

A ação internacional das empresas públicas na América Latina*

EDUARDO WHITE**

1. Introdução; 2. O comércio exterior das empresas públicas; 3. Financiamento externo; 4. Importação de tecnologia; 5. Investimentos externos das empresas públicas; 6. Associação com empresas transnacionais (empresas mistas e acordos de co-produção); 7. Empresas públicas e integração econômica; 8. Conclusões.

1. Introdução

1.1 O contexto geral: a evolução do papel do Estado e as mudanças nas relações econômicas internacionais

Surgidas historicamente para resolver problemas de amplitude nacional e diretamente relacionadas com as soberanias estatais, as empresas públicas têm sido chamadas ultimamente para desempenhar um papel cada vez mais importante nas relações econômicas internacionais.

O conjunto de relações comerciais, financeiras e industriais que se realizam além das fronteiras nacionais é agora substancialmente diferente

* Este trabalho baseia-se parcialmente nas pesquisas em andamento no Instituto para la Integración de América Latina (Intal) sobre o regime legal das empresas públicas na América Latina e as empresas conjuntas latino-americanas. O autor agradece especialmente a valiosa contribuição de Fernando Mateo, do Intal, pela revisão do trabalho e pelos subsídios fornecidos, em termos de idéias e dados. Este trabalho é de inteira responsabilidade do autor, não correspondendo, de modo algum, a idéias vinculadas pelo Intal.

** Chefe do Departamento Jurídico do Intal.

do que ocorria há 20 ou 30 anos. Os progressos tecnológicos, especialmente no que diz respeito a transportes e comunicações, têm eliminado muitos obstáculos que antes separavam os países, conduzindo tanto a um aumento no volume das transações internacionais como a uma mudança qualitativa de sua natureza.

Boa parte desse intercâmbio ocorre e se organiza sem intervenção direta do Estado. Esse fenômeno tem-se intensificado nos últimos tempos. Tem-se assistido ao surgimento de outros atores internacionais — as chamadas empresas transnacionais — que disputam com o Estado sua posição de titular único e exclusivo das relações internacionais. Essas entidades apresentam-se como organizações com alto grau de autonomia e complexidade organizacional controlando recursos substanciais e utilizando uma especial habilidade para administrar fluxos internacionais de bens e serviços através dos limites estatais.¹

Por outro lado, nas últimas décadas, o papel do Estado nas economias nacionais tem mudado fundamentalmente, especialmente nos países em vias de desenvolvimento. O Estado aparece agora não somente como regulador, promotor e prestador de serviços públicos, mas como planejador e responsável direto pela aplicação dos recursos produtivos nacionais. O Estado é concebido como condutor de novas estratégias de desenvolvimento, nas quais se estabelece, por um lado, o princípio de nacionalidade como afirmação da capacidade de autodeterminação e soberania frente às influências externas. Estabelece, por outro lado, a necessidade de obter maior eficiência no aparato produtivo, incluindo novas prioridades sociais e o exercício de maior intervenção governamental para superar a vulnerabilidade externa de economias exportadoras dependentes e aumentar sua influência no sistema internacional. A última crise econômica internacional, coincidente com mudanças importantes na distribuição do poder econômico mundial, demonstrou a necessidade e a possibilidade de utilizar margem mais ampla de negociações nas relações com os países industrializados.

A ação internacional das empresas públicas constitui, talvez, uma das respostas mais significativas a tais processos de mudanças e de fato apresenta-se, em muitos aspectos, como um fenômeno surpreendente. Com o aumento da pretensão estatal de exercer controle sobre um número crescente de assuntos que afetam o interesse nacional e o incremento simultâneo da interpenetração entre as economias nacionais têm sido geradas, muitas vezes de forma espontânea, novas estruturas organizacionais para a atividade econômica internacional que não correspondem aos modelos tradicionais. A empresa pública apresenta-se como um novo ator internacional diferente do Estado — em sua função tradicional de administrador e prestador de serviços públicos — e da empresa privada internacional, mas revestindo-se de algumas das características de ambas as organizações.

¹ Sobre a participação das empresas transnacionais no comércio mundial, veja Naciones Unidas. *Las corporaciones multinacionales en el desarrollo mundial*, ST/ECA/190, 1973.

A participação das empresas estatais em escala mundial pode ser observada no quadro 1. Um número considerável de tais órgãos encontra-se entre as maiores empresas industriais do mundo. Os casos de investimentos diretos no exterior, por parte de empresas estatais, de cooperação técnica internacional, de associação com grandes empresas transnacionais para a co-produção já compõem o panorama habitual dos negócios internacionais. Se bem que não se conheça ainda a magnitude de tais operações, sabe-se que as empresas estatais já estão de certo modo competindo na arena mundial, influenciando o comércio e o investimento internacional e contribuindo para a reformulação das regras do jogo e o equilíbrio do poder econômico entre os países.

Várias empresas estatais latino-americanas são parte do fenômeno descrito. Alguns casos têm chamado a atenção dos observadores da economia internacional. Sua importância pode ser exemplificada com algumas recentes experiências que tiveram lugar no Brasil.

A Petrobrás — empresa estatal brasileira, principal importadora de petróleo do mundo — começou a ativar a busca do produto em outros países, convertendo-se, em pouco tempo, em uma empresa multinacional. Em 1972 firmou um de seus primeiros contratos de serviço com a Irak National Oil Company (Inoc) para pesquisa e exploração de petróleo no Iraque por um período de 24 anos. O investimento brasileiro no Iraque atingiu, em 1974, mais de US\$ 12 milhões. Na fase explicatória as despesas são de responsabilidade da Braspetro, subsidiária da Petrobrás para operações internacionais, sob a forma de empréstimo reembolsado com uma percentagem da produção alcançada, a preços preferenciais: a Braspetro terá, além disso, direito de adquirir uma parte da produção global a preços de mercado.

Outro caso é o da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), empresa estatal brasileira de exploração de minério que, além de instalar três subsidiárias no exterior (Bruxelas, Dusseldorf e Bahamas), firmou recentemente um contrato com a empresa General Organization for Industrialization (Gofi), do Egito, para a instalação de uma usina de pelotização no Brasil e outra de aço-esponja na Alexandria. Para a empresa brasileira está previsto um investimento de US\$ 120 milhões, 80 dos quais serão cobertos por capital árabe. Participam também do projeto uma empresa japonesa e outra alemã; a usina produzirá 4 milhões de toneladas por ano que, em sua maior parte, serão exportadas para o Egito como matéria-prima da fábrica da Alexandria. A empresa brasileira tem assegurada a exclusividade de fornecimento de pelotas para essa usina. Os navios da CVRD levarão ferro e trarão petróleo. Deve-se acrescentar que a CVRD é a principal exportadora do Brasil e responsável por cerca de 5% das exportações nacionais.

Quadro 1

*Empresas industriais estatais não-norte-americanas, relacionadas de acordo com seu volume de vendas (1973-74)
(segundo a classificação das maiores empresas mundiais da revista Fortune)**

Classificadas na lista do Fortune		Empresa	País	Indústria	Vendas	Ativo	Receita líquida	Capital social	Empregados
1974	1973								
2	4	British Petroleum	Inglaterra	Petroquímica	18.269.240	15.088.946	1.140.117	6.131.199	68.000
3	28	National Iranian Oil	Irã	Petrolífera, gás, química	15.802.000	6.935.000	n. d.	2.379.000	50.000
6	26	Cie. Française des Pétroles	França	Petrolífera	8.908.563	8.268.075	294.457	1.775.143	27.400
11	22	Eni	Itália	Petroquímica, têxtil	7.172.831	11.379.626	(91.256)	1.747.448	92.241
	46	Elf Group	França	Petrolífera	5.900.381	7.432.271	238.229	1.251.210	22.331
	17	Renault	França	Automobilística, tratores, máquinas-ferramentas	5.341.739	2.207.097	7.261	589.078	208.000
24	21	British Steel	Inglaterra	Ferro e aço	5.340.909	6.378.730	170.455	2.115.014	223.000
28	59	Petrobrás (Petróleo Brasileiro S.A.)	Brasil	Petrolífera	4.989.740	4.995.650	540.598	2.638.096	43.783
53	91	Campsa	Espanha	Petrolífera	3.224.028	817.774	20.656	155.250	8.500
54	—	Sonatrach	Argélia	Petroquímica, plásticos e fertilizantes	3.206.409	3.214.019	1.428.069	1.879.751	42.157
60	78	Salzgitter	Alomanha	Aço, estaleiros e maquinaria	2.806.256	2.625.068	20.503	250.121	56.490
66	75	Italsider	Itália	Ferro e aço	2.719.747	5.165.964	50.413	424.922	52.458
71	84	DSM	Países Baixos	Química, fertilizantes e plásticos	2.616.682	2.118.728	192.995	575.116	29.500
72	90	Pemex (Petróleos Mexicanos)	México	Petroquímica	2.610.960	3.738.416	18.616	2.026.184	81.000
87	52	National Coal Board	Inglaterra	Minas de carvão	2.207.296	1.344.580	(315.777)	1.220.627	252.000
90	97	Voest-Alpine	Áustria	Ferro e aço	2.041.814	2.644.642	n. d.	912.091	84.275
106	108	Statsforetag Group	Suécia	Mineração, papel, aço, estaleiros	1.818.213	2.887.701	16.869	642.104	41.299

(US\$ a preços de 1973 e 1974)

Classificadas na lista de Fortune		Empresa	País	Indústria	Vendas	Ativo	Receita	Capital	Empregados
1974	1973						líquida	social	
					(US\$ a preços de 1973 e 1974)				
112	104	YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales)	Argentina	Petrolífera	1.732.255	2.067.891	180.602	410.466	45.605
118	184	Pertamina	Indonésia	Petrolífera	1.672.000	3.750.000	n. d.	n. d.	40.000
121	142	Codelco (Corporación del Cobre)	Chile	Mineração	1.630.447	2.103.342	337.189	n. d.	33.223
154	164	Saarbergwerke	Alemanha	Minas de carvão, prod. borracha	1.268.729	1.068.205	(10.157)	231.493	28.828
157	186	Indian Oil	Índia	Petrolífera	1.251.193	675.843	26.478	219.309	16.311
162	96	Charbonnages de France	França	Minas de carvão	1.227.139	1.797.771	(2.573)	336.674	87.641
173	179	Vereinigte Ind. Unternehmen	Alemanha	Alumínio e química	1.138.691	1.583.039	23.684	587.269	23.417
178	165	Aerospatiale	França	Aeroplanos e mísseis	1.083.624	2.528.546	(78.569)	115.422	40.242
213	206	Entreprise Minière et Chimique	França	Mineração e química	940.641	906.883	42.770	369.204	16.800
227	—	Egyptian General Petroleum	Egito	Petrolífera	875.008	1.349.104	95.760	251.884	n. d.
255	238	Alfa Romeo	Itália	Automobilística	769.245	1.705.512	(69.423)	193.883	48.411
260	244	S. African Iron & Steel	África do Sul	Mineração, ferro e aço, fundição, fosfatos	759.032	1.073.784	(52.502)	883.476	59.000
263	—	Steel Authority of India	Índia	Ferro e aço	727.950	2.928.900	(17.779)	1.697	336.821

* Para constar desta lista, organizada por volume de vendas, mais de 50% das vendas devem corresponder a bens manufaturados ou mineração, incluem-se somente as subsidiárias controladas em mais de 50% por empresas estatais. Os conglomerados ou holdings estatais não estão incluídos na lista.

Obs.: n.d. corresponde a não-determinada.

1.2 Principais modalidades da ação internacional das empresas públicas

As empresas estatais latino-americanas figuram entre as maiores de seus países. A participação setorial das mesmas abrange desde serviços públicos até a produção de bens de consumo. Além de boa parte das atividades creditícias e financeiras, as atividades produtivas do Estado compreendem os diversos setores básicos como a produção e o refino de petróleo, a siderurgia, a geração e distribuição de energia elétrica, o transporte aéreo, ferroviário e marítimo. Com algumas exceções, a empresa pública participa também da produção de carvão, ferro, cobre e substâncias químicas para indústria, máquinas e equipamentos e construção naval. Várias empresas públicas atuam, às vezes, em caráter de monopólio, na área de comércio exterior.

O quadro 2 permite avaliar a importância do setor público latino-americano em algumas das atividades mencionadas. Estas atividades têm uma dimensão claramente internacional considerando-se os mercados em que se desenvolvem, os insumos que requerem, etc.

As empresas estatais participam de negócios internacionais através de diversas formas e canais, alguns dos quais tradicionais. Por um lado, demandam bens, equipamentos, ativos tecnológicos, recursos financeiros e serviços do mercado internacional. Por outro lado, oferecem nesse mercado bens e serviços, transferem recursos produtivos e aplicam capitais no exterior. Finalmente, aparecem com frequência cooperando além das fronteiras com agentes econômicos do setor estatal ou privado localizados em outros países.

O objetivo deste estudo é descrever os principais aspectos da ação internacional das empresas públicas latino-americanas e os problemas e tendências mais importantes dela decorrentes. Ao papel atual e potencial das empresas públicas nos processos de integração e cooperação latino-americanas atribui-se uma significação especial. Os aspectos econômicos e jurídicos são examinados na proporção das informações existentes, embora essas sejam fragmentárias e pouco sistemáticas.

Embora o objetivo deste artigo seja fundamentalmente descritivo, procura-se chegar a algum tipo de avaliação sobre as possíveis formas e medidas a serem tomadas para melhorar a capacidade de ação internacional das empresas estatais na América Latina.

2. O comércio exterior das empresas públicas

2.1 Importação de bens

A incidência das importações estatais na América Latina é facilmente percebida quando se considera a ampla participação das empresas públicas em setores econômicos com forte demanda de bens de capital e equipamentos que, dada a estrutura da produção industrial dos países da região, não pôde ser até agora satisfeita com a produção local.

Quadro 2

Participação percentual do setor público em diversas atividades econômicas

Atividades	Petróleo		Siderurgia		Eletricidade	Transporte marítimo	Transporte aéreo	Transporte ferroviário
	Participação percentual das empresas públicas na produção de petróleo cru e capacidade de refino (1969)		Participação percentual das empresas públicas na produção de aço (dados de 1967-1969, segundo os países)		Participação percentual das empresas públicas na geração de energia (1968)	Participação dos armadores estatais na frota mercante (% sobre o registro bruto em 1968)	Participação percentual das empresas públicas no tráfego (t/km em 1969)	
Países	Produção de óleo cru	Capacidade de refino	Produção de aço em lingotes	Produtos de aço				
Argentina	71,9	58,9	68,8	53,8	75,0	80,4	80,9	100,0
Brasil	100,0	98,3	68,8	64,7	60,4	68,9	10,2	100,0
México	100,0	100,0	49,8	47,0	88,8	82,5	48,9	100,0
Colômbia	18,5	55,3	—	—	85,2	27,9*	—	100,0
Chile	100,0	100,0	100,0	100,0	68,1	20,5	66,5	100,0
Peru	24,8	64,5	100,0	100,0	—	58,0	—	—
Venezuela	0,9	1,4	100,0	100,0	68,2	14,7	82,5	—
Bolívia	28,0	100,0	—	—	—	—	—	100,0
Equador	—	—	—	—	—	27,9*	—	—
Paraguai	—	—	—	—	97,5	100,0	—	—
Uruguai	—	100,0	—	—	100,0	45,3	—	100,0
AMÉRICA LATINA	—	—	64,5	58,9	60,6	58,5	—	—

Fonte: Cepal. Las empresas públicas: su significación actual y potencial en el proceso de desarrollo. *Boletín Económico de América Latina*, v. XVI, n.º 1, 1.º sem. 1971.

O poder de compra dos setores públicos latino-americanos representa aproximadamente 10 a 15% do produto regional bruto; cerca da metade dessas compras destina-se a obras públicas e à aquisição de máquinas e equipamentos. Estas últimas aparecem concentradas em um pequeno número de atividades como a extração, refino e distribuição de petróleo, geração e distribuição de energia elétrica, transportes coletivos e indústria siderúrgica.

Quando se analisa a estrutura das importações latino-americanas verifica-se uma forte concentração no item de máquinas e equipamentos (veja quadro 3). Essas importações alcançavam, em 1970, nos países da Associação Latino-americana de Livre Comércio (Alalc), 38% do total importado, proporção que somada à de alguns insumos intermediários, especialmente produtos químicos e de indústrias metalúrgicas básicas, representa cerca de 64% das importações.

Tais dados permitem inferir a significação global das empresas públicas nas importações da região.

Se bem que a informação específica disponível seja escassa, os dados sobre alguns países indicam que as importações do setor público são realmente importantes. Na Colômbia estima-se em 22% das importações globais (período 1970-72); no Chile, 33% (período 1967-70)² e no México 28% do total mencionado.

Cabe salientar que as importações estatais tendem a concentrar-se em poucas empresas públicas.³ Na Colômbia, por exemplo, cinco organizações importaram, em 1972, 44% das importações totais do setor público enquanto 134 organizações foram responsáveis apenas por 21% das importações oficiais. No México, mais de 80% das importações do setor público estão concentradas em oito empresas.⁴ No Paraguai, as empresas de telecomunicações Administración Nacional de Telecomunicaciones (Antelco), eletricidade Administración Nacional de Eletricidade (Ande) e serviços de saneamento são responsáveis pelo maior volume das importações, aumentadas, nos últimos tempos, pela execução de vastos programas de obras nesses campos que utilizam bens de capital estrangeiros.

Deve-se salientar, além disso, a existência de algumas empresas públicas que dirigem diretamente operações de importação por delegação dos governos. Podemos destacar, entre outros casos, o da Empresa de Comércio Agrícola (Eca), do Chile, a Empresa Peruana de Comercialización de Harina de Pescado (Epchap), a Empresa Nacional de Comercialización Industrial (Enci), do Peru a Compañía Nacional de Abastecimientos Po-

² Veja *Estudio sobre las compras estatales en Colombia*, da Junta del Acuerdo de Cartagena, I/PR/59 de 5 mar. 1975, e *Estudio sobre las compras estatales en Chile*, da mesma junta, J/PR/63, de 13 oct. 1975.

³ Já em princípio da década de 50 o Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (Iapi) realizava aproximadamente 20% das importações nacionais.

⁴ Em 1972, as empresas Pemex, Conasupo, Comisión Federal de Electricidad, Compañía de Teléfonos, Luz y Fuerza, Altos Hornos de México, Guanomex e Complejo Sahagún.

Quadro 3

*Composição das importações
(valores correntes de 1970 — percentagens sobre o total)*

Produtos	Grupos de países		Pacto Andino		ALALC*	
	Argentina, Brasil e México					
	Milhares de US\$	Percentagem s/o total	Milhões de US\$	Percentagem s/o total	Milhões de US\$	Percentagem s/o total
1. Petróleo e gás	—	—	—	—	—	—
2. Minerais	—	—	—	—	—	—
Subtotal (1 + 2)						
3. Outros bens primários	—	—	—	—	—	—
Total de bens primários	1.030.000	0,15	758.000	0,16	1.788.000	0,15
4. Produtos químicos	1.245.000	0,18	711.000	0,15	1.956.000	0,17
5. Produtos de indústrias metálicas básicas	731.000	0,10	348.000	0,07	1.079.000	0,09
Subtotal (4 + 5)	1.976.000	0,28	1.059.000	0,22	3.035.000	0,26
6. Maquinaria não-elétrica	1.312.000	0,19	910.000	0,19	2.222.000	0,19
7. Maquinaria elétrica	594.000	0,08	334.000	0,07	928.000	0,08
8. Equipamento de transporte	683.000	0,10	598.000	0,13	1.281.000	0,11
Subtotal (6 + 7 + 8)	2.589.000	0,37	1.842.000	0,39	4.431.000	0,38
9. Outras manufaturas	1.410.000	0,20	1.084.000	0,23	2.494.000	0,21
Total manufaturas	5.975.000	0,85	3.985.000	0,84	9.960.000	0,85
Total geral	7.005.000	1,00	4.743.000	1,00	11.748.000	1,00

Fonte: Cepal. *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional*. E/CEPAL/98 Add. 3. 21. feb. 1975.

* Não inclui o Paraguai e o Uruguai.

pulares (Conasupo) do México, o Instituto de Mercado Agrícola, da Colômbia, etc.

Por outro lado, em alguns países certas empresas públicas receberam o monopólio das importações de determinados produtos. No Peru, a Empresa Nacional de Comercialización Industrial importa, nessas condições, insumos básicos como fertilizantes, papel de imprensa, cloreto de polivinilo. Na Argentina e no Uruguai as empresas petrolíferas estatais monopolizam as importações de petróleo.

O regime de importações das empresas públicas pode ser avaliado em função da existência de normas que determinam os efeitos diferenciais a respeito das condições gerais para realizar importações, dos preços e dos procedimentos para a tramitação.

Em quase todos os países latino-americanos há regras sobre “compra nacional” que tendem a inverter a demanda das empresas estatais para bens produzidos localmente. A maioria dessas regras estipula a “compra nacional” em termos pouco precisos e apenas preferenciais (Equador e Venezuela). Na Colômbia, a prioridade dos produtos de fabricação nacional é estabelecida com maiores detalhes pelo Decreto nº 2.248/72; no Brasil, pelos Decretos n.ºs 76.406/74 e 76.407/74 e na Argentina pelo Decreto-lei nº 18.875/70. Em geral estas disposições admitem importações pelas empresas públicas só se ficar provado que não há, no mercado interno, produtos similares aos solicitados, que seu preço é maior que o do produto estrangeiro e que suas condições técnicas e financeiras são menos convenientes. Este tipo de orientação permite na prática, sem dúvida, alta margem de discricionariedade para permitir, através de comparação técnica e financeira entre bens nacionais e estrangeiros, a preferência legal pelos últimos. Com efeito, as melhores condições, especialmente financeiras, das compras no exterior, têm anulado, com frequência, a eficácia desses instrumentos legais.⁵

Pode-se perceber, pelo menos, que a existência desses controles não tem permitido, em geral, diminuir a propensão das empresas estatais para importar o seu impacto negativo na balança comercial. O déficit da balança comercial das empresas públicas mexicanas alcançou, em 1972, US\$ 375 milhões.

Um segundo aspecto importante refere-se à aplicação dos gravames alfandegários às empresas públicas.

O princípio geral vigente tende a assemelhar explicitamente as empresas públicas às empresas privadas, estabelecendo a não-isenção dos tributos aplicáveis. Assim, por exemplo, na Argentina o Decreto-lei nº 18.588/70 revogou “todas as leis que permitem importações com direitos de importação diferentes dos fixados na Nomenclatura Arancelária y Derechos de Importación” e no Chile decidiu-se, em 1974, estabelecer, para os órgãos

⁵ A fim de minimizar sua falta de competitividade nas licitações internacionais das empresas do setor público financiadas pelo BID, a Lei n.º 20.852/72 da Argentina estabeleceu que as empresas nacionais poderão contar com diversos benefícios: reembolsos, isenções tributárias, regimes de financiamento etc.

do setor público, condições idênticas às do setor privado em relação ao pagamento de tributos alfandegários, depósitos prévios e outras exigências (Acuerdo Ejecutivo do Banco Central, 4 de abril de 1974).

As mesmas leis, deliberações modificadoras posteriores ou medidas *ad hoc* dão indubitavelmente lugar, em geral, a uma situação em que a maioria das empresas públicas importa bens, livre de gravames alfandegários.

No caso da Colômbia são estabelecidas isenções “quando se trate de bens de capital com vistas ao desenvolvimento econômico ou ao aperfeiçoamento de seus serviços”; no Peru, as importações das empresas públicas estão geralmente isentas de impostos; na Argentina, a regra geral mencionada tem sido alterada por sucessivas exceções referentes às “importações para consumo”, por “razões ligadas a abastecimento e equipamento”; a setores vinculados à defesa nacional, a importações para a Aeronáutica e a Marinha; há, ainda, normas especiais para importações de empresas públicas em situação de monopólio ou estabelecidas para isentar determinadas operações de importações dessas empresas. Em vários países é comum que os estatutos das empresas públicas as eximam do pagamento de impostos, ou lhes facultem requerer, ao governo, as isenções correspondentes.

Os efeitos diretos da não-aplicação de impostos alfandegários às importações estatais refletem-se na arrecadação fiscal. No caso da Colômbia, que pode ser ilustrativo, calcula-se que o prejuízo fiscal das importações estatais sobre as receitas alfandegárias oscilou entre 49 e 30%, em 1972.⁶

O terceiro aspecto importante do regime de importações das empresas públicas refere-se aos mecanismos de controle e processamento de tais operações. A esse respeito, pode-se destacar que a maioria dos países da região não tem estabelecido mecanismos de coordenação e supervisão já que a política de compras externas do setor público é dirigida independentemente pelas entidades. Há poucas exceções. Na Colômbia todas as importações do governo, mesmo quando “de livre importação”, devem obter a aprovação da Junta de Importaciones do Instituto de Comercio Exterior;⁷ no México, a mesma obrigação deve ser cumprida perante o Instituto Mexicano de Comercio Exterior.⁸ Na Argentina, a Dirección General de Fabricaciones Militares concede os certificados de importação de produtos siderúrgicos.

Finalmente, ainda que o regime de contratação das empresas públicas dependa da forma jurídica de cada empresa, é comum que as importações estejam isentas do requisito da licitação pública podendo, portanto, realizar-se através de compras diretas.⁹

⁶ Veja Junac. *Estudio sobre las compras estatales en Colombia*. op. cit. p. 9.

⁷ Decreto n.º 2.248/72.

⁸ Ley de Importación de Adquisiciones de 1972.

⁹ Veja, no caso da Argentina, o art. 56 da Ley de Contabilidad; no caso do Peru, as leis orgânicas de empresas públicas como a Enci, Epchap e outras.

2.2 Exportações

A intervenção dos países latino-americanos nas exportações tem um antecedente importante na crise de 30 que repercutiu profundamente nos setores exportadores e deu lugar à criação de diversos tipos de órgãos públicos “reguladores” da comercialização de produtos primários. Alguns desses órgãos, como as Juntas Nacionais criadas pela Argentina para intervir nos mercados de cereais, carnes, algodão, etc., atuaram como entidades empresariais.

As recentes transformações na economia internacional têm tornado cada vez mais ativo e explícito o papel das empresas públicas no comércio exportador. As flutuações nos preços dos produtos básicos, a carência de divisas para financiar as importações necessárias e o surgimento de novas estratégias de desenvolvimento industrial voltadas para a exportação de manufaturados levam o Estado a assumir o controle do comércio exterior (especialmente no caso dos produtos básicos) ou a estabelecer mecanismos — incluindo as entidades descentralizadas — para promover e apoiar as exportações em geral.

No caso dos produtos básicos, a intervenção estatal foi apoiada pela legitimidade internacional do princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais, estabelecido pelas Nações Unidas.¹⁰ O objetivo visado pelos países em desenvolvimento é aumentar sua participação nos benefícios do comércio internacional e a estratégia utilizada inclui, entre outros instrumentos, a mudança na posse da exploração dos produtos básicos e o disciplinamento de oferta por meio de acordos de produtores. Vários países latino-americanos participaram, em alguns casos como protagonistas, deste processo de consolidação nacional das fontes de abastecimento e comercialização externa de produtos básicos, juntamente com outros países exportadores. A presença de empresas estatais e a criação, pelos governos, de novas empresas para tais fins, facilitaram, na prática, a mudança de estratégia, aumentando o poder de negociação dos países. É o caso da Opep no setor petrolífero, da qual participam a Venezuela e o Equador; do Comité Internacional de Países Exportadores del Cobre (Cipec), no caso do cobre, da qual participam o Peru e o Chile; da Asociación Internacional de Productores de Bauxita, na qual a Jamaica e a Guiana desempenham um papel importante; da União de Países Exportadores de Bananas, etc.

O papel das empresas públicas no campo das exportações pode ser facilmente compreendido quando se considera sua participação na exploração de recursos naturais e a incidência dos produtos correspondentes nas exportações regionais. Vários países latino-americanos encontram-se entre os maiores produtores e exportadores de petróleo, cobre, estanho, ferro e produtos alimentícios como a banana, o café, o açúcar, produtos do mar, cereais e carnes. No caso do Chile, aproximadamente 90% do total das

¹⁰ Veja especialmente o art. 2.º (1) da Carta de Derechos y Deberes de los Estados.

exportações correspondem a produtos de empresas estatais: cobre, ferro, salitre, iodo e celulose. Uma proporção semelhante das exportações bolivianas concentra-se no setor petrolífero, de derivados do petróleo e de mineração, controlados pelo Estado. No Peru, o Estado assumiu, através das empresas públicas, a comercialização externa do estratégico setor pesqueiro e das exportações de minério, tendo atualmente, em suas mãos, mais de 90% das exportações peruanas. No México, 23% do total das exportações de 1972 pertenciam a empresas públicas; cerca de 60% dessas exportações concentravam-se em oito empresas estatais.¹¹

Deve-se salientar também que as empresas públicas desempenham frequentemente, em certos setores, uma função de promotoras das exportações de outras empresas, através da fixação de preços especiais para a compra de seus produtos por empresas que os utilizam como insumos dos produtos que exportam. Na Argentina, a Fabricaciones Militares é um exemplo deste tipo de atuação.

Mesmo em países com menor intervenção estatal no comércio exterior, as exportações das empresas públicas tendem a aumentar sua proporção nas exportações globais. É o caso do Brasil, onde a participação do país entre os 50 maiores exportadores, que era de 9,9% em 1969, passou para 17,9% em 1972. A principal exportadora do país, Companhia Vale do Rio Doce, aumentou suas vendas de minério de ferro para o exterior de 9.044.616, para 47.300.000 toneladas métricas, entre 1966 e 1975, no valor de US\$ 190.573.000,00, no último ano citado.

Outro aspecto de crescente significado no campo das exportações estatais é a tendência a criar entidades descentralizadas para intervir como agentes diretos ou instrumentos de política de exportação.

O principal antecedente na América Latina é provavelmente o do Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (Iapi), entidade autárquica criada em 1946 com os objetivos gerais de promoção comercial e intervenção nas compras estatais no exterior. Sua principal atribuição consistiu em defender os preços dos produtos primários de exportação mediante a centralização da oferta nacional (já que os principais países europeus contavam com órgãos públicos para a importação de alimentos) e na importação de bens industriais, especialmente equipamentos e máquinas.¹²

Podemos distinguir atualmente três tipos de entidades: a) as que atuam exclusivamente como empresas comercializadoras; b) as que monopolizam o comércio exterior; c) as que desempenham funções reguladoras ou de fomento.

Na primeira categoria a experiência mais relevante é provavelmente a que vem-se desenvolvendo no Brasil através da criação das *trading com-*

¹¹ Unión Nacional de Productores del Azúcar, Conasupo, Altos Hornos de México, Pemex, Cordemex, Algodonera Comercial Mexicana, Ocean Garden Products.

¹² Nos primeiros anos de funcionamento o Iapi teve vultoso lucro apropriando-se da diferença entre os altos preços internacionais das sementes e os que pagava aos produtores. Esses lucros destinaram-se ao financiamento de projetos governamentais e à compra de empresas. Foi dissolvido em 1955.

panies ou empresas de comercialização internacional com maioria acionária estatal ou com acentuada influência do Estado em suas decisões. Um dos primeiros exemplos dessa política é o da Companhia Brasileira de Entrepósito e Comércio (Cobec), da qual o Banco do Brasil possui 33% do capital social. Seu objetivo é constituir-se em núcleo gerador de um sistema de apoio ao crescimento exportador para o que administra um conjunto de entrepostos em vários portos brasileiros e estrangeiros, atuando como órgão regulador do tratamento fiscal para as demais *trading companies*.¹³ O caso mais significativo é, sem sombra de dúvida, o da Petrobrás Comércio Internacional S.A. (Interbrás), recentemente constituída para substituir a Braspetro com o objetivo de aproveitar o poder de negociação que as grandes compras de petróleo concedem à empresa petrolífera estatal para criar a contrapartida comercial de outros produtos no exterior.¹⁴

Outros casos de empresas estatais de comercialização são o Instituto de Mercadeo Agropecuario (Idema), da Colômbia, a Companhia Nacional de Abastecimentos Populares (Conasupo), do México, a Comercial, Imobiliária Financeira, Empresa Nacional (Cifen), da Argentina, que podem ser usadas pelos governos desses países como agentes de colocação de produtos, especialmente agrícolas, no exterior.

O segundo tipo de organização corresponde às empresas criadas para monopolizar as exportações nacionais, ou àquelas às quais haja sido atribuído esse monopólio.

Como exemplos podem ser citadas as empresas peruanas de alguns setores como o dos minerais (Minero Peru Comercial); de ferro (Minero Peru); de farinha de peixe e produtos alimentícios (Empresa Peruana de Comercialización de Harina de Pescado — Epchap); petróleo (Petróleos Peruanos — Petroperu). Em vários países as leis atribuíram a exclusividade das exportações a entidades descentralizadas de certos setores, como no caso da Junta Nacional de Granos e da Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), da Argentina; do Instituto Nacional de Energía Nuclear, do México; do Banco Minero, da Bolívia, etc.¹⁵

Devemos destacar, finalmente, a criação de organizações descentralizadas, algumas das quais têm caráter de empresa pública, como instrumentos de apoio ou promoção das exportações. Ilustram este tipo de organização os casos do Fondo Nacional de Promoción de Exportaciones, da Colômbia, empresa comercial do Estado que financia e presta assistência técnica às exportações; o Instituto Mexicano de Comercio Exterior e o Banco Nacional de Comercio Exterior, do México, com função de fomento e coordenação das exportações.

¹³ Em 1975 a Cobec registrou um total de US\$ 319.678.000 de exportação.

¹⁴ Antes da criação da Interbrás, a Braspetro não só comercializou petróleo e seus derivados como também produtos como carne, calçados e têxteis.

¹⁵ A evolução desses monopólios estatais costuma ser flexível. É o caso, por exemplo, da Junta Nacional de Granos de la Argentina, que funcionou de 1946 — 33 anos depois de sua criação — até 1955, quando teve seu funcionamento interrompido até 1974; nesse ano retomou suas atividades até 1976, quando desapareceu.

3. Financiamento externo

As empresas públicas dos países latino-americanos canalizaram importante parcela do financiamento internacional obtido para fazer face a vultosos projetos a cargo do Estado, particularmente relacionados com a infra-estrutura. Os quadros 4 e 5 mostram a incidência dos empréstimos externos das entidades descentralizadas na dívida externa do setor público do México (uma das mais altas da América Latina) e do Paraguai. Na Argentina, a participação das empresas públicas (órgãos descentralizados, empresas dos estados e sociedades de economia mista) na dívida externa do setor público e prazos superiores a 180 dias era estimada, em meados de 1975, em mais de 60% do total.¹⁶

Quadro 4

*México: dívida externa do setor público a prazo de um ou mais anos
(em milhões de US\$ — valores de 31 de dezembro de cada ano)*

Anos	Total	Dívida externa do Gov. Federal	Dívida garantida pelo Gov. Federal	Dívidas dos órgãos e emp. públicas
1968	2.483	679	731	1.073
1969	2.915	779	821	1.315
1970	3.260	858	848	1.554
1971	3.554	882	899	1.773
1972	4.323	972	952	2.399

Fonte: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Intal. *Régimen legal de la empresa pública en América Latina y su acción internacional* (no prelo).

Os empréstimos externos tendem a concentrar-se nas principais empresas públicas, o que prova a estreita relação entre as duas operações. Na Bolívia, por exemplo, mais de 20% da dívida externa é atribuída à empresa petrolífera estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Um fator que contribui para explicar a grande afluência do financiamento externo para o setor público é sua função substitutiva de outras vias de captação de receitas tais como a modificação dos preços e tarifas dos bens e serviços produzidos pelo setor público. Apesar de se pensar, geralmente, que o financiamento externo se destina a pagar as importações dos investimentos públicos, uma percentagem considerável destina-se, frequentemente, a pagamentos do passivo externo e às despesas locais.

¹⁶ *Boletim Estadístico del Banco Central de la República Argentina*, oct. 1975.

Os empréstimos externos feitos por empresas públicas exigem, em todos os casos, autorização prévia do Poder Executivo e, em alguns países, também do Legislativo (Argentina, Paraguai), mas estes controles gerais não significam, normalmente, uma suficiente fiscalização de tais operações.

A fim de centralizar ou coordenar o financiamento externo de tais empresas, alguns países estabeleceram recentemente regras ou mecanismos especiais.

Quadro 5

Paraguai — 1972

(em milhões de guaranis)

Financiamento externo	
1 — Total do país (tp)	2.020,0
2 — Total do setor público	1.394,0
3 — Total das empresas públicas (ep)	695,0
Relação ep/tp (3/1)	34,4%

Financiamento interno	
1 — Total do país (tp)	12.570,0
2 — Total do setor público	843,9
3 — Total das empresas públicas (ep)	63,8
Relação ep/tp (3/1)	0,5%

Investimento interno bruto	
1 — Total do país (tp)	14.590,0
2 — Total do setor público	4.240,0
3 — Total das empresas públicas (ep)	2.506,9
Relação ep/tp	17,2%

Fonte: Banco Central del Paraguay, Cuentas Nacionales. Intal. *Régimen legal de la empresa pública en América Latina y en acción internacional* (no prelo).

Na Argentina o Decreto nº 3.532/75 dispõe que “o Ministério de Economia terá a seu cargo a supervisão, coordenação e aprovação de todo ato, contrato, gestão ou negociação de crédito ou convênio a ser celebrado entre (...) órgãos, empresas ou sociedades do setor público (...) dos quais se originem ou possam originar-se eventualmente obrigações de pagamento em moeda estrangeira”. O objetivo desta norma é cobrir operações de financiamento indireto como os contratos de obras e aquisição de materiais que poderiam, anteriormente, escapar ao controle do Poder Executivo. No Chile, o D.S. nº 2.009/73 criou, como órgão assessor do Ministerio de Hacienda, um Comité Asesor de Créditos Externos (Cace), formado por representantes de várias instituições governamentais cuja aprovação prévia é indispensável para a gestão dos empréstimos externos ou para compras no exterior, com financiamento, realizados pelas empresas públicas. Do mesmo modo o Decreto-lei nº 17.631 criou, no Peru, a Comisión Permanente de Crédito Externo que deve autorizar os pedidos de todas as entidades do setor público.

Outra técnica utilizada consiste em atribuir a entidades descentralizadas da área financeira uma intervenção coordenadora. No México os créditos externos das empresas estatais que podem ser contratados diretamente ou através das “agências financeiras governamentais”,¹⁷ devem obter, antes da autorização da Secretaría de Hacienda, o parecer favorável da Comisión Especial de Financiamiento Exterior de Nacional Financiera, sob pena de anulação das operações respectivas. No Peru, o financiamento externo das empresas públicas deve ser conduzido através da Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide).

4. Importação de tecnologia

O impacto real das importações estatais de tecnologia não pode ser estabelecido com precisão por insuficiência de dados. Entretanto, a estrutura das importações do setor público e, em geral, a natureza das atividades econômicas levadas a efeito pelas empresas estatais revelam que as mesmas são também importantes compradoras de tecnologia incorporada em bens de capital e sob a forma de autorização para utilização de conhecimentos técnicos e administrativos. Frequentemente o financiamento externo dos projetos empreendidos por empresas estatais está condicionado à importação de equipamentos dos países fornecedores de capital.¹⁸

Um importante indicador da significação das importações estatais de tecnologia surge da existência de amplos setores da atividade econômica reservada ao Estado na maioria dos países da região. Tais reservas têm, em muitos casos, uma clara base legal, como no caso do México, Peru e outros países. As reservas ou posições monopolistas estatais no sentido de

¹⁷ Banco de México, Nacional Financiera, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Banco Nacional de Comercio Exterior e Banco Nacional Agropecuario, S.A.

evitar o investimento estrangeiro direto como canal para a transferência de conhecimentos técnicos, implicam que é necessário atribuir essa função à compra ou contratação direta pelas empresas estatais.

Assim, mesmo a nacionalização de atividades econômicas nas mãos de investidores estrangeiros — que nos últimos anos registrou casos cada vez mais frequentes — estabelece, como consequência lógica, a necessidade de contratar no exterior os conhecimentos técnicos e administrativos necessários para explorar empresas que o Estado chama a si amiúde sem a necessária experiência e conhecimento gerencial e tecnológico. É comum o caso em que a empresa estrangeira desapropriada continua atuando através de contratos de administração ou comercialização a fim de assegurar a continuidade da atividade absorvida pelo Estado.¹⁹

As importações estatais de tecnologia podem ocasionar diversas dificuldades. As empresas são com frequência responsáveis pela importação de tecnologias experimentais, incorporadas a grandes instalações industriais ou de infra-estrutura não suficientemente testadas nos países produtores.²⁰ Além disso, nem sempre é fácil submeter essas compras às mesmas regras de jogo aplicáveis a empresas em geral, devido à importância institucional das entidades estatais.

Durante os últimos cinco anos a maioria dos países latino-americanos sancionou leis especiais para controlar o fluxo externo de conhecimentos técnicos através de contratos de autorização, assistência técnica e outro tipo de acordos entre empresas estrangeiras e nacionais.

Tais regulamentos não estabelecem distinções segundo o caráter público e privado das empresas nacionais que adquirem ou são autorizadas a utilizar conhecimentos técnicos. A fim de evitar outra interpretação, a lei argentina refere-se a “pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, domiciliadas no país” (Lei nº 20.794/74, art. 1º) e acrescenta que as sanções por descumprimento da lei incluirão “a aplicação das que

¹⁸ Veja, por exemplo, em *Business Week*, p. 62, Jan. 27, 1975, o caso da mudança de destinação do financiamento externo obtido para o Plano Siderúrgico Brasileiro, inicialmente dirigido para compras internas e finalmente aplicado à importação de parte considerável dos equipamentos necessários.

¹⁹ Por exemplo, o caso da nacionalização do ferro no Peru e na Venezuela, onde a empresa U.S. Steel transformou sua posição de produtora em fornecedora de *know-how* administrativo.

²⁰ “Estimulados pela aparência de novidade, enganados pela promessa de menor custo e maior eficiência, confiantes na “demonstrada” capacidade técnica do fornecedor e surdos aos escrúpulos dos técnicos nacionais (quando estes haviam tido oportunidade de expressá-los), os diretores das grandes empresas públicas e as autoridades de alto nível responsáveis pelas decisões governamentais procederam às vezes à compra de grandes máquinas e instalações de ‘vanguarda’ (experimentais, protótipos, *preserie*) que muitas vezes trouxeram grandes dores de cabeça. demandaram importantes reparos e modificações e acarretaram significativas perdas pela paralisação da produção, porque a garantia do fornecedor cobre somente os trabalhos de concerto.” Veja Araújo, A. Importación de tecnologías experimentales. *Comercio Exterior*, n. 5, mayo 1974.

determina o Código Penal quando se trate de entidades autárquicas ou empresas estatais ou outros entes nos quais o Estado tenha participação acionária”.

Deste ponto de vista, cabe salientar que as empresas públicas começaram a ser utilizadas em alguns países como instrumentos diretos ou indiretos de regulamentação da demanda de tecnologia sob diversas formas e meios.

No Brasil foi criada recentemente a empresa estatal Mecânica Brasileira S.A. (Embramec), com o objetivo de promover a substituição das importações de bens de capital, financiando a implantação de empresas locais, influenciando nos encargos das demais empresas públicas e estimulando o desenvolvimento tecnológico nacional no setor.²¹

Na Argentina, a Comisión Nacional de Energía Atómica e Yacimientos Petrolíferos Fiscales intervêm no exame dos pedidos de utilização de patentes nos setores respectivos.

Pode-se salientar, finalmente, que a maioria dos países da região estabeleceu uma política de contratação nacional de serviços técnicos de consultoria e engenharia, baseada em regras semelhantes às de “compra nacional” que limita as importações das empresas públicas. Um dos principais objetivos buscados é controlar o já mencionado processo de vinculação das importações de tecnologia aos créditos externos do setor público.

Os países do Grupo Andino concordaram, através da Decisão nº 84 da Comisión del Acuerdo de Cartagena que “na contratação de serviços de pesquisa, consultoria e engenharia por parte de organizações, instituições e empresas estatais, dar-se-á preferência a indivíduos ou empresas nacionais, mistas ou multinacionais andinas, em relação às pessoas ou empresas de outros países e sempre que as circunstâncias sejam comparáveis”. Por isso estabeleceu-se que nos contratos firmados com empresas de consultoria dos outros países ficará estipulada a obrigação de que o serviço seja prestado com a participação de empresas nacionais, sociedades de economia mista ou multinacionais, todas andinas. Disposições similares regem a Argentina, o Brasil, o México e o Uruguai.

5. Investimentos externos das empresas públicas

Algumas das empresas estatais dos maiores países da América Latina começaram a exercer atividades permanentes no exterior. Se bem que esse processo tenha como principal campo de atuação a América Latina, várias empresas estatais ultrapassaram os limites da região localizando-se em diversos países do mundo.

²¹ Além da participação no capital de outras empresas a Embramec pode financiar empresas dedicadas exclusivamente a projetar equipamento, prescindindo de instalações industriais.

Nos últimos cinco anos constatou-se a expansão internacional de algumas empresas estatais brasileiras. Já se explicou como a empresa petrolífera Petróleos Brasileiros S.A. (Petrobrás), através de sua subsidiária Braspetro começou a procurar fontes de abastecimento fora do país para o que empreendeu atividades de exploração, extração, refino, comércio e transporte de petróleo. A Petrobrás Internacional S.A. (Braspetro) iniciou operações de outro tipo (geralmente sob a forma de *joint venture*) na Colômbia, Iraque, Egito, República Malgache, Irã, Argélia, Líbia e no mar do Norte.

A Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), por sua vez, estabeleceu três subsidiárias no exterior,²² além de haver firmado acordo para a instalação de uma fábrica de ferro-esponja na Alexandria e ter participação acionária na empresa de transporte marítimo Vale do Rio Doce Navegação S.A. (Docenave) — subsidiária da CVRD — e em empresas de navegação da Libéria, Nassau e Bahamas.

As informações de que se dispõe revelam que pelo menos algumas empresas estatais mexicanas tentaram e, em alguns casos, iniciaram operações no exterior. A empresa Petróleos Mexicanos (Pemex) anunciou recentemente a assinatura de um acordo tecnológico com a empresa petrolífera nacional do Irã e a empresa estatal Cordemex S.A. de C.V. iniciou contatos para realizar investimentos na Tanzânia.

Outras empresas públicas mexicanas, assim como as de vários países latino-americanos como a Argentina, Venezuela, Colômbia e Chile registram vários casos de investimentos em países da região e que serão examinados a seguir.

O investimento das empresas públicas no exterior não está, em geral, expressamente regulamentado não contando, portanto, com padrões claros. Na realidade, a falta de normas específicas é comum para todos os investimentos no exterior, quer se trate de empresas públicas ou privadas.²³

Portanto, a possibilidade de transferir recursos produtivos para o exterior depende, em princípio, das autorizações previstas em regulamentações monetárias ou aduaneiras, segundo os tipos de transferências para o exterior para efetuar o investimento necessário.

No caso específico das empresas públicas, estabelece-se, além disso, a possibilidade de que seja necessário um decreto ou autorização especial para permitir os investimentos externos, quando estes não estejam previstos expressamente nos seus estatutos.²⁴ Salvo no caso de entidades cujo obje-

²² Rio Doce Europa, Itabira Eisenerz e Itabira International.

²³ A única exceção nesse caso é a Colômbia, que estabeleceu um regime orgânico (cap. VIII do Decreto n.º 444/67) para tais casos, com a intervenção do Departamento Nacional de Planeación.

²⁴ Os estatutos da *trading company* brasileira Interbrás, por exemplo, dizem o seguinte:

“Art. 4.º A sociedade tem por objeto: I — exercer, no país e no exterior, as atividades de comércio de exportação e importação de quaisquer bens e serviços e o agenciamento dessas atividades; II — exercer, no país ou no exterior, atividades de transporte em geral e armazenamento de quaisquer bens ou mercadorias; III — exercer

tivo implica na atuação no exterior — como as *trading companies* brasileiras, ou os estabelecimentos de crédito em geral, autorizados a realizar atividades permanentes em outros países — tal autorização parece em geral necessária para as empresas organizadas pelo direito público. Neste sentido, o Decreto nº 5.883/55, da Argentina, que regulamentou a Ley de Empresas del Estado, estabelece que “as empresas poderão agir diretamente ou estabelecer sucursais ou agências tanto no país quanto no exterior; no último caso, exige-se autorização prévia do Poder Executivo que será conseguida por meio do Ministério de las Relaciones Exteriores y Culto e com a intervenção do Departamento del Ramo”.

Pode-se deduzir que a situação das empresas organizadas pelo direito privado, como as sociedades com participação estatal ou de economia mista, é mais flexível nesta matéria porque elas podem fazer tudo aquilo que está dentro de sua razão social sempre que não lhes seja expressamente proibido. Em vários países como o Brasil, a Colômbia, o Peru, as leis de criação de empresas públicas autorizam-nas a constituir subsidiárias e a participar do capital de outras sociedades o que levou, em muitos casos, à formação de novas empresas mediante simples escritura pública.²⁵

Não há dúvida que a realização de investimentos públicos de certa envergadura no exterior pode determinar, na prática, a necessidade ou conveniência de uma autorização governamental expressa, qualquer que seja o tipo de organização jurídica das empresas estatais. As razões para isso são de caráter orçamentário — na medida em que os investimentos comprometam vários exercícios financeiros, que devem ser aprovados pelo Po-

quaisquer atividades que sejam correlatas ou afins com seus objetivos sociais, ou, ainda, que sejam complementares ou que possam interessar, direta ou indiretamente, àqueles objetivos.

§ 1.º A Sociedade poderá operar por si própria ou com a participação de terceiros sob qualquer forma jurídica ou através de escritórios, agências, sucursais, filiais e sociedades por ela criadas, ou das quais seja associada.

§ 2.º Ficam excluídos das atividades mencionadas nos itens I a III deste artigo a importação, a exportação a partir do território nacional, e o transporte, o armazenamento, a distribuição e o comércio no território nacional, de hidrocarbonetos fluidos e seus derivados e de gases raros.”

²⁵ Os já citados estatutos da Interbrás estipulam que:

“Art. 15. A Sociedade, para a realização de seus objetivos, bem como para o desempenho de atividades idênticas, complementares, correlatas ou afins poderá, mediante autorização de sua Assembléia Geral, em cada caso: I — constituir subsidiárias; II — adquirir ações ou quotas de capital de outras sociedades com o fim de torná-las subsidiárias ou coligadas; III — associar-se a outras pessoas jurídicas de direito privado, brasileiras ou estrangeiras.

Parágrafo único. Consideram-se sociedades subsidiárias aquelas nas quais detenha mais de 50% (cinquenta por cento) do capital com direito a voto e coligadas aquelas nas quais detenha de 10% (dez por cento) a 50% (cinquenta por cento) do capital votante.”

Para controlar a participação de filiais das empresas públicas o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Brasil resolveu posteriormente que tais atos exigiam autorização do presidente da República (Resolução de 18 de junho de 1975).

der Executivo — e de caráter político, pois a autorização governamental proporciona uma garantia mínima quanto à aceitação de uma decisão de tanta importância para a política externa do país.²⁶

6. Associação com empresas transnacionais (empresas mistas e acordos de co-produção)

Como resultado de decisões estratégicas quanto ao tratamento dos capitais estrangeiros, às vezes explicitamente refletidas em leis e outras vezes desenvolvidas pragmaticamente pelos governos nacionais, as empresas públicas começaram a ser utilizadas na América Latina como instrumento de negociação e via de acesso das empresas transnacionais.

Presenciou-se, nos últimos anos, em vários países latino-americanos, a experiência com várias formas de associação de empresas estatais com capitais estrangeiros, principalmente no setor de recursos naturais e em vários ramos da indústria básica. Mediante essas associações procura-se em geral aumentar o poder de decisão nacional na exploração de atividades consideradas estratégicas.

As fórmulas utilizadas variam desde a constituição de empresas de capital misto até a celebração de diversos acordos contratuais de associação ou co-produção.

No setor industrial e na área de recursos naturais é comum a utilização do modelo de empresa mista (*equity joint venture*) com grau variável de participação das empresas públicas e seus sócios estrangeiros. Vários países, entre eles o México, o Brasil, o Peru, a Colômbia e a Venezuela, são ativos usuários dessa modalidade de colaboração internacional.

No caso do México, país em que existe uma política já institucionalizada em matéria de participação do Estado em diversos setores econômicos e de controle de uma percentagem do investimento estrangeiro nas empresas locais²⁷ havia, em 1974, 19 empresas de participação estatal com investimento estrangeiro entre as maiores firmas, em 11 das quais o capital estrangeiro era majoritário. Tais empresas dedicam-se aos ramos de atividade econômica mais dinâmicos e aos vinculados à exportação (química, eletrônica, indústria automobilística).

A relevância das empresas públicas mexicanas como meio de ingresso dos investimentos estrangeiros vê-se refletida na lei que os regula segundo

²⁶ De qualquer maneira, pode-se presumir — e isso parece ser comprovado pela experiência de vários casos — que quando a autorização para investir no exterior é necessária para todas as empresas (como nos países com controle de câmbio) a empresa pública terá de fato maiores facilidades que as empresas privadas para obter as autorizações correspondentes.

²⁷ Além da lista de setores reservados ao Estado, a lei de investimentos estrangeiros limita-os a 40% nas indústrias petroquímicas secundárias e de autopeças e, como regra geral, a 49% nas demais atividades.

a qual a Comisión Nacional de Inversiones Eranjeras é, para as empresas estatais, órgão de consulta obrigatória na matéria.

A experiência do Brasil é interessante, do ponto de vista comparativo, porque implica na aplicação de um esquema claramente estabelecido e pragmaticamente elaborado. O ponto de partida foi, provavelmente, a estratégia governamental quanto à composição do capital das empresas do setor petroquímico, desenvolvido no pólo petroquímico do Nordeste através de 15 projetos que estão atualmente em fase de implantação. Tal estratégia baseou-se na participação de três tipos de sócios: a empresa estatal, a empresa estrangeira e a empresa privada nacional. Desta maneira espera-se garantir o controle de certas atividades por parte de capitais nacionais (a participação total do investimento externo no setor é de 16% do capital com direito a voto), sem necessidade de recorrer a monopólios estatais mas assegurando e influenciando o processo de inovação tecnológica. A constituição de empresas mistas com uma estrutura acionária semelhante tende a generalizar-se em outros setores da economia brasileira. A esse respeito podemos mencionar as novas empresas de mineração vinculadas à Companhia Vale do Rio Doce²⁸ nas quais esta empresa controla normalmente mais de 50% do capital social, enquanto as empresas transnacionais associadas obrigam-se a comprar, mediante contratos de fornecimento a longo prazo, a produção das empresas mistas.²⁹ Destacam-se também várias empresas siderúrgicas constituídas em torno do *holding* estatal Siderbrás.

Os países andinos incorporaram, nos últimos anos, as principais modificações da política em matéria de investimentos estrangeiros. Como se sabe, uma das principais inovações do Régimen Común sobre capitais estrangeiros introduzidas em 1971 é a obrigação, para os investidores, de constituir empresas mistas com investidores nacionais. Tais empresas são estabelecidas de modo que a propriedade do capital pelos investidores nacionais obedeca a uma proporção que varia de 51 a 80% sempre que, a juízo do órgão nacional competente, tal proporção se reflita na direção técnica, financeira, administrativa e comercial da empresa (art. 1º da Decisión nº 24). A variável que define as empresas mistas é, pois, o controle efetivo das decisões nas mãos nacionais. Por essa razão admitiu-se

²⁸ A Amazônia Mineração S.A. com a U.S. Steel; a Companhia Nipo-Brasileira de Pelotização (Nibrasco), com as Usinas Siderúrgicas Japonesas; a Companhia Hispano-Brasileira de Pelotização (Hispanobrás), com o Instituto Nacional de Indústria, da Espanha; a Companhia Italo-brasileira de Pelotização (Itabasco), com a Finsider, da Itália; a Mineração Rio Norte S.A., com a Alcan Alumínio e outras empresas estrangeiras; a Celulose Nipo-brasileira S.A. e a Empreendimentos Florestais S.A. com a Japan Brazil Paper e a Pulp Resources Development Company.

²⁹ Veja detalhes dos dados de associação da Vale do Rio Doce em Cárdenas, E. *Nuevas características del marco jurídico de la explotación de los recursos naturales en el contexto latinoamericano*. Intal, 1976 (Serie Estudios n. 15).

que “serão consideradas empresas mistas aquelas das quais participem o Estado, entidades paraestatais ou empresas estatais em uma *percentagem não-inferior a 30%* do capital social e sempre que o Estado tenha participação determinante nas decisões da empresa” (Decisión nº 47 da Comisión del Acuerdo de Cartagena). Entende-se por participação determinante “a obrigação de que os representantes estatais concordem quanto às decisões fundamentais para a marcha da empresa”.

Portanto, a regra da maioria nacional absoluta tornou-se flexível no caso de participação de empresas públicas locais, devido ao maior peso efetivo que se atribui às mesmas como representantes do interesse nacional. Levando em conta as dificuldades que podem existir para obter os recursos necessários a fim de completar a participação nacional em empresas mistas, o esquema descrito poderá fortalecer a constituição preponderante de empresas mistas entre investidores estrangeiros e empresas públicas.

De fato, os países andinos já oferecem numerosos exemplos de empresas mistas com participação estatal entre os quais podemos mencionar alguns casos.

Na Colômbia, o Instituto de Fomento Industrial (Ifi) organizou importantes empresas mistas na indústria automobilística. Neste setor, o Ifi associou-se com as filiais locais da Renault e da Fiat, duas das três fábricas nacionais de montagem para a realização conjunta das atividades de fabricação, montagem e comercialização de veículos. No caso da empresa mista com a Renault, um primeiro convênio foi renegociado a fim de obter maior participação da empresa estatal colombiana em seus benefícios e na administração. O acordo final incluiu, além disso, um programa de produção de peças para exportação no qual se estabeleceu garantias de compra e preços por parte dos sócios franceses e um sistema equilibrado de intercâmbio entre as importações de conjuntos para a fabricação local e a exportação de produtos para a França. No caso da Fiat, o contrato para constituição da fábrica de montagem prevê também o compromisso de compensação das importações de peças e exportações, para o que a empresa italiana se obriga a colocar os produtos fabricados na Colômbia nos mercados externos e a preços internacionais.

No Peru podem ser apontadas várias experiências recentes de formação de empresas mistas entre o *holding* estatal Industrias del Peru (Induperu) e filiais de empresas multinacionais com o objetivo de explorar produções destinadas, em uma proporção considerável, ao mercado ampliado do Grupo Andino e a outros países. Encontram-se entre os projetos mais importantes a instalação de uma fábrica de tratores junto com a empresa Massey Ferguson (Tractores Andinos); uma fábrica de motores diesel com as empresas Volvo e Perkins (Motores Diesel Andino) e uma fábrica de máquina ferramenta com a empresa de comércio exterior Usinexport-Import, da Romênia. Em todos esses casos o Peru reservou-se o poder de decisão através da estruturação do capital social em dois tipos de ações e a faculdade de veto nos assuntos mais importantes. Por outro lado o governo

pôde obter condições especiais nos contratos de autorização, abastecimento e comercialização que são comuns às sociedades mistas.³⁰

A presença de empresas estatais nos países latino-americanos permitiu tornar efetivas as transformações traçadas pelos governos na área de exploração de recursos naturais. Com efeito, os tradicionais convênios de concessão, caracterizados pela transferência, ao concessionário, da propriedade das jazidas e dos minerais, longos prazos de duração e nenhuma participação efetiva do Estado foram substituídos por acordos especiais (contratos de operação, convênios de produção, contratos de risco, contratos de serviços) nos quais se estabelece uma complexa rede de relações entre os investidores estrangeiros e as empresas públicas locais que atuam nos respectivos setores. O contrato “modelo peruano” assinado em 1971 entre Petróleos del Perú e a Occidental Petroleum Corporation dos EUA serviu de antecedente para experiências semelhantes no Uruguai (contratos de operações Ancap — Cherron Overseas Petroleum Corporation, de 1975); Panamá (contrato de operações com a Panamá Exploration Inc.) e o Brasil, onde foram introduzidos os chamados “contratos de risco” para a exploração de hidrocarbonetos a cargo da Petrobrás.

Os regimes legais de vários países já consagraram as novas modalidades de pesquisa de recursos naturais e o papel correspondente das empresas estatais. A Decisión nº 24 do Grupo Andino restringiu aos primeiros 10 anos desse regime a possibilidade de utilizar o sistema de concessões a empresas estrangeiras no setor de produtos básicos. Dispôs, ao mesmo tempo, que a participação de empresas estrangeiras no setor de hidrocarbonetos será autorizada de preferência na forma de contratos de associação com empresas estatais do país receptor.

Uma manifestação das atuais tendências é o (Decreto-lei nº 1.089, do Chile, de julho de 1975, que fixou as ‘normas para contratos de operações petrolíferas’ e adaptou a lei orgânica da Empresa Nacional del Petróleo ao funcionamento do novo sistema. A constituição chilena proíbe os contratos de concessão, mas não os contratos de serviço. O novo contrato de operações é definido como “aquele em virtude do qual uma pessoa denominada contratante se obriga a realizar para a Empresa Nacional del Petróleo as atividades correspondentes às fases de exploração e prospecção de jazidas de hidrocarbonetos”.

7. Empresas públicas e integração econômica

As funções internacionais das empresas públicas podem ser consideradas também do ponto de vista da sua vinculação aos processos de integração

³⁰ O acordo com a Massey Ferguson prevê, por exemplo, o compromisso dessa empresa de exportar produtos em volume igual ao de importação de equipamentos; no caso da empresa mista com a Romênia, o contrato de licença e as condições de fabricação concedem à mesma a exclusividade de produção no Grupo Andino; a exclusividade de comercialização dos produtos não-fabricados, importados da Romênia, em toda a América Latina; a livre representação de outros fabricantes etc.

econômica.³¹ Neste sentido, as ações externas de tais empresas ganham significado na medida em que afetam positiva ou negativamente os objetivos estabelecidos nos programas respectivos. A questão é válida na medida em que se observe que a estrutura e o funcionamento das empresas estatais diferem por motivos distintos, das empresas privadas, do mesmo modo pelo qual podem ser detectadas outras distinções vinculadas a variáveis como tamanho da empresa, origem nacional de seu capital, etc. Em consequência, poder-se-ia admitir que a presença e o comportamento de empresas estatais nos países da região provocam, em principio, efeitos específicos na evolução e nas modalidades dos esquemas de cooperação regional que se baseiam nos processos de integração econômica.

Ao estruturar os esquemas de integração, os países latino-americanos procuram, como se sabe, ampliar os espaços econômicos nacionais através de disposições conjuntas e da interpenetração dos mercados de produtos e fatores de produção dos países-membros. O objetivo que se busca alcançar pela promoção da interação econômica consiste em obter níveis mais elevados de eficiência global para o conjunto de países assegurando, ao mesmo tempo, um desenvolvimento equitativo e equilibrado de cada um deles.

Para alcançar os objetivos mencionados aplicam-se diferentes mecanismos que dão lugar a formas diversificadas de interação em áreas distintas, a maioria das quais afeta diretamente a ação das empresas na região.

A liberação do comércio, o desenvolvimento conjunto da infra-estrutura física, a pesquisa de recursos naturais da região, a integração industrial e a cooperação financeira, bem como as ações conjuntas frente a outros países, para melhorar o poder de negociação da região, implicam na mobilização dos agentes econômicos localizados nos diferentes países através de operações de intercâmbio de bens, serviços e recursos produtivos.

São várias as razões para prever que o comportamento das empresas estatais não é neutro quanto à integração econômica.

As atividades em que se verifica a presença direta do Estado, parcialmente exemplificadas no quadro 2, correspondem claramente às áreas de integração econômica antes assinaladas. Por outro lado, as empresas pú-

³¹ Esta parte do artigo baseia-se parcialmente em trabalho do autor e de Fernando Mateo: "Las empresas públicas como instrumento de distribución de costos y beneficios en un marco de integración." *Revista de la Integración*, Intal, n.º 16, mayo 1974, e no desenvolvimento posterior levado a efeito por F. Mateo en "El papel del sector público y de las empresas públicas en la integración económica de América Latina", publicado em *Integración Latinoamericana*, n.º 4, jul. 1976. Foram também utilizadas as pesquisas do projeto que o Intal está desenvolvendo sobre empresas conjuntas latino-americanas. Sobre a função das empresas públicas nos processos de integração há poucos estudos na América Latina. Constitui exceção o trabalho de Glade, W. Las empresas del sector público en la integración industrial latinoamericana: algunas observaciones preliminares. *Revista de la Integración*, Intal, n.º 19/2, p. 12, 1975.

blicas, como se observou, estão de fato vinculadas a ações internacionais de grande relevância em matéria de importações de máquinas, equipamentos e tecnologia, financiamento externo, exportações industriais e investimentos externos.

Como as empresas estatais estão conceitualmente subordinadas à autoridade política (e de fato são utilizadas para cumprir uma variedade de objetivos de política econômica) e a integração regional é adotada como meta governamental, pode-se esperar que tais empresas desempenhem um papel importante nos processos de interação econômica estabelecidos pelos diferentes aglomerados regionais.³² Apesar disso, é estranho que não tenham sido levadas em consideração, pelo menos nos esquemas formais de integração, seja como possíveis instrumentos positivos ou como possíveis fontes de problemas para o progresso dos processos. Com efeito, os programas de integração não prevêem modelos ou mecanismos explicitamente ligados ao setor público comparáveis, por exemplo, aos que foram estabelecidos (como no caso do Grupo Andino) para regulamentar as empresas de capital estrangeiro. A origem estatal das empresas que determina, como se viu, diferenças sensíveis em seu comportamento, não deu lugar a regras específicas que possam orientar suas atividades dentro dos objetivos de integração. Em consequência, a ação das empresas públicas na região desenvolveu-se, em grande parte, à margem dos regulamentos e instrumentos estabelecidos em esquemas regionais e sub-regionais.

Neste sentido, pode-se observar que tal ação é utilizada amiúde, especialmente nos últimos anos, em diversos tipos de convênios bilaterais de cooperação econômica que ultrapassam freqüentemente as delimitações geográficas dos esquemas multilaterais e incluem medidas e instrumentos não-previstos nos mesmos.

Tais acordos de cooperação econômica referem-se a intercâmbios comerciais, investimentos conjuntos, assistência técnica e financeira, infraestrutura física, etc. A colocação de alguns desses acordos em prática, como os correspondentes ao abastecimento de produtos básicos, assistência técnica, investimentos conjuntos, pode exigir ou incentivar a atuação das empresas estatais dos países participantes.

7.1 *Intercâmbio comercial*

A informação estatística disponível não fornece dados sobre a participação das empresas estatais no comércio intra-regional na América Latina, nem sobre a vinculação dos intercâmbios dos quais elas participam com os diferentes mecanismos de liberação estabelecidos nos esquemas de integração

³² Veja Glade, W. op. cit. p. 12.

(isenção alfandegária, acordos de complementação da Alalc, Indústrias de Integración en el Mercado Comum Centroamericano, etc.). Entretanto, alguns elementos de avaliação permitem inferir, em princípio, que o aporte direto das empresas estatais neste campo tem sido, até este momento, relativamente escasso.

Em geral, pode-se estimar que a maioria das empresas estatais tem estado envolvida em programas nacionais autônomos e não tem, portanto, interesse em assumir compromissos que impliquem em sua abertura para outros mercados ou em uma especialização sobre a base da divisão dos mercados com empresas de outros países da área.³³

A participação de empresas públicas nas reuniões setoriais da Alalc onde se propõem as negociações alfandegárias tem sido muito limitada. Com exceção do Acuerdo de Complementación nº 6, ao qual se fará referência mais adiante, não têm participado nem parecem haver sido afetadas de forma significativa pelas normas de liberação setorial do comércio perseguidas por este tipo de instrumentos que não incluem produtos típicos das empresas estatais. Situação semelhante apresenta o Mercado Común Centroamericano onde, por outro lado, a participação do Estado em atividades produtivas é significativamente menor que no resto da América Latina.

As empresas estatais que participam diretamente da importação de certos produtos, especialmente agrícolas e alimentícios, dão lugar, por certo, a fluxos comerciais na região, ainda que suas próprias características indiquem que, em geral, não são permanentes. Com efeito, as importações e exportações de tais produtos por empresas comercializadoras como a Companhia Nacional de Abastecimentos Populares (Conasupo), do México, o Instituto de Mercado Agropecuario (Idema), da Colômbia, a Empresa de Comercio Agrícola (Eca), do Chile, a Cifen, da Argentina, baseiam-se de preferência na existência de excesso ou escassez. Exemplos recentes destas operações são a compra, pela empresa estatal brasileira Interbrás, de 521.200 sacas de café à Companhia Salvadoreña de Café (Coscafé); a compra, pela Empresa de Comercio Agrícola de Chile, de 25 mil t de trigo ao Uruguai; a venda de ferro da empresa estatal venezuelana à Argentina, em troca de trigo, sorgo e milho, etc.

Alguns dos acordos bilaterais de países em que se baseiam estas transações prevêem cláusulas de maior alcance. Por exemplo, o acordo firmado entre a Bolívia e o Uruguai em 1975 estabelece o objetivo de manter equilibrado o comércio recíproco, para o que os países comprometem-se a efetuar compras diretas de excedentes exportáveis em caso de desequilíbrio comercial entre ambos.

Por outro lado, o comércio de certas matérias-primas deu lugar a intercâmbios significativos. Tais produtos não foram, até o momento, incluídos entre os itens negociados nos mecanismos de liberação dos esquemas de

³³ Veja Ianni, Constantino. *La crisis de la ALALC y las corporaciones transnacionales. Comercio Exterior*, México, n.º 12, dic. 1972.

integração. As empresas estatais, porém, estabeleceram correntes de intercâmbio plurianuais através de acordos e entendimentos bilaterais. O Anexo I, referente aos acordos entre as empresas-membros da Asistencia Reciproca Petrolera Estatal Latinoamericana (Arpel), mostra que uma dezena de acordos concretizados nos últimos 10 anos corresponde a provisões ou intercâmbio de petróleo cru, gás ou derivados de petróleo, por prazos que oscilam entre 3 e 20 anos. Houve também acordos para a compra e venda de outros recursos naturais como o estanho (Empresa Nacional de Fundiciones — Enaf, da Bolívia, e Sociedade Mista Siderúrgica Argentina — Somisa, da Argentina, em 1973); carvão, ferro e bauxita, que envolvem, em alguns casos, a criação de empresas de capital binacional. A estes últimos será feita referência quando examinarmos a exploração conjunta de recursos naturais.

Em todo caso, a participação mais significativa das empresas públicas no comércio exterior global dos países da região corresponde às importações de máquinas, equipamentos e insumos intermediários que em geral são de alto conteúdo tecnológico. A demanda destes bens tende a orientar-se para fora da zona ainda quando em alguns setores e países exista potencial para substituir parte dessas importações.³⁴

Entre as razões que explicam o fato mencionado incluem-se fatores técnicos — considerações relativas à segurança e qualidade dos serviços, estreitas margens de rentabilidade, falta de informação adequada sobre os fornecedores da região e razões financeiras: em geral os preços mais competitivos oferecidos pelos vendedores fora da região. Estes aspectos vinculam-se a fatores legais e institucionais.

De fato, as importações de bens e equipamentos associam-se quase sempre a créditos externos que obrigam a realizar tais compras nos países provedores de financiamento; ou então as especificações técnicas e condições financeiras das importações fora da região permitem evitar a aplicação dos regimes de “compra nacional” descritos anteriormente. Estes regimes, em consequência, quando podem ser escolhidos pelos vendedores de fora da região significam barreiras efetivas para as importações da região que, dadas as circunstâncias, não são, em geral, competitivas em relação à produção local protegida pela “compra nacional”. Além disso, pode-se salientar que algumas leis nacionais (por exemplo, o Decreto-lei argentina nº 18.875/70, art. 17) admitem a aplicação de um tratamento igualitário às importações de outros países da região, sob condições de reciprocidade.

³⁴ A Argentina e o Brasil, por exemplo, estão em condições de proporcionar cerca de 85% de todo o material necessário para suas indústrias petrolíferas. Veja Arpel, Secretaría General, *VIII Asemblea Ordinaria*. Montevideú, v. 3, 1972, p. 51 e segs.

Finalmente, a tendência governamental já examinada de isentar, de um modo ou de outro, as empresas estatais do pagamento dos impostos aduaneiros, atua, na prática, como um fator neutralizante da margem de preferência regional estabelecida pelos mecanismos alfandegários dos esquemas de integração. De fato, nesses casos, as importações das empresas públicas não seriam influenciadas pelas isenções alfandegárias nem pelas tarifas externas fixadas de comum acordo pelos países para estimular o comércio intra-regional.³⁵

7.2 Integração na área da infra-estrutura

A infra-estrutura física constitui um dos principais focos dos esforços de integração, porque sua projeção a nível regional condiciona as possibilidades de incremento da interação econômica entre os países. Por outro lado, determinados projetos de infra-estrutura física podem ter possibilidades escassas ou nulas de concretização se cada país os encara independentemente, seja por razões financeiras (dada a elevada quantidade desses projetos) ou por razões políticas, devido ao fato de que, para levar a cabo certo tipo de empreendimento, exige-se a aprovação ou participação de dois ou mais países. Em todo caso, a continuidade das linhas e redes de serviços de transporte e comunicações além das fronteiras nacionais e a multinacionalidade dos recursos naturais sobre os quais se baseiam serviços como os de energia elétrica favorecem a cooperação entre os países da região.

Na América Latina a realização de projetos multinacionais de infra-estrutura física implica quase sempre na ação combinada dos governos e na medida em que a atividade governamental neste campo se exerce, em geral, de forma descentralizada, envolve também a participação de empresas públicas. Em alguns casos, as características do projeto comum excedem a capacidade das empresas nacionais e os governos devem estabelecer a criação de uma empresa pública internacional diretamente dependente deles.

Entre as principais experiências de cooperação na área de infra-estrutura física através de empresas públicas destacam-se as seguintes:

7.2.1 Construção de oleodutos

a) Oleoduto Argentina-Chile

Este projeto teve origem em um convênio de 1966 firmado entre a Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF, da Argentina) e a Empresa Nacional

³⁵ Interessante análise jurídica das possíveis conseqüências do comércio estatal nos processos de integração é encontrada em Vicuña, F. Orrego, *El comercio de estado y alternativa de la cláusula de la nación más favorecida en la estructuración jurídica del comercio internacional*. Santiago do Chile, 1971. mimeogr.

del Petróleo, do Chile (Enap). Em decorrência das dificuldades da YPF para transportar a produção de uma jazida do sul da Argentina, a empresa tinha duas alternativas: a construção de um oleoduto em direção ao norte, de 700 km de extensão — o que implicaria num elevado investimento — ou a construção de um pequeno canal de 4 a 5 km que seria unido ao oleoduto chileno para embarcar o petróleo pelo terminal da Empresa Nacional del Petróleo (Enap), em Puerto Gregório (Chile), pagando um tributo pelo transporte. A YPF optou pela última alternativa devido a sua economicidade e baixo investimento adicional.

De acordo com as normas estabelecidas pelo convênio a YPF entrega petróleo cru à empresa petrolífera do Chile em determinado ponto na fronteira. A Enap encarrega-se do transporte do óleo cru até o terminal de Puerto Gregório, onde o entrega à YPF num petroleiro que comporta uma quantidade de petróleo cru correspondente à recebida na fronteira, fazendo previamente as deduções estabelecidas como preço do transporte.

b) Oleoduto Sica (Bolívia) — Arica (Chile)

A empresa petrolífera estatal da Bolívia — Yacimientos Petrolíferos Fiscales — assumiu o encargo da construção, operação e manutenção do oleoduto. O governo chileno permitiu que a YPF boliviana adquirisse, na zona de Arica, os terrenos e propriedades necessários à construção da estação terminal de seus escritórios permanentes, tanques e instalações.³⁶

7.2.2 Transporte ferroviário

As conexões internacionais de ferrovias concentram-se no cone sul da América Latina. Os exemplos neste campo são escassos. Podemos mencionar: a) a ferrovia transandina Mendoza—Los Andes, terminada em 1940, que une o Chile à Argentina e desde 1945 é operada mediante convênios entre as empresas Ferrocarriles del Estado de Chile e Ferrocarriles del Estado Argentino; b) a ferrovia Salta—Antofagastá, concluída em 1948, que une a zona norte da Argentina ao Chile e é administrada pelas empresas estatais dos dois países.³⁷

Deve-se destacar, além disso, o papel desempenhado pela Alaf (Asociación Latinoamericana e Ferrocarriles) na qual estão representadas as empresas estatais latino-americanas.

³⁶ Veja também o projeto de poliduto entre a YPF e a Petrobrás, mencionado no Anexo I.

³⁷ Entre os novos projetos figura o prolongamento da ferrovia Yacuiba — Santa Cruz de la Sierra, entre a Argentina e a Bolívia, e a interconexão do sul do Brasil com o leste boliviano.

Criada em 1964, dedica-se a estabelecer acordos operacionais e comerciais entre as empresas, inclusive ao intercâmbio de informações, treinamento de pessoal e normatização técnica.³⁵

São objetivos da Alaf: 1. Fomentar o transporte ferroviário seguro, regular e econômico; estimular o comércio por ferrovia e estudar os problemas relacionados com tais atividades. 2. Assegurar a uniformização de material e equipamento, assim como dos sistemas de exploração com vistas ao tráfego internacional ou fomentar a complementação e integração de técnicas e indústrias ferroviárias latino-americanas. 3. Criar os meios de cooperação e coordenação entre as diversas ferrovias da América Latina, procurando promover e/ou apoiar o estabelecimento ou ampliação das ligações ferroviárias entre os países nos quais elas se tornem necessárias e viáveis, para um melhor desenvolvimento dos sistemas integrados. 4. Evitar todo tipo de obstáculos que se apresentem nas fronteiras territoriais para possibilitar as viagens diretas de passageiros e cargas entre os diferentes países. 5. Resolver os problemas que possam surgir entre empresas associadas a ela subordinadas. 6. Implementar recomendações e resoluções aprovadas pelo Congresso Panamericano de Ferrocarriles, a Cepal, a Alalc, outras instituições semelhantes e órgãos de financiamento, quando sua adoção não se oponha aos interesses da Alaf. 7. Poderá funcionar como câmara de compensação na liquidação das negociações internacionais entre as ferrovias que compõem o sistema. 8. Propiciar, ante as autoridades correspondentes, o estabelecimento de condições e regulamentos uniformes para governar o tráfego internacional de passageiros e cargas.

7.2.3 Transporte aéreo

Tem havido freqüentes iniciativas — sem qualquer sucesso até o momento — para criar empresas multinacionais de carga aérea.

As possibilidades de integração e cooperação entre os governos parecem orientar-se, por um lado, para a utilização mútua do tráfego aéreo regional entre os territórios nacionais³⁸ e, de outro, para a criação de serviços complementares comuns. Neste último campo destaca-se a Corporación de Servicios de Navegación Aérea Centroamericana (Cocesna), estabelecida em 1960. A Cocesna tem direitos exclusivos de trânsito aéreo, de telecomunicações aeronáuticas e de serviços de rádio-navegação na América Central. Tem um conselho diretor constituído por representantes de cada um dos países que a compõem. Foi definida legalmente como serviço de utilidade pública gozando, conseqüentemente, de um regime tributário pre-

³⁸ Estatuto da Alaf, art. 1.º: São membros ativos da Alaf: Argentina, Bolívia, Colômbia, Cuba, Chile, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

³⁹ Um exemplo é o convênio argentino-boliviano de 1973 que procura assegurar às empresas nacionais dos dois países um tratamento equitativo que lhes possibilita gozar de iguais oportunidades na oferta dos serviços convencionados.

ferencial. O total do capital subscrito originalmente era de apenas US\$ 100.000,00 mas todos os participantes aceitaram a obrigação de transferir para ela, livres de encargo, seu equipamento e instalações existentes. Os custos de operação devem ser cobertos pelas tarifas, pelos serviços prestados pela Cocesna ou por meio de empréstimo.

7.2.4 Transporte marítimo

Os principais projetos conjuntos neste campo estão ligados à constituição de frotas multinacionais para servir de apoio ao comércio exterior dos países participantes.

a) Flota Mercante Gran Colombiana

É uma empresa criada em 1946 por iniciativa conjunta dos governos da Colômbia e da Venezuela, que convidaram o Equador para participar. A empresa foi constituída como sociedade anônima colombiana. 90% do capital foram repartidos igualmente entre o Banco Agrícola y Pecuário de Venezuela (empresa pública) e a Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (instituição de interesse público que atua sob relativo controle estatal). Os 10% restantes couberam ao Banco Nacional de Fomento de Ecuador, outra empresa pública. Em 1953, com poucos anos de funcionamento, surgiram algumas dificuldades que levaram a Venezuela a retirar-se da sociedade; a partir desse momento a Colômbia e o Equador aumentaram sua participação respectivamente para 80% e 20%.

O objetivo da Flota não é a obtenção de lucro mas contribuir para a defesa da estabilidade tarifária do frete de seus produtos de exportação, inclusive dos produtos manufaturados que transporta a baixo custo a fim de assegurar sua competitividade nos mercados internacionais. Não obstante, a Flota não recebe subsídios estatais, razão pela qual tem que atender a seus compromissos com o produto exclusivo de sua arrecadação.⁴⁰

É interessante destacar que não obstante a saída da Venezuela como sócia da Flota, esta vem mantendo com a Compañía Venezolana de Navegación sua vinculação através de um *pool* de serviços internacionais que tem dado excelentes resultados do ponto de vista econômico.

b) Naviera Multinacional del Caribe (Namucar)

A ata de constituição desta empresa conjunta, com sede em Costa Rica, foi subscrita em dezembro de 1975 por representantes desse país, de Cuba,

⁴⁰ A tonelagem da Flota compõe-se de acordo com as proporções de capital subscritas pela Colômbia e pelo Equador. As tripulações dos navios equatorianos e o pessoal de terra, no Equador, são de nacionalidade equatoriana e o pessoal de terra na Colômbia é colombiano.

da Jamaica, do México, da Nicarágua e da Venezuela que, junto com o Panamá e a Colômbia, são seus membros.

A empresa, constituída como sociedade anônima, tem por objetivo prestar serviços de transportes marítimos no Caribe, atualmente realizados, em 88%, por firmas norte-americanas e européias. Neste sentido, estima-se que o funcionamento da Namucar representará para os países-membros uma poupança anual de US\$ 2 bilhões. Admite-se que os navios da empresa possam efetuar viagens especiais fora do Caribe por ordem dos governos, sem que dessa maneira sejam prejudicados os interesses das empresas nacionais dos países acionistas.

A sociedade está habilitada a equipar, aparelhar e operar toda espécie de embarcações mercantis; construir e explorar estaleiros e plataformas; criar outras sociedades complementares, estabelecer sucursais em qualquer país, etc. Seu capital social autorizado é de US\$ 100 milhões, representado por ações ordinárias e nominativas divididas em duas séries: a série *A*, subscrita exclusivamente pelos governos ou por empresas estatais dos países-membros, que controlará 60% do capital; a série *B*, subscrita pelas mesmas entidades que só poderão cedê-las a empresas privadas de capital nacional com cláusulas que excluem estrangeiros e pessoas naturais dos países-membros. Os países contribuem para o capital social da empresa em proporções iguais.⁴¹

c) Flota Multinacional da Urupabol

Os três países integrantes do esquema de cooperação Urupabol — Uruguai, Paraguai e Bolívia — estabeleceram, em junho de 1976, os termos de referência para a criação de uma frota multinacional fluvial e marítima. O objetivo dessa frota, que deverá ser organizada como empresa multinacional, é operar principalmente nos portos da bacia do Prata pertencentes aos países-membros da Urupabol, transportando mercadorias dos três países, incluindo provavelmente o ferro de Mutún com destino à siderúrgica argentina de San Nicolás. O projeto propõe-se a contribuir para o desenvolvimento das marinhas mercantes do grupo mediante o incremento do transporte aquático das cargas comerciais e poupar divisas relativas aos fretes. A criação da frota significaria uma saída marítima para a Bolívia e o Paraguai, que poderiam assim aproveitar as facilidades da zona franca concedidas pelo Uruguai no porto de Montevideú.

⁴¹ A Assembleia Legislativa de Costa Rica decidiu conceder vários benefícios a Namucar, entre os quais isenções tributárias, livre disponibilidade de divisas, reserva de 80% da carga para as exportações marítimas da empresa e obrigatoriedade das entidades públicas darem aos barcos da empresa preferência para suas importações e exportações etc.

7.2.5 Interconexões e projetos hidrelétricos conjuntos

Os progressos mais significativos na integração da infra-estrutura física têm-se verificado na área da interconexão dos sistemas elétricos e na execução de grandes projetos multinacionais de eletricidade hidráulica.⁴²

Nos países que compõem a Comisión de Integración Eléctrica Regional (Cier),⁴³ ou seja, os membros da Alalac, com exclusão do México, foram celebrados até agora 10 convênios de interconexão e foram constituídas três empresas ou entidades binacionais.⁴⁴ A Argentina conta com três interconexões — com a Bolívia, o Chile e o Paraguai — e participa de duas entidades binacionais, com o Paraguai e o Uruguai; a Bolívia e o Chile têm, cada um, uma interconexão, ambas com a Argentina; o Brasil conta com duas interconexões, com o Uruguai e o Paraguai, e participa de uma empresa binacional com o Paraguai; este último participa de duas entidades binacionais, com a Argentina e o Brasil, e de um convênio de interconexão com a Argentina; o Equador tem uma interconexão com a Colômbia que, por sua vez, tem duas interconexões com a Venezuela. Na área centro-americana destaca-se a interconexão elétrica entre Honduras e Nicarágua.

a) Contratos de fornecimento e intercâmbio de energia

As interconexões elétricas latino-americanas são, em geral, do tipo local e se situam em zonas fronteiriças. São realizadas através de convênios internacionais dos quais participam empresas elétricas de cada país. Em quase todos os casos tais empresas são estatais: com poucas exceções, nas quais intervêm entidades locais, trata-se de empresas públicas de caráter nacional.

Os contratos sobre a matéria⁴⁵ estabelecem em geral o compromisso das partes de vender e entregar, comprar e receber, transmitir e fazer o intercâmbio de energia elétrica, por prazos fixos que podem ser prorrogáveis. Incluem também a construção ou extensão de linhas de transmissão entre ambos os países, para o que geralmente se dividem os trabalhos e despesas

⁴² Veja um relato completo no documento da Cier. *Régimen jurídico de las interconexiones eléctricas internacionales*. Buenos Aires, vários volumes, 1975.

⁴³ A Cier surgiu em Montevideú em julho de 1964. É uma associação de empresas elétricas sul-americanas cujo objetivo é promover e favorecer a integração elétrica da região, em seus diferentes aspectos: a) maior eficiência das empresas elétricas nos países-membros; b) intercâmbio sistemático de pessoal e de informação; c) assistência e cooperação técnica entre empresas elétricas; d) estudo de projetos com os pertencentes à região, levando em conta especialmente o possível estabelecimento de interconexões internacionais; e) orientação e coordenação de estudos e experiências de interesse comum para as empresas elétricas; f) preparação de especificações gerais e técnicas harmônicas; g) utilização de técnicos da região para a realização de estudos e projetos com vistas à integração elétrica da região e sua integração energética.

⁴⁴ O México realizou 15 interconexões internacionais, todas com os Estados Unidos. Quase todas representam vendas líquidas de energia dos Estados Unidos para localidades mexicanas fronteiriças.

⁴⁵ Veja uma lista e breve comentário das principais interconexões elétricas no Anexo II.

correspondentes a cada empresa em seu respectivo território, assim como a responsabilidade de manutenção. Em alguns contratos é criado um Comité de Administración para coordenar permanentemente o serviço.

Em geral as interconexões elétricas estão submetidas a disposições legais nacionais que estabelecem a necessidade de autorização governamental para sua realização ou para as operações de exportação e importação de energia.

b) Empresas e entidades binacionais

No campo da cooperação energética destaca-se a criação de empresas ou entidades binacionais para o aproveitamento conjunto de recursos hídricos fronteiriços. Os três projetos atualmente em marcha na América Latina estão localizados na Bacia do Prata.

Itaipu

O Tratado de Itaipu, celebrado entre Paraguai e Brasil em 1973, tem por objetivo a exploração conjunta do potencial hidrelétrico do rio Paraná, no ponto que dá nome à empresa binacional. O aspecto principal do projeto consiste na construção de uma central hidrelétrica cuja capacidade final de geração prevê-se que será superior a 10 milhões de kw. O capital autorizado de Itaipu, aportado pelos tesouros nacionais, é de US\$ 100 milhões. Participam da empresa, representando cada um dos países, a Administración Nacional de Electricidad (Ande), do Paraguai e a Eletrobrás, do Brasil, ambas empresas estatais.

O custo da obra, uma das maiores do mundo, no gênero, está a cargo dos dois países, em partes iguais.

Algumas cláusulas do tratado pelo qual se estabelece a entidade binacional tendem a favorecer, em princípio, ao país menos desenvolvido — o Paraguai — sobretudo no que se relaciona com financiamento. De fato, o Brasil concede ao Paraguai um crédito para que este último complete seu aporte para a empresa binacional e concede seu aval para a obtenção de financiamento internacional correspondente à participação do Paraguai.

Os programas de abastecimento para a construção da represa são coordenados por uma comissão especial que conta com representações dos setores público e privado dos dois países. Procura-se alcançar a máxima utilização de bens e serviços nacionais e, dentro deste objetivo, o Brasil prestará cooperação técnica ao Paraguai para que este país aumente sua capacidade de produção, armazenamento e transporte de cimento.

A energia a ser gerada será distribuída pelos dois países, em partes iguais. Como o Paraguai já é exportador de energia hidrelétrica, sua parte em Itaipu seria vendida integralmente ao Brasil. Dessa maneira, o Paraguai assegura sua participação no projeto e, além disso, no mercado para a energia que, nesse caso, excede totalmente a suas necessidades.

Por outro lado, estipula-se que o Paraguai terá que reinvestir o montante que o Brasil pagará anualmente pela compra de energia ao Paraguai, na compra de manufaturados e equipamentos de origem brasileira.

O tratado previu que a empresa binacional terá duas sedes, uma na capital de cada país. Esta circunstância, junto com a subordinação da estrutura da empresa às normas internacionais que lhe concedem personalidade jurídica e regulam seu funcionamento, além das normas jurídicas nacionais, configura o primeiro caso de empresa juridicamente multinacional na América Latina.

2. Entidad Binacional Yacyreta

Esta empresa foi criada por um tratado de 1973 entre a Argentina e o Paraguai, em substituição à Comisión Técnica Mixta de Yacyretá-Apipé estabelecida por um convênio de 1958, entre os dois países, para estudar o aproveitamento da energia hidráulica dos saltos de Apipé.

O tratado prevê que as partes procederão, em comum, ao aproveitamento hidrelétrico, à melhoria das condições de navegabilidade do rio Paraná na altura da ilha Yacyretá e, eventualmente, à minimização dos efeitos das inundações produzidas por grandes enchentes.

As partes contratantes constituíram uma entidade binacional denominada Yacyretá, com capacidade jurídica, financeira e administrativa e também responsabilidade técnica para estudar, projetar, dirigir e executar as obras, pô-las em funcionamento e explorá-las.

As empresas Agua y Energía, da Argentina, e Ande, do Paraguai, com igual participação no capital, fazem parte da empresa.

As instalações de aproveitamento hidrelétrico e suas obras auxiliares constituem um condomínio dos dois países. Os governos, conjunta ou separadamente, concordaram em dar a Yacyretá garantia para as operações de crédito que realizar e, na medida do possível, utilizar de forma equitativa, nos serviços profissionais, a mão-de-obra, o equipamento, materiais e serviços disponíveis nos dois países.

A energia produzida pelo aproveitamento hidrelétrico será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito preferencial de aquisição da energia que não for utilizada pelo outro país para seu próprio consumo.

Também neste caso o Paraguai (país menos desenvolvido que a Argentina) beneficiar-se-á do financiamento, já que este estará exclusivamente a cargo da Argentina. O convênio estabelece que o Paraguai amortizará o financiamento antecipado pela Argentina com a venda, a esse país, de sua parte na energia a ser gerada e que caberá a ambos os países, em proporções iguais.

3. Comisión Técnica Mixta de Salto Grande

Em 30 de dezembro de 1946 a Argentina e o Uruguai firmaram um acordo criando uma Comisión Técnica Mixta a cargo da qual ficaram todos os

assuntos referentes à utilização das águas do rio Uruguay (Salto Grande) com a finalidade principal de produzir energia elétrica através de obras e instalações comuns, custeadas em partes iguais e pertencentes em condomínio aos dois países.

Participam do projeto as empresas públicas Agua y Energía, da Argentina, e Usinas y Teléfonos del Estado, do Uruguai, que deverão realizar as obras não-comuns.

As percentagens estabelecidas quanto à distribuição da potência serão aplicadas igualmente à energia produzida, podendo ser autorizadas compensações sazonais no uso da energia que anualmente corresponda a cada país. Os benefícios serão distribuídos em partes iguais entre os dois países.

Foi atribuída à Comisión Técnica Mixta a tarefa de exploração e administração das obras e instalações. Essa atribuição é temporária e se encontra limitada à criação, pelos governos da Argentina e do Uruguai, de um órgão interestatal, com poderes jurídicos suficientes para cumprir a tarefa.⁴⁶

Estando atualmente em execução as obras binacionais de Salto Grande, o empreendimento continua a cargo da Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, até que sejam concluídas.

Segundo o regulamento da comissão, que tem sede em Buenos Aires, esta é um órgão internacional e como tal "goza da capacidade jurídica necessária para o cumprimento de suas tarefas específicas (...) pode assumir direitos e obrigações e celebrar com qualquer outra pessoa jurídica, os atos e contratos necessários para a obtenção de seus fins".

7.3 Cooperação na área dos produtos básicos

A crise econômica internacional vinculada às condições de abastecimento de matérias-primas e outros produtos básicos deu origem, na América Latina, junto a outras mudanças, a uma tendência dos governos para cooperar entre si para atenuar seus efeitos negativos mediante ajuda recíproca e aumentar o poder de negociação dos países em relação ao resto do mundo.

As empresas públicas latino-americanas, que, como se observou anteriormente, são responsáveis por parcela significativa da produção e comercialização dos produtos básicos, têm sido chamadas, por isso, a tomar parte ativa nas políticas governamentais do setor. A esse respeito podemos observar, nos últimos tempos, várias iniciativas relevantes no campo da cooperação regional.

As mesmas situam-se em duas categorias. Por um lado, referem-se à exploração conjunta de recursos naturais e ao fornecimento e intercâmbio

⁴⁶ Tal órgão foi criado pelo Estatuto del Río Uruguay, firmado pelos dois países em 26 de fevereiro de 1975, com o nome de Comisión Administradora del Río Uruguay, que entre suas cláusulas estipula: "Estabelecer o regime jurídico-administrativo das obras e instalações binacionais que sejam realizadas e exercer a administração das mesmas."

de produtos básicos entre países da região, aspecto esse que já foi considerado ao tratar do comércio intra-regional das empresas estatais. Por outro lado, representam ações conjuntas frente a outros países a fim de melhorar as condições de comercialização de produtos básicos de exportação.

7.3.1 Exploração conjunta de recursos naturais

A exploração de recursos minerais de um país com capitais ou tecnologia de outros países da região pode gerar benefícios comuns relacionados com as melhores condições que se obtenham para seu fornecimento pelos países que os possuem para aquele, que asseguram seu abastecimento mediante um projeto conjunto. Em torno desse esquema originaram-se recentemente alguns projetos binacionais e multinacionais e outros convênios vinculados à exploração de petróleo e outros produtos minerais.

a) YPF (Argentina) com Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana Cepe — (Equador) e Ancap (Uruguai)

A Yacimientos Petrolíferos Fiscales, da Argentina, obteve, em 1974, uma concessão em uma concorrência internacional aberta pela Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (Cepe) para a exploração de jazidas de hidrocarbonetos e exploração de petróleo cru.

O governo argentino concordou com a celebração de um contrato de associação entre as duas empresas estatais autorizando a YPF a utilizar e transferir as divisas necessárias, a localizar em Quito uma administração local e a transferir o pessoal necessário, concedendo crédito legal para realizar o projeto.⁴⁷

De acordo com o contrato, a YPF aporta o capital, o equipamento, as máquinas e a tecnologia necessária, e a Cepe seus direitos sobre a área e as possíveis jazidas de hidrocarbonetos nela existentes. As atividades do contratante incluem a exploração, armazenamento, transporte, abastecimento, comercialização e exportação de hidrocarbonetos. O período de exploração é de cinco anos e o de pesquisa é de 20, prorrogáveis por outros 10, devendo a YPF reintegrar na Cepe as jazidas descobertas nos primeiros 13 anos do período de pesquisa. O contrato estabelece quantidades mínimas de exploração e de investimento, garantidas pelos bancos; obrigação de informar à Cepe sobre os trabalhos realizados, dados contábeis, etc. prestação de assistência técnica e outras obrigações.

A coordenação da Asociación é confiada a um Comité de Administración integrado por dois representantes de cada empresa. Garante-se à

⁴⁷ Para isso levou-se em conta que "a extensão de atividades por parte da YPF no exterior é de interesse nacional, porquanto procura conseguir o fornecimento, também em termos de qualidade, do petróleo cru necessário para cobrir eventuais carências da produção interna".

YPF a disponibilidade de um volume não-inferior a 49% do petróleo cru total produzido na área coberta pelo contrato, uma vez satisfeitas as necessidades de abastecimento do país.

Em 1975 a YPF celebrou com a Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (Ancap) do Uruguai, um convênio de assistência técnica em tarefas de prospecção sísmica na bacia Santa Lucia do Uruguai. Esse convênio dispõe sobre o registro, processamento e interpretação dos resultados obtidos com o fim de identificar eventuais poços exploratórios, para o que a YPF fornece os equipamentos de operação e o pessoal necessário. Na vigência do convênio, de um ano de duração, a Ancap obriga-se a pagar à YPF o custo básico estimado para a operação. Para facilitar este acordo, o governo argentino permitiu, por decreto, a exportação temporária do equipamento da YPF e a mobilidade do pessoal necessário.

b) Braspetro e Siderbrás (Brasil) na Colômbia

A empresa estatal brasileira Braspetro está atuando na Colômbia associada à Tennessee Colombia S.A. (Tennecol), através da empresa Petróleos Colombo-Brasileiros S.A. — Colbrás. Em princípios de 1972 a Petrobrás adquiriu 50% do capital votante dessa empresa criada para explorar petróleo naquele país. A Petrobrás adquiriu, assim, a concessão de áreas, na Colômbia, que deveriam ser exploradas pela Tennecol. Atualmente a Braspetro desenvolve nelas campos produtores de petróleo.⁴⁹ O investimento realizado por essas empresas na Colômbia durante 1973 foi de US\$ 3.402.000,00.

Após esse período de muitas discussões os governos do Brasil e da Colômbia estabeleceram, em junho de 1976, as bases para a criação de uma empresa de exploração e comercialização de carvão colombiano. De acordo com o esquema original, o *holding* estatal brasileiro Siderbrás seria acionista minoritário nessa iniciativa. O Brasil garantiria, deste modo, a compra de carvão siderúrgico produzido pela nova empresa que começaria a funcionar em 1977.

c) Empresa multinacional de bauxita

Este projeto, ainda não concretizado, teve início com as negociações entre o México e a Jamaica. O plano original previa um esquema de integração vertical composto de: a) uma firma produtora de bauxita na Jamaica, cujo capital seria de propriedade do governo desse país, na proporção de 51%; 29% de propriedade do governo do México; 20% de um terceiro participante (outro país ou a firma fornecedora de tecnologia); b) uma firma produtora de óxido de alumínio na Jamaica, cujo capital seria 51% de propriedade do governo da Jamaica; 29%, propriedade do governo me-

⁴⁸ No vale do alto Magdalena, os trabalhos já estão em fase de produção, ao passo que em Yari e Refúgio realizam-se trabalhos exploratórios. A área da bacia de Yari e Refúgio alcança a Colômbia e será construída e administrada pela Colbrás.

xicano; 10%, propriedade da firma fornecedora de tecnologia; 10%, propriedade de outro governo (possivelmente o venezuelano); c) uma fábrica para alumínio metálico no México da qual o governo mexicano teria 51% da propriedade; o governo da Jamaica 29% e a firma fornecedora de tecnologia 20%.

O governo da Jamaica havia concordado em garantir a entrega de pelo menos 1,3 milhão de toneladas desse produto durante um período de 30 anos. A fábrica para produzir óxido de alumínio teria uma capacidade instalada de 600.000 toneladas métricas durante a primeira fase das operações. Quase 80% de óxido de alumínio seriam consumidos no México e o restante seria exportado para outros países. A maior parte do alumínio metálico seria consumido no México, mas parte do restante seria reexportado para a Jamaica e possivelmente pequena parcela para outros países.

Em fins de 1975 o projeto havia assumido a forma de uma empresa pública multinacional de que participariam a Jamaica, a Guiana Inglesa, Suriname, Costa Rica, possivelmente a República Dominicana e Haiti junto com a Venezuela e o México. Pouco tempo depois, os governos da Jamaica e do México decidiram pela constituição de uma Flota Mercante binacional cuja principal atividade seria o transporte marítimo de bauxita.

d) Ecuatoriana de Atún S.A. — Ecuatun (Chile e Equador)

Esta empresa binacional foi constituída em 1968 pela Comisión de Valores — Corporación Financiera Nacional e pelo Banco de Desarrollo del Ecuador, e a Empresa Pesquera de Taracapá S.A., do Chile, da qual a Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) tem 98% das ações.

A principal atividade da empresa, que iniciou suas operações em setembro de 1972, é a pesca e a comercialização do atum. O objetivo original da associação internacional consistia em complementar a exploração pesqueira dos dois países, que têm períodos de pesca diferentes.

A empresa chilena contribuiu com 49% do capital, ficando com as entidades equatorianas a maioria acionária. A participação chilena consistiu em dois barcos, além do estudo de viabilidade da empresa. Taracapá proporcionou também assistência técnica à Ecuatun, inclusive para a comercialização internacional.

Se bem que o projeto que deu origem à empresa previsse a instalação e exploração de uma indústria pesqueira integral, na realidade dedica-se somente à pesca do atum, que comercializa inteiro e congelado. Apesar disso pretendia-se ampliar as atividades, incorporando o processo de enlatamento e conservação do pescado no Equador.

e) Acordos de cooperação e assistência técnica

Há vários acordos significativos de assistência técnica entre empresas estatais, como os da Petrobrás com a Ancap para exploração e produção de xisto betuminoso, treinamento de pessoal, etc: Ecopetroi e Cepe (treinamento de pessoal); Enap e Gás del Estado (atualização de conhecimentos

e aperfeiçoamento profissional); YPF e Petroperu (assistência técnica, econômica, comercial e informativa); Pemex e Cepe (transporte de hidrocarbonetos), etc.

Vários acordos entre empresas estatais, vinculados à área dos produtos básicos surgem de convênios intergovernamentais de cooperação econômica. Casos recentes deste tipo são o convênio entre os governos do México e do Equador, pelo qual o primeiro dará assistência técnica na comercialização e armazenamento de produtos básicos, assim como na construção de silos e armazéns no Equador; o convênio do México com a Bolívia, que prevê a cooperação técnica dos Altos Hornos de México e da Siderúrgica Lázaro Cárdenas à Corporación Boliviana Sidersa; o acordo da Argentina com a Bolívia, que se refere ao desenvolvimento das jazidas de Mutún, etc.

Cabe, finalmente, destacar o esforço desenvolvido pela associação técnica Arpel (Assistência Recíproca Petrolera Estatal Latinoamericana), que reúne as empresas públicas da região com o objetivo de "estudar e recomendar a seus membros acordos que lhes proporcionem colaboração mútua em favor de seus interesses comuns, com vistas à integração econômica e técnica latino-americana".⁴⁹

7.3.2 Comercialização internacional de produtos básicos

A defesa dos preços de matérias-primas da região no mercado internacional já deu lugar a duas iniciativas multinacionais em que se unem países de diferentes graus de desenvolvimento.

a) Cafés Suaves Centrales S.A.

Fundada em 1975 pelo México, Venezuela e países centro-americanos, essa empresa pública multinacional tem por objetivo funcionar como instrumento regulador da oferta cafeeira do México, da América Central e do Caribe, opondo-se às ações especulativas que afetam o preço desse produto. Agirá como compradora ou vendedora permanente nos mercados locais e de fora da zona, propondo-se a estabelecer mecanismos de crédito para financiar a produção cafeeira dos países-membros.

⁴⁹ Art. 2.º dos Estatutos da Arpel: "São membros dessa Associação a Ancap (Uruguai); Cepe (Equador); CP (Venezuela); Ecopetrol (Colômbia); Enap (Chile); Gas del Estado (Argentina); Petrobrás (Brasil); Petroperu (Peru); YPF (Argentina) e YPFB (Bolívia). A Arpel tem por objetivo estimular entre seus membros o intercâmbio de informação e de assistência técnica; realizar estudos para facilitar a cooperação com os órgãos internos; a expansão da indústria petrolífera na América Latina; a expansão das indústrias latino-americanas que produzem equipamentos e materiais para a indústria petrolífera; a conservação dos recursos de hidrocarbonetos; a coordenação de programas de desenvolvimento e o desenvolvimento de transações comerciais entre seus membros etc.

b) Comercializadora multinacional da banana

A iniciativa para criação dessa empresa surgiu recentemente na Unión de Países Exportadores de Banano, (Upeb), organizada em 1974 pelo Panamá, Costa Rica, Honduras, Colômbia e Guatemala.⁵⁰

Com a criação dessa sociedade procurou-se, reforçar o poder de negociação dos países-membros que contarão, assim, com um organismo comercializador próprio.

De acordo com o projeto de estatuto, a empresa teria por objetivo realizar campanhas de promoção de consumo de banana, comprar banana nos países-membros da Upeb e, por exceção, em outros países, e vendê-la nos mercados interno ou externo; vender nos países-membros da Upeb ou em outros países as matérias-primas, artigos e equipamentos exigidos para a produção, preservação, processamento ou transporte de banana, ou os adquiridos no exterior em troca de suas exportações de banana ou outros produtos tropicais; encarregar-se do transporte marítimo ou terrestre da banana, dar assistência técnica aos bananicultores ou aos produtores de bens compreendidos nos programas de diversificação que se desenvolvem em zonas bananíferas; criar, no exterior, escritórios de propaganda ou representação; elaborar estatísticas sobre produção, preços, exportações, consumo de banana e de outros produtos ou artigos que esteja comercializando, etc.

Previu-se que o capital social da empresa será subscrito diretamente pelos governos dos países da Upeb ou por suas empresas estatais, que deverão controlar pelo menos 60% das ações, podendo os 40% restantes serem subscritos por empresas privadas nacionais dos países-membros.

7.4 Complementação industrial

A participação das empresas estatais latino-americanas em relações de cooperação industrial com outros países da região baseia-se em um modelo que conta conceitualmente com vários fatores favoráveis.

Os setores nos quais se concentra a atividade industrial do Estado, como a siderurgia, a petroquímica, a produção de material de transporte, vincularam-se estreitamente com a geração de economias de escala e, portanto, com a necessidade de ampliar os mercados respectivos a fim de consolidá-las. Por outro lado, as exigências de capital necessário para desenvolver essas atividades costumam significar restrições importantes, mesmo para os próprios países que devem substituir a capacidade de investimento. Os dois aspectos determinam a existência de vantagens para a colaboração internacional da ação de empresas públicas.

A cooperação industrial pode referir-se, por um lado, a certos tipos de acordos de complementação por integração vertical entre indústrias exis-

⁵⁰ A banana representa 47% das exportações do Panamá, 46% de Honduras e 28% de Costa Rica.

tentes através, por exemplo, de produção de insumos intermediários em um país, destinados a posterior processamento em outro país da região e, por outro lado, ao início de atividades novas, não-previstas anteriormente em alguns ou em todos os países participantes.⁵¹

A colaboração entre empresas públicas pode facilitar, em princípio, a reunião dos elementos necessários para tais fins, devido ao maior controle de tais empresas sobre os mercados nacionais e aos recursos financeiros que podem mobilizar. A realização de investimentos conjuntos ou outras formas de associação ver-se-ia reforçada, além disso, pela existência de desníveis entre as capacidades empresariais, financeiras e tecnológicas das empresas estatais dos diferentes países, que refletem os diferentes graus de desenvolvimento existentes.

A projeção externa das empresas públicas da região pode enquadrar-se dentro das possibilidades e dos instrumentos específicos proporcionados pelos esquemas de integração, ou antecipar-se a eles através de projetos parciais específicos, de tipo cooperativo.

7.4.1 Empresas públicas e programas de integração industrial

Os primeiros esquemas de integração econômica não parecem haver representado um contexto estimulante para a ação regional das empresas públicas no campo industrial.

No Mercado Común Centroamericano não há antecedentes significativos de cooperação industrial através de empresas públicas. Em todo caso, pode-se destacar que algumas empresas estatais financeiras, como o Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial, o Banco Nacional de Fomento de Honduras e o Instituto de Fomento Nacional da Nicarágua, promoveram e participaram de diversos projetos produtivos, em associação com capitais extra-regionais. Várias dessas empresas operam no mercado centro-americano aproveitando o programa de liberação comercial desse esquema de integração.

No esquema de integração da Associação Latino-americana de Livre Comércio (Alalc), o único antecedente significativo de participação ativa de empresas estatais foi o Acordo Petroquímico nº 6, firmado em 1968. As empresas estatais da Bolívia, Chile, Colômbia e Peru participaram das reuniões setoriais que conduziram ao acordo, o que explica, em parte, as características não-tradicionais com que o mesmo foi estruturado, incluindo elementos de planejamento e harmonização de políticas econômicas como um sistema de redução linear e automática dos direitos alfandegários, a coordenação dos investimentos dos países, a proposta de estabelecer regras comuns para o investimento estrangeiro e para a criação de empresas multinacionais latino-americanas e a criação de um Conselho de Administração para gerir o acordo.

⁵¹ A discussão dessas idéias pode ser encontrada em Mateo, F. op. cit. p. 20-1.

O Acuerdo de Complementación nº 6 não chegou a ser aplicado dentro da Alalc mas foi absorvido em pouco tempo pelo sistema de programação industrial do Grupo Andino (deve-se levar em conta que foram os países andinos que manifestaram maior interesse por tal convênio dentro da Alalc).

O enfoque político-econômico do Grupo Andino, orientado por instrumentos e objetivos de planejamento regional (particularmente no setor industrial) colocou em relevo o papel das empresas públicas no desenvolvimento de tal processo. Tais empresas vêm desempenhando diversas atividades para colocar em prática os Programas Setoriais de Desarrollo Industrial, através dos quais espera-se impulsionar o desenvolvimento conjunto de ramos básicos na sub-região.

Por outro lado, a colocação em vigor do Estatuto de Empresas Multinacionales Andinas (Decisión 46 da Comisión del Acuerdo de Cartagena) realizada nos primeiros meses de 1976, amplia as possibilidades de constituição de empresas conjuntas industriais, com base nas oportunidades oferecidas pelo mercado sub-regional.

A programação da indústria petroquímica, a que já se fez referência, é um exemplo interessante da nova relação entre empresas públicas e integração industrial. Esse Programa Setorial, recentemente aprovado, tem estado vinculado aos planos de instalação de indústrias com capitais de vários países da região. Pode-se destacar pelo menos dois casos de empresas públicas binacionais já estabelecidas na sub-região de alguma maneira relacionadas com o mesmo.

a) Monómeros Colombo-Venezolanos

Monómeros é uma filial típica, comum entre as empresas públicas. Foi estabelecida como sociedade econômica colombiana em 1968 e dela participam duas empresas públicas colombianas — a Empresa Colombiana de Petróleo (Ecopetrol), com 20% do capital e o Instituto de Fomento Industrial (Ifi), com 25% — junto com o Instituto Venezolano de Petroquímica (IVP), também estatal, que participou com 45% do capital e uma empresa estatal holandesa, D.S.M. Stamicarbon N.V. que controlou 10%, fornecendo a tecnologia da produção.⁵²

O projeto Monómeros consiste na elaboração de dois produtos básicos (caprolactama e fertilizantes complexos) em uma fábrica localizada em Barranquilla, que começou a operar em fins de 1971.

Este caso de cooperação internacional deu origem a um importante investimento da Venezuela na Colômbia, resultado de uma decisão política do então presidente venezuelano e justificada por diversos motivos técnicos e econômicos. Deste modo, os primeiros fatores da participação venezue-

⁵² Estas percentagens foram posteriormente alteradas, em razão dos sucessivos aumentos de capital social dos quais participou a empresa holandesa, reduzindo-se em cerca de dois pontos sua participação e aumentando proporcionalmente a dos demais sócios.

lana foram a superioridade de suas reservas de matérias-primas, especialmente gás natural, e sua disponibilidade de instalações para a fabricação de amoníaco.⁵³

A Monómeros comprometeu-se a vender seus excedentes de caprolactama à Venezuela. Um acordo semelhante havia sido estabelecido em matéria de fertilizantes, contemplando a possibilidade de fixar preços inferiores aos internacionais.

Tanto o Instituto Venezuelano de Petroquímica como as empresas colombianas participaram igualmente deste projeto com sua capacidade de produção de matérias-primas e insumos: o IVP, além de amoníaco, fornece o enxofre; a Ecopetrol, o cicloexano e o benzeno, a preços favoráveis, e o Ifi, mediante sua subsidiária — a Compañía Colombiana de Alcalis — a soda cáustica.

Alguns dos problemas operacionais da Monómeros têm sido relacionados com o regime tributário das empresas participantes. No caso da Venezuela, o governo considerou a Monómeros isenta de maioria dos impostos e obrigações, enquanto que na Colômbia a Monómeros tem as mesmas obrigações fiscais que qualquer outra empresa. Esta circunstância, aliada a outros fatores, deu origem à assinatura, em fins de 1974, de um convênio para regular a tributação do investimento estatal entre os dois países. Este acordo permitirá colocar em vigor, para as empresas da Colômbia e da Venezuela, o que ficou estabelecido no convênio do Grupo Andino para evitar a dupla tributação internacional, ainda não colocado em vigência.⁵⁴

b) Aquila (Agroquímica Latinoamericana)

A Bolívia, segundo o que estabelece o Acuerdo nº 6 de Complementación de la Industria Petroquímica da Alalc e, posteriormente, o programa petroquímico do Grupo Andino, obteve exclusividade de fabricação de vários pesticidas com o objetivo de abastecer os países signatários do referido acordo.

Para atingir capacidade de produção econômica o governo boliviano procurou a ampliação do mercado. Em 1972 tiveram início as conversações para concretizar uma eventual participação da YPF da Argentina na construção e funcionamento do complexo. Representantes da YPFB, da Corporación Boliviana de Fomento e da YPF argentina estabeleceram as bases para constituição de uma sociedade anônima de caráter binacional, de acordo com a Ley de Inversiones da Bolívia e as Decisiones 24 e 47 da

⁵³ A participação da Venezuela na empresa multinacional significou, de certo modo, uma compensação para a Colômbia pelo abandono do projeto original que havia previsto a fabricação de amoníaco em território colombiano.

⁵⁴ Segundo o convênio, as rendas provenientes de dividendos, lucros ou participação e os juros recebidos do investimento estatal de um país no outro, estarão livres do imposto sobre a renda e outras obrigações tributáveis. Além disso, as empresas com participação em algumas das partes contratantes serão gravadas apenas no país em que se radique a fonte produtora ou no lugar onde se localizam os bens que constituem seu patrimônio.

Comisión del Acuerdo de Cartagena. Em setembro de 1974 foram aprovados os estatutos da Sociedad Agroquímica Latinoamericana — Aquila S.A.

A participação majoritária inicial da YPF da Argentina é temporária, já que a partir do oitavo ano de funcionamento da fábrica será efetuada a transferência de ações para a parte boliviana de maneira que, ao fim do décimo ano, a maioria acionária passará para a Bolívia.⁵⁵

A participação argentina implica na abertura de seu mercado, em condições favoráveis, aos produtos do complexo, o fornecimento de matérias-primas essenciais, bem como a experiência da YPF na construção e operação de instalações petroquímicas.

Um decreto do Poder Executivo argentino autorizou, em maio de 1975, a empresa estatal a realizar o investimento na Bolívia e a transferir a participação societária correspondente. Estabeleceu, além disso, que fossem adotadas as franquias e facilidades necessárias para tornar efetiva a importação dos pesticidas que são consumidos no mercado argentino.

Os outros programas setoriais do Grupo Andino deram origem, também, a diversas intervenções estatais diretas. No primeiro programa setorial, correspondente à indústria metal-mecânica, várias empresas públicas participaram diretamente da criação ou promoção de empresas do setor.

Entre elas destacam-se as empresas estatais financeiras ou de desenvolvimento, como a Corporación Boliviana de Fomento e a Corporación de Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional (Cofadena), da Bolívia; a Corporación de Fomento, do Chile; a Comisión de Valores — Corporación Financiera Nacional, do Equador, e a Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide), do Peru.⁵⁶

O programa metal-mecânico já deu origem a um caso de empresa de capital binacional andino, a Compañía de Industrias de Acero Cotopaxi (Indaco) da qual participam empresas públicas do Equador com capitais privados peruanos. A empresa, instalada na cidade de Lacatunga, no Equador, dedicar-se-á à produção de brocas helicoidais. Seu capital foi integralizado da seguinte maneira: Fábrica Peruana de Herramientas (Fahena) — 45%; Ministério de Defesa Nacional do Equador — 20%; Corporación Financiera Nacional — Comisión Nacional de Valores — 35%. A participação da fábrica peruana obedeceu a uma disposição do governo do Peru no sentido de fazer cumprir a Decisión 57 da Comisión del Acuerdo de Cartagena, que atribuía ao Equador essa atividade indus-

⁵⁵ A Corporación Andina de Fomento aprovou um crédito de US\$ 5 milhões para a execução do projeto.

⁵⁶ A Comisión de Valores — Corporación Financiera Nacional do Equador destinou cerca de US\$ 2,5 milhões para participar na qualidade de acionista na constituição de empresas que fabricarão brocas helicoidais, relógios de pulso, aparelhos para soldar e cortar, lâminas e lâmpadas, ácido salicílico, ferramentas eletromecânicas e resistências não-térmicas de carvão. Estas empresas fabricam mercadorias não produzidas na sub-região andina e que foram atribuídas ao Equador de acordo com as Decisões 28 e 57. A Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide), do Peru, financiará e executará 18 das atribuições dadas a esse país pelo Programa Metalmeccânico. Veja a *Carta del grupo andino*, jul. 1975.

trial. Em consequência, a Fahena interrompeu seus planos de fabricação em território peruano para incorporar-se ao projeto binacional. Será a única fábrica de brocas helicoidais nos países do Grupo Andino e produzirá 500 mil unidades mensais, com o que se espera cobrir 50% da demanda da zona abastecida, até agora, por importações provenientes dos EUA e de outros países.

Além disso, o programa metal-mecânico originou diversas iniciativas de associação entre empresas públicas andinas e capitais privados e públicos da Argentina, Venezuela e México.

Finalmente, com o projeto de programa setorial no setor automobilístico vinculam-se diversas ações empreendidas pelos países da sub-região através de empresas públicas como a Corfo, do Chile (associada à Citróen); o Instituto de Fomento Industrial da Colômbia (associado à Fiat e à Renault); o Induperu (associado à Volvo-Perkins e à Massey Ferguson).

Razões fundamentalmente tecnológicas explicam porque neste setor as empresas públicas recorrem a empresas transnacionais a fim de levar a cabo, através de empresas de capital misto, os projetos correspondentes. Como se comentou anteriormente, as empresas mistas de que participam as empresas públicas com capitais extra-regionais determinam uma interessante modalidade de vinculação desses capitais aos programas de integração, além de tenderem a facilitar o exercício do poder de negociação estatal em relação às grandes empresas.

7.4.2 Outros casos de complementação industrial

Dentro da já mencionada tendência dos países de utilizar métodos de cooperação econômica bilateral paralelamente aos mecanismos formais de integração econômica, destacam-se alguns acordos que se referem especificamente à realização de investimentos conjuntos e promoção de complementação industrial. Entre outros exemplos podemos mencionar os acordos do Paraguai com a Bolívia (1973) e a Argentina (1974), que contemplam a criação de empresas binacionais; os convênios do Brasil com o Uruguai e o Paraguai (1975), que propõem a colaboração em matéria de investimentos; os acordos entre a Colômbia e a Venezuela (1976), que incluem programas de co-produção na indústria automobilística, etc.

Ao lado dessas tendências de cooperação situam-se diversos casos concretos de complementação industrial através de empresas estatais.

Através de alguns desses acordos evidencia-se o papel que tais empresas podem desempenhar para levar a cabo as políticas regionais de desenvolvimento equitativo e equilibrado, através da localização de atividades produtivas nos países de menor desenvolvimento e abertura dos mercados dos países de maior desenvolvimento para produções relacionadas em economias de escala como a siderurgia, a petroquímica e a indústria automobilística. Apresentamos, a seguir, alguns exemplos.

a) Acero del Paraguay S.A. (Acepar)

No exercício de 1975 foi constituída essa empresa mista binacional integrada pela empresa estatal paraguaia Sidepar que controla 60% do capital e empresas privadas brasileiras. A nova empresa produzirá perfis leves de aço e sua produção inicial será de 100 mil toneladas de lâminas por ano. Estima-se que o valor da produção em sua primeira etapa alcançará US\$ 40 milhões dos quais cerca de 50% serão exportados. A empresa atenderá às demandas das represas binacionais de Yacretá e Itaipu.

b) Industrias Mecánicas del Estado (Ime), da Argentina, no Uruguai

Em maio de 1975 foi constituída, no Uruguai, uma empresa binacional formada pela empresa estatal argentina Ime, subordinada ao Ministerio de Defensa e uma empresa privada do Uruguai. A fábrica dedicar-se-á a montagem de veículos *diesel* produzidos pela Ime na Argentina, com partes fornecidas pelos dois países. A produção prevista é de 200 unidades mensais. Em contrapartida, um convênio de intercâmbio referente a indústria automobilística, firmado pelos dois países em 1970, serve de padrão para o funcionamento dessa empresa binacional. A constituição da empresa binacional controlada em partes iguais, implicou no investimento da Ime, no Uruguai, de aproximadamente US\$ 120.000, a metade dos quais constituída por divisas.

c) Fertilizantes del Istmo Centroamericano (Fertica)

Guanos y Fertilizantes de México S.A. (Guanomex), empresa estatal mexicana, tem participação majoritária na empresa guatemalteca Fertilizantes del Istmo Centroamericano S.A., que tem um capital acionário de US\$ 2 milhões. Até 45% das ações da Guanomex na Fertica poderiam passar para interesses locais guatemaltecos.

A produção consistirá em compostos fertilizantes de nitrogênio, fosfato e potássio para a cultura de trigo, algodão e café. Uma vez atendido o abastecimento local previu-se a exportação para o México e El Salvador. A matéria-prima será fornecida inteiramente pelo México, em sua maior parte pela própria Guanomex, se bem que esteja em vigência um contrato de cinco anos com Fertilizantes Fosfatados Mexicanos (FFM) para fornecer 63 mil toneladas de ácido fosfórico e 6 mil t de ácido sulfúrico.

A Fertica beneficia-se com os incentivos fiscais que vigoram no Mercado Común Centroamericano. A empresa propõe-se, além disso, a realizar considerável investimento na República Dominicana para a produção de fertilizantes nesse país.

d) Altos Hornos de Centroamérica

Em 1969 constituiu-se em Honduras, para a produção de aço, uma empresa multinacional cujo capital foi integralizado pelos Bancos Central e de

Fomento de Honduras (59%), Banco Centroamericano de Integración Económica (20%) e Altos Hornos de México, empresa estatal desse país (20%).

A fábrica está situada em uma localidade próxima a Tegucigalpa, junto a jazidas de minério de ferro que poderão abastecer a empresa de matéria-prima durante um período não-inferior a 40 anos. Os planos prevêem que a fábrica, entrando em funcionamento em 1976, terá uma produção capaz de satisfazer aproximadamente a 50% da demanda da região centroamericana.

Altos Hornos de México proporcionará o processo para a fabricação de aço, fornecerá assistência técnica e encarregar-se-á de negociar com as empresas estrangeiras fornecedoras de equipamentos e construtoras da fábrica.

Estima-se, além disso, que as 100.000 toneladas anuais a serem produzidas pela empresa contribuirão para melhorar a balança comercial da região e permitirão a utilização de 2.000 pessoas, aproximadamente.

e) Acerías Nacionales del Ecuador S.A. (Andec)

A criação dessa empresa siderúrgica multinacional com sede no Equador foi impulsionada por iniciativa da Compañía de Aceros del Pacífico (Cap), empresa que depende do *holding* estatal chileno Corporación de Fomento de la Producción.

O objetivo original da Cap era colocar no exterior excedentes de sua produção de aços semi-elaborados. Para isso, estimava-se que seria conveniente investir capitais em outros países, a fim de fabricar produtos finais utilizando o fornecimento de semi-acabados chilenos. Por seu lado, a Junta Nacional de Planificación do Equador, o Centro Ecuatoriano de Desarrollo (Cendes) e a Comisión Nacional de Valores do mesmo país haviam manifestado seu interesse em promover a fabricação nacional de varas de aço para construção.

A empresa foi constituída em 1964 com a participação da Cap e da Kruger S.A.C., empresa privada equatoriana, gozando de diversas vantagens aduaneiras da Ley de Fomento Industrial. Seus atuais sócios são a Cap (41,3% do capital), a Compañía de Inversiones Multinacionales Adela, com sede em Luxemburgo, Juan Kruger S.A. e outros sócios minoritários equatorianos.

Ao constituir-se a sociedade, a Andec firmou um contrato de fornecimento com a Cap pelo qual lhe era assegurada a compra preferencial dos aços semi-acabados chilenos. Entretanto, por circunstâncias internas do Chile, e apesar de o governo equatoriano haver-lhe concedido isenção alfandegária para esses produtos, a Cap nunca pode aproveitar esta vantagem.

O financiamento inicial da Andec foi responsabilidade das empresas chilena e equatorianas, de acordo com suas participações no capital. A Cap proporcionou à empresa, além disso, assistência técnica para colocar

em funcionamento a fábrica, o que ocorreu em 1969 e financiou a compra de matéria-prima mediante um empréstimo ordinário de US\$ 60 mil e garantiu à Andec um crédito interno de US\$ 600 mil.

8. Conclusões

1. A ação das empresas públicas latino-americanas constitui um fenômeno de crescente significação nas relações econômicas internacionais dos países e especialmente nas relações de integração e cooperação regionais. Não obstante, a potencialidade e as implicações de tal fenômeno não têm sido examinadas adequadamente, o que impede um diagnóstico adequado dos problemas e perspectivas existentes. Para tanto, dever-se-ia dar prioridade à pesquisa do significado real da ação internacional das empresas públicas nos diferentes países da região a fim de contar com as bases necessárias para a formulação de políticas coerentes nos níveis nacional e regional.

2. A informação disponível permite avaliar parcialmente e, em alguns casos, inferir a repercussão da atividade das empresas públicas nos principais itens do setor externo das economias nacionais. As empresas estatais estão entre as principais importadoras dos países, especialmente no que se refere a equipamentos, bens de capital e insumos intermediários; participam ativamente e, com frequência, de forma predominante, das exportações, particularmente no setor dos produtos básicos; absorvem parcela considerável do financiamento externo e são grandes comercializadoras de tecnologia estrangeira; agem como negociadoras e sócias de empresas internacionais em diversos projetos de investimento externo, sobretudo em indústrias básicas; por último, começaram a atuar além das fronteiras nacionais, investindo e transferindo recursos produtivos para outros países.

3. Parte significativa da ação internacional das empresas públicas tende a desenvolver-se nos últimos anos segundo o modelo da América Latina através de ações de cooperação com outras empresas públicas e privadas da região. Tal atividade é especialmente importante no campo da infraestrutura física e começa a adquirir relevância no setor dos recursos naturais e da atividade industrial. Não obstante, as relações comerciais, financeiras e tecnológicas internacionais das empresas estatais continuam a orientar-se preponderantemente para fora da região.

4. As empresas públicas latino-americanas foram criadas, em sua maioria, para resolver problemas de caráter nacional mediante entidades com dimensões, estruturas organizacionais e formas jurídicas adequadas e limitadas à atuação nacional, que podem agir, eventualmente, como freios ou obstáculos quando aquelas dimensões tornam-se insuficientes. A atividade internacional suscita problemas de organização e funcionamento que não são, em geral, resolvidos — salvo no caso de alguns serviços públicos de alcance internacional, como o transporte aéreo — pela organização jurídica atual das empresas públicas. Esses problemas referem-se ao grau de auto-

nomia dos órgãos da empresa, à estabilidade de seus mecanismos de decisão e procedimentos e à compatibilidade de sua organização com a dos participantes em outros países com os quais são estabelecidas relações comerciais. Pode-se notar, sem dúvida, que pelo menos em alguns setores econômicos os países têm tendido recentemente a recorrer a formas jurídicas privadas e especialmente a sociedades anônimas — como técnica organizacional das empresas públicas. Tal tendência é especialmente evidente no caso das atividades industriais onde proliferaram, nos últimos anos, as sociedades comerciais públicas, as empresas mistas ou com participação estatal, etc. Em alguns países, como o Brasil e a Colômbia, foi facilitado o processo de criação de filiais de empresas estatais chegando-se a formar, como no caso das *trading companies*, da Petrobrás e da Vale do Rio Doce, subsidiárias especializadas na ação internacional.

5. O modelo legal e administrativo do setor externo nacional não tem levado em consideração, de modo adequado, na maioria dos países, as características de funcionamento e o impacto da ação internacional das empresas públicas sobre as políticas econômicas vinculadas a tal setor. Não há, em geral, normas sistemáticas e coerentes que regulem a demanda e oferta de bens, serviços e recursos produtivos das empresas estatais no mercado internacional. A falta de regras que orientem e de mecanismos de controle e coordenação é particularmente notada no caso das importações estatais de bens e tecnologia, bem como no de financiamento externo. Tampouco foram estabelecidos ainda procedimentos eficazes para orientar as demandas das empresas estatais ao mercado interno, devido às falências dos regimes de “compra nacional”, as dificuldades constantes para aplicar os impostos e obrigações alfandegárias vigentes para a importação de tais empresas e as modalidades de negociação de crédito externo. A criação de comissões ou órgãos especializados nessas matérias, a complementação dos regimes de “compra nacional” com outros instrumentos de apoio à produção nacional e o enquadramento explícito das empresas estatais nos documentos legais que regulam as importações de bens e direitos tecnológicos começaram a ser encaradas, em alguns países, e sugerem uma tendência para racionalizar positivamente tais operações.

6. As empresas públicas começaram a desenvolver atividades de co-produção com empresas de outros países, dentro e fora de suas fronteiras nacionais. A constituição de empresas mistas com empresas transnacionais é uma fórmula já difundida para a atividade industrial do Estado, ainda que nem sempre conte com regras definidas e precisas. Devem, entretanto, ser avaliadas suas vantagens e desvantagens, em termos do grau de participação efetiva alcançado pelos países possuidores de empresas mistas e das implicações de tal fórmula em relação ao comportamento das empresas estrangeiras associadas ao Estado e aos possíveis custos (incentivos e isenção de direitos alfandegários) para os países. Seria, sem dúvida, conveniente encarar a harmonização dos diferentes regimes e fórmulas que os países vêm aplicando em matéria de associação com capitais e tecnologias estrangeiras (além das empresas mistas, os contratos de operação e ser-

viços, etc.) Por outro lado, o investimento das empresas públicas no exterior não foi ainda expressamente regulamentado pela maioria dos documentos jurídicos.

7. O papel das empresas públicas nas relações de integração dos países latino-americanos não tem sido, entretanto, regulamentado nos esquemas formais vigentes. A ação regional de tais empresas tem-se desenvolvido em geral de forma espontânea ou à margem dos instrumentos e mecanismos de integração. Em alguns casos tal ação tem dado lugar a novas formas de cooperação regional através de associações técnicas de empresas públicas, acordos bilaterais e projetos conjuntos. Em outros casos, a ação das empresas públicas pode ter gerado efeitos negativos sobre as relações de integração. Um aspecto importante está vinculado à margem de preferência pelas importações regionais ameaçadas na medida em que as empresas estatais sejam isentadas dos impostos aduaneiros pelos governos, ou atuem como monopólios de importação.

8. As empresas estatais podem ser utilizadas pelos governos como instrumentos de cooperação internacional nas relações internas e externas da América Latina. A coordenação do poder de compra de tais empresas, empreendida em bases setoriais, permitiria levar avante diversos tipos de projetos conjuntos, seja através da criação de empresas multinacionais, formadas por fornecedores de diferentes países da região, seja mediante a organização das importações extraregionais de bens tecnológicos de interesse comum para as empresas estatais de diferentes países. A existência de empresas ativas no comércio exterior permitiria enfrentar as dificuldades de coordenação decorrentes da falta de conhecimento quanto aos fornecedores da região e às necessidades de abastecimento comum, mediante o estabelecimento de redes regionais de intercâmbio de informação. Por outro lado, a comercialização internacional da produção dos países poderia melhorar suas condições de negociação na medida em que as empresas públicas coordenassem seus planos e sistemas de exportação, especialmente em setores como o de produtos básicos, a infra-estrutura de transporte internacional, etc.

9. As empresas públicas podem ser usadas como instrumentos eficazes para promover a distribuição equitativa dos benefícios da integração entre os países latino-americanos, mediante a transferência de recursos produtivos e a abertura dos mercados dos países mais desenvolvidos da região para os países menos desenvolvidos. Mesmo assim podem ser instrumentos importantes para conseguir levar avante os planos de complementação e racionalização industrial que exigem uma programação conjunta dos investimentos a serem realizados individualmente pelos países. Nestes casos será necessário superar os obstáculos que suscitam as demandas nacionais e as tendências autarquizantes de certas empresas estatais.

10. As possibilidades de cooperação regional através de empresas públicas contam com variadas alternativas organizacionais e jurídicas. As fórmulas aplicáveis variam desde os acordos puramente contratuais, como os de fornecimento ou intercâmbio de bens (matérias-primas, produtos acabados)

ou serviços (energia elétrica, conhecimentos técnicos) até a constituição de empresas públicas multinacionais dotadas de um modelo jurídico internacional, passando por fórmulas intermediárias como os acordos de *pool* ou consórcio, a formação de filiais comuns, os acordos de co-produção, etc. Em várias dessas categorias de cooperação existe um campo importante para a harmonização das condições técnicas, jurídicas e tributárias atualmente vigentes. No caso das empresas estatais organizadas pelo direito público e dotadas, por essa razão, de um modelo jurídico menos flexível para a ação internacional, pode-se observar a conveniência de estabelecer um estatuto ou regime comum para a organização de empresas públicas multinacionais do mesmo tipo legal de que se revestem tais empresas na ordem nacional.

ANEXO I

Acordos, negociações e projetos entre empresas da Arpel*

- 1966 — Enap—YPF — Transporte através dos oleodutos que a Enap possui na parte continental norte do estreito de Magalhães, do petróleo produzido em jazidas argentinas da zona.
- 1967 — YPFB—YPF — Compra, pela YPF, dos excedentes de petróleo cru boliviano (entre 650 e 2.400 m³ diários).
- 1967 — CVP—Petrobrás — Convênio para compra de petróleo cru por parte da Petrobrás; teve início com a compra de 193 mil barris anuais. Em 1972 foi renovado por cinco anos para a venda de 8 mil barris/dia.
- 1972 — Ecopetrol—Cepe — Exame das possibilidades de ação conjunta no desenvolvimento dos interesses petrolíferos comuns; participação de ambas nas refinarias de Tumaco e Esmeraldas.
- 1972 — Ecopetrol—Cepe — Estudo das possibilidades de estabelecer um complexo petroquímico binacional; instalação de duas fábricas de alta capacidade localizadas em Esmeraldas e Tumaco, para produção de aromáticos e etileno.
- 1972 — YPF—YPFB — Fornecimento de gás natural boliviano pelo gasoduto Santa Cruz—Yacuiba (o convênio é de 20 anos e a compra de 4 a 4,5 m³ diários).
- 1972 — YPF—Cepe — Exploração conjunta com compartilhamento de riscos e vantagens; treinamento de pessoal equatoriano; exploração; transporte por oleodutos; manutenção, industrialização, comercialização e administração.
- 1972 — YPF—YPFB — Venda, pela YPF, de gasolina de aviação por três anos. Intercâmbio de informações sobre petroquímica com o objetivo de estudar linhas viáveis de integração.

* Fonte: Arpel. *Boletín Informativo*, diversos números.

- 1972 — Monómeros Colombo-Venezolanos — Complexo petroquímico da binacional Monómeros Colombo-Venezolanos (90% dos governos da Venezuela e da Colômbia e 10% da firma detentora da tecnologia).
- 1973 — Petrobrás—Ancap — Acordo para refino (a Ancap entregava petróleo diretamente de sua fornecedora e a Petrobrás entregava produto refinado).
- 1974 — YPF—Ancap — Exame da possibilidade de utilização conjunta do terminal petrolífero José Ignácio.
- 1974 — YPF—Cepe — Contrato de associação para exploração e pesquisa numa área de 200 mil hectares localizada em Pastaza.
- 1974 — Enap—Gas del Estado — A Enap recebe e separa mistura de gás liquefeito argentino na Planta Fraccionadora de Cabo Negro, armazena-o temporariamente e o embarca, a seguir, como propano e butano, para os terminais argentinos.
- 1974 — YPFB—Enap — Comissão mista que recomendará a localização e as características de um novo terminal marítimo para solucionar problemas criados em Arica.
- 1974 — Petrobrás—Ancap — Ajuda tecnológica necessária para analisar a viabilidade de prospecção do xisto betuminoso.
- 1974 — YPF—Ancap — Acordo para refino e intercâmbio de produtos refinados.
- 1974 — Ecopetrol—Cepe — Treinamento do pessoal (aprendizes) que prestará serviços na Refinaria de Esmeraldas.
- 1974 — YPF—Ancap — Assistência técnica em atividades de prospecção sísmica na bacia do Santa Lucía.
- 1974 — YPFB—YPF — Instalação do complexo petroquímico binacional.
- 1974 — Enap—Cepe — Contrato de compra e venda de petróleo cru e a granel.
- 1975 — Enap—Cepe — Convênio para venda, à Enap, de 1 milhão de m³ de petróleo no ano de 1975.
- 1975 — Cepe—YPF — Contrato de exploração.
- 1975 — Ancap—YPF — Convênio para assistência técnica em atividades de prospecção sísmica na bacia de Santa Lucía.
- 1975 — Cepe—Petroperu — Fornecimento de petróleo cru.
- 1975 — Enap—Gas del Estado — Convênio *ad referendum* que contempla a venda de gás natural chileno da zona do estreito de Magalhães.
- 1975 — Enap—Gas del Estado — Convênio para colaboração recíproca no treinamento, atualização de conhecimentos e aperfeiçoamento profissional em matéria de exploração, prospecção, transporte, tratamento e comercialização de gás e derivados.
- 1976 — Enap—Gas del Estado — Convênio de compra e venda de gás chileno em um mínimo de 250 milhões de m³ anuais e até um máximo de 6 milhões de m³ diários, pelo prazo de 18 meses.

- 1976 — Ancap—Gas del Estado—YPFB — Negociações com vistas a estudar a possibilidade da venda de gás boliviano ao Uruguai através do território argentino.
- 1976 — Bolívia—Chile — Ampliação do oleoduto Sica—Arica com o objetivo de elevar sua capacidade atual de 35 mil para 50 mil barris diários.
- 1976 — YPF—Petrobrás — Planejamento da construção de um poliducto entre Santa Cruz e Puerto Busch, que seria ligado a outra linha projetada pela Petrobrás para levar gás natural, gasolina e outros produtos aos mercados de Mato Grosso.

ANEXO II

Contratos de fornecimento e intercâmbio de energia entre países latino-americanos*

- 1960 — Yacimientos Carboníferos Fiscales (YCF), da Argentina, e Empresa Nacional de Electricidade S..A. (Endesa), do Chile.
A YCF, a partir de sua central térmica de Yacimiento Río Turbio, fornece energia elétrica à Endesa para a localidade de Puerto Natales. Previu-se a construção de uma linha de 33 kw e 28 km de extensão, aproximadamente, entre o rio Turbio e Puerto Natales. Cada uma das partes contratantes financiou o valor de cada trecho da linha situado em seu próprio território. A Endesa comprometeu-se a consumir um mínimo de energia anual de 1.500.000 kw/h. O pagamento por parte da Endesa é feito mediante a utilização das contas do convênio de intercâmbio comercial chileno-argentino vigente. A conservação de cada trecho é responsabilidade da respectiva parte proprietária.
- 1964 — C.A. de Administración y Fomento Eléctrico (Cafade), da Venezuela, e Sociedad Anónima Centrales Eléctricas del Norte de Santander, S.A., filial do Instituto de Aprovechamiento de Aguas y Fomento Eléctrico, da Colômbia.
A interconexão compreende: a) extensão de uma linha de transmissão de energia elétrica entre a planta termoelétrica de Cafade, situada no município de La Fria, no estado de Táchira, da Venezuela. e o setor de La Esperanza; da linha de transmissão de energia elétrica Tibú—Cúcuta, na Colômbia, propriedade das Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A.; b) a interconexão entre as duas subestações de transformação de energia elétrica que as duas empresas possuem nas cidades de Cúcuta, na Colômbia, e San Antonio del Táchira, mediante a exten-

* Fonte: Cier. *Régimen jurídico de las interconexiones eléctricas internacionales*. Buenos Aires, 1975, tomo IV (com exceção do convênio entre Nicarágua e Honduras).

são de uma linha de transmissão de energia elétrica; c) o prolongamento das linhas de alimentação de energia elétrica entre as localidades vizinhas à fronteira colombo-venezuelana, que serão servidas por qualquer dos dois sistemas elétricos, quando se considerar viável. A construção das linhas de transmissão de energia elétrica que servirão de interconexão entre seus sistemas está a cargo de uma dessas empresas. Os gastos originados da construção das linhas de interconexão são cobertos pelas duas empresas, segundo o setor da obra que esteja a seu cargo.

- 1968 — Administración General de las Usinas Eléctricas y Teléfonos del Estado (Ute), do Uruguai, e La Cooperativa Eléctrica de Concordia, Entre Ríos, da Argentina.

De acordo com este convênio, firmado em 1968, La Cooperativa e a Ute comprometem-se a vender e entregar, comprar e receber, transmitir e intercambiar energia elétrica. Tais operações são efetuadas mediante a interconexão dos Servicios Eléctricos de Concordia, na Argentina, e Salto, no Uruguai. A Ute e a Cooperativa são proprietárias e responsáveis pela operação e manutenção da linha de transmissão em cada território nacional. A vigência deste convênio está limitada a seis anos com possibilidade de prorrogação por períodos de dois anos.

- 1968 — Administración General de las Usinas y Teléfonos del Estado (Ute), do Uruguai, e Termoeléctrica de Alegrete S.A. (Termoale) subsidiária das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás), do Brasil.

O Convênio foi estabelecido para o intercâmbio de energia entre os sistemas da Termoale e da Ute, nas cidades de Quaraí e Santana do Livramento, no Brasil, e Artigas e Rivera, no Uruguai. A Termoale e a Ute comprometem-se a vender e entregar, comprar e receber, transmitir e intercambiar energia elétrica. Cada uma das empresas será proprietária dos equipamentos e linhas de transmissão que instalar no território do respectivo país e responsável por sua construção, operação e manutenção. O convênio tem seis anos de duração.

- 1969 — Administración Nacional de Electricidad (Ande), do Paraguai e Companhia Paranaense de Energia Elétrica (Copel), do Brasil.

A Ande e a Copel comprometem-se reciprocamente, por convênio firmado em 1969, a vender e entregar, comprar e receber energia elétrica durante 10 anos. Tais operações são efetuadas mediante a conexão do sistema da Ande, alimentado pela Central Hidroeléctrica de Acaray, no Paraguai, com o sistema da Copel. Foi criado um órgão permanente, denominado Comité de Administración. A construção, propriedade, operação e manutenção dos trechos da linha de transmissão necessária, situados no território paraguaio e brasileiro, correspondem concomitantemente à Ande e à Copel. O custo da extensão para atravessar o rio

Paraná, construído pela Copel, é coberto pelas duas empresas, em partes iguais, sendo cada uma proprietária da metade da extensão mencionada.

- 1970 — C. A. de Administración y Fomento Eléctrico (Codafe), da Venezuela, e o Instituto Colombiano de Energía Eléctrica (Icel), da Colômbia.

O objetivo do contrato é efetuar, em qualquer tempo, entre as duas empresas, um intercâmbio de energia elétrica para assegurar, dentro do possível, a continuidade e qualidade do serviço prestado pelas duas empresas em suas respectivas zonas de operação, entre as Centrales Eléctricas de El Tibú e Río Zulia, na Colômbia, e La Fria, na Venezuela.

- 1970 — Instituto Colombiano de Energía Eléctrica (Icel) e Instituto Ecuatoriano de Electrificación (Inecel).

O Icel e o Inecel combinaram efetuar um intercâmbio de energia elétrica, de acordo com programas mensais. O Icel entrega ao Inecel a energia em sua subestação de Ipiales; por seu lado o Inecel entregará a energia ao Icel em sua subestação de Tulcán. O Icel e o Inecel comprometem-se a operar e manter os equipamentos de geração, transformação e a linha de transmissão em condições técnicas satisfatórias para o serviço, dentro de seus respectivos territórios.

- 1972 — Agua y Energía Eléctrica, da Argentina, e Comité Provincial de Desarrollo y Obras Públicas de Villazón da Bolívia.

Estas empresas concordaram em estabelecer a interconexão de suas Centrales Eléctricas situadas em La Quiaca e Villazón com objetivo de fornecimento recíproco de energia elétrica. As duas entidades são proprietárias e responsáveis pela construção, operação e manutenção da linha de interconexão e do sistema de comunicação nas extensões correspondentes a cada território nacional.

- 1973 — Empresa Nacional de Luz y Fuerza de Nicaragua (Enaluf e Empresa Nacional de Energía Eléctrica de Honduras (Enee).

Segundo o convênio, a Empresa Nacional de Luz y Fuerza de Nicaragua desenvolverá um projeto termoelétrico para a instalação de geradores com uma potência de 100 megawatts. Da usina sairão diversas linhas de transmissão entre as quais a linha de interconexão com Honduras. A interconexão conjuga as facilidades de geração e as reservas dos dois países, já que enquanto a Nicarágua fornecerá potência a partir de um sistema térmico, Honduras fornecerá a energia gerada com o aproveitamento do potencial hidroelétrico do projeto El Cajón, no rio Humuya. A transferência de energia elétrica entre os dois países começou em 1975 e estender-se-á até 1977. Posteriormente Honduras poderá usar as instalações para fornecer eletricidade à Nicarágua.

- 1974 — Administración Nacional de Electricidad (Ande), do Paraguai, e Electricidad de Misiones S. A. (Emsa), da Argentina.

A Ande comprometeu-se a vender e entregar e a Emsa a comprar e receber energia elétrica. As operações são efetuadas mediante a conexão da rede da Ande alimentada pela Central Hidroelétrica del Acaray, no Paraguai, com a rede interconectada da Emsa. Para explorar conjuntamente o serviço foi estabelecido um Comité de Administración.

Summary

In order to analyze the public enterprises international performance in Latin America the author exams first the industrial, financial and commercial relations and the technological progress, specially in the transportation and communication field, which produced the forthcoming of the multinational and state enterprise. The multinational vies with the State in order to undertake its role of exclusive agent of the international relations and the state enterprises are the result of the obligation of the state to add to its former role the responsibility for direct planning and investment of the nation's productive resources.

The State is now the conductor of new development strategies, in which the principle of nationality is established as an assertion of its self determination capacity and sovereignty against foreign influences and the necessity of obtaining more efficiency in the productive apparatus in order to overcome the vulnerability of the dependent exporting economies abroad and increase their influence in the international system.

The increasing State control of subjects which affect national interest has originated organizational structures for the international economic activities that do not correspond to traditional models.

The public enterprise appears then as a new actor in the international economic scenery, different from the State and from the private multinational enterprises yet with some of their characteristics.

The public enterprises performance as direct investors abroad, the international technical cooperation, and the association with big transnational enterprises for the co-production constitute the usual scenery of international affairs. This proves that, in a certain way, State enterprises are already contributing for the reformulation of the rules of the game and for the economic equilibrium among the nations.

In this article the author also analyzes the main patterns of Latin American public enterprises international performance in imports and exports of goods, specially through the trading companies; in the streaming of foreign financing and in the accomplishment of investments abroad, stressing their integration rule when performing "in cooperation" in the field of petroleum production, refinery and commercialization; in the production and distribution of electrical energy; in the exploitation of natural resources etc.

Another aspect analyzed by the author refers to agreements for technical assistance and cooperation for the performance of activities in the primary, secondary and tertiary sector.

After discussing the performance of about 100 Latin American state enterprises, the author concludes that:

1. One should give priority to the search of the real meaning of Latin American public enterprises performance in order to establish the necessary bases for the formulation of coherent policies, at national and continental level.
2. The precarious information available allows only a partial evaluation of the repercussion of the Latin American state enterprises performance.
3. Although a significant part of the Latin American public enterprise international performance is oriented towards cooperative action with other private and state

enterprises of the region, their international technological, financial and commercial relations are still primarily oriented outwards.

4. The legal norms of the Latin American public enterprises, established to solve national problems are often inadequate to solve problems concerning their extra-territorial action.

5. There is a general need of orientation rules and coordination and control mechanisms for the state importation of goods and technology, as well as foreign financing.

6. The lack of rules to evaluate the advantages and disadvantages of the co-production activities established among enterprises from two or more countries, prevents the establishment of an harmonical system of the different methods and rules adopted by the countries concerning the association with foreign capital and technology.

7. It is possible to use public enterprises as efficient instruments to promote equitable distribution of the advantages of the integration of the Latin American countries, transferring productive resources and opening to the less developed countries the markets of the better developed ones.

8. There is a great variety of formulas for the establishment of international cooperation in Latin America.

9. It seems convenient to adopt a common orientation for the organization of multinational public enterprises in order to facilitate their cooperation activities, integrating, thus, the Latin American efforts.

LIVRARIAS DA FGV

RIO DE JANEIRO

Livraria Carneiro Felipe
Praia de Botafogo, 188
Tel.: 266-1512 - R. 110

BRASÍLIA

SCLS, 104 - Bloco A, loja 37
Tel.: 24-3908

SÃO PAULO

Livraria Teixeira de Freitas
Av. Graça Aranha 26, lojas
H e C - Tel.: 222-4142

Livraria Faria Lima
Av. Nove de Julho, 2029
Tel.: 288-3893