



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org

502

158

17594

LA INVERSION EXTRANJERA EN EL PACTO
ANDINO : LA DECISION 24

2/10

Marta María Jiménez Posada

Bogotá, Junio de 1989

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN EL
MERCADO ANDINO
ANTECEDENTES

Los problemas generados por la inversión extranjera siempre constituyeron motivo de preocupación para los países latinoamericanos, obsesivamente anticolonialistas. Sin embargo de lo cual puede decirse que ellos nunca lograron adoptar una política adecuada y estable al respecto.

Lo mismo puede decirse de los Países Andinos.

La primera referencia a la Inversión Extranjera Directa (IED) se encuentra en la Declaración de Bogotá, suscrita por los Presidentes de Colombia, Chile y Venezuela y por los representantes de Ecuador y Perú, en 1966. Esta declaración constituye un hito dentro del proceso de integración que en el presente año conmemora su vigésimo aniversario, pues planteó las bases del Acuerdo de Cartagena y la necesidad de que la inversión extranjera realizara su aporte al desarrollo de América Latina, en tanto estimulara la formación de capital, permitiera la participación de capital nacional y no significara obstáculo para el proceso de integración.

Posteriormente, el 26 de mayo de 1969, nació el Acuerdo de Cartagena, suscrito por los plenipotenciarios de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, cuyo artículo 30.º al referirse a sus objetivos y mecanismos, contempla la armonización de políticas económicas y sociales y la aproximación de las materias pertinentes. Dentro de estas materias se encuentra, por supuesto, la inversión extranjera directa, a la cual hace referencia el artículo 27 en los siguientes términos: "Antes del 31 de Diciembre de 1970, la Comisión, a propuesta de la Junta, aprobará y someterá a la consideración de los Países Miembros un régimen común sobre tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías. Los Países Miembros se comprometen a adoptar las providencias que fueren necesarias para poner en práctica este régimen dentro de los seis (6) meses siguientes a su aprobación por la Comisión".

Este mandato se cumplió efectivamente el 31 de Diciembre de 1970, al aprobar la Comisión en su tercer período de Sesiones Extraordinarias, la decisión 24, sobre el régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías.

Junto con los antecedentes de tipo histórico anotados, se encuentran otros de tipo político, que plantearon en la subregión la necesidad de establecer un régimen común para los capitales extranjeros.

destacaremos especialmente la preocupación por regular la inversión extranjera directa en los países andinos, lo que implicó un esfuerzo para evitar un posible monopolio del capital extranjero en el mercado subregional y, a la vez, la necesidad de fomentar su ingreso con el fin de contribuir al desarrollo de los países miembros.

Por esta razón, se pensó en diseñar una regulación que conciliará las dos tendencias que se planteaban en América Latina frente a la IED: una de tipo promocional, dirigida a atraer el capital extranjero sin limitaciones, y otra de tipo restrictivo, con rígidos sistemas de control.

La decisión de plantear una regulación conciliatoria entre una apertura total y un control extremo se impuso, entre otras razones porque el crecimiento de la IED entre 1966 y 1970 fué muy bajo, y para incentivarlo se pensó que era necesario ampliar las posibilidades de inversión, ofreciendo a la vez un marco normativo común claro y seguro para los inversionistas extranjeros, lo cual provocaría mayor confianza que la que podría despertar una legislación ambigua y cambiante aunque promocional.

Además, se pensó que esta regulación debería hacer un énfasis especial en la IED en el sector manufacturero; a diferencia de la inversión extranjera en el sector extractivo (minero y petrolero), la de la manufactura permite un desarrollo paralelo de las industrias nacionales a nivel tanto empresarial como tecnológico.

De todas estas inquietudes surgió la Decisión 24, que, más que armonizar las regulaciones de los Países Miembros, cuya trayectoria legislativa en materia de inversión extranjera era muy escasa, pretendió plantear una política común encaminada a eliminar la dependencia extranjera en materia de inversión y tecnología, sin eliminar la inversión misma, fijando unas garantías que no chocaran con los objetivos de la subregión.

CARACTERÍSTICAS

El régimen de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías contenido en la Decisión 24, tiene una orientación que es a la vez promocional y de control, con miras a la protección de los intereses subregionales.

En consonancia con lo anterior, los principales objetivos fijados por la Decisión 24 son:

El establecimiento de unas reglas comunes claras y estables que

contribuir directamente a las empresas nacionales y minas, contribuir al desarrollo subregional, y a los inversionistas extranjeros simultáneamente;

La protección de los intereses de los inversionistas nacionales. Esta protección busca el fortalecimiento de la posición de las empresas nacionales en el mercado, otorgándoles acceso a la tecnología moderna y promocionando tanto la tecnología subregional como la participación del inversionista nacional en el capital y en las decisiones de las empresas extranjeras por medio de su progresiva transformación en nacionales o minas.

Como lo anterior, con el fin de fortalecer la capacidad negociadora de los países miembros frente a los Estados, a las empresas proveedoras de capital y de tecnología y a los organismos internacionales.

Los principales mecanismos utilizados por la Decisión 24 para lograr los anteriores objetivos son los siguientes:

a. Definiciones claras de los conceptos alrededor de los cuales giran todas las demás disposiciones (Artículo 10. de la Decisión 24):

Se trata de las nociones de:

- Inversión extranjera directa (que comprende los aportes en moneda libremente convertible, las plantas industriales, las maquinarias y los equipos),
- Inversionista nacional (el Estado, las personas naturales, las personas jurídicas, y las personas naturales extranjeras con la calificación de inversionista nacional),
- Inversionistas extranjeros,
- Empresa nacional (la que tiene más del 50% de capital nacional, siempre que él se refleje en la dirección de la empresa),
- Empresa mina (la que tiene no menos del 51% de capital nacional, siempre que se refleje en la dirección de la empresa),
- Empresa extranjera (aquella con capital nacional inferior al 51% del capital total de la empresa, o con un capital superior pero que no se refleje en la dirección de la empresa),
- Inversión nueva (la que se efectuara con posterioridad a enero 10. de 1971).
- Reinversión (la inversión total o parcial de las utilidades no distribuidas, provenientes de una IED en la misma empresa que las generó),
- País receptor,

- Comisión;
- Junta y
- País Miembro.

- d. Establecimiento del requisito de autorización y registro para todas las inversiones extranjeras.

Se prohíbe la IIB destinada a la adquisición de acciones de propiedad de inversionistas nacionales, excepto las destinadas a evitar la quiebra inminente de la empresa, siempre y cuando el estado de quiebra sea comprobado por el organismo nacional competente y se haya otorgado opción de compra preferente a los inversionistas nacionales; además, se requiere que el inversionista extranjero se comprometa a poner en venta las acciones para su compra por inversionistas nacionales, en un plazo no mayor de diez (10) años.

Se permite la IIB en empresas nacionales o mixtas sólo cuando se trate de la ampliación del capital y no se modifique la calidad de la empresa. Con ello se trata de evitar la des-nacionalización de las empresas.

- e. Otorgamiento al inversionista extranjero del derecho de re-exportar el capital invertido cuando venda sus acciones a inversionistas nacionales o cuando se produzca la liquidación de la empresa. La venta de acciones a otro inversionista extranjero debe ser previamente autorizada y no se considera como reexportación de capital.
- f. Sujeción de la reinversión de utilidades de las empresas extranjeras a su previa autorización y registro. Sin embargo, no se exige la autorización previa, más sí el registro, cuando la reinversión no exceda anualmente del 5% del capital de la empresa.
- g. En materia de crédito externo, la exigencia de la previa autorización y registro.

En cuanto al crédito interno, éste se limita al de corto plazo para las empresas extranjeras, reservándose el de largo y mediano plazo para las empresas nacionales o mixtas. Se quiere evitar así que las empresas extranjeras se financien con los recursos internos del país, en detrimento de las otras empresas.

- h. Regulación de los contratos de importación de tecnología, sobre patentes y marcas y pago de regalías, sometidos a previa autorización y prohibiendo las cláusulas que obliguen

Artículo 11.- Disposiciones:

1.- Los artículos de comercio exterior, dentro de sus bienes de cambio y productos intermedios, materias primas u otros tecnológicos;

2.- Situación que rijan restricciones en cuanto al uso de otras tecnologías, en cuanto al precio de venta o al volumen y distribución de la producción o los establecimientos que se ocupen a favor del proveedor.

Artículo 12.- Situación similares:

1.- De pronto se emite el pago de regalías, cuando quien suministra la tecnología es una matriz o filial de la empresa receptora.

La decisión de establecer, además, la obligación para los países miembros y para la Junta, de implementar una red de información sobre la tecnología disponible y un programa de promoción y protección de la tecnología sudamericana.

Una de las disposiciones más controvertidas de la decisión es la que se refiere al proceso de transformación de las empresas extranjeras en nacionales o mixtas; si que deben seguirse las empresas extranjeras actualmente existentes y las constituidas hasta el 31 de diciembre de 1978 en el territorio de cualquier país miembro) que deseen beneficiarse del programa de liberación del Acuerdo de Cartagena. La transformación se debe efectuar en un plazo máximo de 15 años (veinte para empresas constituidas en Ecuador y Colombia) y se debe convenir con el organismo competente del país receptor dentro de los tres años siguientes a la fecha de entrada en vigor de la decisión 24; el término de estos tres (3) años, la participación nacional no debe ser inferior al 50% del capital de la empresa. Al cumplirse dos tercios del plazo de transformación, la participación nacional no debe ser inferior al 75% del capital de la empresa.

Las empresas que no se acogieron al programa de transformación no quedan dentro de la jurisdicción de las preferencias arancelarias del programa de liberación.

Contra de esta política de nacionalización progresiva, se han planteado a las empresas extranjeras que se constituyeran a partir de enero de 1978. La obligación de poner en venta el porcentaje de acciones necesarias para que se transformen en empresas en un plazo no superior a 15 años (20 para empresas constituidas en Bolivia y Ecuador).

... en el extranjero, cuando el país que exporten más del 50% de su producción, el país de origen de la subregión, o directamente no se encuentran en ninguna de las direcciones de transformación.

... en el inciso 57 de la decisión se dispone que la transferencia de un bien exterior de utilidades de propiedad de inversionistas extranjeros, se efectúe previa autorización; esta transferencia sólo puede hacerse hasta en un monto del 10% anual de la IED; e además que la Comisión, a petición de un país miembro, autorice porcentajes superiores.

1. De establecen sectores económicos reservados exclusivamente a empresas nacionales y mixtas; en los casos no se admite el establecimiento de empresas extranjeras; ni nueva inversión extranjera. Estos sectores son:

- Servicios públicos,
- Seguros;
- Banca comercial e instituciones financieras,
- Empresas de transporte interno;
- Publicidad;
- Audiovisuales comerciales;
- Estaciones de televisión;
- Periódicos;
- Revistas;
- Emisoras de comunicación interna.

Adicionalmente, la decisión ha limitado el acceso de la IED al sector de productos básicos (minerales, hidrocarburos y explotación forestal) a los diez (10) primeros años de vigencia del régimen, dicha inversión sólo puede realizarse por el sistema de concesiones y por un plazo no mayor de veinte (20) años.

Por lo tanto, las empresas extranjeras existentes dedicadas a las anteriores actividades deberán transformarse en nacionales en un plazo no mayor de tres (3) años.

Además, tanto para País miembro como la Comisión podrán establecer otras áreas económicas reservadas a nacionales.

Sin embargo, para todas las anteriores restricciones el país receptor podrá establecer excepciones si a su juicio se presentaban circunstancias especiales.

Los Países miembros se obligaron a mantenerse recíprocamente informados y a informar a la Junta, acerca de la aplicación del régimen y acerca de las inversiones extranjeras y los contratos de tecnología autorizados.

MODIFICACIONES INTRODUCIDAS A LA DECISION 24

A partir de la expedición de la Decisión 24 y de su entrada en vigencia, empezaron a aflorar algunos vacíos y fallas que dieron lugar a varias modificaciones, tendientes a flexibilizar el régimen común con el fin de hacerlo más operante y atractivo, para facilitar su aplicación en los Países Miembros e incrementar el volumen de IED.

Estas modificaciones se expidieron a través de las siguientes decisiones de la Comisión:

- Decisión 37 (Junio 24 de 1971):
Amplía algunos plazos contemplados en la Decisión 24 y le quita el carácter de excepcional al otorgamiento de créditos a corto plazo en favor de empresas extranjeras.
- Decisión 37 a. (Julio 17 de 1971):
Posterga la fecha a partir de la cual la IED se considera como inversión nueva, del 1o. de Enero de 1971 al 1o. de Julio del mismo año.
- Decisión 70 (Febrero 13 de 1973):
Determina las condiciones para la adhesión de Venezuela al Acuerdo de Cartagena. Entre sus disposiciones se encuentra una que adiciona a las definiciones contenidas en la Decisión 24, la de los Valores de Fomento de Cartera (título valores emitidos por el Estado), los cuales en ciertos casos podrían ser adquiridos sin necesidad de autorización, con las utilidades no distribuidas de la empresa.
- Decisión 103 (Octubre 30 de 1976):
Fue la modificación más importante que se le introdujo al régimen común, pues realizó ajustes sustanciales respecto a los puntos más destacados de la IED;

La Decisión 103 adiciona, dentro de la definición de IED, una lista de bienes físicos o tangibles aportables en tal concepto.

Precisa el mecanismo por el cual un inversionista extranjero o subregional adquiere la calidad de nacional.

Para las personas naturales extranjeras se requiere residencia ininterrumpida en el país por un término no inferior a un año (requisito del cual, en casos justificados, pueden ser eximidas por el organismo nacional competente) y la renuncia a la reexportación de capital y a la transferencia de utilidades.

Para los inversionistas subregionales, se requiere autorización previa del País de origen (si así lo dispone la

autorización nacional) y aprobación y registro del país receptor. En esos casos, la reconportación de capital y la transferencia de utilidades sólo se pueden efectuar hacia el país de origen. Como es lógico, no se autorizan inversiones suoregionales en empresas ubicadas dentro de Programas Sectoriales de desarrollo industrial en un país miembro distribo del país receptor, excepto en el caso de programas de reconportación o complementación.

La decisión 103 permite la inversión en empresas suoregionales o extranjeras por medio de la adquisición del capital; aunque la empresa modificadora se califica de nacional, siempre y cuando se mantenga el monto, como antes (la decisión 24 no permitía el cambio de nacional a nina).

En cuanto a la reconportación de capital, la decisión 103 le agregó el artículo 7o. de la decisión 24, el derecho de los inversionistas suoregionales a efectuar dicha reconportación cuando vendan sus acciones a inversionistas nacionales o suoregionales o cuando se liquide la empresa.

Uno de los ajustes más importantes que efectuó la decisión 103 fue el aumento del porcentaje de utilidades reinvertibles sin necesidad de autorización del ST, dispuesto en la decisión 24; el 7o. del capital de la empresa. Dicha reinversión sigue sujeta al trámite de registro.

Otra modificación fundamental en la orientación del régimen común fue la referente al crédito interno, cuyo acceso a las empresas extranjeras se extendió hasta el de mediano plazo (aquel no superior a 3 años).

En cuanto al proceso de transformación de las empresas extranjeras en nacionales o ninas con el fin de recogerse al programa de liberación del acuerdo de Cartagena, la decisión 103 extendió hasta el 1o. de Enero de 1974 la fecha a partir de la cual se podía contar el plazo para la transformación y hasta la cual se extendían las empresas extranjeras como usualmente existentes y para efectos de convenir con el organismo nacional competente su transformación en nacionales o ninas.

Además, luego de la decisión mencionada, el proceso de transformación se podría efectuar por medio de la ampliación del capital de la empresa. Esta medida resultó muy atinada, pues evitó una exclusión total de los inversionistas extranjeros en el proceso de nacionalización de las empresas, propiciandole a la vez una creciente participación de los capitales nacionales y suoregionales.

... proceso de trans-
nacionalización de las empresas de importancia más del 50% de su
producción de bienes dentro de esta disposición de la de-
cisión 24 a las empresas extranjeras o mixtas del sector
turismo.

respecto a la transferencia de utilidades al exterior a que
señala respecto a los inversionistas extranjeros, se aumentó
el monto del 10% de la decisión 24, a un 15%, con la condi-
ción de que esos países demostro adquiera niveles superiores,
los cuales deberán ser comunicados a la Comisión (la deci-
sión se otorgó por esta facultad a la Comisión; a petición de
uniquipor país demostro). Esta fue otra de las disposiciones
que atenuaron el corte rigoroso de la decisión 24; con el
fin de hacerla más atractiva y de facilitar su cumplimiento
por parte de los países demostro; centranse la mayor parte
de las funciones en cabeza de los organismos nacionales com-
petentes.

Adicionalmente, la decisión 103 incorporó a la decisión 24
nuevas disposiciones, referentes a las inversiones conside-
radas como capital neutro, o sea, aquel que no se computa
ni como nacional ni como extranjero en la empresa en que
participa.

Decisión 107 (noviembre de 1970).

Esta decisión incluye dentro del artículo referente a la calificac-
ción de nacionales para los inversionistas extranjeros, la
posibilidad de que cada país demostro admita a las personas
extranjeras cuyas inversiones se hayan generado internamente,
del requisito de renunciar a la reexportación del capital y
a la transferencia de utilidades al exterior.

Respecto al capital neutro, se hacen algunos ajustes y se eli-
mina la consideración de los aportes de la Corporación Andina
de Fomento (Caf) como capital nacional, para efectos del cálculo
de los porcentajes para calificar la empresa como nacional,
nacional o extranjera.

Por último, la decisión 107 incluye dentro de los sectores
económicos reservados a los inversionistas nacionales, y es-
pecíficamente dentro del sector de productos básicos, la ac-
tividad primaria agropecuaria, en los casos de Bolivia y
Cuzco.

Decisión 104 (diciembre 10 de 1977):

Se refiere en su totalidad al capital neutro; su tratamiento
y condiciones, y a la nómina de entidades con opción al tra-
tamiento de capital neutro.

En la sesión de las Comisiones de la Ley de Defensa del Comercio de Carreteras de la República de Chile, con aprobación de todos los señores Diputados.

Con respecto a esta decisión sobre su cumplimiento contó con múltiples problemas, respecto políticos y técnicos no sólo entre sus representantes sino también entre los mismos señores de la sub-región, más la falta de voluntad al control sobre el ingreso y salida de la Ley de Comercio Exterior con el temor de ahuyentar a los inversionistas extranjeros, de los cuales dependían en gran medida las economías subregionales.

El proceso de incorporación de la Ley con todas las legislaciones internas de los países miembros fue bastante difícil, y en algunos casos duro, lo que causó un gran trastorno que hizo que la decisión se iniciara su vida con serios cuestionamientos, principalmente en materias tales como la privatización nacionalización de las industrias extranjeras, los sectores de la actividad económica reservadas a las empresas nacionales o mixtas, los límites de autorización y registro que, según algunos, por entorpecidos e innecesarios, desalentaban al inversionista, el límite máximo de transferencia de utilidades, que podría restarle atractivo a la Ley, y la prohibición de ciertas prácticas usuales en materia de transferencia de tecnología, patentes, marcas y regalías.

Todas estas discusiones dieron lugar a numerosas dificultades y debates en el proceso de ajuste de legislaciones internas de cada país al nuevo régimen común, de inversiones extranjeras. Estas dificultades se presentaron no sólo durante la expedición de los decretos respectivos, sino, lo que es más grave, en su aplicación, o sea no sólo en el proceso formal de incorporación, es decir que, aún que mal, se superó finalmente, como se verá más adelante, sino también en el cumplimiento efectivo de la decisión.

Las posiciones de los países miembros frente a la nueva decisión se caracterizaron por un firme planteamiento total, con un cumplimiento real al régimen común, o por un cumplimiento más formal que real, y en el mejor de los casos por un cumplimiento real que ocasionó algunos frustatismos internos.

La reacción más grave que se presentó al caso de la Ley y su regulación a nivel subregional se presentó en Chile, cuyo gobierno, aunque había aprobado conjuntamente con los demás la decisión, en julio de 1974, por medio del decreto-ley N° 17.000, un estatuto de inversiones extranjeras abiertamente violatorio

La decisión de incorporar este artículo en el párrafo del mismo artículo de la Ley de Inversión se fundamenta en el hecho de que el artículo de la Ley de Inversión no establece un límite de inversión en el extranjero, sino que establece un límite de inversión en el extranjero, lo que implica que el artículo de la Ley de Inversión no establece un límite de inversión en el extranjero, sino que establece un límite de inversión en el extranjero.

Esta situación de tensión se mantuvo, en el período de sesiones extraordinarias de la Comisión, el 10 de abril de 1970, cuando unos miembros de la delegación chilena, en la sesión de los países miembros, no lograron llegar a ningún acuerdo al respecto. Chile planteó la revisión de la decisión 24, con el fin de eliminar las reglas básicas que la caracterizaban, tales como el porcentaje de remesas de utilidades; la prohibición a los inversionistas extranjeros de adquirir acciones de propiedad de nacionales y el procedimiento de transformación de empresas extranjeras en minas o nacionales; por obligar al capital nacional a hacer aportes fuera de su capacidad económica y financiera.

El 4 de agosto de 1970 se firmó el protocolo de Lima, con asistencia de todos los países miembros, excepto Chile, quien lo rechazó. Ante esta posición, se profirió el crisis que provocó el no comparecer del mismo año el retiro definitivo de Chile. El protocolo en la decisión 101, a pesar de encontrarse en curso la discusión y aprobación de la decisión 103, que flexibilizó el régimen de las inversiones extranjeras.

El Gobierno chileno incorporó la decisión 24 a su legislación por medio de los decretos-leyes 19703 de 1971 y 19802 de 1975. Pero, a pesar de esta incorporación formal, simultáneamente regimó el artículo 101 de 1971 sobre inversiones extranjeras, que, por su amplia cobertura, contradice la decisión 24, y un régimen de licencia cambiaria que impide la implantación de controles y registros e id id, acciendo ráticamente imposible la aplicación del régimen común. Esta situación se corrigió parcialmente después de 1969, con la expedición de nuevas leyes sobre régimen de divisas. Sin embargo, nunca se efectuó un ajuste riguroso, entre otros motivos porque los organismos nacionales competentes variaban de una ley a otra, ocasionando inconsistencias que propiciaron la violación de la decisión 24.

El decreto ley de 1970 incorporó formalmente a la legislación chilena la decisión 24. El proceso de adaptación a este nuevo régimen no presentó mayores problemas, gracias a que existía un marco legislativo en materia cambiaria y de comercio exterior, siendo tradición de Chile vender a los compradores en el exterior. En 1970, el país se adhirió a la decisión 24 en forma tal que era necesario sólo unos pocos ajustes al régimen común.

El Gobierno venezolano incorporó la decisión 24 a su legislación interna por medio del decreto número 574 de 1971. La incorporación de los organismos competentes para autorizar y registrar se estuvo en la principio sujeta a algunas modificaciones que implicaron una aceptación idéntica al Régimen común. A partir de 1973, con la creación del Ministerio de Industrias, Comercio e Inversión, se determinaron durante los períodos de negociación de la decisión 24.

En el 1975 se incorporó el régimen común de inversiones extranjeras por medio del decreto número 1000 de 1975. Inicialmente se mantuvo su aplicación dentro de una clasificación de funciones y responsabilidades exclusivamente técnicas, pero lo tanto incluye desde a partir de 1976, con la creación del Comité nacional de inversiones y tecnologías extranjeras (CONITE) como organismo competente, se perfeccionó el proceso de aplicación de la decisión 24. Hay que anotar, sin embargo, que, a pesar de que el Gobierno venolano finalmente cumplió con los requisitos exigidos para el tratamiento de la 24, hubo una tentana de 5 años, que provocó una distorsión de la política que por medio del régimen común se intentaba implantar.

Por último, en Venezuela se incorporó el 3 de septiembre de 1970 el régimen común por ley del Congreso. Sin embargo, en la práctica la decisión 24 sólo entró realmente en vigencia en 1970. Esto (o) amor después de su expedición, por medio del decreto 1400. Este decreto, aunque formalmente se aplicó a las directivas de la decisión 24, en muchos de sus normas pecaba por incumpliendo disparejo, tanto que actualmante mantiene su vigencia y se ajusta perfectamente a la decisión 24, que sustituyó a la 24 con unos criterios mucho más amplios.

En conclusión, los mecanismos de ajuste a la decisión 24 fueron, en general, ambiguos, inestables y violatorios en materias tales como la transiuración de empresas extranjeras (proceso que en un país interpreté de una manera diferente), los sectores económicos reservados a los inversionistas nacionales (que en el caso de Bolivia no fueron respetados) y la reinversión de utilidades (cuya monto mínimo establecido en la decisión 24 fue exigido por todos los países miembros e inclusive contrariado por el Gobierno boliviano, que ordenó la reinversión de utilidades hasta de un 50%).

Adicionalmente, se presentaron múltiples problemas de aplicación, debido a las discrepancias entre los sistemas cambiarios de los países miembros.

Por tanto estos motivos, el proceso todavía no se había consoli-

... en la que se incluyó una declaración expresa de la conveniencia de las medidas tomadas por el régimen común de EFTA para facilitar las relaciones comerciales y científicas, patentes, etc. y reguladas.

ARTÍCULO 11. DECISION 24

La expedición de la decisión 24 provocó varias discusiones, especialmente en cuanto a su alcance para estimular el flujo de inversiones extranjeras. No resulta difícil si se tiene en cuenta que en el momento de su expedición existía una tendencia de carácter generalizado, provocada más de todo por el temor de que los inversionistas extranjeros se retiraran de aquellos países que imponían límites a su actividad.

Las principales críticas que provocó la decisión 24 fueron las siguientes:

- El procedimiento de autorización previa otorgaba a los organismos correspondientes una competencia prácticamente discrecional en la selección de las I.D.
- Los créditos emitidos por la decisión 24 para el ingreso de la I.D. eran demasiado escasos, y había falta de traer unos criterios uniformes para la autorización y registro de la I.D.
- La decisión presentaba deficiencias en la regulación de tecnologías, patentes y marcas, pues no tenía presente su papel protagónico como factor productivo dentro de los países anfitrinos y como factor de su dependencia respecto de países desarrollados.
- Las restricciones establecidas en la compra de empresas nacionales por parte de los inversionistas extranjeros, el otorgamiento de créditos, la transferencia de utilidades y el monto de utilidades reinvertidas se consideraron limitaciones negativas a los intereses de los inversionistas extranjeros.
- El mecanismo de transformación de empresas extranjeras en nacionales o inversas fue de los más criticados, por ser, según los detractores del régimen común, contrario a la filosofía de atraer capitales extranjeros a la subregión.
- Por último, se criticó la orientación general de la decisión que por ser contraria a la situación de países que vivían los países anfitrinos respecto a la inversión extranjera.

DECISIONES DE LA COMISION II

La información estadística sobre la IIE en los países andinos se encuentra afectada por la ausencia de información y sistematización en cuanto al período anterior a 1971.

Inclusivo, en algunos países miembros, algunos años después de la aplicación de la Decisión 24 no se había todavía implementado un sistema adecuado de información. Por las lecturas que imparten una evaluación acertada de la IIE bajo la vigencia de la Decisión 24 son, en primer lugar, los procesos de nacionalización ocurridos en 1961 con el petróleo peruano, en 1974 con el petróleo y el hierro en Venezuela y en 1976, con la nacionalización parcial del petróleo en Ecuador. En segundo lugar, están los problemas relativos a la aplicación del régimen común.

Sin embargo, las cifras demuestran que el crecimiento de la IIE a partir de la Decisión 24 fue notorio, al pasar de un 2,1% anual antes de la Decisión 24, a un 4,7% anual entre 1971 y 1974 (período durante el cual ocurrieron las nacionalizaciones), y a un 5,5% anual, de 1975 a 1981. El crecimiento total de la inversión extranjera en los países andinos, entre 1971 y 1981, fue del 5,1% anual, cifra que casi duplica la del período inmediatamente anterior a la Decisión 24.

Los efectos económicos de la Decisión 24 fueron muy favorables, pese a los pronósticos de sus críticos. Vale la pena analizar, además, otros aspectos de la Decisión 24 que influyeron en su aplicación y que motivaron su sustitución por la Decisión 270 actualmente en vigencia.

La Decisión 24 no sólo se planteó como un marco normativo común para la subregión en materia de inversión extranjera, sino también como parte de una estrategia política integracionista innovadora. Por lo tanto, del éxito o fracaso de esta política de inversión en gran parte el éxito o fracaso de la Decisión 24. Sería demasiado osado afirmar que la política integracionista de los años 70 fracasó, pero sí se podría decir que sufrió una crisis, causada, entre otros motivos, por la ausencia de voluntad real y efectiva de los Países miembros para aplicarla y por una falta de claridad, no en cuanto a los objetivos trazados, sino en cuanto a la estrategia planteada para conseguirlos.

Talvez la conformación jurídica de sus normas fue muy permisiva y poco coactiva, ocasionando involuntariamente la aplicación de facto de una regulación tácita e implícita en la cual todas las excepciones a la reglamentación se convirtieron en regla general, permitiendo así a los Países una implícita disfrazada de la verdadera Decisión 24. Pues al existir una aparente concordancia entre las disposiciones particulares de cada país y el régimen común no había lugar a reclamos en cuanto a su cumplimiento.

ello implicó la aplicación de criterios uniformes entre los i-
guales miembros en cuanto a la definición de inversionistas
extranjeros como nacionales, a la reinversión de utilidades,
al proceso de transformación de empresas extranjeras en mi-
nistas o nacionales, al monto de utilidades transferibles al ex-
terior, a los sectores de actividad económica reservada a las
empresas nacionales, e incluso en materia de autorización y
registro de las nuevas. En esta materia, por ejemplo, el Go-
bierno venezolano otorgó por medio de decreto una autorización
previa para casi todas las inversiones extranjeras.

La diversidad de criterios frente a estos puntos provocó un
incumplimiento crónico, debido a la dispersión de los organis-
mos nacionales competentes de los países, que en un principio
no supieron aplicar la Decisión 24 por inexperiencia e inefi-
ciencia. Este incumplimiento se debió, igualmente, a la ausen-
cia de una red informativa entre los países y la Junta, que
permitiera evaluar paso a paso los efectos y las fallas de la
nueva regulación, con el fin de ir haciendo paulatinamente las
correcciones necesarias, en una forma que no fuera traumática
para el proceso integracionista.

Otra de las fallas de la Decisión 24 radica en el hecho de
habérsela concebido para imponer una nueva política, pero di-
señándola simplemente como una legislación-marco tan amplia,
que dentro de sus predios los Países Miembros podían moverse
con criterios opuestos.

En conclusión, la Decisión 24, a pesar de ser rígida y de es-
tablecer controles estrictos a la IED, creó paralelamente una
regulación permisiva y laxa, debido a las excepciones que per-
mitieron esquivar el régimen general; a su vez, la ausencia de
seriedad por parte de los Países Miembros al asumir ciertos
compromisos cargó a la cuenta de la Decisión 24 muchos defectos
que ella no tenía. Prueba de ello es el aumento de la IED
durante su vigencia.

Por lo tanto, el valor de la Decisión 24 radicó en sus efectos
económicos tangibles y en haber sido una primera experiencia
innovadora y valiente en cuanto al tratamiento uniforme de la
inversión extranjera directa, en países que en su mayoría care-
cían de experiencia legislativa al respecto; y en un momento
histórico, en el cual existía temor a considerar la inversión
extranjera no ya como una dádiva de los países desarrollados,
sino como una relación en la cual los dos extremos tienen igual-
dad de derechos y obligaciones.