

INTEGRACION DE ZONAS FRONTERIZAS Y EMPRESAS MULTINACIONALES

Por

ALFREDO GUTIERREZ SAMOHOD

Abogado, ex Asesor Jurídico de la Junta de Adelanto de Arica; Ayudante del Seminario de Ciencias Económicas de la Escuela de Derecho de Santiago, U. de Chile.

Los esfuerzos que se hacen para lograr la integración económica de los países latinoamericanos deben canalizarse por diferentes vías, de acuerdo a la realidad socio-económica, geográfica e histórica que circunda y conforma el problema. Un camino, poco reconocido hasta la fecha, puede ser trazado en la integración de zonas fronterizas de dos o más países. La labor que se podría desarrollar en estas zonas puede tener un doble ámbito, sea por intervención de entes públicos, o por la acción de empresarios privados.

La acción en el campo recién señalado presenta diversas ventajas, que podrían acelerar aún más las labores integracionistas. Entre las más descollantes, podemos esbozar las siguientes:

a) se trata de regiones geográficas delimitadas y, por lo mismo, los efectos de las medidas que se adopten pueden ser fácilmente controlados;

b) en la generalidad de los casos existe una activa corriente de intercambio en dichas zonas, sea que ésta revista la forma de comercio visible o de actividades del comercio invisible;

c) los habitantes de las regiones fronterizas se encuentran psicológicamente más preparados para las ideas de integración que los de las regiones interiores de los mismos países;

d) por lo general, se trata de zonas que presentan las mismas características ecológicas y, por lo tanto, sus actividades son económicas coincidentes;

e) los gobiernos de los países limítrofes tienen especial

interés en desarrollar políticas de promoción de sus zonas fronterizas y, por lo mismo, hay disponibilidades financieras y administrativas susceptibles de utilizarse en esas regiones y en mayor proporción que en otras zonas interiores;

f) las medidas que se adopten contribuirán a superar las diferencias de tipo nacionalista que entran, en parte, el avance de las ideas de integración.

Entre las diversas regiones fronterizas de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, debe destacarse la zona de Tacna y Arica, en el límite entre Perú y Chile; la cual, considerada como un todo, es fronteriza, además, de un importante sector de Bolivia con centro en la ciudad de La Paz.

Si se efectúa un análisis más detallado de la región podemos extraer algunas consideraciones prácticas de sumo interés como son los siguientes:

1) en ambas regiones existen organismos públicos de desarrollo económico y social con estatutos jurídicos que les conceden características de descentralización territorial. En el caso de Arica, es preciso señalar a la Junta de Adelanto de Arica y, en cuanto a Tacna, debe indicarse la Corporación de Fomento y Desarrollo Económico del Departamento de Tacna. Es importante recalcar que ambos organismos son muy semejantes, tanto en su estructura orgánica cuanto en sus fines y medios, y que ambos disponen de una importante fuente de recursos públicos afectados a su finalidad jurídica.

2) las dos regiones están regidas por leyes de excepción para favorecer su más rápido desarrollo económico y social. Estas leyes se basan, principalmente, en la concesión de franquicias aduaneras, cambiarias y tributarias a los industriales, mineros, agricultores y otros empresarios de la producción. Si bien existen diferencias graduales de importancia entre las legislaciones de ambas zonas y, en todo caso, con mayores beneficios para los empresarios que se instalen en Tacna, no es menos cierto que, en su concepción y finalidad, ambas legislaciones son coincidentes.

3) las autoridades nacionales y las regionales, haciendo uso de las herramientas legales y administrativas antes re-

feridas, se encuentran empeñadas en un ambicioso plan de desarrollo económico y social de cada una de ambas regiones. Este plan, siguiendo los lineamientos tradicionales de la política interior y exterior de los países latinoamericanos, es competitivo y, por lo mismo, presenta duplicidades sobre todo en los programas de infraestructura. Ello, como es lógico, significa derroche de recursos. Como ejemplo, se puede indicar que en ambas zonas se construyen centrales hidroeléctricas con capacidad suficiente para atender a ambas regiones; que se construyen dos carreteras hacia Bolivia, y que se pretende tener dos puertos en una distancia no superior a cien millas náuticas.

4) las actividades económicas básicas de ambas regiones son coincidentes, pues la conformación ecológica es semejante. Se pueden señalar entre éstas las siguientes actividades sectoriales: industrias pesqueras en general; zonas agrícolas de relativa importancia; abundancia de minerales no metálicos y activo comercio entre ambas ciudades. En general, la zona de Arica presenta un mayor desarrollo de industrias de sustitución, como son las automotrices y electrónicas.

5) el paisaje y clima de las dos regiones es muy semejante, y las posibilidades de desarrollo de ambas están basadas en la promoción de sus zonas interiores, o sea, los valles precordilleranos y la alta meseta, caso este último en el cual se hace contacto con Bolivia.

6) entre las ciudades cabeceras de ambas regiones existen buenas comunicaciones y, hecha excepción de algunas molestas formalidades burocráticas, hay fácil movilización de los habitantes de una ciudad a otra.

7) la zona de Arica y Tacna, considerada como un todo, es la región del Océano Pacífico más cercana a Bolivia y, por su intermedio, es posible lograr una comunicación terrestre económica con Brasil (Estado de Sao Paulo) y con la cuenca del río de la Plata. Además, si se considera la vía aérea, la zona es relativamente equidistante de la gran mayoría de las capitales latinoamericanas.

En consecuencia, es posible colegir que la región de Arica y Tacna presenta características favorables para propi-

ciar en ella, el desarrollo de planes de integración multinacionales y con miras a satisfacer necesidades generales de la Zona Latinoamericana de Libre Comercio. La situación es aún más positiva si se consideran los acuerdos para la puesta en marcha del Mercado Subregional del Pacífico.

Como ya se esbozó en los comienzos de estas notas, los medios para lograr la formulación y ejecución de un plan de esta naturaleza pueden buscarse en la actividad de entes públicos o empresas privadas. Ambos tipos de institutos pueden tener caracteres nacionales o multinacionales y, en el primer caso, pueden desarrollar actividades coordinadas o en asociación con sus congéneres de la otra zona.

Con este objeto sería necesario que los gobiernos de ambas regiones, y, posiblemente el gobierno boliviano, como se verá más adelante, con el patrocinio de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, inicien a la brevedad conversaciones destinadas a coordinar sus respectivas políticas de desarrollo socio-económico en las regiones antes indicadas, con miras a formalizar un programa conjunto de desarrollo económico-social en la zona fronteriza.

El programa de desarrollo económico coordinado podría sustentarse en las siguientes bases generales:

a) formalización de un plan de desarrollo de obras de infraestructura que considere a la zona como un todo, para lo cual se adecuarán las labores de los respectivos organismos nacionales encargados de estos fines;

b) nivelación, en ambas regiones, de las franquicias tributarias, aduaneras, cambiarias y de otro orden y que tengan por objeto fomentar el desarrollo industrial, agrícola, minero y de cualquier otro orden económico;

c) adoptar medidas prácticas que permitan el libre intercambio de los productos regionales y la instalación de industrias de integración con especial utilización de productos de la zona latinoamericana de libre comercio, y

d) acordar la libre circulación de los habitantes de la zona entre ambas regiones.

A su vez, además de la acción directa de los organismos públicos, es preciso propiciar las modificaciones legales co-

rrespondientes para permitir el establecimiento de empresas multinacionales.

Como primera condición sería del caso derogar todas las disposiciones restrictivas que afectan a los nacionales de uno u otro país para adquirir determinados derechos patrimoniales en la zona fronteriza del otro o, a lo menos, declarar en forma expresa que esas limitaciones no afectarían a las empresas multinacionales, aún cuando formen parte de ellas nacionales de un país afectado por alguna prohibición.

Es básico, también, establecer el estatuto jurídico que regirá a estas empresas, para lo cual será necesario dictar normas comunes sobre domicilio, administración, representación, nacionalidad, aportes de capital, percepción y retiro de utilidades, régimen del personal, tributación, jurisdicción de las autoridades nacionales, forma de resolver las dificultades que se susciten entre los miembros de la empresa entre sí o con la empresa y, en general, resolver los problemas derivados del conflicto de leyes que puedan presentarse.

En principio, no parece mayormente difícil establecer un sistema que fomente el desarrollo de las empresas multinacionales y, para ello, sería posible buscar un doble camino. En primer término, los países interesados podrían obtener la aprobación de legislaciones coincidentes en los puntos que interesen, de tal manera que una empresa regida por dichas leyes pueda operar en los países correspondientes. Una vez logrado este paso, se podría avanzar en la formalización de un tratado general al respecto.

Las medidas señaladas podrían contar con un factor de interés y de aceleración sumamente importante ya que, actualmente, ambos países (Chile y Perú) conceden franquicias tributarias a las empresas instaladas en Arica y Tacna. Esta circunstancia, mejorada con una política de créditos internacionales y otras medidas de fomento, permitirían despertar gran interés entre los interesados en participar en esta clase de empresas.

Además, si consideramos que la zona de Arica y Tacna se encuentra equidistante de los principales centros de desarrollo de Chile y Perú, sería posible instalar en ella diversas

industrias que podrían servir a ambos países, evitando un recargo de fletes y otros gastos. A la vez estas empresas estarían bien localizadas en relación con otros países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Concretamente, podría producirse en una o en ambas regiones, a la vez, productos con elementos, partes, piezas o materias primas provenientes de cualquier país que participe en la Asociación ya referida y, en particular, de los países limítrofes. Este grado de integración podría ser denominado "por convergencia", ya que llegarían a la zona en cuestión los productos negociados. Aún más, es de desear que, para los efectos de estas industrias, se otorgue desde su comienzo un desgravamen total por parte de los países que participen en la operación.

Por último, debe tenerse en consideración, desde un principio, la intervención de Bolivia en estas operaciones. Ello será posible ya que, según las noticias actuales, el gobierno boliviano solicitará el ingreso de su país a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, lo cual permitirá a los tres principales interesados actuar dentro de los términos del Tratado de Montevideo. Por otra parte, si Bolivia participase en estos acuerdos, ellos tendrían un carácter mucho más amplio, con una región más vasta y poblada y con una diversificación económica mayor.

La participación boliviana abrirá mayores posibilidades para todos los países si consideramos la actual situación en función de algunas circunstancias reales, como lo son el potencial hidroeléctrico instalado en la región de Tacna y Arica, las comunicaciones internacionales con Bolivia y el actual grado de intercambio entre los países del área.

En estos días se acaba de inaugurar en Tacna una Central Hidroeléctrica basada en el aprovechamiento del potencial hidráulico de la Laguna de Aricota, la cual posee una potencia industrial de 22.000 KWH en su primera etapa. En Arica se está terminando la instalación de la Central Hidroeléctrica de Chapiquiña, con una capacidad instalada inicial de 12.000 KWH y se está trabajando en su ampliación. Ambos sistemas son susceptibles de ampliación y, si se conside-

ran otras fuentes de energía hidráulica, las posibilidades son asombrosas. En consecuencia, no se divisa razón alguna para no crear un sistema coordinado entre Chile, Perú y Bolivia para generar energía hidroeléctrica mediante el aprovechamiento conjunto de las potencialidades de la zona. Este sistema permitirá, además, obtener una importantísima dotación de agua de regadío para zonas de interés agrícola que no son aprovechadas en la actualidad.

La existencia de energía abundante y barata en la zona permitirá un desarrollo de la minería, la industria y la agricultura en todas sus formas, a la vez que servirá para perfeccionar los medios de transporte entre Arica y Bolivia e, incluso, en el interior de Bolivia.

Conjuntamente con el plan anterior sería del caso desarrollar una acción precisa en materia de vialidad en la zona y, en particular, hacia Bolivia con dirección general hacia La Paz y Oruro. Es imprescindible un esfuerzo conjunto para mejorar el actual ferrocarril de Arica a La Paz, para perfeccionar su trazado y dotarlo de los elementos modernos que correspondan. En atención a lo expresado en párrafos anteriores, es del caso considerar la electrificación de este ferrocarril y de algunos de sus ramales en territorio boliviano. Asimismo, los países interesados deberán adoptar resoluciones prácticas sobre el ferrocarril de Arica a Tacna, el cual, por tener un trazado inadecuado y carecer de material rodante moderno, no representa un factor de desarrollo económico. El plan vial y ferroviario deberá tener su base de operación en el moderno puerto de Arica, que tendrá capacidad más que suficiente para atender toda la región.

El desarrollo de un plan de comunicaciones conjunto permitiría el mejor aprovechamiento de riquezas tan fundamentales como el azufre, que existe en grandes cantidades en la región, o bien el establecimiento de fábricas de cemento para el abastecimiento regional y, aún, para la exportación, ya que existen calizas de óptima calidad y en gran abundancia. Si este plan de comunicaciones se enfrenta con criterio práctico será posible abrir a la explotación interesantes zonas

minerológicas de la alta cordillera de la región, lo que hoy día no es posible hacer por falta de comunicaciones.

La región es complementaria en su abastecimiento y podría lograrse un interesante desarrollo de industrias alimenticias.

Si el esfuerzo se prolonga de manera que la región quede conectada con las zonas interiores de Bolivia y, así, con las vías de comunicación que acceden a Brasil y a la cuenca del Río de la Plata, las posibilidades de desarrollo son de tal magnitud que se puede pensar en una aceleración insospechada del ritmo de desarrollo de los países que intervengan.