países nuevos pueden encontrar ventaja en renunciar a la percepción de los impuestos que gravan los intereses de los capitales tomados en préstamo en el extranjero, o las rentas repartidas por las sucursales de sociedades extranjeras.

4a. Razones fundadas en la voluntad de estimular en general las relaciones económicas en el plano internacional. Esto sucede cuando las exenciones se conceden en un Estado bajo la condición de reciprocidad.³⁷⁹

Los Estados han tratado de evitar la doble tributación por medidas unilaterales, como la deducción y la exención y por medios plurilaterales, como la suscripción de convenios. Se han celebrado también confrontaciones internacionales con ese fin.

En América Latina el problema no se ha dejado de lado, pues el mismo Tratado de Montevideo dedica un capítulo expreso al efecto. El artículo 21 determina que el tratamiento fiscal que se imponga a los productos originarios de una Parte no podrá ser menos favorable que el que se dé a los productos nacionales similares. Por mayoría de razón, si la Asociación deja de ser un simple mecanismo desgravador, para dar lugar al libre desplazamiento de personas y capitales resulta lógico que se derriben trabazones como la doble imposición.

Si no se evita la doble imposición se dificultará una sana distribución de la inversión extranjera al dársele un trato discriminatorio en relación con la nacional. Un inversionista sabedor de que se le tratará de manera desfavorable en una Parte, preferirá localizarse en la que no se grave la misma fuente.

La Resolución 100 (IV), que significa el abandono del abstencionismo determina que para acelerar la complementación e integración zonales,

los Órganos de la Asociación comenzarán el estudio de los regímenes fiscales de las Partes Contratantes con el propósito de determinar sus efectos en el desarrollo del programa de coordinación de políticas económicas previsto en la presente Resolución. Por otra parte, en los estudios relativos a los sectores industrial y agropecuario, se considerarán los aspectos fiscales.

Esta norma significa que no escapó a la óptica de los órganos integrativos la conveniencia de ajustar las estructuras tributarias nacio-

³⁷⁹ *Idem.*, p. 301.

nales. En el caso de empresas multinacionales la descoordinación de estructuras puede desalentar su establecimiento al gravar las utilidades y el ingreso excesivamente.

d) *Dimensión laboral y de seguridad social*³⁸⁰

Son evidentes las repercusiones económicas del derecho del trabajo y de la seguridad social en un ámbito de integración económica pues dan lugar a dos problemas principales. A saber, el relacionado con la competencia por disparidad de costos de producción y precios y el relacionado con los trabajadores migrantes.

En cuanto al primer problema se puede hacer el planteamiento de la siguiente manera: en virtud de que la empresa paga a las instituciones de seguridad social una cuota en razón del salario que recibe el trabajador, puede concluirse en que esa aportación que hace el patrón aumenta el costo de la producción del satisfactor y por ende, el precio al que se pondrá a la venta. Lo mismo sucede en los países en que el trabajador goza de un rico cúmulo de prestaciones en relación a los países que no protegen a su fuerza de trabajo.

Este aumento de precio puede ocasionar que, al concurrir en un mercado ampliado, formado por varias naciones, con mercancías producidas en otro de los países miembros, pueda colocarse en una posición desventajosa, si en ese otro país la seguridad social y el derecho del trabajo están muy incipientes y las cuotas y salarios que debe cubrir la empresa son muy bajos y, por tanto, está en posibilidad de producir y vender más barato que aquella que produce y vende caro por pagar salarios y cuotas de aseguramiento muy altos.

El segundo tipo de problemas que se suscita en un espacio integrativo es más grave cuando esta desincronización de partes tan importantes de las políticas sociales, se da en las fases superiores a la unión aduanera, al darse la libre movilidad de los factores productivos. Una persona que abandone su país para trabajar en otro, al amparo de los principios integracionistas, puede verse desprotegido, discriminado o en la condición de perder sus derechos.

En este respecto ha habido numerosos intentos para conciliar los re-

³⁸⁰ Wedel, Joachm. *Seguridad Social e Integración Económica* en: "Revista Internacional del Trabajo", vol. 82, núm. 5-6, 1971. Ginebra.

gímenes nacionales de derecho laboral y de seguridad social para subsanar las consecuencias injustas.³⁸¹

En América, en el campo específico de la seguridad social, la Organización Internacional del Trabajo ha auspiciado múltiples convenciones, acuerdos, tratados, convenios y declaraciones³⁸² de verdadera trascendencia, además de que son muy numerosos los organismos interamericanos de seguridad social.³⁸³

El 12 de diciembre de 1966 el Consejo de Ministros de la Asociación emitió un protocolo sobre tránsito de personas, que es un paso que prepara el día en que podrán circular libremente los trabajadores latinoamericanos en todo el espacio integrado.

En el caso particular de las empresas multinacionales sería pertinente que el instrumento internacional que las regimiente en primer término, consagre algunas normas imperativas con la finalidad de que no se generen consecuencias injustas para sus trabajadores, por el mero hecho de que presten sus servicios en diferentes países de la Asociación o que se disloque la competencia, por la disparidad de los costos al concurrir con otras empresas sujetas a un trato diferente en este particular. Creemos que deben aceptarse ciertas normas mínimas a fin de equilibrar el tratamiento al elemento trabajador y que bien podrían ser las que ha aprobado la Organización Internacional del Trabajo.³⁸⁴

³⁸¹ Se advierte que la mención de sus múltiples recomendaciones sobre seguridad social de 1944, sobre seguridad social de la gente de mar de 1946, sobre la protección de la maternidad de 1952, sobre prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de 1964, prestaciones de invalidez y vejez de 1967. Es muy importante mencionar el Convenio 102 sobre normas mínimas de seguridad social.

³⁸² Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo sobre la Alianza para el Progreso, Programa de Ottawa de la Seguridad Social para las Américas. Reunión de Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá, Reunión de Coordinación de Autoridades de Seguridad Social en las Américas; Plan de acción de Viña del Mar, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y Carta Internacional Americana de Garantías Sociales.

³⁸³ Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT, Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA.

³⁸⁴ Sentis, Wilfred. *La OIT y la América Latina* en: "Revista Mexicana del Trabajo", Tomo XVI, núm. 3, julio-septiembre, 1969. México.

e) *Dimensión bancaria, cambiaria y crediticia*

Aun antes de que fructificaran los afanes integracionistas en el área regional surgió el interés de coordinar la estructura bancaria, comercial y central.³⁸⁵ La Conferencia de las Partes recomendó en su Segundo Periodo de Sesiones al Comité Ejecutivo Permanente que convocara a una reunión de representantes de bancos centrales y expertos monetarios para poner las bases de la solución de los problemas bancarios y financieros.³⁸⁶

A la integración zonal, en lo que se refiere a inversiones y empresas multinacionales, era necesario evitar los riesgos de inconvertibilidad e intransferibilidad y facilitar las transacciones con la plurilateralización de pagos. Estos aspectos han sido abordados por las Reuniones de Representantes de los bancos centrales, bancos comerciales, Comisión Asesora de Asuntos Monetarios y del Consejo de Política Financiera y Monetaria, interesados sobre todo en los mecanismos de compensación multilateral de saldos bilaterales.

La dimensión cambiaria del proceso integrativo también ha estado presente en la agenda de los organismos latinoamericanos. La Décima Reunión de Gobernadores de Bancos Centrales del área indicó al Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos que elaborara un estudio sobre la estructura de los sistemas cambiarios de los países de la zona.³⁸⁷ Esta investigación ofrece un panorama muy actual de cada país sobre el sistema de pagos en el caso de transacciones con los países de la Asociación. Según el sistema que se acepte se obstaculizará o apoyará al proceso integrador.³⁸⁸

Además de una cierta aveniencia regional en materia de títulos-valores o en el caso específico de algunos de ellos, como se vio líneas arriba, puede pensarse en la aproximación de las legislaciones concernientes a las bolsas de valores por su importante carácter de instrumentos mobilizadores de recursos. La importancia de la bolsa de va-

³⁸⁵ "Al comenzar los gobiernos de América Latina a considerar la posibilidad de crear fórmulas de integración económica, se entendió que difícilmente sería conciliable una zona de libre comercio o una unión aduanera con sistemas de pagos tan heterogéneos", ALALC-BID-INTAL, *Pagos y Crédito en la ALALC*. Buenos Aires, 1966, pp. 11-12.

³⁸⁶ Resolución 57 (II).

³⁸⁷ *Estructura de los Sistemas Cambiarios Latinoamericanos*. CEMLA. Año 1, vol. I, México 1971.

³⁸⁸ La casi totalidad de los países latinoamericanos han firmado convenios que establecen líneas de crédito recíproco entre los Bancos Centrales, y los pagos por lo general se efectúan a través del sistema de compensación multilateral.

lores se calibrará con exactitud si se hace una revisión de las funciones que se le atribuyen en México: 1o. Inscribir, previos los requisitos legales, los títulos o valores que puedan ser objeto de operaciones en la bolsa; 2o. Establecer locales especiales para que sus socios lleven a cabo operaciones con los títulos y valores inscritos; 3o. Establecer, en su reglamento interior, las reglas de operación a que han de sujetarse, de acuerdo con la ley, las transacciones que sus socios lleven a cabo en la bolsa; 4o. Velar por el estricto apego de las actividades de sus socios a lo dispuesto en las leyes, reglamentos y estatutos, así como a los mejores usos y costumbres relativos; 5o. Fomentar las transacciones con títulos o valores y procurar el mejor y más firme desarrollo del mercado respectivo; 6o. Certificar la cotización que de las operaciones realizadas resulte para los títulos o valores inscritos en la bolsa, y publicar noticias sobre las operaciones que se lleven a cabo, así como sobre los informes que suministren oficialmente a las empresas cuyos títulos hayan sido sometidos a operaciones.³⁸⁹

El raquitismo de las operaciones bursátiles en América Latina se desprende de la mención de que para 1964 sólo nueve países tenían establecidas estas instituciones³⁹⁰ y de que, por lo general, en el mercado de capitales se negocian valores de renta fija emitidos por el gobierno. Los inversionistas se inclinan por títulos obligacionales y rara vez por accionarios, ya que huyen del factor riesgo.

Es digno de especial comentario que en el Continente haya una insuficiencia de disposiciones

sobre la circulación de valores extranjeros dentro del país o cerca del ofrecimiento en el exterior de valores nacionales.³⁹¹

En ningún país latinoamericano existe prohibición para ofrecer valores de emisión extranjera aunque la política cambiaria puede imponer algunas trabazones prácticas. El problema contrario —la oferta de valores latinoamericanos en el mercado internacional— de valores tampoco ha recibido mayor tratamiento debido, entre otras razones, a la esporádica concertación de estas operaciones.³⁹²

En esta segunda dimensión es oportuno mencionar que no hay movimientos de este tipo significativos de capital entre los miembros de la Asociación y por ende, no hay disposiciones particularizadas al respecto.

³⁸⁹ Ver los Reglamentos de las Bolsas de Valores.

³⁹⁰ *Los Mercados de Capitales en América Latina*. CEMCA. México, 1966, p. 23

³⁹¹ *Idem.*, p. 25.

³⁹² Se aprecia que México está desarrollando este tipo de ventas bursátiles

En ocasión de la VIII Reunión Operativa del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos,³⁹³ sobre el tema "Mercados de Capitales con vista a la Integración Económica", se confeccionó un cuestionario que abarcó instrumentos, instituciones, bolsas de valores y aspectos internacionales, a efecto de ofrecer un panorama general del subcontinente.³⁹⁴ Como nos parece de relieve la encuesta, vamos a entresacar algunas tendencias generales de las respuestas proporcionadas.³⁹⁵ En Argentina, Honduras y México se permite la circulación de valores extranjeros siempre y cuando se observen ciertas condiciones.

Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Paraguay no tienen legislación sobre el particular, mientras que en Panamá, además es libre. En Costa Rica, República Dominicana y Uruguay es permitida la circulación sin que haya legislación particular aplicable.

En Chile el desplazamiento de valores de emisión extranjera es libre hacia el interior aunque su inscripción en la Bolsa está sujeta a determinadas requisitaciones y la transacción debe efectuarse en escudos. En Jamaica se permite la circulación de valores emitidos por algún país del área de la libra esterlina y para los de fuera del área será la autoridad que controla los cambios, la que señale los requisitos a cumplir.

En Guatemala y Perú se permite la entrada sin problema alguno y en Venezuela las Cámaras de Comercio deben dictaminar favorablemente.³⁹⁶ Es menester hacer la llamada de atención de que en el país caribeño las agrupaciones que representan a la iniciativa privada poseen considerable fuerza, al grado de que hasta la fecha de nuestro estudio habían logrado impedir su vertebramiento al esquema subregional andino.

Resulta, pues, necesario el establecimiento de una Bolsa Latinoamericana de valores en la que puedan negociarse los de ciertas sociedades que se registren al efecto. No todas las sociedades podrán inscribir sus valores sino en especial las multinacionales. Además, deberá aceptarse en la Asociación el principio de libre desplazamiento de los títulos crediticios con miras a la formación de capitales cuantiosos, utilizables en programas de inversión de interés regional.

³⁹³ Esta reunión se celebró el 24 de noviembre al 2 de diciembre de 1964.

³⁹⁴ En la elaboración de ese panorama participó significadamente el jurista mexicano Miguel de la Madrid Hurtado.

³⁹⁵ *Los Mercados de Capitales en América Latina*. Cuadro IV-I.

³⁹⁶ De El Salvador no se puede hacer mención alguna en virtud de que en la encuesta no se dispuso de información.

La escasez de capital en las áreas subdesarrolladas y la estrechez de los mercados nacionales de capitales ha sido objeto de viva preocupación internacional. En 1965 el Grupo del Banco Mundial³⁹⁷ patrocinó una Conferencia de Compañías Financieras de Desarrollo que contempló la posibilidad de promover la ampliación de la propiedad de valores de sociedades privadas, en los países de bajos ingresos.³⁹⁸

Douglas Gustafson comenta en su ensayo que a las sociedades financieras de desarrollo les interesa ampliar la propiedad de valores, ya que se crean nuevas perspectivas de inversión para el ahorro comunitario pues

los capitales de inversión son un elemento esencial del crecimiento económico, y si la posibilidad de adquirir valores industriales significa que los capitales pueden ser movilizables y desviados de inversiones relativamente menos productivas en bienes industriales, es evidente que redundará en beneficio de toda la economía.³⁹⁹

Hay varios factores que influyen en la ampliación de los mercados de valores:⁴⁰⁰ apetitoso rendimiento de la inversión,⁴⁰¹ estímulos fiscales,⁴⁰² mercado ordenado para la negociación de valores,⁴⁰³ ética y prácticas comerciales favorables.⁴⁰⁴

La dilatación de la propiedad de valores puede estimularse con la creación de ciertas sociedades de cartera porque

tienen la ventaja de ofrecer al inversionista una cartera diversificada y una dirección de profesionales, aun cuando él haga sólo una pequeña inversión. La cuestión de determinar si la creación de una sociedad

³⁹⁷ Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Asociación Internacional de Fomento y Corporación Financiera Internacional.

³⁹⁸ Kuiper, E. T. Gustafson, D. Mathew, P. M. (Dirección de Diamond, William) *Las Compañías Financieras de Desarrollo*. Madrid, Editorial Tecnos, 1969.

³⁹⁹ *Idem.*, p. 35.

⁴⁰⁰ *Idem.*, pp. 36-40.

⁴⁰¹ La inversión en valores debe deparar tal rendimiento que se dejen de lado las operaciones inmobiliarias y las exportaciones de capital.

⁴⁰² Exenciones fiscales en casos determinados y ligeras cargas tributarias sobre ganancias de capital.

⁴⁰³ Bolsa bien reglamentada y controlada, que proporcione confianza.

⁴⁰⁴ La ética y prácticas comerciales deben influir confianza en la liquidez y permitir el acceso a empresas.

de cartera está justificada, dependerá probablemente del número de valores disponibles y de las posibilidades de distribución de los riesgos.⁴⁰⁵

f) *Dimensión tecnológica*

La dimensión tecnológica del establecimiento de esta fórmula empresarial debe sopesarse muy en especial, pues, sin duda, el subdesarrollo económico tiene un claro manto de atraso tecnológico. El desarrollo económico precisa de adecuado instrumental científico y tecnológico que adquieren las naciones latinoamericanas del exterior, al no dedicar más que recursos insignificantes a la labor investigatoria.

Esta importación se realiza a través de dos vías principales, de la inversión extranjera directa y los acuerdos sobre patentes.

En el Libro Blanco Sobre Ciencia y Tecnología elaborado por la Oficina de Ciencia y Tecnología del gobierno japonés, se ha expuesto un aserto aplicable a los países de la Asociación cuando se dice

... Si se pretende alcanzar un desarrollo económico efectivo, deben hacerse esfuerzos para modernizar la estructura industrial, la agricultura, la explotación forestal y la industrial pesquera, tanto en empresas medianas como pequeñas; y consolidar las bases para el desarrollo de los recursos energéticos hidráulicos y los minerales. Hay muchas tareas y problemas que la ciencia y la tecnología deben resolver, por lo que su fomento es un requisito indispensable.⁴⁰⁶

En América Latina la labor investigatoria descansa en el Estado que es incapaz de impulsarla en el límite necesario y las empresas privadas efectúan investigación científica y tecnológica de manera incipiente, sobre todo por falta de dimensión.⁴⁰⁷ En esa virtud, el desarrollo económico encuentra su alimento tecnológico en fuentes extrazonales, sangrando las reservas y estimulando aún más la dependencia político-económica.

El subdesarrollo tecnológico y científico del subcontinente es más plástico al compulsar la situación de México, uno de los más avanzados:

Así, de acuerdo con una encuesta del Instituto Nacional de la Investigación Científica, respecto a la disponibilidad de cuadros científicos

⁴⁰⁵ Gustafson, D. *op. cit.*, p. 48-49.

⁴⁰⁶ "Comercio Exterior", México, 1971, p. 10.

⁴⁰⁷ *Educación, Recursos Humanos y Desarrollo en América Latina*. Nueva York, CEPAL.

—tecnológicos, dedicados a lo que internacionalmente se denomina *research and development* (RD), investigación y desarrollo, México contaba a fines del decenio pasado con 6 investigadores por cada 100 000 habitantes. Esta relación puede compararse con las siguientes: Estados Unidos (1956), 260; Unión Soviética (1967), 250; Japón (1969), 150; Reino Unido (1968), 110; Alemania Federal (1967), 110; Francia (1967), 100 e Italia (1967), 40.⁴⁰⁸

La transferencia tecnológica a la que se ve obligada la región al no crear tecnología, ni hacer ciencia, puede convertirse en una "trampa tecnológica", como califica Mamfred Nitsh al hecho de que la importación masiva y desenfrenada provoque

- a) El desplazamiento de los servicios ofrecidos por el sistema nacional de innovaciones, con la consiguiente frustración del personal nacional calificado;
- b) La distorsión de los patrones de consumo en favor de bienes de consumo de alta calidad para las clases de altos ingresos, con la consiguiente disminución del ahorro y reasignación de los recursos en desmedro de la producción de bienes de consumo popular, y
- c) La creación del empleo y la generación de ingresos para los grupos de alto ingreso, a expensas de los de bajo ingreso, con el consecuente aumento de la pobreza general.⁴⁰⁹

Además de que la "trampa tecnológica" puede dislocar la economía de los países importadores, a nosotros, en lo personal, nos preocupa que el subdesarrollo tecnológico ocasione que las empresas multinacionales no logren aprovechar las ventajas del mercado ampliado o que, para aprovecharlo, se siga importando tecnología del extranjero con los perjuicios apuntados.

Para que las empresas multinacionales cumplan puntualmente su cometido pueden hacerse algunas recomendaciones prioritarias. En el instrumento jusinternacional que consagre los lineamientos de este tipo societario deben dedicarse algunas normas que regimenten el problema a semejanza del Régimen Común del Acuerdo Andino.

En nuestra opinión, deberá establecerse una oficina zonal de patentes y marcas que conozca de todos los contratos de licencia y pondere

⁴⁰⁸ Wionczek, Miguel S. *Los problemas de la transferencia de tecnología en un marco de industrialización acelerada: el caso de México* en: "Comercio Exterior", vol. XXI, núm. 9, septiembre 1971. México, p. 783.

⁴⁰⁹ *La trampa tecnológica y los países en desarrollo* en: "Comercio Exterior", vol. XXI, núm. 9, septiembre de 1971. México, p. 816.

su conveniencia o inconveniencia conforme a los criterios integrativos y bajo un enfoque global que articule en una sola política las experiencias y necesidades de todas las Partes.

Esta agencia operará en estricta coordinación con las dependencias nacionales a las que les toca resolver estos asuntos.

Es también del todo procedente una revisión de la legislación aplicable —de las leyes de propiedad industrial en primer término— con el propósito de depurar las incongruencias y establecer ciertas normas mínimas que aseguren un tratamiento armónico.⁴¹⁰ En especial debe garantizarse la coordinación de las posturas nacionales en lo relativo a pago por concepto de explotación de patentes.

La oficina que recomendamos y las normas mínimas uniformes, no pueden permitir que la suscripción de instrumentos de importación den lugar a tecnología atada, como podría ser la exigencia por parte del proveedor de que el adquirente compre bienes a determinado oferente, la venta a determinada persona o prohíba al mismo realizar operaciones de compraventa con cualquier persona. El instrumento de transferencia no puede versar más que sobre transferencia de tecnología y no sobre limitaciones al adquirente.⁴¹¹

De manera paralela y complementaria a la regulación coordinada y con vocación integrativa en el tráfico tecnológico con fuentes extrazonales, deben darse pasos para diversificar el origen del aprovisionamiento⁴¹² y sobre todo, para adaptar y crear ciencia y tecnología.

En este extremo puede pensarse en la fundación de un centro plurilateral de investigación científica y tecnológica, localizable en el punto más conveniente de la región.⁴¹³ Los países de la Asociación deberán aportar elementos con la pretensión de que el centro pueda competir con las grandes instituciones investigatorias del mundo en un plano menos desproporcionado. A fin de viabilizar este proyecto sería imprescindible el establecimiento de la libertad de desplazamiento de los cuadros humanos investigatorios y parainvestigatorios y de los recursos materiales del caso. Los esfuerzos integrativos en este renglón no podrían empeñarse a toda la gama de posibilidades, sino tan sólo a los

⁴¹⁰ Ver *Propiedad Industrial en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*. Unión Panamericana. OEA./Ser. I/ Vol. I. Ciu-95 Washington, 1968.

⁴¹¹ Ver el artículo 25 del Régimen Común.

⁴¹² Para contemplar el caso de México en cuanto a un solo oferente tecnológico, ver *La Evasión Fiscal por pago, al extranjero: Caso de México*, en: "Investigación Fiscal", núm. 65. México, 1971.

⁴¹³ En relación a los esfuerzos comunitarios en la arena investigatoria procede repasar la experiencia del Euratom.

puntos específicos más ingentes o más viables, como la siderurgia, energía nuclear y eléctrica, petroquímica, farmacéutica, automotriz, et-
cétera.

De forma complementaria las Partes deberán liberalizar el tráfico intrazonal de tecnología propia, para no encarecer la operación y para disminuir la dependencia extrarregional.⁴¹⁴ Deberá pues darse un tratamiento preferencial de carácter librecambista y fiscal.

⁴¹⁴ Miguel S. Wionczek concluye en que América Latina está volcada a Estados Unidos en el campo tecnológico, dejando de lado, entre otros, a países nuevos de gran poderío al respecto, como Australia, Canadá y Japón. *El mercado de capitales, tecnología e información en la región del Pacífico y su posible apertura a América Latina*, en: "Comercio Exterior", vol. XXI, núm. 2, febrero 1971, México, p. 130.

CUADRO 1

<i>Range</i>	<i>Compañía</i>	<i>Ventas</i>	<i>Empleados</i>
1	General Motors	18 752.354	695 796
2	Standard Oil (N. J.)	16 554.227	143 000
3	Ford Motor	14 979.900	431 727
4	General Electric	8 726.738	396 583
5	International Business Machines	7 503.960	269 291
6	Mobil Oil	7 260.522	75 600
7	Chrysler	6 999.676	228 332
8	International Tel & Tel.	6 364.494	392 000
9	Texaco	6 349.759	73 734
10	Western Electric	5 856.160	215 380
11	Gull Oil	5 396.182	61 300
12	U. S. Steel	4 814.368	200 734
13	Westinghouse Electric	4 313.410	145 000
14	Standard Oil of California	4 187.762	44 610
15	Ling-Temco-Vought	3 771.724	99 447

Fortune, May., 1971, vol. LXXXIII, núm. 5. Chicago, Illinois.

CUADRO 2

Subsidiarias de la Standard Oil

Estados Unidos	77	Suiza	2
Canadá	37	Uruguay	2
Gran Bretaña	24	Venezuela	2
Panamá	17	Argelia	1
Francia	12	Danzing	1
Bahamas	8	República Dominicana	1
Italia	6	Egipto	1
Suecia	6	El Salvador	1
Colombia	5	Finlandia	1
Holanda	5	Hungría	1
Australia	4	India	1
Brasil	4	Indonesia	1
Chile	4	Kenya	1
Alemania	4	Luxemburgo	1
Filipinas	4	Madagascar	1
Argentina	3	México	1
Dinamarca	3	Nueva Zelandia	1
Irlanda	3	Paraguay	1
Japón	3	Perú	1
Antillas Holandesas	3	Rep. del Congo	1
Noruega	3	Singapur	1
Australia	2	Sudáfrica	1
Bélgica	2	España	1
Bermudas	2	Surinam	1
Irak	2	Túnez	1
Malaya	2		
Marruecos	2	Total	275

Baran, Paul A. y Sweezy, Paul M. *El Capital Monopolista*. México. Siglo XXI, Editores, S. A. 1968, p. 155.

CUADRO 3
Computadoras

<i>Fabricante</i>	<i>Número</i>	<i>Valor</i>
I. B. M.	14 310	6 226
UNIVAC	3 085	725
G. E.	3 685	515
Honeywell	1 240	347
C. D. C.	575	336
N. C. A.	1 980	259
Burroughs	534	230
Otros Norteamericanos	2 120	129
Subtotal Norteamericano	27 530	8 798
I. C. L.	3 560	765
SIEMENS	720	270
PHILIPS/NVE	195	61
S. I. I.	250	60
Otros Europeos	700	114
Subtotal Europeo	5 425	1 270
NIPPON	1 550	217
FUJITSU	900	188
HITACHI	485	167
Otros Japoneses	1 045	130
Subtotal Japonés	3 980	702
Total Mundial	36 935	20 770

Revista Progreso, julio 1971. Vol. IV. Núm. 4. México, p. 33

LA EMPRESA EN LA ASOCIACIÓN DE LIBRE COMERCIO

205

CUADRO 4

<i>Rango</i>	<i>Compañía</i>	<i>Ventas</i>	<i>Empleados</i>
1	Royal Dutch/Shell Group	10.797 348	184 000
2	Unilever	6.883 200	333 000
3	Volkswagenwerk	4.314 481	190 306
4	Philips' Gloeilampenfabrieken	4.163 002	359 000
5	British Petroleum	4.062 000	70 600
6	ICI (Imperial Chemical Industries)	3.509 760	194 000
7	British Steel	3.496 800	255 000
8	Siemens	3.196 467	300 500
9	Farbwerke Hoechst	3.027 322	139 460
10	Daimler-Benz	3.018 852	144 372
11	August Thyssen-Hutte	2.956 674	97 530
12	Basf	2.874 317	106 776
13	Montecatini Edison	2.841 600	162 791
14	Fiat	2.738 952	184 814
15	Renault	2.528 902	155 000

Fortune. Vol. LXXXIV, agosto 1971, Chicago, p. 151.