

428.
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"MARCO JURIDICO ECONOMICO DE LA
ASOCIACION LATINOAMERICANA
DE INTEGRACION"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
VICTOR MANUEL JAIMES JIMENEZ

MEXICO, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE GENERAL

MARCO JURIDICO ECONOMICO DE LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION

INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
MECANISMOS DE UNIFICACION ECONOMICA LATINOAMERICANA	6
I. ANTECEDENTES	7
II. DEL CONGRESO DE PANAMA DE 1826 A LA PRIMERA - CONFERENCIA PANAMERICANA (1826-1889)	19
III. DE 1890 A 1948, SISTEMA COMERCIAL INTERAMERICANO	29
IV. CONFERENCIA ECONOMICA GRANCOLOMBIANA DE 1948	35
V. INTEGRACION LATINOAMERICANA	41
A. PRINCIPALES ORGANISMOS INTERNACIONALES	48
B. MEXICO EN LA INTEGRACION LATINOAMERICANA	70
CAPITULO SEGUNDO	
LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO (ALALC)	79
VI. TRATADO DE MONTEVIDEO (1960)	80
VII. FUNCIONAMIENTO Y EVOLUCION DE LA ALALC	85
VIII. EL PROTOCOLO DE CARACAS Y REESTRUCTURACION DE LA ALALC.	92
IX. EL ACUERDO DE CARTAGENA O "PACTO ANDINO"	99
X. LA DESINTEGRACION DE LA ALALC	104

CAPITULO TERCERO

LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION

(A L A D I)	110
XI. DE LA ALALC Y EL GRUPO ANDINO A LA ALADI	111
XII. REUNIONES NEGOCIADORAS	118
A. XIX PERIODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS DE - CONFERENCIA DE LAS PARTES CONTRATANTES DEL - TRATADO DE MONTEVIDEO (1960).	126
B. REUNION DEL CONSEJO DE MINISTROS DE LA ALALC	130
XIII. ENTRADA EN VIGOR DEL TRATADO DE MONTEVIDEO 1980	135
XIV. RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS	140
XV. EL MARCO DE LA ALADI PARA LOGRAR LA INTEGRACION LATINOAMERICANA	146
XVI. ACUERDO RELATIVO A LA PREFERENCIA ARANCELARIA - REGIONAL.	149
A. CARTA DE BUENOS AIRES	154
B. PERFILES ARANCELARIOS EN LA ALADI	159
C. ALTERNATIVAS PARA INSTRUMENTAR LA PREFERENCIA ARANCELARIA.	163
XVII. REGIMEN JURIDICO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS- EN MEXICO.	167

CAPITULO CUARTO

PRINCIPALES OBSTACULOS EN LA A L A D I	171
XVIII. ACUERDOS DE ALCANCE PARCIAL Y REGIONAL	172
XIX. DIFICULTAD PARA PROMOVER EL COMERCIO INTRARRE- GIONAL	175
XX. INSUFICIENCIA DE CAPACIDAD TECNICA	179
XXI. INTEGRACION ECONOMICA COMO PRIORIDAD NACIONAL - SECUNDARIA	183
XXII. CRISIS Y DESARROLLO ECONOMICO EN LATINOAMERICA	186
XXIII. ALTERNATIVAS PARA LA INTEGRACION ECONOMICA EN - AMERICA LATINA	189
CONCLUSIONES	192
BIBLIOGRAFIA	201

I N T R O D U C C I O N

El objeto del presente trabajo es el mostrar una breve reseña histórica, así como un análisis general en el contexto del Derecho Internacional, de las acciones llevadas a cabo por los países latinoamericanos que han tenido por objeto buscar la unificación del Subcontinente. Esta unificación pretende mostrar un frente común de intereses políticos y económicos dentro de la comunidad internacional, integrada por todas las naciones del mundo sin importar su mayor o menor nivel de desarrollo económico, así como por los diferentes organismos internacionales.

Sin la mencionada unificación, difícilmente se podrían lograr justas y adecuadas condiciones de negociación, hacer frente a las presiones de diversa índole provenientes de algunos otros países más desarrollados, dirimir controversias entre sí, tratar de subsanar las carencias que durante siglos han tenido los países de América Latina, en pocas palabras, presentarse con un papel de igualdad ante las demás naciones del mundo en completo reconocimiento y respeto del Derecho Internacional.

América Latina es un extenso territorio en el cual se encuentran 23 países distribuidos a lo largo del Norte, Centro y Sudamérica, así como en las Antillas Mayores (sin contar los ubicados en las Antillas Menores, ni las posesiones o dependencias correspondientes a otros países) cada uno con su propia historia, su propia economía, sus propios problemas y sus propias y peculiares condiciones de

convivencia, aunque comparten en su gran mayoría, determinadas características lingüísticas o culturales.

Aún cuando parezca paradójico, el reconocimiento de la pluralidad debería ser la piedra angular de nuestra unión. Descubrir y comprender las diferencias implica la percepción de ricas y múltiples tradiciones culturales; la conciencia de la diversidad nos lleva necesariamente al encuentro de nuestras afinidades.

Cabe mencionar que los recursos humanos y naturales existentes en los países latinoamericanos son muy variados y abundantes, lo que en muchos casos significa para alguno de ellos el lugar de primer productor del mundo, razón por la cual se ha sostenido en todos los foros que la unión de dichos países redundará en grandes beneficios para ellos; puede ser esta la razón de que los países más desarrollados encuentren atractivo el intercambio comercial con estas naciones, procurando siempre que dicho intercambio les sea favorable y aún más al negociar con un solo país, con mayores carencias y necesidades, en forma aislada.

Aunado a ello y como factor que ha dificultado la pretendida unificación en los países de Latinoamérica es el que, no obstante los diversos vínculos de solidaridad que nos unen, existen conflictos políticos y económicos dentro y fuera de las naciones de la región, mismos que afectan en grado diverso dicha unión.

Basta con mencionar como ejemplos de lo anterior, el hecho de que Venezuela por un lado, reclama 150 mil kilómetros cuadrados del territorio de Guyana y por otro, disputa a Colombia sus derechos sobre el Golfo de Venezuela;

México no tenía relaciones diplomáticas con Chile y tampoco mantienen relaciones Uruguay con Venezuela; son de todos conocidos los problemas internos de Argentina y Perú en el ámbito económico o los de Nicaragua y El Salvador en lo político, solo por mencionar algunos casos ya que estos problemas y otros más que considero como obstáculos para la integración latinoamericana, serán analizados en su oportunidad dentro de este trabajo.

El significado de dicha integración cobra pleno sentido si ponemos la debida atención en que América Latina tiene una extensión de 20.3 millones de kilómetros cuadrados y que su población en 1981 se calcula en 364 millones de habitantes.

En el largo afán de unificación que arranca desde la independencia de las colonias españolas hasta nuestros días, tal vez el intento más logrado en lo que respecta a la formulación jurídica, objetivos y mecanismos, fue el Tratado de Montevideo suscrito en 1960 con el que se crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) la cual tuvo inicios promisorios que hacían pensar en su éxito rotundo, pero pasado el tiempo fue revelandose incapáz de alcanzar sus grandes objetivos y, hacia lo que vendría a ser la mitad de su existencia, se aceleró su deterioro y se desvaneció la fe en sus beneficios hasta desaparecer.

Posteriormente, los países miembros de la ALALC redactaron un nuevo tratado que reemplazaría, con los mismos objetivos pero con bases más realistas y mecanismos más flexibles, a dicha organización dando paso al Tratado de Montevideo de 1980, mismo que instituye la Asociación

Latinoamericana de Integración (ALADI) la cual, pensaron sus propulsores, superaba los defectos de la ALALC y sentaba bases sólidas para una unión saludable y benéfica para los países asociados.

Los intentos de unión que se han producido desde el siglo pasado, parecerían enfatizar de manera inequívoca, que entre los países latinoamericanos existe un ferviente deseo de unión, con cuyos frutos esperarían lograr los objetivos comunes de las naciones de la región dentro de las cuales nuestro país, México, ha jugado un papel preponderante y sostiene, con hechos, en su política exterior que se requiere una pujante concertación e integración Latinoamericana para la defensa de los principios básicos del Derecho Internacional y del multilateralismo, como manifestación institucional de la igualdad jurídica de los Estados y su deber de cooperación.

México y los países de América Latina tienen un origen común y un destino compartido. Nuestros pueblos se formaron en el crisol de las grandes culturas ⁵meñoamericanas como la Maya, la Náhuatl y la Inca. Durante la época de las colonias españolas se profundizaron sus afinidades y surgieron entre ellas nuevos vínculos políticos, sociales y económicos. Desde su independencia, con la creación de nuevos Estados Soberanos, la interrelación nunca ha dejado de ampliarse en los más diversos campos y actividades. *1

En este cuadro de ideas y experiencias se sustenta la vocación latinoamericana de México y su solidaridad con los empeños de justicia, de desarrollo y de paz. De ahí su

participación activa por la estabilidad, por la libertad y por el desarrollo de toda la América Latina.

*1.- Antonio de la Peña y Reyes, "El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de unión Hispano-Americana" p.x; Ed. Porrúa, México, 1970.

MARCO JURIDICO ECONOMICO
DE LA
ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION

CAPITULO PRIMERO

MECANISMOS DE UNIFICACION ECONOMICA LATINOAMERICANA

I. ANTECEDENTES

II. DEL CONGRESO DE PANAMA DE 1826 -
A LA PRIMERA CONFERENCIA PANAME-
RICANA DE 1889 - 1890.

III. DE 1890 A 1948, SISTEMA COMERCIAL
INTERAMERICANO

IV. CONFERENCIA ECONOMICA GRANCOLOM -
BIANA DE 1948

V. INTEGRACION EN EL AMBITO INTERNA-
CIONAL

A. PRINCIPALES ORGANISMOS INTER -
NACIONALES

B. MEXICO EN LA INTEGRACION LATI-
NOAMERICANA

I ANTECEDENTES

Quisiera, antes de continuar con este trabajo, hacer referencia de lo que se puede entender por integración, con el propósito de comprender mejor su aplicación, tanto en el campo económico como en el político.

Aunque el concepto de integración es muy antiguo, su aplicación en el campo económico comienza en los años cincuenta del presente siglo para explicar uno de los objetivos de los programas de reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Así tenemos que durante esa época generalmente se manejaban dos tipos de definiciones: a saber, la definición económica y la definición política.

La definición económica, está enfocada hacia la creación de "un solo espacio económico" compuesto por dos o mas países mediante la eliminación de las barreras discriminatorias que dificultan la libre circulación de los productos comerciales y sus factores en los territorios de dichos países, esta abolición de barreras puede llevarse a cabo de forma gradual o inmediata. Para tal efecto, la integración deberá tener como objeto fundamental, la formación de un nuevo espacio económico para que exista una nueva división del trabajo y satisfacer así las necesidades de este espacio en su conjunto, propiciando la libre movilidad de factores y productos.

La integración económica se puede considerar de dos formas: como proceso y como estado de cosas, según la distinción hecha por Bella Balassa: "como proceso abarca las

medidas diseñadas para abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes Estados nacionales". *1 Debido a que este estado de cosas se alcanzaría con la última etapa del proceso, considero necesario mencionar brevemente las distintas fases de dicho proceso.

Primero, se empieza con el establecimiento de una zona de libre comercio, la cual se caracteriza por la libre movilidad de productos generando la necesidad de crear una barrera aduanera común para hacer frente a terceros países, con lo que se llega a una unión aduanera; logrados estos niveles que permiten la libre movilidad de los factores productivos, se llega al mercado común formando así una unidad económica, es decir, un espacio económico más amplio, con una nueva división de trabajo basado en el libre tránsito de factores y productos entre los Estados nacionales que forman dicho espacio económico.

Como ya se mencionó, en la época de la segunda posguerra y con respecto a la economía de la Europa Occidental, se consideró de suma importancia el progreso acelerado hacia la integración de sus economías y esto se explicaba de la siguiente forma: "La sustancia de tal integración sería la formación de un solo gran mercado dentro del cual las restricciones cuantitativas a los movimientos de productos, las barreras monetarias a los flujos de pagos y eventualmente, todos los aranceles hayan sido permanentemente eliminados".

Este punto de vista también sustenta las disposiciones

sobre integración del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), ordenamiento normativo económico internacional de los años 50's que persigue relaciones comerciales basadas en el libre comercio, en este orden de ideas, uno de los objetivos del Acuerdo General es la "eliminación del trato discriminatorio" entre las partes contratantes, cuando una de ellas no figura en la unidad económica de la otra.

El mecanismo por el que esto se llevaría a cabo, es la "clausula de la nación más favorecida" la cual consiste en: cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una Parte Contratante, a un producto originario de otro país o destinado a él, dicho de otro modo, los beneficios logrados en un mismo espacio económico se extienden a otros países que contraten con éste, aunque no hayan participado en las negociaciones en las cuales se otorgan.

La concepción política de integración, se refiere a las "consecuencias de orden político-institucional" que las medidas anteriormente señaladas acarrearán con su aplicación, atiende a la necesidad de una evolución simultánea del espacio económico integrado y la creación de un núcleo normativo institucional que sea capaz de ordenar el funcionamiento de las relaciones económicas dentro de dicho espacio.

Lo anterior explica el que las Naciones participantes en un proceso integracionista transfieran a un ente, más allá de sí mismas, la regulación de sus relaciones comerciales, sin perjudicar en lo absoluto la soberanía

nacional. Dentro del espacio económico en su conjunto, dicha transferencia de atribuciones y poderes por lo general, se ha pretendido hacer automáticamente al señalar los objetivos que persigue plasmándolos en un tratado y formando así un organismo, el cual servirá para mantener la observancia en el cumplimiento de las metas señaladas en dicho tratado.

Las anteriores definiciones de integración, aunque no están del todo mal, pueden ser en un momento dado algo complicadas es por eso que Isaac Cohen, funcionario de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) en México, propone una alternativa al definir como integración: "El proceso mediante el cual dos o más gobiernos adoptan, con el apoyo de instituciones comunes, medidas conjuntas para intensificar su interdependencia y obtener así beneficios mutuos" *2.

De esta forma, se concibe a la integración como un proceso, porque es un conjunto de actividades que ocurren en forma continua a través del tiempo, dichas actividades tienen por objeto fomentar la interdependencia que acarrea necesariamente beneficios económicos para las partes que intervienen las cuales, como se señala, tienen que ser como mínimo dos gobiernos soberanos, pero deben participar con el apoyo de instituciones comunes, lo que viene a establecer una diferencia entre las relaciones comerciales integracionistas y las que ocurren normalmente dentro del sistema internacional.

Por otra parte, las normas que forman las instituciones comunes, tienen la doble función de que, además de

institucionalizar la integración, también marcan la pauta de como deben darse las relaciones entre los participantes, legitimando los métodos aceptables para todos, lo cual a su vez lleva a la toma de decisiones por consenso en lugar de hacerlo por medio de coerción o mayoría supranacionales ya que las medidas que se adopten serán de beneficio para todos los integrantes.

Ahora bien, históricamente, los propósitos de unificación de los países que forman América Latina surgen simultáneamente al deseo de emancipación de la Corona Española, mismos que en el momento de su consumación tienen como uno de sus principales fundamentos, el temor de que España intente reconquistar los territorios que habían hecho del Imperio Español, el más poderoso del mundo.

Las ideas de una Unidad Americana surgen en el siglo XVIII como producto de diversas ideologías que cambiaron la mentalidad de Europa y del mundo de esa época; resultado del enciclopedismo de la Revolución Francésa y sus principios, de los derechos humanos así como de los precursores de nuestra independencia; la que en México, en el Caribe y en América del Sur, se lleva a cabo en nombre de un concepto de igualdad aplicable a los hombres y a las naciones. Este tema de la igualdad así como el de la soberanía de los Estados, son pilares del programa ideológico de la insurrección americana, misma que no admite en ninguna de sus formas ni la esclavitud ni el derecho de conquista; programa de un humanismo igualitario que se sustenta en las ideas de Rousseau.

Nunca existió, antes o durante el período colonial español, algo que pudiera considerarse una comunidad de naciones debido a que las grandes culturas prehispánicas como la Náhuatl, solo ejercieron dominio sobre una parte relativamente pequeña del continente y las relaciones que sostenían con otros pueblos, no eran presisamente de convivencia, aunado a ello la gran extensión del continente y su geografía dificultaban las comunicaciones e intercambios de cualquier indole entre los pueblos de las diferentes culturas.

El dominio español tampoco favoreció la comunicación entre las diferentes naciones que formaban parte de su imperio ya que jamás, ni entonces ni en la actualidad los sistemas coloniales se han distinguido por favorecer los intercambios entre los pueblos sometidos.

Me he propuesto hablar de América Latina como unidad porque, no obstante su heterogeneidad rica y variada, América Latina es una sola. En primer lugar, porque su singularidad esta arraigada en el sueño que se anticipa al descubrimiento del continente; el sueño europeo de la existencia de un mundo mejor, de una sociedad nueva con posibilidades ilimitadas para alcanzar la perfección social y política. Podemos decir, uniéndonos al pensamiento de Alfonso Reyes, que América Latina nació con la inmensa y algunas veces, pesada carga de construir una utopía.

Quienes lucharon por la independencia de las naciones latinoamericanas, heredaron el sueño europeo y lo hicieron suyo. No pocas veces, aún los intelectuales norteamericanos

han sido incapaces de comprender, lo que para ellos es una obsesión propia de los pueblos latinoamericanos, la de alcanzar metas que son irrealizables y niveles imposibles.

El contenido utópico de las acciones y del pensamiento de nuestros próceres, del espíritu de nuestras leyes y de los deseos de nuestros pueblos, es parte fundamental de nuestra identidad como latinoamericanos. El realismo alentador del momento actual tampoco escapa al sueño fundamental de justicia y perfectibilidad que ha animado nuestra penosa marcha por la historia.

Otra razón muy importante de nuestra unidad como latinoamericanos, radica en el papel que nos ha tocado desempeñar en la política y en la economía mundiales. Así mismo, nuestra identidad común surge de haber tenido que enfrentar juntos, momentos críticos de la historia universal y, sobreponernos a los obstáculos con recursos similares.

Primero fué la lucha por la independencia, dirigida por hombres y mujeres que veían en ella un movimiento continental, después siguió todo un siglo de esfuerzos por lograr gobiernos estables y representativos.

Antes de que se consumara la independencia, la unidad supranacional constituye uno de los objetivos de la lucha. Después, se vuelve una realidad que se desvanece por la integración y desintegración sucesiva de grandes unidades territoriales como son, las formadas por México y Centroamérica, por la Confederación Centroamericana, por la Gran Colombia o por la Confederación Perú-Boliviana.

Desafortunadamente, al momento mismo de consumarse la independencia, también fue el momento en que comenzaron a dispersarse geográfica y políticamente las incipientes naciones de la región; tal parecía que todo conspiraba contra aquella comunidad imaginaria; las distancias, las selvas y cordilleras, la deficiencia en las comunicaciones, la persistencia de los intereses e instituciones del antiguo régimen, la fragilidad de las nuevas sociedades y sus luchas internas, las acciones de intriga y violencia de las potencias coloniales, esto último con el fin de recuperar las colonias perdidas.

Desde el año de 1810, el Directorio Chileno proponía la formación de una Confederación de Pueblos del Pacífico, manifestando un año después, su deseo de unirse con Venezuela, en ese mismo año de 1811, los antiguos estados de Caracas y Cundinamarca suscriben en Bogotá un "Tratado de Amistad, Alianza y Federación".

Posteriormente, en el año de 1818, Bernardo O'Higgins sugiere la idea de una Conferencia Sudamericana fue también en ese mismo año que el General José de San Martín, así como el Coronel Bernardo Monteagudo, proponen la unificación de Perú, Chile y Argentina. Estos intentos de unificación se ubicaban en el ámbito Latinoamericano, pero esto no siempre fue de este modo, así tenemos que, las Cortes Españolas también se ocuparon del tema procurando que se llevara a cabo dicha unión pero con el objeto de que los países que la integraban, quedaran bajo la dependencia de la Corona Española *3.

Del proyecto en cuestión, suscrito por varios diputados y presentado en la sesión del 27 de enero de 1822, es conveniente transcribir dos de sus artículos, mismos que

manifiestan su intención:

Artículo 14.- Habrá una confederación compuesta de los diversos Estados hispanoamericanos y de España, -- con el nombre de Confederación Hispano-Americana, a -- cuya cabeza se podrá nuestro monarca Fernando VII, con el título de Protector de la Grande Confederación Hispano-Americana; título hereditario para sus sucesores, conforme al orden prescrito para la monarquía.

Artículo 15.- Dentro de dos años o antes, si se -- puede, habrá en Madrid un congreso Federativo, com -- puesto de los representantes de los diversos gobiernos español y americanos, en que se tratara cada año, los -- intereses generales de la Confederación, sin perjuicio de la Constitución particular de cada Estado.

Los anteriores son solo algunos ejemplos de los esfuerzos de unificación, estos y otros más, con diferente grado de aplicación, se vieron opacados por el "Congreso Latinoamericano de Panamá" convocado por Simón Bolívar en 1826, el cual fue uno de los intentos más formales para lograr que los países de América Latina se unieron en una confederación que, como el mismo Bolívar dijera: ... el Nuevo Mundo se constituiría en naciones independientes ligadas, todas ellas, a una ley común que fijase sus relaciones externas". Sobre este que también se le conoció

con el nombre de "Congreso de Bolívar" y que analizaré mas adelante, se cifraron grandes esperanzas pero finalmente, el

proyecto fracasó, así como otras cuatro reuniones del mismo tipo que se efectuaron entre 1826 y 1883, año en que se celebrara el Congreso Bolivariano de Caracas.

Posteriormente, los Estados Unidos de Norteamérica entran a la escena latinoamericana, patrocinando la era del Panamericanismo y en el año de 1899, se lleva a cabo la Primera Conferencia Internacional Americana y se establece la Unión Panamericana, que después de ocho conferencias y medio siglo más tarde se convierte en lo que en nuestros días conocemos como la Organización de Estados Americanos. No obstante lo anterior, Panamericanismo y Latinoamericanismo no coinciden en sus principios ideológicos y así tenemos que el Panamericanismo se sustenta en el principio de la Doctrina Monroe y el Latinoamericanismo equivale al bolivarianismo.

Debemos agregar que, de no ser por algunas muestras aisladas de solidaridad presentadas frente a las agresiones de diversa índole, provenientes de las grandes potencias de nuestro planeta, hacia países latinoamericanos como lo fueran en nuestro país diversos conflictos, siendo de los más conocidos; la invasión norteamericana durante la guerra por Texas y la intervención Francesa; no es sino en la segunda mitad del presente siglo, cuando comienzan a surgir organismos de cooperación entre los países de América

Latina. el primero de dichos organismos se crea en 1960, se trata de la ya desaparecida Asociación Latinoamericana de Libre Comercio A L A L C la cual dio paso en 1980 a la ALADI, ambas constituyen una muy importante experiencia en

el largo camino hacia la creación de mecanismos eficaces y estables de integración latinoamericana. De la ALALC se hablará y se analizará más adelante.

No obstante las fallas técnicas y operativas en las que se haya incurrido en esos momentos, es necesario recordar que las condiciones políticas y económicas que imperaban entonces, no eran las más adecuadas para favorecer éste tipo de proyectos, comenzando por que los Estados Unidos ejercían mayor influencia que ahora sobre los asuntos de todo el continente, además de que las dictaduras que surgen en la región, afectan con mucho. las tradicionales dificultades de comunicación entre nuestras naciones.

De entonces a la fecha han ido transformandose mucho los pueblos latinoamericanos, así como también lo han hecho las doctrinas que explicaban el sentido de esos cambios y las condiciones para que nuestras naciones alcancen una mayor independencia y una mayor capacidad de concertación colectiva.

Sin embargo, posiblemente el renglon en el que se percibe un mayor retroceso en estos últimos años sea la grave crisis económica que enfrentamos en América Latina. Y resulta una ironía de la historia que sea precisamente durante ésta profunda crisis económica cuando se han concretado los más serios, y exitosos proyectos de

cooperación bilateral y regional. Lo que demuestra que el buen entendimiento y el uso de un lenguaje común constituye el ingrediente básico de cualquier tipo de relación.

*1.- Isaac Cohen Orantes; Revista de la CEPAL No. 15, Diciembre de 1981, p. 149.

*2.- Isaac Cohen Orantes. Op. Cit. p. 154, apoyado en el trabajo de Roberto O. Keohave y Joseph S. Nye, +"International Interdependence and Integration".

*3.-Antonio de la Peña y Reyes, "El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de Unión Hispano-Americana". Ed. Porrúa, México, 1970.

II
DEL
CONGRESO DE PANAMA
A LA
PRIMERA
CONFERENCIA
PANAMERICANA

1826 - 1889

Desde los comienzos de la vida independiente en las naciones latinoamericanas, el principal promotor de su unificación fue siempre Simón Bolívar mismo que, en el año de 1815 expresó que uno de los más caros ideales de su vida, era el reunir bajo una Confederación, a todos los Estados de América Latina.

El quería convocar una asamblea a nivel mundial para anunciar un proyecto sobre la unificación del subcontinente. Pero no fue sino hasta el año de 1826 que ^Pbolívar organizó una Asamblea^a de Plenipotenciarios de Latinoamérica en Panamá a la cual asistieron representantes de Colombia, Centroamérica, Perú y México; Chile y Brasil fueron convocados pero no asistieron.

Argentina, en un principio aceptó la invitación con el proposito de incluir en el tratado que se firmaría, un artículo que lo favoreciera en el litigio que sostenía con

Brasil acerca de la posesión del territorio conocido como el Estado Cisplatino. En ese entonces Argentina enarbolaba la bandera de la protección territorial de los estados confederados contra violaciones futuras y, cuando tuvo conocimiento de que no se aceptarían sus condiciones, se negó a participar.

Otros autores sostienen, como Vicuña Mackena en su obra "Unión y Confederación" *1 que Argentina y Chile no asistieron debido a que Simón Bolívar no les inspiraba confianza porque al libertador se le atribuían aspiraciones de liderazgo con proyección mundial al llevar a cabo asambleas como la que pretendía.

Pese a los tropiezos de dicho congreso y a los intereses equivocados y ocultos de algunos países asistentes al Congreso de Panamá, firmaron un "Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua", cuyo propósito principal era el preservar en forma conjunta la Soberanía y la independencia de las naciones participantes, así lo demuestra la transcripción del preámbulo y algunos de los artículos de este tratado, que posteriormente se hace.

Paralelamente a este tratado se efectuó una "Convención sobre Contingentes" ya que, como se mencionó anteriormente, una de las principales causas de los latinoamericanos para pretender la unificación de sus países, siempre fue el temor de una reconquista por parte de España.

En así como la Convención sobre Contingentes establecía la necesidad de que los países contratantes debían mantener constantemente preparado y en pie de guerra, un ejército de

60,000 hombres bien pertrechados, compuesto por 32,750 hombres que aportaria México; 15,250 de Colombia; 6,750 de Centro-America y 5,250 de Perú, estipulando que además del auxilio de este contingente, las demás potencias confederadas debían darle al país invadido un subsidio para costear los diversos gastos derivados de la guerra.

También los países confederados se obligan a formar y sostener una fuerza naval competente para lo cual todos debían aportar una cantidad determinada de dinero. Ambos acuerdos, el Tratado de Unión Liga y Confederación Perpetua y la Convención sobre Contingentes deberían ratificarse así como intercambiarse las reformas que se propusieran, en un plazo de ocho meses o antes si fuera posible en la ciudad de Tacubaya en México, donde se celebraría el llamado Congreso de Tacubaya, al cual los países contratantes no asistieron para ratificar sus compromisos, lo que originó un sentimiento generalizado de desaliento. Podemos analizar el espíritu que impulsó a los participantes de dicho Tratado en la Transcripción de un preambulo y algunos de sus artículos, que se hace continuación.

ASAMBLEA AMERICANA

TRATADO DE UNION, LIGA Y CONFEDERACION PERPETUA.

Celebrado en Panamá, entre las Repúblicas

concurrentes (1826).

En el nombre de Dios Todopoderoso, Autor y Legislador del Universo:

Las Repúblicas de Colombia, Centro-América, Perú y Estados Unidos Mexicanos, deseando consolidar las relaciones íntimas que actualmente existen, y cimentar de una manera más sólida y estable las que deben existir en adelante entre todas y cada una de ellas, cual conviene a naciones de un origen común que han combatido simultáneamente por asegurarse los bienes de libertad e independencia en cuya posesión se hallan felizmente, y están firmemente determinadas a continuar, contando para ello con los auxilios de la Divina Providencia que tan visiblemente ha protegido la justicia de su causa, han convenido en nombrar y constituir debidamente Ministros Plenipotenciarios, que reunidos y congregados en la presente Asamblea, acuerdan los medios para hacer duradera tan saludable obra.

(...)

Artículo I

Las Repúblicas de Colombia, Centro-América, Perú y Estados Unidos Mexicanos se ligan y confederan mutuamente en paz y guerra y contraen para ello un pacto perpétuo de amistad firme e inviolable y de unión mutua y estrecha con todas y cada una de dichas partes.

(...)

Artículo II

El objeto de este pacto perpetuo, será sostener en común, defensiva y ofensiva, si fuere necesario, la Soberanía e Independencia de todas y cada una de las Potencias Confederadas de América contra toda dominación extranjera y asegurarse desde ahora para siempre, los goces de una paz inalterable, y promover, al efecto, la mejor armonía y buena inteligencia, así entre sus pueblos, ciudadanos y súbitos respectivamente, como las demás potencias con quienes deben mantener o entrar en relaciones amistosas.

(...)

Artículo XIII

Los objetos principales de la Asamblea general de plenipotenciarios de las Potencias Confederadas, son:

1.- Negociar y concluir entre las Potencias que representan, todos aquellos tratados, convenciones y demás actos que pongan sus relaciones recíprocas en un pie mutuamente agradable y satisfactorio.

2.- Contribuir al mantenimiento de una paz y amistad inalterables entre las Potencias Confederadas, sirviéndoles de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de los tratados y convenciones públicas que hayan concluido en la misma Asamblea, cuando sobre su inteligencia ocurra alguna duda, y de conciliador en sus disputas y diferencias.

3.- Procurar la conciliación y mediación entre una o más de las Potencias extrañas a la Confederación, o que estén amenazadas de un rompimiento o empeñadas en guerra por quejas de injurias, daños graves u otras causas.

4.- Ajustar y concluir durante las guerras comunes de las Partes Contratantes con una o muchas Potencias extrañas a la Confederación todos aquellos tratados de alianza, concierto subsidios y contingentes que aceleren su terminación.

(...)

Artículo XX

En el caso de que alguna de las Partes Contratantes pida a la Asamblea su dictamen o consejo sobre cualquier asunto o caso grave, deberá ésta darlo con toda la franqueza, interés y buena fe que exige la fraternidad.

(...)

Artículo XXIV

Para que las Partes Contratantes reciban la posible compensación por los servicios que se prestan en esta alianza, han convenido en que sus relaciones comerciales se arreglen en la próxima Asamblea, quedando vigentes entre tanto los que actualmente existen entre algunas de ellas, en virtud de estipulaciones anteriores.

Posteriormente los gobiernos de las diferentes naciones del área lanzaron innumerables convocatorias a fin de hacer nuevos intentos de unificación, pero a causa de la deficiencia en las comunicaciones de la época, los conflictos internos de las repúblicas, la incipiente organización política de las mismas, así como nuevas instituciones que se ponen en práctica en un marco de autonomía y libertad, dichos intentos no tuvieron el éxito deseado entre los países mencionados.

Es por ello quizá, que aunque el gobierno mexicano, se dió a la tarea de convocar en multitud de ocasiones a nuevas Asambleas Latinoamericanas, aún siendo las más relevantes las que tuvieron lugar en los años de: 1831, 1838 y 1840, no llegó a realizarse ninguna, pasando estas casi inadvertidas.

Aunado a lo anterior, en los Estados Unidos de Norte América se lanza la Doctrina Monroe que, como frase publicitaria dice que, "América es para los americanos", misma que sustenta la idea del Panamericanismo y es así que momentaneamente deja de preocupar tanto a los países latinoamericanos la posibilidad de una reconquista y deja de ser necesaria una confederación para la defensa común de su independencia y soberanía.

No es hasta 1848, que se retoman las ideas unificadoras ante los deseos expresados por España en los años de 1847 y 1848 de reconquistar sus antiguas colonias, entonces los países que se sentían más amenazados, acudieron a la convocatoria de Perú para hacer un nuevo Congreso de la Ciudad de Lima. Dando como resultado un Tratado de Confederación, en sí este nuevo Tratado no ^ediferencia en mucho del celebrado en Panamá, tanto en su contenido como el destino que tuvo.

Nuevamente, en el año de 1856 se firman, con la misma finalidad de defensa común, el Tratado Continental, Firmado en Santiago de Chile el 15 de septiembre, participando Chile, Ecuador y Perú; también se celebra el mismo Tratado en noviembre del mismo año en Washington, participando en éste las repúblicas de Nueva Granada, hoy Colombia; Costa

Rica, Guatemala, México, Perú, El Salvador y Venezuela.

Ante la persistencia de España en sus deseos de recuperar sus colonias, habiendo ocupado Santo Domingo y las Islas Chiuchas pertenecientes a Perú y, por otra parte, en México se vivía la Intervención Francesa y los Estados Unidos con su política expansionista y hegemónica constituía una amenaza más para Latinoamérica, por lo cual se convoca a un segundo Congreso en Lima en el año 1864, con el fin de eliminar los peligros comunes que amenazaban a los países de la región.

En el mencionado Congreso se hicieron representar los gobiernos de: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, El Salvador y Venezuela. En aquella ocasión se firmaron, un tratado para mantener la paz, sometiendo eventuales diferencias ante un árbitro y otro "Tratado de Unión y Alianza" en el que las partes se comprometían a: "...defender su independencia, su soberanía de uno de los Estados ligados por el pacto o de otro cualquiera" *2.

De los congresos antes mencionados, no se destaca en ninguno de ellos, alguna cuestión económica importante, mucho menos alianzas de índole comercial, todos ellos tienen en común el hecho de constituir alianzas y confederaciones para la protección de sus territorios de cualquier acto, por parte de Potencias ajenas o incluso entre los participantes, que pudiera afectar de alguna forma la soberanía Latinoamericana.

Es así como tratados van, tratados vienen y es hasta 1889 que en Estados Unidos se concibe la idea de formar una

unión aduanera entre las diferentes repúblicas del Continente Americano. La tarea de llevar esto a cabo correspondió al entonces secretario del Departamento de Estado de los Estados Unidos, James G. Blaine, llevándose a cabo la "Primera Conferencia Panamericana" en Washington, desde octubre de 1889 a abril de 1890 con la participación de dieciocho países, los cuales coincidieron en su gran mayoría en que una unión aduanera era muy difícil de poner en práctica, argumentando diversas causas para ello.

Los países asistentes, estuvieron de acuerdo en implementar la reciprocidad en sus intercambios comerciales bilaterales, mismos que con el tiempo se incrementarían hasta generalizarse además de no ser ya solamente bilaterales sino multilaterales y regionales, lo cual sería un avance muy importante hacia el establecimiento de la pretendida unión aduanera.

No obstante, los países asistentes veían con desconfianza a los Estados Unidos pensando que posiblemente lo pactado les favorecería fundamentalmente a ellos, extendiendo su hegemonía comercial y de dominio sobre los demás países, atentando contra la soberanía e independencia ya que si se llevaba a cabo lo que pretendía Estados Unidos, desplazaría a Europa del mercado Latinoamericano. Aumentando así sus mercados y asegurando su crecimiento comercial.

Europa en este tiempo tenía un intenso intercambio comercial con América Latina, especialmente vendiendo productos de lujo a cambio de materias primas, las cuales a su vez, cambiaba en poca cantidad a Estados Unidos por

productos alimenticios.

Motivo por el cual, en el momento de eliminar el monopolio comercial europeo, los países de Latinoamérica se convertían en un mercado cautivo de los Estados Unidos. Es quizá lo anteriormente expuesto, razón suficiente que justifica la desconfianza latinoamericana a la firma de dicho Tratado y su eventual rechazo.

Los Estados Unidos por su parte, siguieron convocando a nuevas conferencias haciendo hincapié en las ventajas que traería consigo una unión aduanera semejante. Hubo varias reuniones después, en las cuales se recomendaban programas específicos, pero nunca se llegó a alguna proporción concreta, ni siguiera entre los países latinoamericanos.

Solamente surgieron de forma aislada, propuestas para formar espacios comerciales limitados en algunos países. Las regiones que principalmente se preocuparon por esto, fueron América Central, así como la región del Río de la Plata y Bolivia.

Las conferencias posteriores a la de 1889 solamente trataron temas como la adopción de nomenclatura arancelaria uniforme, procedimientos consulares y regulaciones aduaneras; facilidades del comercio y tránsito fronterizo; viajeros, mejoramiento de los transportes interamericanos y facilidades de comunicación.

Pasemos pues, a hacer un breve análisis de lo que constituyó, durante los años de 1890 a 1948, el sistema comercial de los países del Continente Americano.

1.- Citado por Antonio de la Peña y Reyes en El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de Unión Hispano-Americana" Ed. Porrúa. México. 1970.

2.- J.M. Yepes "Philosophie du Panamericanisme et Organisation de la Paix" citado por Antonio de la Peña y Reyes.

III.- DE 1890 A 1948

S I S T E M A C O M E R C I A L

I N T E R A M E R I C A N O

La Conferencia Panamericana de 1889-1890, representó un gran avance hacia acuerdos regionales de índole económica, ya que, aunque no fuera éste el tema principal de la conferencia, sentaba bases ^{para} establecer dichos acuerdos. El tema económico casi nunca fue el punto medular de las alianzas establecidas en Latinoamérica. Tal es el caso del llamado "Acuerdo del ABC", que se constituye como la primera asociación de tres países bajo un ente normativo autónomo con fines eminentemente pacifistas. Esta alianza la formaban: Argentina, Brasil y Chile.

Durante los preparativos de los festejos del primer centenario de la independencia de los países de la región, se reúnen representantes de Argentina, de Brasil y de Chile y se sugiere la posibilidad de un acuerdo político entre las naciones antes mencionadas, mismas que en el año de 1914, durante el conflicto mexicano con los Estados Unidos, proponen intervenir en él con el fin de ayudar a solucionar los problemas entre ambos países. Razón por la cual se plantea nuevamente el establecimiento de un acuerdo con carácter permanente.

Buscando algún tipo de definición, puede decirse que el Acuerdo del ABC es el convenio de tres pueblos con las siguientes finalidades:

"Asegurar la paz entre ellos; intervenir en la política continental, como una fuerza psicológica pacifista, actuando naturalmente por acción de presencia pudiendo intervenir activamente, si bien no con medios militares, facilitar la solución de las divergencias internacionales, tan frecuentemente como las circunstancias lo exijan y lo permitan; incrementar su valor político en relaciones con las potencias extranjeras como efecto mecánico de la unión de fuerzas; asegurar su defensa común en el caso eventual de peligros externos; facilitar una franca recuperación económica; etc... con excepción del tratado pacifista, nada de lo anterior fue establecido de forma precisa" *1.

Son varias las causas que originaron el hecho de que en el año de 1925, prácticamente desapareciera este acuerdo, por un lado Argentina, uno de sus grandes impulsores y que perseguía contrarrestar el expansionismo de los Estados Unidos, actuó en forma tal que hizo desaparecer el acuerdo. Por otro lado, la Guerra del Chaco origina una gran división entre los miembros del ABC, ya que Chile apoya a Bolivia y Argentina apoya al Paraguay; de esta forma la combinación del ABC, queda disuelta.

En lo que respecta a acuerdos de carácter económico, durante la primera mitad del presente siglo, a causa de las dos grandes guerras mundiales, que afectan en gran medida el comercio de Latinoamérica con los países europeos y aún con los Estados Unidos, mismos que se ven obligados a volver sus ojos hacia sus vecinos más cercanos, intensificando entre ellos sus intercambios comerciales. Comenzando en

algunas ocasiones por eliminar las barreras discriminatorias entre si.

Lo anterior no puede ser del todo posible debido a que habia la limitación para conferirse concesiones mutuas, porque estas debian hacerse extensivas a otros paises con los que tenian acuerdos de obligatoriedad en la aplicación de la clausula de la nación mas favorecida.

Dichas limitaciones fueron eliminandose paulatinamente y por el transcurso de varias reuniones internacionales que se dedicaron a abordar temas de indole económica principalmente, de entre las más importantes mencionaré a manera de ejemplo tan solo las que, por los resultados obtenidos en ellas, se estiman las más importantes.

Así tenemos que en 1933, en el mes de diciembre, se celebra la "VII Conferencia Internacional Americana" en la ciudad de Montevideo, donde se estipula que, en casos de acuerdos colectivos o multilaterales, se elimine la aplicación de la clausula de la nación más favorecida, siempre y cuando dichos acuerdos tengan como características: a) que comprendieran un area comercial de extensión apreciable; b) que sean de aplicación general; c) tener por objeto la liberalización y el fomento del comercio internacional o de cualquiera otro intercambio económico internacional, y d) estar abiertos a la participación de todos los paises.

En la misma ciudad de Montevideo, durante los meses enero y febrero del año de 1941, se lleva a cabo la "Primera Conferencia Económica del Rio de la Plata", participando los

países de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay, teniendo como resultado acuerdos regionales entre dichos países con proposiciones tendientes a la creación final de una unión aduanera.

Posteriormente se efectúa la "Reunión del Comité Consultivo Económico y Financiero Interamericano" en Washington, en el mes de septiembre de 1941, dicho Comité estudia la formación de un tipo de contrato recomendado por la VII Conferencia Internacional Americana con el fin de poder conferir ventajas comerciales exclusivas a países contiguos o cercanos, para lo cual aprobó diversas recomendaciones.

En mayo de 1944 se realiza la "Conferencia de las Comisiones de Desarrollo Interamericano" en la ciudad de Nueva York, en esta Conferencia se analizan las ventajas de establecer uniones aduaneras entre las naciones americanas bajo las siguientes condiciones:

a) Que los impuestos y otras restricciones comerciales entre los países que formen la unión sean eliminados inmediatamente o en un plazo razonable predeterminado;

b) Si dos o varios gobiernos americanos proponen establecer una unión aduanera, deben comunicar sus términos a los países no participantes y estipular que la unión aduanera estará abierta a la participación de las otras naciones americanas;

c) Las tarifas de impuestos aplicables a las naciones no participantes sobre productos individuales, no deberán ser en su conjunto aumentadas como resultado del

establecimiento de la unión, y

d) El acuerdo no obstaculizará ningún programa global para la reconstrucción económica tendiente a reducir o a eliminar los impuestos aduaneros o las preferencias comerciales para el más completo desarrollo del comercio internacional sobre la base del tratamiento ^{incondicional} condicional de la nación más favorecida" 2.

Después se reúne la "Conferencia Internacional para el Comercio y el Empleo" del mes de noviembre de 1947 a marzo de 1948 en la ciudad de la Habana", en la que se determinan diversos casos en que las preferencias otorgadas entre dos o mas países, no serán afectadas por la aplicación del tratamiento general de la nación mas favorecida.

Esto significa que las preferencias comerciales otorgadas entre ciertos países no serian extensivos a las demás naciones que pudieran sostener intercambios comerciales con ellos. Tal es el caso de las concesiones efectuadas entre una metrópoli y sus colonias o las que se confieren los países vecinos, y las resultantes para los miembros de una unión aduanera.

La Carta de la Habana perseguía la institución de una Organización Internacional del Comercio señalando las funciones que ésta debería tener, mismas que debido a que nunca entró en funcionamiento dicha organización, pasaron a ser desempeñadas por el Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT).

De las reuniones anteriormente mencionadas, se desprende que los países latinoamericanos pudieron concertar

múltiples acuerdos que, si bien en muchos casos, una vez suscritos no llegaron jamás a ratificarse o tuvieron una vida efimera, adoptaron fórmulas de unión sobre bases jurídicas de aceptación universal y constituyeron un antecedente valioso para intentos posteriores mejor elaborados y estructurados como es el caso de la Conferencia Económica Grancolombiana de la cual hablaremos a continuación.

- 1.- "Una Evolución Trascendental de la Vida Internacional en América", Ernesto J.J. Bott. Buenos Aires. Librería Nacional. 1918. pp. 53 y ss.
- 2.- "Customs Unions", United Nations. Department of Economics Affairs. New York. Lake Success, 1947. Anexo III.

IV.-
C O N F E R E N C I A
E C O N O M I C A
G R A N C O L O M B I A N A
D E 1 9 4 8 .

En el año de 1948 los gobiernos de Colombia, Ecuador, Panamá y los Estados Unidos de Venezuela, tienen la iniciativa de suscribir un convenio para lograr así el establecimiento de la Unión Económica y Aduanera Grancolombiana, para lo cual se realiza una conferencia que tiene lugar en la ciudad de Quito, capital de Ecuador, del 24 de julio al 9 de agosto de ese mismo año, la cual tiene como resultado la "Carta Económica de Quito" de la que a continuación se transcribe su parte expositiva. 1

LA CARTA ECONOMICA DE QUITO

En nombre de sus pueblos, los estados representados en la Conferencia Económica Grancolombiana han convenido en suscribir el siguiente:

Convenio para llegar al establecimiento de la -- -
Unión Económica y Aduanera Grancolombiana.

Los gobiernos de Colombia, Ecuador, Panamá y Estados Unidos de Venezuela.

Considerando que las repúblicas de Colombia, Ecuador, Panamá y los Estados Unidos de Venezuela, por su comunidad de origen, historia, tradición y cultura, y por formar parte de una misma región económica, están llamadas a

realizar una estrecha y especial colaboración entre sí, sin perjuicio de la cooperación general, prevista en el sistema de la Organización de los Estados Americanos y en el Sistema de las Naciones Unidas.

Persuadidos de que es necesario para el mejoramiento de sus respectivos Estados, llevará a cabo una acción conjunta que intensifique las relaciones económicas entre ellos, tendiente a establecer en sus pueblos condiciones más favorables al progreso social y al bienestar de la persona humana, con medidas que en forma coordinada incrementen su desarrollo industrial y fomenten la producción en sus distintos aspectos; que impulsen y faciliten el intercambio de sus productos, hasta llegar a constituir un amplio mercado común; que estimulen la reciproca inversión de capitales y aseguren el pleno empleo y la elevación del nivel de vida de sus poblaciones;

Teniendo en cuenta que según el convenio Económico de Bogotá, los Estados Americanos limítrofes o los pertenecientes a la misma región económica pueden celebrar convenios preferenciales con fines de desarrollo económico.

Determinados a perseverar en la noble empresa de ^{ofianzar} ~~afinar~~ su soberanía fundándola sobre firmes bases económicas y a intensificar la solidaridad de los Estados de este continente, dentro del respeto a los convenios que tienen celebrados;

Resueltos a establecer, dentro de un tiempo razonable, y mediante etapas sucesivas, una Unión Económica y

Aduanera que contribuyan al fortalecimiento de sus respectivas economías, y persuadirlos de que dicha Unión constituye uno de los medios más adecuados para realizar los ideales del Libertador, suscriben el presente convenio que consagra el propósito de constituir una Unión Económica y Aduanera;...

En dicho convenio se establece la creación de la "Organización Económica Grancolombiana", a fin de lograr la Unión Económica y Aduanera, la cual se estipula que estará compuesta por la Conferencia, el Congreso General, las Comisiones Especializadas y la Secretaría General.

El órgano que determinará las acciones y las políticas generales a seguir de la organización y decide acerca de la forma que tendrá la estructura de la misma, así como las funciones que desempeñarán sus órganos será, la Conferencia, misma en que recae, por lo tanto, el poder supremo de toda la organización.

El Congreso General, que se integra por dos delegados de cada país con sus respectivos suplentes, es el órgano central y permanente. Algunas de sus funciones son: nombrar al secretario general y al secretario general adjunto; servir como órgano de comunicación entre la organización y los diferentes gobiernos participantes; señalar el trabajo de las distintas comisiones especializadas, los proyectos de resolución encaminados al establecimiento de la unión económica y aduanera.

Las Comisiones Especializadas están encargadas de realizar los estudios así como analizar las acciones y las

soluciones que puedan llevar a la mayor brevedad posible a la organización hacia sus metas establecidas. Así tenemos a las comisiones de Asuntos Aduaneros, Producción, Asuntos Comerciales y Comunicaciones y, de Asuntos Financieros, de las cuales se considera la más importante la primera.

La Comisión Especializada de Asuntos Aduaneros debe de estudiar las medidas que convenga adoptar para la realización y el funcionamiento de la Unión Aduanera, medidas como son unificación de aranceles, derechos y tasas, coordinación de disposiciones legislativas y reglamentarias y adaptación de las mismas a las disposiciones del presente Convenio. Así mismo propondrá al Consejo General las soluciones a las divergencias que, llegado el caso, se presentaran.

También se establece que esta comisión se dedicará con preferencia al estudio de una estructura arancelaria común; preparará formas comunes para las facturas consulares, y considerará, para su aplicación, un sistema uniforme de tasas consulares de acuerdo con la Carta de la Habana.

El Secretario General será designado por el Congreso General y sus funciones principales serán dirigir y coordinar los trabajos de las Comisiones Especializadas; promover las relaciones económicas entre los Estados miembros; nombrar y remover al personal, y presentar a cada Conferencia un informe de las labores realizadas por la Organización desde la Conferencia anterior y sobre la ejecución del presupuesto en el mismo período, dicho informe se hará por conducto del Consejo General.

En lo que respecta a la adhesión de otros países a la Organización Económica Grancolombiana, la "Carta de Quito", analiza este punto en su artículo 29, mismo que por la importancia que adopta dentro del presente trabajo, se transcribe a continuación:

"Artículo 29.- En atención a los vínculos especiales que unen entre sí a los Estados Hispanoamericanos, por su comunidad de origen y cultura, los Estados contratantes, se consultarán a efecto de -- adoptar, previo dictamen del Consejo General tomado de común acuerdo, la resolución que corresponda, y siempre que el peticionario se encuentre en similar etapa de desarrollo económico en relación con los Estados Asociados. Los Gobiernos determinarán, de común acuerdo, la manera como deba procederse.

Así mismo acuerdan que podrá admitirse la adhesión de los demás Estados Americanos que se encuentren, o lleguen a encontrarse, en análogas condiciones". 2

La Carta Económica de Quito, es en suma, una síntesis que nos muestra los avances logrados a lo largo de innumerables negociaciones que en el transcurso del tiempo y de la historia, desde la independencia de las colonias Españolas en América hasta el año de 1948. Avances en los procedimientos, para lograr la tan ansiada unión aduanera, que respetan los lineamientos normativos que generalmente son aceptados para éste tipo de uniones en el ámbito internacional.

En relación con las autoridades de la Organización Económica Grancolombiana y las respectivas funciones que se les asignan, son consideradas como primer antecedente formal en muchos aspectos, de las que posteriormente encontraremos en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, el Acuerdo de Cartagena y en la Asociación Latinoamericana de Integración entre otros organismos de carácter internacional.

- 1.- "El Trimestre Económico", vol. XV, sección Documentos, - pp. 479-486.
- 2.- Op. Cit. pp. 479-486.

V.-
I N T E G R A C I O N
E N E L A M B I T O
I N T E R N A C I O N A L

A partir de la segunda mitad del presente siglo y con la práctica de las nuevas corrientes y políticas económicas internacionales, entre otras causas, el ámbito latinoamericano se ha visto afectado de diversas formas, por ejemplo, en Centroamérica y el Caribe se advierten los síntomas más graves de la crisis internacional.

Es evidente que las expectativas de desarrollo se han puesto en peligro debido a la grave retracción económica de la región, transformándose en profundas fisuras financieras adoptando la forma de deuda externa. Al analizar estos fenómenos nos damos cuenta de las insuficiencias de la estructura económica internacional, mismas que vienen a ser una limitante, más que el problema en sí.

En Centroamérica se da lo que podría considerarse como un fenómeno de crisis dentro de la crisis. Se han venido formando verdaderas economías de guerra que desangran, con un elevado costo social, a las poblaciones. Junto a la militarización creciente de los pueblos centroamericanos, en menoscabo de la sociedad civil y de las perspectivas de democracia, se produce el efecto devastador del excesivo

endeudamiento externo, de las corrientes del comercio regional y del financiamiento para el desarrollo.

En la zona de Centroamérica se han hecho intentos por dirimir controversias que no les corresponden. Las diferentes vías de desarrollo que sus países han elegido, se incluyen en el contexto de un enfrentamiento global que las distorsiona. La agudización de las tensiones y de los enfrentamientos puede conducir a un conflicto generalizado que comprometa la seguridad en el ámbito latinoamericano y más allá de él, lo cual sería más grave todavía. América Latina necesita que Centroamérica sea una zona estable y plural, para que pueda integrarse a los esquemas de cooperación y que enriquezca la actividad regional, formando así un mismo espacio económico.

Conviene detenerse a analizar los elementos de la definición que hace Isaac Cohen Orantes de integración.

"Integración, se define como el proceso mediante el cual dos o más gobiernos adoptan, con el apoyo de instituciones comunes, medidas conjuntas para intensificar su interdependencia y obtener así beneficios mutos".

Entre dichos elementos, tenemos a la integración concebida como un proceso, el cual se deriva del hecho de que se trata de un conjunto de actividades que ocurren en forma continua. De manera que concebirla como proceso le otorga la dimensión temporal adecuada, y quedan excluidas de la definición todas aquellas actividades conjuntas efímeras que pueden ocurrir entre dos ó más Estados. Es decir, se

trata de un conjunto de actividades dotadas de cierta continuidad dentro del tiempo.

El segundo elemento de la definición propuesta, se refiere a los participantes en el proceso. En primer término, se sugiere que las medidas conjuntas sean adoptadas por dos ó más gobiernos, pero con una calificación esencial, que se refiere al hecho de que lo hagan con el apoyo de instituciones comunes, con el fin de que las actividades mancomunadas estén sometidas a procedimientos institucionalizados.

El tercero de los elementos, es el objetivo del proceso, el cual consiste en la intensificación de la interdependencia entre los participantes, pero con el propósito de que dicha intensificación genere beneficios mutuos, entendiendo por interdependencia el grado en que los acontecimientos que ocurran en un estado afecten a otro ú otros estados, deliberada ó espontáneamente. Así mismo, el beneficio mutuo, cuando se trata de integración entre países en desarrollo, significa hasta donde las medidas integracionistas contribuyen al desarrollo de los participantes.

Después de haber recordado éstos conceptos mencionados con anterioridad, pasemos pues al estudio de los acontecimientos internacionales más importantes y de las circunstancias que rodean a la Segunda Guerra Mundial, mismas que originan la transformación de los esquemas políticos y económicos, así como el orden jurídico internacional que pretende el establecimiento de nuevas

formas de convivencia en el contexto mundial, propiciando uniones regionales e internacionales con los más variados objetivos.

La resistencia al dominio nazi y al bloque de imperios fascistas durante la Segunda Guerra Mundial, apareció no en los procedimientos instituidos en el Derecho Internacional, sino en los campos de batalla.

Sin embargo, no se descartaba el sueño de una organización política internacional. Durante la guerra, la Carta del Atlántico, del 14 de agosto de 1941, planteaba varios principios en los que se fundaban "las esperanzas en un futuro mejor para el mundo", según la declaración del presidente de Estados Unidos, entonces neutral, y el Primer Ministro de Gran Bretaña. Estos principios expuestos en ocho párrafos, contenían normas sobre la autodeterminación de los pueblos, igual acceso a las materias primas, la colaboración internacional, la seguridad, la libertad de los mares y finalmente el desarme.

El primero de enero de 1942, las naciones en lucha contra las Potencias fascistas se adhirieron solamente al principio de suscribir la Declaración de las Naciones Unidas "comprometidas en una lucha común contra las fuerzas salvajes y brutales que tratan de subyugar el mundo". En la conferencia de Moscú en 1943, se precisaron los medios para analizar éstos principios. Se reconoció entonces la necesidad de crear una organización internacional nueva después de la victoria. Los grandes lineamientos de ésta nueva organización, fueron estudiadas en Dumbarton Oaks en

el otoño de 1944, precisadas en la Conferencia de Yalta en febrero de 1945 y establecidas en ese mismo año en la Conferencia de San Francisco celebrada del 25 de abril al 26 de junio, que entró en vigor el 24 de octubre de 1945.

Habia terminado la Segunda Guerra Mundial, Alemania se rindió incondicionalmente los primeros días de mayo de 1945. Japón, después de que la aviación norteamericana lanzara las bombas atómicas en dos ciudades japonesas, se rindió incondicionalmente el 14 de agosto.

El periodo de la postguerra se caracteriza por las transformaciones profundas de la vida internacional.

Aunque sean varios los temas entremezclándose, con el fin de ayudar a entender mejor el presente trabajo, se desprenden cuatro puntos principales:

- restablecimiento de la paz
- las relaciones Este-Oeste
- descolonización
- multiplicación de organismos internacionales.

En cuanto al primero de ellos, el restablecimiento de la paz, los tratados que ponen fin a la Segunda Guerra Mundial, se concluyen lenta y parcialmente.

En el año de 1947, se firman unos tratados de paz en Europa, pero no se refieren al principal protagonista de la guerra. Se restablece la paz entre diversas naciones que lucharon contra la Alemania Nazi y sus aliados; los tratados de febrero de 1947, comprenden a Bulgaria, Finlandia, Hungría, Italia y Rumania.

El tratado de paz con Japón no se firma sino hasta septiembre de 1951 y la URSS no toma parte en él.

No se concluye el tratado de paz con Alemania. Después de la capitulación incondicional, Alemania es gobernada por un Consejo de Control aliado en el que participan las cuatro Potencias vencedoras: Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la URSS. Mientras se fijan definitivamente las fronteras, Alemania es dividida en zonas de ocupación y en Alemania Oriental y Alemania Occidental.

El segundo punto se refiere a la confrontación Este-Oeste, cuyas relaciones presentan una evolución cronológica importante: a la guerra fría, que oponía a la URSS a los aliados occidentales agrupados alrededor de los Estados Unidos, sucede una distensión definida por la teoría llamada de la coexistencia pacífica.

La llamada "Guerra Fría", está marcada por la rivalidad soviética-americana, después de la Guerra de Corea. El año de 1947, ve el fracaso de las conferencias interaliadas en Moscú en marzo y en Londres en diciembre. La doctrina Truman, proclamada en marzo de 1947, afirma la ayuda norteamericana a Grecia y a Turquía, que escapan a la influencia soviética. Esta se marca en Checoslovaquia con la instauración de un régimen comunista en febrero de 1948 y, en Polonia donde refuerza su control.

Alrededor de Estados Unidos e Inglaterra, se constituye el 4 de abril de 1949 una alianza militar llamada Pacto Atlántico destinado a contrarrestar la influencia

soviética en Europa Central, participando en éste los países de dicha región.

Los Estados Unidos por su parte, intentan rearmar a Alemania Federal; misma que después del fracaso de una fórmula internacional llamada Comunidad Europea de Defensa, rechazada por Francia, se convierte entonces en un miembro más de la Alianza Atlántica mediante los acuerdos de París en octubre de 1954.

La Unión Soviética crea entonces una organización militar simétrica a la de la OTAN agrupando así las fuerzas militares de los Estados socialistas en el Pacto de Varsovia celebrado el 14 de mayo de 1955.

Una distinción en las relaciones internacionales se bosqueja después de la muerte de Stalin, la doctrina de la coexistencia pacífica aparece en 1954. El enfrentamiento entre la URSS y los Estados Unidos, en 1962, a causa de los problemas presentados en Cuba, marca la voluntad de los dos Estados Gigantes para no llegar a un conflicto armado.

El fenómeno conocido como "descolonización" es muy sensible en el continente africano, ya que éste fue el principal campo de acción de las políticas coloniales practicadas por las potencias europeas.

La descolonización no se limita a África. La resolución 1514, adoptada por la Asamblea General de la ONU, del 14 de Diciembre de 1960, condena de una manera general las políticas coloniales por lo tanto, la descolonización viene a ser, sino una obligación jurídica, al menos si se consagra como un principio del Derecho Internacional.

Más adelante, se apreciará mejor, la forma en que se da el fenómeno de la creación de múltiples organismos internacionales con diversidad de competencias y atribuciones.

V.- A.
P R I N C I P A L E S
O R G A N I S M O S
I N T E R N A C I O N A L E S

Una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, a la vez que se desarrolla un movimiento de partición de la comunidad internacional, aparecen también tentativas de reagrupación. La Unión Panamericana se transforma con el acta de Chapultepec del 6 de marzo de 1945 y, sobre todo, con la carta de Bogotá el 30 de Abril de 1948 y se transforma en la Organización de los Estados Americanos. En Medio Oriente, la Liga Arábé se constituyó el 22 de marzo de 1945. En Europa, sobre todo, se multiplican las tentativas de reagrupación, más exactamente en Europa Occidental.

El Pacto de Bruselas, refuerza los lazos culturales, económicos y militares de los países del Benelux; nombre con el que se designa el intento de unión entre Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo; así como de Gran Bretaña y de Francia. En el terreno económico, la Organización Europea de Cooperación Económica agrupa, a partir del 16 de abril de 1948, a los países europeos que se benefician con el Plan de ayuda norteamericana, llamado Plan Marshal. El sueño de una unión política europea no se lleva a cabo sino de modo imperfecto y con las instituciones impotentes del Consejo de Europa. Dentro del marco militar del Pacto Atlántico, firmado en Washington el 5 de abril de 1949, se estrechan

los lazos entre una serie de estados europeos, Canadá y Estados Unidos. En oposición simétrica a esos "bloques", se agrupa el bloque oriental que reúne a los estados de Europa Oriental sometidos a la influencia de la URSS. El tratado de Varsovia firmado en mayo de 1955 es una especie de repetición del Pacto Atlántico.

A pesar de los fracasos de las tentativas federalistas europeas, ciertos pensadores y hombres de Estado intentan crear unas instituciones europeas "supranacionales". Se aplica la fórmula a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, mediante el tratado del 18 de abril de 1951 que se agrupa al Benelux, Alemania, Francia e Italia, en un plan económico limitado. La fórmula fracasa en el ámbito militar con el Tratado que instituye a la Comunidad Europea de Defensa en mayo de 1954 y que Francia se niega a ratificar en agosto de 1954. El sueño de la supranacionalidad aparece claramente en el anteproyecto de la Comunidad Europea, institución de carácter político, que es propuesto en 1953 y que jurídicamente significa un tratado constitutivo de un Estado Federal.

El fracaso de la CED Comunidad Europea de Defensa, detiene esos intentos pero la organización de la Pequeña Europa, vuelve a surgir durante la conferencia de Mesina en junio de 1955. Se firman dos tratados en Roma el 25 de marzo de 1957, que crea la Comunidad Económica Europea o Mercado Común y la Comunidad Atómica Europea o Euratom.

Estas organizaciones aparentemente prefiguran una reagrupación política que plantea el complejo problema de la Comunidad Política Europea.

Las organizaciones internacionales no solo aparecen en Europa. Los nuevos estados independientes de Africa, se agrupan también en organizaciones. en 1961, se crean así el grupo de Casablanca, el grupo de Monrovia, La Unión Africana y Malagache. En 1963, con la Conferencia de Addis Abeba se crea la Organización de la Unidad Africana, que tiene vocación continental.

Aunque esté dislocada en el plano político y a menudo organizada en bloques ó sistemas rivales, la comunidad internacional, tiende sin embargo a organizarse en el plano administrativo, técnico y económico.

El progreso científico había favorecido la creación de Uniones internacionales durante el siglo XIX. Se multiplican y forman parte de la Organización de las Naciones Unidas, y se vuelven "instituciones especializadas" en la actualidad. El tratado de Versalles, había creado ya, en su parte XIII la Organización Internacional del Trabajo. durante la Segunda Guerra Mundial, se establecieron otras instituciones.

La "Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas", se instituye en 1943, pero se disuelve en 1949. En cambio otras instituciones se establecen con una mayor permanencia: instituciones financieras como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento creados por la conferencia de

Bretton Woods en julio de 1944, la Organización de la Aviación Civil Internacional constituida en la conferencia de Chicago en diciembre de 1944, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) creada en Québec en octubre de 1945. Durante el periodo de la posguerra hay nuevas creaciones como son la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) formada en Londres el 16 de noviembre de 1945, la Organización Mundial de la Salud (OMS) en Nueva York el 22 de julio de 1946; la Organización Meteorológica Mundial en Washington el 11 de octubre de 1947; la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental en Ginebra el 6 de marzo de 1948, que entra en vigor hasta 1956.

En el año de 1956, con la creación de la Sociedad Financiera Internacional y en 1960 de la Asociación Internacional de Desarrollo se complementa la acción del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Dentro de las tentativas de reagrupación ó unificación, encontramos múltiples instituciones y organismos internacionales de los cuales hay algunos que, no obstante su importancia, tienen una vida efimera y hay otros que por el contrario, al pasar el tiempo se han consolidado como instancias de concertación en los diferentes ámbitos de la vida de los países dentro del contexto mundial.

De entre dichos organismos, se analizan a continuación los que se consideran de mayor relevancia para el presente trabajo como son: La Sociedad de las Naciones (SDN), la

Organización de las Naciones Unidas (ONU), y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) de alcance Mundial, así mismo también algunos de alcance regional como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y otros organismos latinoamericanos de competencia más restringida.

La Sociedad de las Naciones, encuentra su fundamento en el mito de una sociedad internacional organizada. Esta filosofía particular se basa en la combinación del principio democrático y de las aspiraciones de los combatientes de la Primera Guerra Mundial.

Esta Guerra, pudo haber aparecido como el triunfo de las potencias democráticas aliadas contra las ambiciones expansionistas de los Imperios Centrales. Para los combatientes, ésta guerra, que por su parte implicaba grandes sacrificios, era la última de las guerras, anterior a la instauración de un orden internacional definitivo.

Lo que se ha llamado el Espíritu de Ginebra, descansa sobre la noción de que, al menos aparentemente, la humanidad ha llegado a una etapa definitiva de su desarrollo.

En esta noción, se inspira el artículo 10, que estabiliza las situaciones políticas y las delimitaciones territoriales.

La sociedad de Naciones tiende al establecimiento de una sociedad internacional organizada, sin embargo, es necesario señalar que no se prohíbe el recurso a la guerra. Solo se limita a fijar su procedimiento.

En su artículo 12, no prohíbe la guerra a los miembros de la Sociedad, simplemente establece un plazo de tres meses después de la intervención de un procedimiento pacífico y prohíbe recurrir a ella antes de que éste plazo, haya expirado.

La Sociedad de Naciones, nació el 10 de enero de 1920 y desapareció el 18 de abril de 1946, fecha en que se clausuró la XXI asamblea o si se prefiere el 31 de julio de 1947, cuando se liquidaron las cuentas; sin embargo, ya desde 1940 su existencia era ya muy precaria.

De una manera más ó menos satisfactoria, solucionó una serie de litigios menores como el problema de Vilna, entre Lituania y Polonia en 1920, ó, el de Leticia entre Colombia y Perú en el año de 1935. Pero su intervención culminó siempre en el fracaso cuando se trataba de dificultades internacionales más graves como sucedió en 1932 con la agresión de Japón hacia China o con el problema de Corfú entre Italia y Grecia, en 1923. La sociedad no adoptó ninguna medida en contra de las violaciones de que fué objeto el tratado de paz por parte de Alemania en 1935 y 1936, durante la Guerra Civil Española.

De debilidad en debilidad, la Sociedad de Naciones acabó por no ser representada en torno a la actividad diplomática e internacional. La Segunda Guerra Mundial, la que no pudo impedir, barrería indirectamente con la Sociedad de Naciones. El grandioso sueño no había podido convertirse en realidad.

En el curso de la Segunda Guerra Mundial, y mientras la Sociedad de Naciones se dislocaba progresivamente, las potencias que luchaban contra los Estados facistas

imaginaron una nueva organización internacional. Sin embargo, la Carta del Atlántico, del 14 de agosto de 1941, no incluye ninguna referencia precisa a éste respecto, aunque muchos de los principios fundamentales de esa organización aparecen en el documento; por ejemplo, el principio de la seguridad colectiva, la renuncia al uso de la fuerza, la igualdad en el acceso a las materias primas, el progreso económico y la seguridad social.

No es sino hasta octubre de 1943 que la conferencia de Moscú menciona "una organización internacional fundada en la igualdad soberana de todos los estados pacíficos y abierta a todos los estados grandes o pequeños".

Al principio, la elaboración de éstos principios fué confiada a un grupo de juristas, que se reunió en Dumbarton Oaks, en 1944, formado por un grupo de especialistas de Estados Unidos, Gran Bretaña, China y la Unión Soviética, conocidos como estados patrocinadores.

Así fué como se establecieron, sin mucha imaginación y más bien como una copia fiel de las soluciones del Pacto de la SDN, las propuestas que se conocen como las propuestas de Dumbarton Oaks. La conferencia política de Crimea, que se celebró en Yalta en febrero de 1945, entre los jefes de los gobiernos británico, norteamericano y soviético, examinó y completó estos proyectos en varios puntos, sobre todo en

cuanto al procedimiento de votación dentro del seno restringido del Consejo de Seguridad.

Igualmente la Conferencia de Yalta decidió convocar a una Conferencia de Naciones Unidas es decir, de los países signatarios de la declaración del primero de enero de 1942, que se reuniría el 25 de abril de 1945 en Estados Unidos.

Dicha conferencia tuvo lugar en San Francisco en la fecha señalada. Fue precedida por una reunión preliminar celebrada en el mismo lugar del 9 al 20 de abril, en el curso de la cual se elaboró el estatuto de una nueva Corte de Justicia. Este estatuto fue prácticamente idéntico al de la Corte Permanente de Justicia Internacional que había funcionado dentro del marco de la SDN. De hecho, la Conferencia de San Francisco se inició, con la participación de 50 estados conocidos como miembros originarios, el 25 de abril, esto es, en plena guerra. Cuando terminó sus trabajos, el 26 de junio de 1945, con la firma de la "Carta de la Organización de las Naciones Unidas", la victoria estaba asegurada en Europa desde el 8 de mayo, con la capitulación incondicional de Alemania. La Carta, entró en vigor el 24 de octubre de 1945, al ser depositados los instrumentos de ratificación por parte de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y de la mayoría de los demás Estados signatarios, cuando en Asia la capitulación Japonesa del mes de agosto había dado la victoria a los aliados.

La creación de una nueva organización se hacía necesaria por razones políticas. En efecto, la SDN había

demostrado su importancia; además, Estados Unidos no formaba parte de la misma y la Unión Soviética había sido expulsada el 14 de diciembre de 1939. Finalmente la Carta se presentaba como un documento que, aun cuando tuviera ciertas analogías con el Pacto, era muy distinto y mucho más complejo, cuyos propósitos fundamentales son el mantener la paz y seguridad internacionales, así como promover la cooperación internacional.

La estructura interna de la ONU, está formada por una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración fiduciaria y una Secretaría General.

El artículo 7 de la Carta añade, al enumerar estos organismos, la Corte Internacional de Justicia. Además prevé la creación de organismos subsidiarios.

Los intentos hechos desde 1946 para restablecer la libertad del comercio internacional son complejos. Se topan con dificultades de las que, unas existen al acabar la guerra pero se atenúan o desaparecen, mientras otras son de carácter permanente.

Las dificultades temporales e iniciales provienen de la situación respectiva de Estados Unidos y otras Naciones. Los Estados Unidos salen de la guerra victoriosos y económicamente desarrollados, las pérdidas humanas fueron relativamente pocas y su potencial económico no sufrió en el absoluto. Las fórmulas de libertad del comercio no solo corresponden a la filosofía del país de la libre empresa, sino también favorecen el desarrollo de su economía y le

aseguran una preponderancia extraordinaria sobre los otros estados. Estos adoptan como sistema de defensa, una actitud reservada.

La dificultad permanente proviene de que la libertad del comercio internacional aparece como parte de un sistema económico liberal que rechazan los Estados Socialistas, la URSS quiere seguir fuera de un régimen de libertad general sin cerrarse al comercio internacional, pero recurre a acuerdos especiales en el marco de una política de planificación centralizada. Sin embargo otros estados socialistas adoptan actitudes menos tajantes.

A continuación examinaremos los intentos que se refieren al establecimiento de relaciones comerciales extensas y no limitados a algunas zonas geográficas. Las tentativas hechas desde 1946 no siempre tuvieron resultados pero distinguiremos dos puntos: la Carta de la Habana y el GATT.

La conferencia que se reúne en la Habana el 21 de noviembre de 1947 y que durará hasta el 24 de marzo de 1948 agrupa a 56 naciones de las cuales 53 firmarán el acuerdo durante la conferencia, Argentina, Polonia y Turquía son los únicos países que no firman. La Conferencia de la Habana agrupa a muchos países; faltan la URSS y los estados vencidos, Alemania y Japón, que capitularon incondicionalmente, así como España a la que se le mantiene aparte de las conferencias internacionales en esa época.

El convenio internacional elaborado en la Habana consta de 160 artículos. Debía entrar en vigor después de la

ratificación de la mayoría de los signatarios; solo hubo dos ratificaciones, ya que las naciones manifiestan mucha prudencia frente al texto y Estados Unidos, inclusive acaba descartando su proyecto y no ratifica el convenio.

En la Conferencia de Ginebra de agosto de 1947 se examinaron dos series de problemas; por un lado, el de la Carta de Comercio Internacional, que se volvió a discutir en la Conferencia de la Habana de noviembre de 1947, por otro lado, el problema de las tarifas aduanales y de un acuerdo relativo a su reducción. Este problema particular fué el tema de una nueva conferencia que tuvo lugar en Ginebra a partir del 20 de octubre de 1947.

En esta conferencia los países son menos numerosos que en la Habana, solo son 23. Establecen un acuerdo llamado Acuerdo General sobre las Tarifas Aduaneras y el Comercio, al que se le suele designar por sus siglas en inglés GATT, General Agreement of Tariffs and Trade.

Este acuerdo entró en vigor el primero de enero de 1948. En un principio parecía tener un carácter provisional y permitir únicamente negociaciones bilaterales entre sus signatarios, los que se otorgan mutuamente concesiones tarifarias por medio de tratados particulares, liberando progresivamente sus intercambios bilaterales. El GATT por consiguiente, es un marco para negociaciones comerciales bilaterales; ahora bien, gracias a la multiplicación de las relaciones comerciales bilaterales y al factor clásico de unificación representado por la cláusula de la nación más favorecida, el GATT tiene muchísimo alcance.

El sistema adoptado en Ginebra en 1947 no es muy original: en ciertos aspectos, es una parte de lo que se había discutido en la Habana.

El éxito del GATT se debe a varias causas: la simplicidad de un texto breve, con solo 35 artículos; la utilización de los mecanismos bilaterales, que permite que los Estados evalúen sus compromisos y sepan que ventajas van a sacar y, posiblemente el carácter no innovador de las fórmulas que son lisa y llanamente las de la conferencia internacional clásica.

Los principios esenciales formulados por el Acuerdo General son tres.

Primero, el principio de no discriminación, mismo que constituye un principio fundamental del GATT. Es una extensión de la fórmula de la cláusula de la nación más favorecida ya que desemboca no solo en un mismo tratamiento de los productos extranjeros entre ellos sino también en un mismo tratamiento entre productos extranjeros y nacionales.

El segundo principio, es el de la prohibición de las restricciones cuantitativas. El Acuerdo condena las restricciones cuantitativas y las políticas de limitación. Así lo establece el Acuerdo en su artículo II que establece, que para las importaciones y exportaciones entre Partes Contratantes, ninguna de ellas tendrá restricciones fuera de los derechos aduaneros.

Con referencia al tercero, acerca de las concesiones tarifarias, en el Acuerdo se reconoce que los derechos aduaneros constituyen serios obstáculos para el comercio.

Por ello, las negociaciones que buscan su reducción sustancial así como de otros impuestos, presentan una gran importancia para la expansión del comercio internacional.

En un principio el GATT constituía un conjunto de reglas que debían aplicarse al comercio internacional entre Estados con economías desarrolladas, por consiguiente, con economías de mercado. Por otro lado el GATT acabó favoreciendo la expansión del comercio internacional a partir del acrecentamiento de la producción y de la utilización completa de los recursos mundiales.

Desde 1947 han sido modificados los elementos del comercio internacional después de la aparición de tres fenómenos principalmente, que son: el desarrollo de las integraciones regionales, la aparición de los Estados en vías de desarrollo y finalmente la participación de los Estados Socialistas en el comercio internacional.

De la Organización de Estados Americanos y para entender mejor su origen, podemos decir que el continente americano ha sido, por excelencia, el campo de pruebas del federalismo y los Estados Federales son muy numerosos en esta región, por ejemplo: Canadá, Estados Unidos de Norteamérica, México, Venezuela, Brasil y Argentina.

Se han realizado distintos intentos de organización federal a escala continental; tal es el caso de la Unión Panamericana, que se convirtió en la Organización de Estados Americanos.

La IX Conferencia Panamericana se reunió en Bogotá en el año de 1948. El 30 de abril esta Conferencia adoptaría

una convención conocida con el nombre de Carta de Bogotá, que transforma la Unión Panamericana y crea la Organización de Estados Americanos (OEA). El tratado entró en vigor el 13 de diciembre de 1951, mismo que incluye 112 artículos precedidos de un preámbulo. La adopción de este texto en la IX Conferencia Panamericana demuestra una continuidad con respecto a los intentos anteriores, pero su estudio pone de manifiesto la importancia de las modificaciones que se introdujeron.

La organización que se creó en Bogotá se distingue de su predecesora en cuanto al nombre y a la estructura interna se refiere.

La expresión de Unión Panamericana resultaba ambigua en la medida en que designa al mismo tiempo a la organización interamericana, así como a su secretaría. Con la Carta de Bogotá la organización cambia de nombre para convertirse en la Organización de Estados Americanos y la Unión Panamericana sigue siendo el órgano permanente y la secretaría de la organización.

La Carta reformada conserva su división en tres partes, de las cuales la primera agrupa las disposiciones que podríamos llamar pragmáticas, la segunda es una descripción de sus órganos y sus funciones, así como también hace referencia a sus miembros y, la tercera tiene disposiciones diversas.

La Organización, que se autodefine como un organismo regional dentro de las Naciones Unidas, pretende "lograr un orden de paz y de justicia" entre los Estados Miembros, en

el respeto a su soberanía e independencia. Los propósitos esenciales a los que se refiere la Carta podríamos concretarlos en: afianzamiento de la paz y seguridad en el continente americano, lo que implica la prevención y solución de conflictos de toda clase que entre los miembros se susciten, así como la asistencia recíproca en caso de agresión; la promoción del desarrollo económico, social y cultural, mediante la cooperación de los países americanos.

Con lo anterior quedan incluidos en los propósitos de la OEA los fines generales de las organizaciones internacionales, tanto los de carácter negativo como son la prevención y el arreglo de conflictos, como los positivos, es decir, los de fomento de la cooperación mutua.

Forman parte de la Organización 23 países americanos, ellos son: México, Estados Unidos, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá, Haití, República Dominicana, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Paraguay, Chile, Argentina, Uruguay y los nuevos miembros, Trinidad y Tobago en 1967, Barbados en 1967 y Jamaica en 1969.

Uno de los grandes países americanos, Canadá, no ha mostrado hasta ahora verdadero interés de ingresar a la Organización, a pesar de que en algunas ocasiones parecía que iba a hacerlo; otro país que no forma parte de ella es Cuba excluida por decisión en la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Punta del Este en el año de 1962.

Para la admisión de nuevos miembros, la Primera Conferencia Interamericana Extraordinaria celebrada en Washington en 1964, adopta una serie de normas que se incorporan a la Carta de la OEA en el protocolo de Buenos Aires, señalando las condiciones y el procedimiento para ello.

Como condiciones encontramos: que se trate de un estado americano, dispuesto a firmar y ratificar la Carta de la Organización y a aceptar las obligaciones derivadas de la calidad de miembro, en particular las referentes a la seguridad colectiva.

Algunas de las innovaciones más importantes hechas a la Carta de Bogotá, fueron en materia de organismos, creando algunos nuevos y modificando no solo el nombre sino también la concepción y el funcionamiento de otros.

De acuerdo con el artículo 51, la realización de los fines de la OEA tiene lugar a través de los órganos principales, que pueden ser ayudados por órganos subsidiarios, establecidos cuando sea necesario. Dichos órganos son: La Asamblea General, La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Los Consejos, el Comité Jurídico Interamericano, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, La Secretaría General, Las Conferencias Especializadas y los Organismos Especializados.

Una vez analizados los organismos anteriores, pasemos a las cuestiones económicas de la región latinoamericana.

Frente a la acción individual de los estados latinoamericanos, que en el terreno económico se colocaba en

posición de inferioridad respecto a las grandes fuerzas económicas y políticas que se mueven dentro de la región, como las empresas transnacionales, o que influyen decisivamente en ella, como las grandes potencias, se pensó en ofrecer un mecanismo que facilitara la acción concertada. Esa es la idea básica que llevó a la creación del "Sistema Económico Latinoamericano".

La iniciativa de creación de esta organización partió sin duda alguna de México, impulsor igualmente de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, y que veía la necesidad de establecer mecanismos de aplicación de ese documento, que de otro modo se habría quedado tan solo en buenas intenciones.

Tras la celebración de consultas con varios gobiernos latinoamericanos, en las que México actuó como promotor de la idea, se celebró en la ciudad de Panamá una reunión de representantes de América Latina, del 29 de Julio al 2 de agosto del año de 1976, decidiéndose formar un Grupo de Trabajo, encargado de elaborar el documento constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano. El convenio, que recogió las recomendaciones del Grupo de Trabajo fue aprobado en otra reunión celebrada en Panamá, por 25 países, el 17 de octubre del mismo año.

Las ideas centrales que motivaron la iniciativa de crearlo, explican los propósitos de la organización que, en su documento básico, se refiere a la conveniencia de asegurar "acciones concertadas" de los países latinoamericanos, punto en el que insiste repetidamente, al

decir que es imprescindible proporcionar una mayor unidad, garantizar acciones solidarias y en fin, a través de ello, acrecentar el poder de negociación de América Latina.

El SELA es un sistema permanente de coordinación intrarregional, de consulta y de cooperación, mediante el cual los países de América Latina podrán buscar constantemente fórmulas para concertar sus actuaciones en el sentido y con los propósitos ya mencionados.

Una de las metas del SELA sería por ejemplo, la creación de empresas multinacionales latinoamericanas para resolver, por un lado, el problema de la búsqueda de economías de escala en ciertos sectores de la economía, que habían facilitado hasta entonces el desarrollo de las transnacionales no originarias de la zona, y por otra parte, la necesidad de contrarrestar la influencia económica y política de esas empresas transnacionales ajenas.

Desde mediados de la década de los sesentas, aparecen en el continente americano diversos organismos de naturaleza eminentemente económica, a escala regional. Las razones de estas creaciones son, principalmente, la constitución de zonas de libre intercambio o de mercados comunes.

Las áreas territoriales en cuestión son: el conjunto gigantesco de la América Latina y como ejemplo, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio que será analizada a fondo en el capítulo correspondiente, al igual que la organización que le sucede, la Asociación Latinoamericana de Integración; o bien, el área geográfica ya más limitada de América Central; o incluso, después de la

descolonización de las antiguas posesiones británicas, la región del Caribe.

Hasta 1821, los territorios que actualmente constituyen los Estados de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, formaban una sola entidad dependiente, una colonia española, la Capitanía General de Guatemala. Estas provincias se constituyeron en un estado federal soberano el 24 de junio de 1823 con el nombre de "Provincias Unidas del Centro de América". Fórmula política demasiado frágil que en 1838 se disolvió y cada estado se convirtió en territorio independiente.

La Carta de San Salvador, firmada el 14 de octubre de 1951 y que entró en vigor el 14 de diciembre del mismo año, representa un nuevo intento de acercamiento.

Una Convención, igualmente portadora del nombre de Carta de San Salvador fue firmada el 12 de diciembre de 1962 por los mismos 5 Estados. Entró en vigor el 30 de marzo de 1965.

La Organización de Estados Centroamericanos, ODECA, establecida por la Carta de San Salvador, se creó siguiendo el modelo de la OEA, tal como se expone en la Carta de Bogotá de 1948; además las repúblicas centroamericanas participan en las dos organizaciones.

En el curso de una reunión del comité económico de la ODECA, el 10 de junio de 1958 se firmó en Tegucigalpa un Tratado de libre comercio y de integración económica.

El documento tiende a la unión progresiva de las economías nacionales, la ampliación de los mercados, el

desarrollo de la productividad y de los intercambios comerciales y la elevación del nivel de vida de los países signatarios. Con este objeto el tratado prevé la convertibilidad y la estabilidad de las monedas, libertad de tránsito de las mercancías y la uniformación de las inversiones.

El Mercado Común Centroamericano recibe el apoyo de la Comisión de las Naciones Unidas para América Latina. Fue igualmente creado un Banco Centroamericano para la Integración Económica.

El estudio de las posibilidades de creación de una zona de libre comercio en América Latina, se inició en 1959 bajo el impulso de la Comisión de las Naciones Unidas para América Latina; el primer proyecto de acuerdo fue formulado por un grupo de expertos, especialistas en comercio exterior.

El 18 de febrero de 1960 se firmó en Montevideo el Tratado constitutivo de la ALALC, que en ese momento solo agrupaba a siete países: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

La ALALC obtuvo ciertos resultados, pero los procedimientos de negociaciones tarifarias son pesados y se mostraron poco eficientes, beneficiando más a los considerados como "grandes estados", como México, Argentina o Brasil, que a los "medianos o pequeños". El 12 de diciembre de 1969, los ya once Estados Miembros adoptaron en Caracas, un protocolo que modificaba varios compromisos contenidos en el Tratado de Montevideo y que posponía para

1980 la formación de la zona de libre intercambio, prevista originalmente para 1972.

El sistema de la ALALC comprende debilidades causadas, por una parte, por la extensión misma de la zona de libre comercio, por otra parte, por la imperfección de las instituciones y finalmente, por desigualdades en el grado de desarrollo entre los diversos Estados Miembros.

Así, ciertos Miembros de la ALALC, decepcionados por la lentitud en el cumplimiento del programa de acción de la organización desde 1960, proyectaron una acción, dentro de un marco subregional, con el fin de acelerar el ritmo de la integración. Desde 1964, la Cuarta Conferencia de la ALALC, previó el estudio de acuerdos complementarios entre países de mediano desarrollo y de menor desarrollo.

El Consejo de Ministros de la ALALC aprobó, con su resolución 203, las bases de un acuerdo sub-regional entre Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

El acuerdo concluido en Bogotá, el 26 de mayo de 1969, es conocido con el nombre de Carta o Acuerdo de Cartagena y Constituye lo que se llama el Pacto Andino o Grupo Andino.

La descolonización marcó con fórmulas diversas a las antiguas colonias británicas en la región del Caribe.

El sistema político preexistente fue, por lo tanto, modificado fuertemente y desapareció en la mayoría de los casos, pero nuevas fórmulas económicas han sido imaginadas para obtener soluciones de zona de libre intercambio e incluso de mercado común.

Un acuerdo del 15 de diciembre de 1965 instituyó la Asociación de Libre Intercambio del Caribe. La CARIFTA, por su nombre en inglés, Caribbean Free Trade Association, misma que agrupa a los estados de Guayana (Georgetown), Barbados, Jamaica, Trinidad y Tobago, además de varias pequeñas islas: Antigua, Dominica, Santa Lucía, San Vicente, Montserrat, Anguila, Nevis y Saint Kitt.

Es una zona de libre intercambio, en cuyo interior se borran las fronteras aduaneras y en donde viven cerca de cinco millones de consumidores.

No hay tarifa exterior común, pero han sido previstas en el Tratado diversas fórmulas de integración, para lograr una acción común en materia de desarrollo, como son: la creación de un banco regional, la coordinación de los transportes y la formación de una compañía aérea común o la constitución de nuevos programas de industrialización.

V.- B
MEXICO
EN LA
INTEGRACION
LATINOAMERICANA.

México es vecino inmediato de la crisis centroamericana, producto de insuficiencias políticas, económicas y sociales. El reclamo de justicia y bienestar es una constante en esta región que después de largos años de inestabilidad, no ha podido entrar en la senda de la paz y del desarrollo.

La verdadera solución de los conflictos actuales, solo puede fundarse en la subordinación de los Estados a las normas y principios del Derecho Internacional. Por ello el diálogo político y la solución de conflictos por medio del derecho, constituyen la única opción para garantizar una paz duradera en la comunidad de naciones. Las soluciones que rompen el orden natural de la convivencia humana, propagan la inseguridad, el temor y retroalimentan nuevas soluciones que se sustentan en la fuerza.

Además de algunos episodios aislados de solidaridad ante las agresiones provenientes de las grandes potencias, habrá que esperar hasta los años sesentas del presente siglo para que comiencen a surgir organismos de cooperación entre los países de América Latina.

El primero de ellos, que como se ha dicho se estudiará más adelante, fue la ya desaparecida ALALC, misma que comienza sus actividades en 1961 y que constituye una muy importante experiencia en el largo camino hacia la creación de sistemas eficaces y estables de integración latinoamericana. Lo que demuestra que el buen entendimiento y el uso de un lenguaje común constituyen el ingrediente básico de cualquier tipo, de relación.

Este clima forma parte de un proceso de concientización y de búsqueda de instrumentos en defensa del interés colectivo. El envejecimiento y las insuficiencias de los organismos interamericanos surgidos en la posguerra dió origen a instituciones más flexibles y más aptas para enfrentar nuestros problemas.

Algunos ejemplos de lo anterior son: el Sistema Económico Latinoamericano, el Consenso de Cartagena, Contadora y su Grupo de Apoyo, el llamado Grupo de los ocho, los Acuerdos de Esquipulas y otras formas de asociación en las cuales México ha participado activamente, si bien no siempre como principal promotor, en todas ellas se ha distinguido por el ánimo y la perseverancia ya que dichas agrupaciones y otras más, bilaterales o multilaterales, han contribuido con mucho para lograr la paz y el desarrollo regional.

Los valores del pluralismo y la democracia encausan las acciones del Estado Mexicano dentro de su territorio y, por

supuesto, su actuación internacional. La política exterior de México, proyecta en sus relaciones con otros pueblos los valores que la sociedad mexicana ha forjado en su convivencia y que se traducen en los principios de: no intervención, proscripción de la fuerza, arreglo pacífico de las controversias, cooperación arraigada en la observancia del derecho y, en el libre ejercicio de la soberanía nacional.

En razón de que tales principios son consubstanciales a nuestra experiencia histórica y a nuestra filosofía política, el entonces Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, envió una iniciativa de ley al Senado de la república para que se incorporaran dichos principios, como normas de derecho positivo, a la fracción X del artículo 89 constitucional. 1

En el texto que aprobó el Senado se señala como facultad del Presidente de la república:

" Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometidos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política el Titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para

el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales".

Así se explica nuestra invariable defensa de la igualdad jurídica de los Estados y de su potestad para asumir la organización política, económica y social que decidan autónomamente. De ahí la insistencia en la vía del diálogo, la negociación y la participación responsable de todos los países, a fin de solucionar los problemas que enfrenta hoy la comunidad de naciones.

La labor pacificadora de México obedece al ejercicio de su responsabilidad política. Vivimos en una comunidad de países sujetos a una interdependencia cada vez más compleja e intensa que facilita la proliferación y la expansión de los conflictos.

La familia de naciones latinoamericanas es una comunidad de sangre y de historia. Tenemos una patria común en cuyos orígenes nos reconocemos y a la que nos debemos por vocación. Todavía no integramos una verdadera unidad pero nos acercamos a ella articulando una diversidad de contenidos culturales que nos permite enriquecer nuestros vínculos.

Ahora América Latina despierta a la conciencia de su identidad. En el pasado, las distancias geográficas y la propia estructura del sistema internacional lograron separarnos. En nuestros días, los objetivos y los intereses coincidentes son rasgos distintivos del proceso político que vive la región y a través del cual hacemos realidad nuestros propósitos de solidaridad.

México y los Estados Unidos han reconocido la virtud de la diplomacia ante la experiencia que la historia nos ha impuesto. Hoy nos une la convicción de que sin mengua de intereses nacionales legítimos, sin renuncia a nuestra identidad cultural, sin menoscabo de nuestra dignidad política, cualquier problema en la relación bilateral puede ser abordado racional y constructivamente.

La frontera geográfica que divide a México y Latinoamérica de los Estados Unidos es, así mismo, la frontera entre el mundo altamente industrializado y el mundo en desarrollo, empeñado en superar viejos rezagos, nuevos desafíos y en liquidar sucesivos estadios de subordinación y de pobreza. Borrar esas diferencias es responsabilidad primordial de nuestros pueblos y gobiernos, pero solo podremos hacerlo mediante la adopción solidaria de propósito y de medios que nos permitan defender nuestros intereses, los nacionales y los regionales, frente a un sistema de intercambios organizado para favorecer a los poderosos en demérito de los déviles.

Hoy la concertación política y la integración económica son, para las naciones en desarrollo, el camino más viable hacia la modernidad. Al mismo tiempo, debemos impulsar un cambio estructural en las economías nacionales que reduzca la brecha entre la riqueza y la pobreza e incorpore a nuestros países a la nueva revolución tecnológica.

Los presidentes y cancilleres latinoamericanos han celebrado durante los últimos años, encuentros y contactos habituales con una vitalidad y voluntad política sin

precedente. Se han delineado así los rasgos principales de una nueva diplomacia en la región, la que permitirá tratar de manera flexible los grandes problemas internacionales y en especial, aquellos que nos afectan directamente.

Los países del área debemos actuar para sentar las bases de la formación de una comunidad latinoamericana, en donde revisemos y fortalezcamos las muy diversas instituciones que hemos venido formando a través de los tiempos. Es el momento de hacer una revisión completa de estas instituciones, de consolidarlas, de armonizarlas, fundandolas sobre todo en una voluntad política de integración.

Particular importancia adquiere la consolidación de foros de integración, como el Mercado Común Centroamericano, La ALADI, el SELA, así como las iniciativas más flexibles de articulación política. Cobra relieve de igual forma, la instrumentación de formas más audaces, efectivas y amplias de cooperación entre los países de América Latina.

Durante la preparación del presente trabajo en México, se estudió la posibilidad de celebrar con Canadá y Estados Unidos un Tratado de Libre comercio, mismo que se analizará posteriormente desde sus diferentes perspectivas y alcances.

México ha propiciado la creación de nuevos mecanismos de consulta y de concertación que sean verdaderamente necesarios y útiles para facilitar el entendimiento y las acciones comunes. Ha dado su apoyo al Parlamento Centroamericano que requiere, para el cabal cumplimiento de sus funciones, de una estructura jurídica mejor definida

desde el punto de vista de sus objetivos, jurisdicción y organización. Esta es una tarea de gran complejidad política y jurídica, pero debemos empeñarnos en ella dada la importancia que tiene este organismo en el proceso de la integración latinoamericana.

Conscientes del reto histórico que significa superar rezagos y anacronismos, once países de América Latina han señalado, mediante el Consenso de Cartagena, que toda solución a la deuda externa deberá darse en el contexto del pleno reconocimiento al principio de corresponsabilidad entre acreedores y deudores, y que el pago de su servicio habrá de sujetarse a las capacidades reales de cada país, con el fin de no comprometer su desarrollo ni la satisfacción de los requerimientos básicos de su población.

En México no se pretende sustituir a los foros y organismos regionales creados en el pasado, sino complementarlos y apoyarlos con impulsos renovadores. La decisión más significativa en este proceso ha sido el establecimiento del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, que después de arduos trabajos técnicos, permitió la Reunión de los Ocho Mandatarios Latinoamericanos en Acapulco en noviembre de 1987. Tales encuentros deben repetirse. No hay duda que la regularidad de dichas entrevistas fortalecerá el proceso de la unidad y aumentará la capacidad regional del desarrollo económico, político y cultural. Se ha propuesto que estas reuniones se celebren, por lo menos anualmente.

En los últimos años, la crisis económica y social de América Central se ha convertido en una crisis política y militar. Una vez más se ha puesto a prueba nuestro equilibrio geopolítico y, lo que es todavía más importante, nuestra vocación de solidaridad.

La verdadera distensión de los conflictos actuales solo puede fundarse en la subordinación de los Estados a las normas y principios del Derecho Internacional. En esta perspectiva jurídica, la política exterior de México y de otros estados latinoamericanos se ha visto fortalecida, en su proyección hacia Centroamérica, por iniciativas multilaterales que han generado acciones concretas e instituciones permanentes.

El Acuerdo de San José, celebrado entre México y Venezuela para reducir el costo financiero del petróleo que compran las naciones centroamericanas, ha significado una alternativa eficaz para satisfacer las necesidades energéticas de estos países y es, hoy en día, un ejemplo que demuestra la rica potencialidad de la cooperación entre los pueblos en desarrollo cuando, no obstante sus carencias y problemas, ejercen sus responsabilidades con respetuosa solidaridad y con una visión histórica de los requerimientos de largo plazo.

Los países integrantes de la Comunidad Económica Europea han mostrado sistemáticamente una actitud muy positiva para ayudar a solucionar los problemas de América Central. Cada uno de los gobiernos europeos, particularmente y también a través de los órganos de la Comunidad, han mostrado su buena

disposición para aumentar su cooperación económica con los países de América Latina en su conjunto.

Sin embargo, la crisis de los sectores productivos, del comercio y del financiamiento, se ha agravado en los últimos años y frenado la cooperación internacional para el desarrollo. Este hecho lamentable no ha disminuido en modo alguno la voluntad de México y de toda Latinoamérica para proseguir su tarea incesante por la restauración y el fortalecimiento del multilateralismo, como camino de grandes posibilidades en la cooperación para el desarrollo.

En todo caso, los organismos de cooperación establecidos en el continente, como la ALADI y el SELA, han de ser objeto de un examen a fondo para revitalizarlos y asegurar la completa realización de sus finalidades. Parece imprescindible, en ese sentido, la definición precisa de las instancias rectoras de la colaboración latinoamericana para evitar duplicaciones y desperdicio de recursos, así como para conjugar adecuadamente las acciones subregionales en un sistema de integración regional.

1.- Miguel de la Madrid Hurtado "Una visión de América Latina" México. Ed. Porrúa, 1988.

CAPITULO SEGUNDO

LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO (A L A L C)

VI. TRATADO DE MONTEVIDEO.

VII. FUNCIONAMIENTO Y EVOLUCION DE LA -
ALALC.VIII. EL PROTOCOLO DE CARACAS Y REES - -
TRUCTURACION DE LA ALALC.IX. EL ACUERDO DE CARTAGENA O "PACTO -
ANDINO".

X. LA DESINTEGRACION DE LA ALALC.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

VI TRATADO DE MONTEVIDEO

La Comisión Económica Para América Latina desde el año de 1953, reconoció la necesidad de incrementar el comercio entre los países latinoamericanos, reduciendo o suprimiendo los gravámenes que pesaban sobre él y eliminando los obstáculos que se le oponían. Hacia 1955 pone en relieve la idea de integrar a tales países como fórmula para incrementar su comercio recíproco.

Con dichos propósitos, en 1956, la CEPAL creó un Comité de Comercio encargado de investigar los problemas de carácter comercial de la región. Por su parte, este comité formó un Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano, que se reunió por vez primera en Santiago de Chile, del 3 al 11 de febrero de 1956, y formuló un informe titulado "Bases de un Mercado Regional Latinoamericano".

Al año siguiente, del 16 al 27 de febrero de 1959, se efectuó en la Ciudad de México una segunda reunión del grupo de trabajo. Al final de esta reunión el grupo aprobó un informe denominado "Recomendaciones acerca de la estructura y normas del Mercado Común Latinoamericano", también conocido entonces como "Documento de México".

En éste informe, en la parte I, se definen las "bases para un posible acuerdo constitutivo del mercado común latinoamericano en dos etapas: durante la primera, de diez años, se fijan metas de liberación comercial hasta integrar

una zona de libre comercio. Como es sabido, esta permite a cada país mantener su propia tarifa hacia el resto del mundo. Deja para la segunda etapa la decisión de como proseguir el proceso hacia la formación de una unidad aduanera, la cual supone, además de la eliminación de impuestos aduaneros y otras medidas de efecto equivalente para el comercio entre las partes, la unificación de las tarifas que se aplicarán a terceros países.

En apoyo a los esfuerzos del grupo de Trabajo la CEPAL afirmó unánimemente en mayo de 1959, durante su 80. Período de Sesiones, efectuado en Panamá, que: "Existía la necesidad ineludible de integrar un mercado común en nuestra parte del Continente si es que se quiere asegurar nuestro desarrollo industrial, fortalecer nuestras economías y contrarrestar las fluctuaciones desfavorables de los precios de materias primas en los mercados mundiales"...1 Y aprobo una resolución para que en 1960 se efectuara una reunión de expertos gubernamentales, con la encomienda de proponer algún proyecto tendiente a cubrir esa necesidad de integración.

El 18 de febrero de 1960, se firmo en Montevideo el Tratado constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que en ese momento solo agrupaba siete países: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

Los mecanismos institucionales son muy sencillos; consisten esencialmente en un Comité Permanente con sede en

Montevideo, que reúne a los representantes de los gobiernos miembros.

La aplicación del tratado es de carácter progresivo; la abclición de los derechos aduaneros y de las cuotas entre los países miembros debe efectuarse en un plazo de doce años; en lo que se refiere a las relaciones con el exterior, se busca la uniformización de las reglamentaciones.

Prevé la admisión de todo país latinoamericano a la Asociación, en cualquier momento, para extender la zona de aplicación del Tratado.

En el año de 1962 se adhirieron Colombia y Ecuador; Venezuela en 1966 y Bolivia a principios de 1967.

Actualmente existen grandes disparidades económicas entre los países miembros, dado que México, Argentina y Brasil son naciones más industrializadas; por lo tanto, el tratado también incluye cláusulas de salvaguardia. Un Estado miembro que se enfrenta a dificultades económicas, en particular una balanza de pagos deficitaria puede, con la aprobación de los otros Estados, abandonar temporalmente las medidas de liberación.

En el preámbulo del Tratado de Montevideo se enuncian las finalidades perseguidas con su conclusión; acelerar el proceso de desarrollo de América Latina, con el fin de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos.

Para conseguirlo, se considera necesario llegar a un máximo aprovechamiento de los factores de producción, lo que a su vez implica una ampliación de los mercados y una coordinación de las políticas económicas nacionales.

Todos esos propósitos, mediatos e inmediatos, quedan integrados en un proceso en el que se advierten dos fases principales: La primera de ellas, que es el objetivo principal del Tratado de Montevideo y en la que se tratará de llegar a la liberalización de los intercambios comerciales. La segunda, más lejana, en la que se desearía el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano; en él, la libertad de circulación de los productos habría de extenderse a los capitales y a las personas.

El instrumento suscrito, de acuerdo con su Artículo 63 tendría una duración ilimitada y, en virtud del Artículo 65, recibiría la denominación de "Tratado de Montevideo". Entró en vigor el 10. de junio de 1961, al transcurrir treinta días de la fecha en que se efectuó el depósito del tercer instrumento de ratificación, como lo prevé su Artículo 57. Un mes después, se efectuó la Primera Conferencia de las Partes Contratantes en la Ciudad de Montevideo.

El Tratado de Montevideo consta de sesenta y cinco artículos distribuidos en doce capítulos, que se denominan: I. Nombre y objeto; II. Programa de liberación del intercambio; III. Expansión del intercambio y complementación económica; IV. Tratamiento de la nación más favorecida; V. Tratamiento en materia de tributos internos; VI. Cláusulas de salvaguardia; VII, Disposiciones especiales sobre agricultura; VIII. Medidas en favor de países de menor desarrollo económico relativo; IX. Organización; X.

Personalidad jurídica. Inmunities y privilegios: XI. Disposiciones diversas y XII. Cláusulas finales.

En relación con la actitud de México, La Revista de Comercio Exterior en su editorial del número correspondiente al mes de Enero de 1960, hacia, entre otras, las siguientes consideraciones: " El anuncio oficial de que México se incorpora desde sus comienzos al tratado de la zona de libre comercio, formulado por el Sr. Presidente Don Adolfo López Mateos, al término de su visita a Buenos Aires, revela al mismo tiempo la firme decisión de México de impulsar y participar activamente en la integración económica de latinoamérica y la rápida evolución hacia esa meta que se ha operado en las consideraciones de los gobiernos y los hombres de negocios de los países latinoamericanos".

No sería exagerado decir que la estructura económica latinoamericana empieza a salir, de este modo, de su fase medieval para entrar en una edad moderna de intercambios comerciales recientes, de aceleración industrial, de sensible elevación del nivel de vida de la población, todo ello gracias a una coordinación institucional, concretada ahora en la zona de libre comercio, y más adelante en un Mercado Común " 2.

- 1.- Martínez Roberto, "La ALALC/ALADI", México, Jornadas 106 el Colegio de México, 1984. p. 44.
- 2.- Citado de Martínez le Clainche Roberto, Op. cit. p. 6

VII FUNCIONAMIENTO Y EVOLUCION DE LA ALALC

En el propio mes de febrero de 1960, cuando se firmó el Tratado de Montevideo, en México se constituyó el Comité Intersecretarial Mexicano de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio integrado por los subsecretarios de Industria y Comercio, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público y de Agricultura así como por los directores generales del Banco de México, de Nacional Financiera y del Banco Nacional de Comercio Exterior. El subsecretario de Industria y Comercio fungió como presidente del Comité y, como secretario ejecutivo del mismo, un gerente del Banco de México. Al mismo tiempo se creó una Comisión Técnica del Comité constituida por el director general de Comercio, de la Secretaría de Industria y Comercio; el secretario general del Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior; el director general de Estudios Hacendarios, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el director general de Economía Agrícola, de la Secretaría de Agricultura; un subdirector del Banco de México, un gerente de Nacional Financiera, y otro, del Banco Nacional de Comercio Exterior. Esta Comisión Técnica dió a conocer a los empresarios y comerciantes los beneficios que podrían obtener de la existencia de la ALALC, y les pidió que formularan solicitudes de los productos para los que deseaban se negociaran preferencias durante las primeras negociaciones que se realizarían en el mes de noviembre de 1960.

Al respecto, el Licenciado Octaviano Campos Salas, secretario ejecutivo de la Comisión Técnica, informó:

"La respuesta de los productores mexicanos ha sido abrumadora... Han presentado al Comité más de 1,500 solicitudes para cerca de 1,000 artículos diversos".

"El solo examen de esta impresionante lista de productos, entre los que destacan por su número y variedad los artículos manufacturados, arroja por tierra el pesimismo de algunas personas que influenciadas por la similitud de la producción agrícola de varios de nuestros países, dudaban de la importancia de un tratado que facilitaría casi únicamente el intercambio de "bananos por café".

"Si esta es la lista para el año de 1960, cabe pensar aún con refrenado pesimismo ¿Cual será la lista que nuestro país presente para 1970?"*1.

A continuación se consignan diversos hechos sobresalientes en la vida de la ALALC que permitirán evaluarla y explicar su remplazo por la Asociación Latinoamericana de Integración.

En lo que concierne al funcionamiento de la Asociación, puede decirse que, con las dificultades inherentes a todo proceso renegociador, sus primeros años de vida fueron muy promisorios, pues las listas nacionales que entraron en vigor el 10. de enero de 1963 incluían alrededor de 7,600 concesiones, resultado de las negociaciones llevadas a efecto durante los dos primeros periodos de sesiones ordinarias de la Conferencia, en los años de 1961, 1962 y en

el curso del Primer Periodo de Sesiones Extraordinarias de la misma , en 1962.

En la euforia negociadora, algunas delegaciones habian conferido concesiones que después se revelaron inconvenientes para su economia, por consiguiente en sesiones negociadoras posteriores concertaron su retiro, lo que estaba previsto en virtud de que las desgravaciones conferidas figuraban todavia en listas nacionales.

El primer gran escollo de la ALALC se presentó durante la tormentosa negociación del primer tramo o primera fracción de la lista común, iniciada en Montevideo el 26 de mayo de 1964. Resulta pertinente recordar que la inclusión de productos en la lista común es definitiva y las concesiones que se les otorgan son irrevocables, no siendo así en las listas nacionales. Cabe tener presente, así mismo, que las partes contratantes quedaban comprometidas a eliminar todos los gravámenes y restricciones de cualquier indole para los productos incluidos en la lista común, antes del 2 de junio de 1973.

Iniciada el 26 de mayo de 1964, esta negociación, que se llevó a efecto durante el Segundo Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia, se suspendió el 11 de octubre sin llegar a un acuerdo de las partes. Se reanudo en la ciudad de Bogotá, el 20 de Octubre, y concluyo el 7 de diciembre del mismo año, cuando los representantes de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay y Perú firmaron el Acta de Negociación de la Lista

Común. Sin embargo, Uruguay se abstuvo de suscribirla, logrando un plazo de noventa días para hacerlo. Finalmente, después de intensos debates, Uruguay firmó el acta citada el 5 de Marzo de 1965.

Hacia el año de 1964, se estimaba que las negociaciones anuales de rebajas arancelarias se formaban cada vez más difíciles; por cuanto a la complementación industrial, se había llegado a la suscripción de unos cuantos acuerdos carentes de importancia para la industrialización de los países miembros. Los asuntos relativos a la coordinación de políticas monetarias y financieras y de los planes de desarrollo, aspectos sustanciales para el proceso de integración, no habían salido de los comités técnicos de la Asociación.

Dado que las ventajas de la liberación comercial se aplican únicamente a los productos originarios de los países miembros, cosa natural en una zona de libre comercio que no es unión aduanera, tiene una gran importancia la cuestión de la determinación del origen de los productos. La referencia general del artículo 3^o, limitando la liberación del intercambio a los "productos originarios del territorio de cualquier parte contratante", llevó a los miembros de la Asociación a manifestar más adelante, el deseo de que "en el más breve plazo posible" se elaboraran normas para la determinación del origen de las mercaderías y su calificación, tales como materias primas, productos semielaborados o productos elaborados, lo cual se empezó a realizar desde la I Conferencia, cuya Resolución 8, del 1^o

de Septiembre de 1961, dedica el capitulo IV a enunciar las normas relativas a tal calificación.

La liberación del intercambio comercial se produce mediante negociaciones tendientes a la elaboración de las llamadas listas nacionales y listas comunes; aunque a mediados de 1974 se había observado un aumento del recurso a la negociación bilateral, lo que hacía pensar en la conveniencia de reformar la estructura jurídica de la organización, introduciendo un instrumento nuevo, el de la negociación voluntaria.

Las listas nacionales contienen las reducciones de cargas y restricciones a la importancia, que cada parte concede anualmente a las demás y que de acuerdo con el artículo 8 del tratado, deberían alcanzar el 6% anual " de la medida ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países" pero que a causa de diversas dificultades, fue limitado a un 2.9% por el Protocolo de Caracas, que analizaremos mas adelante, dicho porcentaje puede ser aún más bajo en el caso de los países de menor desarrollo relativo.

En Montevideo se había elaborado en el año de 1960, el sistema de las listas comunes paralelo al de las nacionales, según este sistema, se deberían incluir en la lista común la relación de los productos cuyos gravámenes y demás restricciones las Partes Contratantes" se comprometían a eliminar totalmente en el comercio entre sus territorios en el periodo de doce años, según los porcentajes del artículo 7º. Esta disposición obligaba a las partes a incluir en la

lista común un mínimo del 25% del valor global del comercio intrazonal cada tres años, hasta llegar a comprender la totalidad de ese comercio al final del periodo de doce años.

Así mismo, el Tratado contiene normas particulares que tocan temas tales como la corrección de desventajas, cláusulas de salvaguardia, el problema de agricultura, el tratamiento especial a los países menos desarrollados, entre otros.

Dentro del sistema del Tratado de Montevideo, la complementación económica, que es objeto del capítulo IV de ese documento y que fué desarrollada en varias resoluciones, persigue, mediante la celebración de futuros acuerdos entre las partes, objetivos muy importantes que están enunciados en los artículos 15 a 17 del Tratado donde se señala que con esos acuerdos se procurará acelerar la integración económica de la región, al acelerar el cumplimiento del programa de liberación e incorporar a él productos industriales que todavía no forman parte del comercio intrazonal. Se pretende, además, estimular las inversiones y atenuar los desequilibrios existentes entre los países de la zona, por su diferente grado de desarrollo económico y, en fin, estimular la complementación entre actividades industriales destinadas a abastecer las necesidades de la zona.

A mediados de 1974, las posibilidades de ampliación de la ALALC parecían ser reducidas en el futuro inmediato; aunque en el Caribe, algunos países como la República Dominicana y Haití en algunos momentos consideraron esa posibilidad. La cooperación con el Mercado común

Latinoamericano también parecía estancada, a pesar de los trabajos de la Comisión creada para procurar el acercamiento entre ambas instituciones.

En cuanto al caso de Cuba, la modificación de la situación política y de las actitudes de los países del Continente frente a la isla abren, por primera vez, un camino hacia la posibilidad que, difícilmente podrá llegar a corto plazo, la entrada de Cuba como miembro de pleno derecho. Lo anterior se presenta ya que cuando Cuba anunció su deseo de entrar a la ALALC, invocando el Artículo 58; tal posibilidad quedó descartada por la Conferencia de la Asociación, quien por medio de las resoluciones adoptadas el 3 de septiembre de 1962, pone como condición adicional a la entrada de nuevos miembros, la compatibilidad de sus regímenes económicos con los de los países de la Asociación.

El Artículo 58 del Tratado prevé la posibilidad de adhesión de otros países latinoamericanos, sin más requisito que el depósito del instrumento de ratificación ante el Gobierno de Uruguay, depositario del tratado. Treinta días después el acuerdo entraría en vigor para el nuevo miembro que debería negociar las concensiones arancelarias previstas en el Artículo 4, en la próxima primera conferencia de las Partes Contratantes.

1.- "La entrada de México en la ALALC". Octaviano Campos Salas y Alejandro Medina Mora. Selección de Estudios Latinoamericanos. México, Editorial Loa, 1962, p.16.

VIII PROTOCOLO DE CARACAS.

En un plazo máximo de doce años, según el Artículo 2 del tratado de Montevideo, la zona de libre comercio debería quedar perfeccionada, eliminándose totalmente, de forma gradual, "los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre la importación de productos originarios de cualquier Parte Contratante.

Por gravámenes, el Tratado explica que se entienden los derechos aduaneros y otros cargos de efectos equivalentes, fiscales, monetarios o cambiarios; las restricciones se refieren a las prohibiciones a las medidas contingenciales.

El 15 de noviembre de 1968, concluyó el Séptimo Período de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia, sin haberse logrado ningún acuerdo sobre la segunda fracción de la lista común. Como una consecuencia inmediata de lo anterior, se suspendió para todos los efectos prácticos, la vigencia de lo previsto en el Artículo 7 del Tratado de Montevideo, relativo precisamente de la lista común. ante este fracaso se planteó por primera vez con firmeza, la necesidad de revisar a fondo el Tratado de Montevideo y el funcionamiento de la Asociación.

En dichas condiciones se efectúa en Caracas una reunión que el 12 de Diciembre de 1969 aprueba el llamado "Protocolo de Caracas" modificadorio del Tratado de Montevideo.

Este protocolo consigna en su Artículo 1 que las partes contratantes deciden ampliar el plazo para el

perfeccionamiento de la zona de libre comercio del 2 de junio de 1973 al 31 de diciembre de 1980.

También se modificó el plazo previsto en el artículo 61 del tratado y ya no será después de un periodo de 12 años, cumpliéndose en 1972, cuando se realicen negociaciones con el fin de examinar los resultados obtenidos y juzgar acerca de la oportunidad de modificar el Tratado para adaptarlo a una nueva etapa de integración económica, sino que las negociaciones entre las Partes Contratantes tendientes a la consecución de tales propósitos, se posponían hasta 1974.

A pesar de lo urgente que resultaba la puesta en práctica de lo dispuesto por el protocolo anterior, no fue sino hasta el 10 de enero de 1974 que entró en vigor; esto evidencia, una vez más la crítica situación de la Asociación.

Simultáneamente a la formulación del Protocolo de Caracas, el 12 de diciembre de 1969, en el curso del Noveno Periodo de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, se aprobó la Resolución 262 que establece que:

Las partes contratantes establecen ... un plan - de acción que se cumplirá en dos o mas etapas, - en el periodo 1970-1980.

Y, en segundo término, que:

La primera etapa de dicho plan abarcará el pe -- riodo 1970- 1973 y tendrá por objeto realizar -- los estudios necesarios para el perfeccionamien- to de la zona de Libre Comercio....1

A partir de lo anteriormente mencionado, se inicia un deterioro acelerado en la vida de la Asociación. Las negociaciones colectivas previstas en el Artículo 61, del Tratado de Montevideo, se efectúan durante los años de 1974 y 1975, sin ningún resultado. Como un intento para reanimar la Asociación el 27 de septiembre de 1975, entra en vigor el Protocolo que institucionalizaba el Consejo de Ministros, suscrito como se recordará en Diciembre de 1966. De este consejo se esperaba que surgieran fórmulas salvadoras que nunca llegaron.

En septiembre de 1977, la representación de Argentina ante la ALALC plantea, en forma enfática, la necesidad de formular un nuevo tratado de integración para el conjunto de la América Latina. En el mismo sentido se pronuncian los países del llamado Grupo Andino, mismo que se analizará mas adelante, señalando la necesidad de operar un cambio profundo en todo lo concerniente a la Asociación.

Durante el XVIII Periodo de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, efectuado del 6 al 24 de Noviembre de 1978, en Montevideo, se aprueba la resolución 370 (XVIII) referente a la finalización del periodo de transición previsto por el Tratado de Montevideo y el Protocolo de Caracas la que se transcribe a continuación.

RESOLUCION 370 (XVIII)

La Conferencia de las Partes Contratantes, en su -
Decimotavo Periodo de sesiones Ordinarias,

Vistos los artículos 2 y 61 del Tratado de Monte -
video y el 1 del Protocolo de Caracas.

considerando el propósito alcanzar la reestructu -
ración de la Asociación latinoamericana de libre co --
mercio,

Resuelve:

PRIMERO. Encomendar al comité Ejecutivo Permanente, en
cumplimiento de los artículos 2 y 61 del Tratado de
Montevideo y 1 del Protocolo de caracas, la realización,
durante 1979, de los trabajos preparatorios destinados a la
reestructuración de la ALALC.

Los trabajos a los cuales se refiere el párrafo
anterior comprenderán el análisis de los siguientes temas:

- a) Aptitud de la actual estructura de la ALALC para
impulsar un proceso de integración económica regional;
- b) Eficacia del programa de liberación y mecanismos
auxiliares;
- c) Estructura y tendencias del comercio de productos
negociados, así como de su relación con intercambio
intrazonal y el comercio global de cada una de las Partes
Contratantes.
- d) Resultados del sistema de apoyo a los países de
menor desarrollo económico relativo;
- e) Nuevas fórmulas y mecanismos de integración
económica destinados a impulsar este proceso en la región;
- f) Consecuencias jurídicas y económicas de la
finalización del período de transición; proporción de
medidas aconsejables para superarlas;

- g) Bases para la reestructuración jurídica e institucional de la ALALC;
- h) Pautas que faciliten la convergencia entre la ALALC y otros organismos de integración económica en América Latina; e
- i) Algunos aspectos de las políticas de desarrollo zonal.

SEGUNDO. Basado en dichos trabajos, que deberán estar finalizados en el plazo para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo tercero, el Comité Ejecutivo Permanente establecerá el programa de tareas y negociaciones a cumplirse, el que incluirán la convocatoria de una Conferencia Extraordinaria de alto nivel gubernamental, la cual consolidará los acuerdos indispensables para alcanzar la reestructuración de la ALALC. Para culminar todo este proceso, y a la luz de los resultados obtenidos, se convocará al Consejo de Ministros, que deberá reunirse a más tardar el 31 de julio de 1980.

TERCERO. El Comité Ejecutivo Permanente llevará al Decimonoveno Periodo de Sesiones Ordinarias de la Conferencia el resultado de los trabajos a que se refiere el artículo primero de esta Resolución.

CUARTO. En la elaboración del programa de trabajos del Comité Ejecutivo Permanente, para 1979, tendrá carácter prioritario lo establecido en la presente Resolución *2. En respuesta a lo previsto en esta Resolución, los trabajos fueron organizados en dos etapas. La primera se efectuó durante los meses de junio y julio de 1979 y se realizaron

cinco seminarios, cuyo tema fué el diagnóstico de la Asociación.

La Segunda etapa, iniciada el 10 de Septiembre del mismo año, se llevó a efecto con dos grupos de trabajo. El primero, que inició sus tareas a partir de la fecha indicada y durante diez días abordó los temas: a) Nuevas formulas y mecanismos de integración económica destinados a impulsar este proceso en la región; b) Bases para la reestructuración jurídica e institucional de la ALALC y otros mecanismos de integración económica en América latina.

El Segundo grupo, que trabajó desde el 24 de septiembre, centró sus preocupaciones en el tema "Proposición de medidas aconsejables para superar las consecuencias jurídicas y económicas de la finalización del período de transición".

El Comité Ejecutivo Permanente, en su Resolución 410 del 6 de Diciembre de 1979, cumple con el encargo emanado de la Resolución 370 (XVIII) y convoca a las partes contratantes a dos reuniones de carácter negociador; a una conferencia extraordinaria de alto nivel gubernamental y a una reunión del Consejo de Ministros.

La primera reunión negociadora tenía el cometido de:

"... definir los elementos que configuren la estructura y la funcionalidad operativa del nuevo esquema de integración regional", realizados en los seminarios y grupos de trabajo ya mencionados 3.

A la segunda reunión negociadora la resolución 410 le confería como objetivo, determinar los requisitos para institucionalizar el nuevo esquema de integración regional.

Los resultados de ambas reuniones serían elevados a la conferencia extraordinaria de alto nivel gubernamental, para que ésta adoptara las resoluciones necesarias con el propósito de consolidar los acuerdos conducentes a la reestructuración de la ALALC. Finalmente, con base en los acuerdos de esta conferencia, el Consejo de Ministros aprobaría y suscribiría los instrumentos jurídicos del nuevo esquema de integración regional.

Como las diversas reuniones previstas por la Resolución 410 constituyen antecedentes inmediatos de la Asociación Latinoamericana de Integración, se considerarían en el tercer capítulo del presente trabajo.

Antes de intentar formular una apreciación de la ALALC resulta imprescindible revisar un importante tema vinculado con ella: el concerniente al Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino, cuya influencia en la ALALC merece estudiarse.

- 1.- Martínez Le Clainche Roberto. op. cit. p. 75
- 2.- Martínez Le Clainche Roberto. op. cit. pp. 80-ss.

IX EL ACUERDO DE CARTAGENA O PACTO ANDINO

Un complemento indispensable en esta parte del presente trabajo es lo concerniente al Acuerdo de Cartagena, en virtud de constituir un proceso de integración entre los países miembros de la ALALC, que funciona sin contravenir las disposiciones del Tratado de Montevideo y que, con el correr del tiempo, tendría influencia en el funcionamiento de la Asociación.

El Acuerdo de Cartagena tiene sus orígenes en una reunión en la que los presidentes de Colombia, Chile y Venezuela, así como los delegados personales de los presidentes de Perú y Ecuador, formulan y suscriben, en la ciudad de Bogotá, el 16 de agosto de 1966, la Declaración de Bogotá, acompañada por las bases de un Programa de Acción Inmediata de los Países Participantes.

La Comisión Mixta encargó a un grupo de juristas y expertos financieros, el estudio de un proyecto de convenio de una Corporación Andina de Fomento. Los resultados de las reuniones de ese grupo, iniciados en Lima el 4 de diciembre de 1976, fueron discutidos por la comisión mixta, en Bogotá, donde el 7 de febrero del mismo año, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela firmaron el acta constitutiva de la Corporación Andina de Fomento, cuyo objetivo es promover el desarrollo económico concertado de

los países miembros, para lo cual se dotó de un capital inicial de cien millones de dólares; la sede de la Corporación está en Caracas.

Todo lo anteriormente expuesto se presenta ya que, el sistema de la ALALC, comprende debilidades causadas, por una parte, por la imperfección de las instituciones y finalmente, por desigualdades en el grado de desarrollo económico relativo entre los diversos Estados Miembros de la ALALC.

Así, ciertos Estados Miembros de la Asociación, decepcionados por la lentitud en el cumplimiento del programa de acción de la organización, proyectaron una acción, dentro de un marco subregional, con el fin de acelerar el ritmo de integración, que se remonta hasta el año de 1960. Desde 1964, la Cuarta Conferencia de la ALALC, previó el estudio de acuerdos complementarios de países de mediano desarrollo y de menor desarrollo.

Por la Declaración de Bogotá, anteriormente mencionada, dichos países, a través de sus representantes, subrayaron la situación de los países de menor desarrollo en el seno de la ALALC y la necesidad de instaurar un sistema propio para estimular la acción de la ALALC, con vistas a un mercado común latinoamericano.

La Declaración de los presidentes de América, adoptada el 18 de mayo de 1962, por los presidentes de los Estados de América Latina y por el primer ministro de Trinidad Tobago, en Punta del Este, reconoce el interés de concluir acuerdos subregionales, en el interior de la ALALC, con objeto de

llegar a la integración económica y para expresar una solidaridad más estrecha y rápida entre los Estados de menor desarrollo económico.

El Consejo de Ministros de la ALALC adoptó, con su resolución 203, las bases de un acuerdo subregional entre Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

La Comisión mixta puso definitivamente a punto el proyecto de acuerdo, en el curso de una reunión verificada en Cartagena. El acuerdo concluido en Bogotá, el 26 de mayo de 1969, es conocido con el nombre de Carta o Acuerdo de Cartagena y constituye lo que se llama Pacto Andino o Grupo Andino.

El Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, por la resolución 179, adoptada el 9 de julio de 1969, declaró a este acuerdo compatible con el Tratado de Montevideo y conforme con las normas establecidas por las resoluciones 202, 203 y 222, adoptadas por los órganos competentes de la ALALC.

El acuerdo fue finalmente firmado en Cartagena, Colombia, el 26 de mayo de 1969, y tras la aprobación por el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC y la ratificación por los signatarios, entró en vigor el 24 de noviembre.

El objetivo del comúnmente llamado Pacto Andino es el promover el desarrollo equilibrado y armónico entre los países miembros, acelerando el crecimiento mediante la integración económica; ello facilitaría su participación en el proceso integrador de la ALALC.

Anteriormente, por una convención del 7 de febrero de 1968, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, habían creado la Sociedad Andina de Desarrollo, especie de banco regional de desarrollo.

El Acuerdo de Cartagena entró en vigor, agrupando primeramente cinco Estados. Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, que había firmado la declaración de bogotá de 1966, permaneció apartada durante mucho tiempo: se adhirió al Acuerdo de Cartagena, el 14 de febrero de 1973.

En el plano institucional, el Pacto Andino es interesante. Los órganos principales son la comisión, órgano supremo, de estructura intergubernamental y la Junta, órgano técnico, compuesto por tres miembros que actúan exclusivamente en interés de la subregión considerada en su conjunto. Un comité consultivo asiste a la Junta y está previsto un comité auxiliar económico y social, constituido por los representantes de las empresas y de los trabajadores de los Estados Miembros.

Un protocolo firmado en Asunción, Paraguay, el 2 de diciembre de 1967, dentro del marco de la ALALC, permite solucionar conflictos que subsistan después de recurrir a otros medios.

El Pacto prevé un programa lineal de liberación de las restricciones a la importación, desde ese momento hasta 1980 y la supresión, desde 1970, de las restricciones cuantitativas.

Una tarifa exterior común debe ser instaurada entre 1977 y 1980 y debe ser establecida una política comercial común respecto a terceros Estados.

Los planes de desarrollo industrial son armonizados, al igual que las políticas económicas y sociales, el desarrollo de la agricultura y la política financiera.

La Junta, por una decisión del 31 de diciembre de 1970, adoptada en aplicación del Tratado, reglamentó de manera uniforme el régimen de tratamiento de las inversiones extranjeras; de las marcas y patentes, de las licencias y ganancias extranjeras. La decisión, muy importante, fue puesta en vigor en todos los Estados miembros.

X LA DESINTEGRACION DE LA ALALC.

Siempre se consideró que el establecimiento que una zona de libre cambio en América latina a través de la ALALC era solamente un paso previo a la integración económica que debería realizarse con un Mercado Común. El objetivo final seguía siendo la quimérica integración política Latinoamericana, el sueño de los mejores hombres del sub continente, desde los albores de la independencia.

El programa de acción, que acompaña a la Declaración de los Presidentes de América adoptada en Punta del este el 14 de abril de 1967, anunciaba el compromiso de crear, en forma progresiva, a partir de 1970, un Mercado Común Latinoamericano que "debería estar completado en un plazo máximo de quince años y resultaría del perfeccionamiento de los sistemas de la ALALC y el Mercomún Centroamericano, sometido ambos a un proceso de convergencia, en etapas de cooperación, vinculación e integración" *1.

La visión tan generosa como optimista de los mandatarios americanos no tuvo el epílogo esperado y se presentaron crecientes dificultades tanto en el seno de la ALALC, donde el Protocolo de Caracas pospuso hasta fines de 1980 la liberación de los intercambios, como en el Mercado Común Centroamericano, donde los problemas políticos o financieros ponen en peligro la frágil empresa de la reunificación de pueblos que tienen, a pesar de todo, más características que los unen que las que los separan.

En este intento por determinar el porqué y el como del fracaso de la ALALC, se considerarán algunos datos relativos al comercio entre sus países miembros, en atención a que el incremento del mismo, a través de diversos procedimientos, se consideró en algún momento como parte importante de la integración.

Recuerdese que el procedimiento previsto por el Tratado de Montevideo para incrementar el comercio de sus miembros fue el otorgamiento reciproco de desgravaciones arancelarias, que se negociaban anualmente y que quedaban vertidas en las listas nacionales; así mismo, las concesiones de desgravación conferidas en favor de los países miembros de menor desarrollo económico relativo que recogían las llamadas "listas de ventajas no extensivas" y finalmente, las concesiones de desgravación resultantes de los acuerdos de complementación industrial que favorecían a los países que los suscribían y a los de menor desarrollo económico relativo.

Durante el período 1961-1978 quedaron registrados en listas nacionales y en listas de ventajas no extensivas, 13,469 concesiones, a las que deben agregarse para el mismo período, 8,183 resultantes de 25 acuerdos de complementación industrial; totalizando 21,652 concesiones. Al respecto cabe precisar que del total de 13,469 concesiones, 4,268 fueron negociadas en 1961 y 4,495 en 1962, con lo que las de ambos años representaron el 66.5% del total.

Conforme pasó el tiempo, tales concesiones fueron disminuyendo, hasta llegar a solo "una", en el año de 1974.

Asimismo, hay que destacar que todas esas concesiones fueron el resultado de negociaciones efectuadas producto por producto, procedimiento particularmente complejo, fatigoso y lento.

De acuerdo con las estadísticas de exportaciones realizadas en el periodo 1962-1967, sin duda como resultado de las preferencias negociadas en 1961 y en 1962, las exportaciones de productos negociados significaron el 77.4% de las exportaciones intrazonales totales. Dicha proporción alcanza un máximo de 88.2% en 1966, año en que se encontraban en vigor casi 10,000 concesiones. A partir de este último año, la proporción comienza a descender, en forma ininterrumpida, hasta llegar al 40% en 1976. En relación con su valor las importaciones intrazonales de productos negociados, al pasar el 265.6 millones de dólares en 1962 a 2,364.4 millones en 1977, aumentaron casi ocho veces.

Respecto de las exportaciones intrazonales de productos no negociados, después de haber significado el 22.6% de las exportaciones intrazonales totales en 1962, aumentaron a 59.2% para 1977. Su valor, al pasar de 77.5 millones de dólares, en 1962, a 3,428.8 millones en 1977, registró un incremento de 43 veces.

Resumiendo lo anterior, se tiene que durante el periodo 1962-1977 las exportaciones intrazonales de productos no negociados crecieron en valor 43 veces, en tanto que las de productos negociados solo crecieron ocho veces.

Igual tendencia que la anotada para las exportaciones se observa en las importaciones intrazonales. En efecto, las de productos negociados, de significar el 77.9% del total intrazonal en 1962, descendieron a 40% en 1977. En valor crecieron 6.3 veces durante dicho periodo. Por su parte, las importaciones intrazonales de productos no negociados, pasaron del 22.1% del total intrazonal en 1962, al 60% en 1977, y en valor, aumentaron 37.7 veces.

Para los años posteriores a 1977, no existen elementos que permitan considerar que las tendencias anotadas se hayan modificado. Lo anterior muestra la ineficiencia de la ALALC como instrumento para fortalecer las corrientes de comercio entre sus países miembros.

Entre otros de los factores más significativos que militaron contra el éxito de la ALALC, pueden ennumerarse:

a) La inestabilidad de algunos gobiernos de los países miembros que, en una u otra forma y por más o menos tiempo, interrumpían la continuidad en el cumplimiento de los compromisos adquiridos o retardaba la decisión sobre los compromisos por adquirir respecto a la ALALC. Lo anterior determinó con frecuencia, la carencia de un titular en la respectiva representación permanente del país ante la Asociación o cambios frecuentes en la composición de dicha representación.

b) Sin ser necesariamente reflejo de inestabilidad gubernamental, las representaciones permanentes ante la ALALC carecieron frecuentemente de la continuidad deseable por cuanto al representante permanente. En múltiples casos,

asimismo, éste no tenía una formación acorde con su función.

c) Un buen número de concesiones arancelarias se confirió como si las economías de los países asociados a la ALALC fueran centralmente planificadas o fueran totalmente independientes de empresas transnacionales. La realidad hizo inoperantes muchas de ellas, lo que se refleja en la disminución del comercio intrazonal de productos negociados como ya se demostró.

d) El sistema de votación, mediante el cual pueden tomarse decisiones con el voto afirmativo de, por lo menos, dos tercios del total. Dicho sistema se distorsionó a partir del 26 de mayo de 1969, cuando varios países miembros suscribieron el Acuerdo de Integración Subregional denominado Acuerdo de Cartagena, porque a partir de entonces, esos países que contaban cinco votos, adquieren un derecho de veto, de facto, dentro de la ALALC o bien una gran posibilidad para hacer prosperar sus posiciones, dado que la mayor parte de los asuntos, objeto de acuerdo por parte de la Conferencia y del Comité Ejecutivo Permanente, requiere de dos tercios de los votos totales para ser adoptado; es decir, se necesitan ocho votos. Cabe subrayar que los países del Acuerdo de Cartagena han mantenido desde la suscripción de éste, una gran solidaridad respecto al sentido de su voto.

e) La ALALC careció, por lo menos durante los últimos años de sus existencia, de un órgano técnico eficaz que le proporcionara fórmulas efectivas para solucionar con éxito

los problemas técnicos que se le presentaban o para dinamizar el proceso de integración. Al respecto, debe mencionarse que su penúltimo secretario o ejecutivo fungió como interino durante unos cinco años y ese carácter le restó la fuerza necesaria para sustraerse a presiones indeseables, que convirtieron a la secretaría en un costoso aparato burocrático.

f) A lo largo de la existencia de la ALALC, los países miembros suscribieron cinco protocolos, y sus diversos órganos, el Consejo de Ministros, la Conferencia y el Comité Ejecutivo permanente; adoptaron un total de 871 resoluciones sobre las más variadas materias, los que frecuentemente constituían un pesado lastre en el proceso de toma de decisiones.

g) Al final de la vida de la ALALC los propios gobiernos de los países miembros dieron muestras de indiferencia, en relación a los resultados cada vez más precarios que se obtenían. Así mismo, los cinco países miembros del Acuerdo de Cartagena canalizaron su atención a su propio proceso de integración.

1.- Seara Vázquez Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional". México. Fondo de Cultura Económica, 1974.

CAPITULO TERCERO

LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION (A L A D I)

XI. DE LA ALALC Y EL GRUPO ANDINO A LA ALADI

XII. REUNIONES NEGOCIADORAS

A. IX PERIODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS DE LA
CONFERENCIA DE LAS PARTES CONTRATANTES DEL -
TRATADO DE MONTEVIDEO (1960)

B. REUNION DEL CONSEJO DE MINISTROS DE LA ALALC

XIII. ENTRADA DE VIGOR DEL TRATADO DE MONTEVIDEO DE -
1980.

XIV. RESOLUCION DEL CONSEJO DE MINISTROS.

XV. EL MARCO DE LA ALADI PARA LOGRAR LA INTEGRACION
LATINOAMERICANA.

XVI. ACUERDO RELATIVO A LA PREFERENCIA ARANCELARIA -
REGIONAL.

A. CARTA DE BUENOS AIRES.

B. PERFILES ARANCELARIOS EN LA ALADI.

C. ALTERNATIVAS PARA INSTRUMENTAR LA PREFERENCIA
ARANCELARIA.

XVII. REGIMEN JURIDICO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS-
EN MEXICO.

XI DE LA ALALC Y EL GRUPO ANDINO A LA ALADI.

La década de los años ochenta se inició plena de interrogantes que graban en torno a la esencia y al futuro de la integración económica, interrogantes planteadas por la persistencia de la crisis del Grupo Andino; la imposibilidad de renegociar el Mercado Común Centroamericano, y las expectativas, ciertamente ambiguas, alentadas por la reencarnación de la ALALC en la ALADI. Los acontecimientos, en el transcurso de esta nueva década, no pueden dilucidar las dudas y quizá han desvanecido las expectativas.

En este punto del presente trabajo, se presentarán los desarrollos y opciones futuras de los dos sistemas vigentes de integración económica latinoamericana más cercanos al modelo de integración paulatina y ascendente de las economías de determinados países, con miras a la conformación de unidades económicas más adecuadas a las exigencias de las actividades productivas modernas. Nos ocuparemos del Grupo Andino o GRAN y también de la ALALDI, lo cual no implica, ni desconocimiento ni menosprecio de instituciones regionales de cooperación tales como el SELA, la OLADE y muchas otras más. Para el primer caso se ilustrará, a grandes rasgos, la aparición y los diferentes conflictos surgidos en el desarrollo del GRAN. En el segundo caso, consideramos cualquier evaluación como prematura, dado que ésta se hará posteriormente en el transcurso de éste trabajo, y por haberse dedicado, en sus inicios, la mayor parte del tiempo a renegociar el llamado patrimonio

histórico de la ALALC, o sea, el futuro de las concesiones previamente negociadas.

La prematura y definitiva crisis de la ALALC dió fuerzas a la idea de conformar agrupaciones subregionales que permitieran salvar los programas derivados de la concentración de los saldos positivos comerciales y demás beneficios de la integración en los países relativamente más industrializados, mediante complejos mecanismos correctores de las imperfecciones del mercado y de la mayor competencia.

Mercado y Competencia constituían los males necesarios, ante la imposibilidad de someter todo el universo productivo a la planeación, única capaz de asegurar el crecimiento económico y el desarrollo social. Integración, planeación, industrialización y exportaciones aparecían siempre junto a generación de empleo, redistribución del ingreso y desarrollo equilibrado, en una indiscutible relación instrumento-efecto 1.

Los miembros originales del GRAN fueron Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. A pesar de que Venezuela participó en todas las negociaciones sostenidas a partir de 1965 hasta la firma de Acuerdo en la ciudad colombiana de Cartagena el 25 de mayo de 1969, este país no entró al grupo sino hasta Febrero de 1973. 2

El área total de los países del GRAN, incluyendo a Venezuela, abarca 5.5 millones de kilómetros cuadrados, y la población en el año de 1969, era de 64'192,000 habitantes. Una población de ese tamaño podría considerarse importante en términos de la demanda pero el mercado

efectivo lo limitan: el tamaño y la estructura del PIB, la estructura y distribución del ingreso, así como las relaciones con la economía internacional. En la fecha del establecimiento del GRAN, su PIB se acercaba a 27,300 millones de dólares, similar al de Brasil o México. Sin embargo, mientras el PIB "per capita" era considerablemente más bajo que el de México o Argentina, superaba al de los países del Mercomún Centroamericano (MCCA).

Desde la firma del Acuerdo de Cartagena, los eventos internos y externos que han afectado el desarrollo del GRAN son muchos: golpes de estado de particular violencia y significado político, crisis económica interna y externa, inflación universal, crisis energética, entre otros. Es imposible determinar el peso de cada uno de estos elementos en la evolución del GRAN, en particular, y de la cooperación regional, en general. Pero no es aventurado sugerir que están presentes en toda la historia del Acuerdo de Cartagena y han influido en su orientación.

Aunando a lo anterior, los conflictos de interés nacional entre costos inmediatos y beneficios a largo plazo, muertos o difícilmente factibles, el peso marginal del comercio recíproco en la economía de los países y de la integración en sus políticas, condujeron al Grupo Andino a una crisis similar a la experimentada por la ALALC. Las vías de evolución futura del primero parecían indicar una salida en la misma dirección que la adoptada en las negociaciones del tratado de Montevideo de 1980: fortalecer en todos los programas del Acuerdo el carácter comercial y reducir o

eliminar en donde sea posible los elementos de intervención en el mercado.

La transición hacia las formas más libre cambistas estará enmarcada y estimulada por el tratado de Montevideo de 1980, el cual permite, a cada uno de los países miembros del Grupo Andino, tener una intensa red de acuerdos bilaterales con países de la ALADI, con países latinoamericanos no pertenecientes a ella y con otros países subdesarrollados.

A pesar de lo antes mencionado, es importante señalar que durante las negociaciones del nuevo tratado de Montevideo así como de su primer año de vigencia, los países andinos han cerrado filas apoyando las posiciones de Argentina, Brasil y México, con el objeto de minimizar la interferencia de lo negociado en la ALALC, en la conformación del mercado ampliado andino, negándose a aceptar la vigencia hacia el futuro de las concesiones otorgadas. Esta posición implica que la ALADI debería partir de nuevas negociaciones y no desde el llamado patrimonio histórico.

En cuando al tratado de Montevideo de 1980, fué firmado después de larguissimas negociaciones entre dos grupos de países y dos posiciones altamente divergentes. La primera corresponde a las prioridades del GRAN de consolidar su propio sistema; la segunda es relativamente liberal y se compone, casi exclusivamente, de acuerdos comerciales del más amplio rango. El resultado final, el tratado mismo, muestra que fue la posición liberal la que prevaleció

atemperada por las normas de tratamiento preferencial a los países de menor desarrollo relativo. "El tratado de Montevideo de 1980, que crea la Nueva ALADI, refleja los puntos de vista sostenidos por nuestro país en cuanto a su carácter pluralista y convergente, con mecanismos y plazos flexibles que hacen posible la continuidad del proceso de integración latinoamericana"*3.

El que las negociaciones hayan concluido cuando la crisis económica mundial todavía no presenta síntomas claros de rápida solución; cuando algunos de los grandes países de América Latina adelantan modalidades de desarrollo económico decididamente librecambistas, y cuando, en mayor o menor grado, todos los países han introducido modificaciones sustanciales a su anterior modelo de sustitución de importaciones, se refleja nitidamente en el articulado del Tratado y en su filosofía.

Resulta paradójico que, en situaciones de crisis económica en los países industrializados, las economías de los países subdesarrollados tengan que sujetarse más hacia las grandes metrópolis y deban debilitar los nexos que las unen entre sí. Más que una estrategia defensiva ante la crisis y ante la caída de la demanda externa,*4 que al menos debería contener una política de manejo de las divisas por medio por ejemplo, de la restricción de las importaciones no esenciales para el funcionamiento de la economía y ordenamiento del uso de factores o reordenamiento de los flujos comerciales, es un mecanismo "pasivo" ante la crisis mundial que, en esencia, se reduce a institucionalizar, sin

normalizar, las relaciones comerciales "reales" entre los países latinoamericanos. En segundo lugar, se deja al mercado y a las posteriores negociaciones, la consideración de los problemas bien conocidos del desequilibrio y de la acumulación de los efectos de crecimiento derivables del comercio exterior en los países con mayor potencial exportador.

En principio, un tratado tan flexible como el de 1960 ofrece a los países miembros las opciones más amplias de participación, al menor costo político, ya que no tendría que acordar ningún tipo de compromisos que impliquen ceder soberanía en el manejo de sus políticas económicas, ni renunciar, en nada, a las características de su modalidad de desarrollo, tales como adoptar un Arancel Externo Común (AEC) más elevado o normas sobre inversiones extranjeras. Pero esa misma amplitud limita, a su vez, los beneficios económicos posibles, ya que se restringen, en la práctica, a los obtenibles de los acuerdos bilaterales comerciales con mayor flexibilidad, que constituyen lo central del nuevo tratado de Montevideo.

El objetivo de largo plazo es el establecimiento del mercado común latinoamericano y la promoción de la integración económica como vía para promover el desarrollo de los países. Hasta aquí la similitud del Tratado vigente con el Tratado de Montevideo de 1960.

Para el corto y mediano plazo se señalan, en el artículo segundo del nuevo Tratado, la promoción y la regulación del comercio exterior recíproco, la

complementación económica, así como el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados. El artículo tercero expone los principios a los que deben ajustarse los mecanismos y el proceso mismo. De lo señalado hablaremos en puntos posteriores, haciendo un análisis concreto del tema en cuestión.

- 1.- Del Tratado de Montevideo, Artículo número 1.
- 2.- Del Acuerdo de Cartagena, Arts. núm. 1,2.
- 3.- República Argentina, Ministerio de Economía, Memoria 29 de marzo de 1976, 20 de febrero de 1981, Tomo 1, p. 58.
- 4.- Como lo sugiere Wionczek en su estudio, "La Evaluación del Tratado de Montevideo 1980 y las Perspectivas de las acciones de Alcance Parcial de la ALADI". Integración Latinoamericana, núm 50, Septiembre de 1980.

XII REUNIONES NEGOCIADORAS.

El Tratado de Montevideo de 1980, que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), fue resultado del cumplimiento de la Resolución 410 del 6 de diciembre de 1979, del Comité Ejecutivo Permanente. Mismo que, a su vez, acataba el encargo que le confería la Resolución de la ALALC, convocando a las Partes Contratantes a dos reuniones de carácter negociador; una conferencia extraordinaria de alto nivel gubernamental y a una reunión del Consejo de Ministros.

La primera reunión negociadora tenía el cometido de: "...definir los elementos que configuren la estructura y la funcionalidad operativa del nuevo esquema de integración regional", considerando entre otros elementos, los análisis y exposiciones realizados en los cinco seminarios que durante los meses de junio y julio de 1979 realizaron un "diagnóstico" de la ALALC. Así mismo se tomaron en cuenta las conclusiones de los dos grupos de trabajo que desde el 10 de septiembre del mismo año, abordaron los temas: Nuevas fórmulas y mecanismos de integración económica en la región; Bases para la reestructuración jurídica e institucional de la ALALC; Pautas que faciliten la convergencia entre la ALALC y otros mecanismos de integración económica en latinoamérica; y Proposición de medidas aconsejables para superar las consecuencias jurídicas y económicas de la finalización del periodo de transición.

Sin embargo, con bastante anterioridad al inicio de las diversas reuniones previstas, se habían definido dos posiciones distintas en relación con las finalidades de dichas reuniones. En efecto, desde un principio Argentina sostuvo enfáticamente que reestructurar la ALALC era una acción totalmente insuficiente, en virtud de que la realidad había hecho absolutamente inoperante al Tratado de Montevideo. Estimaba, así mismo, que dadas las expectativas que habían surgido de las reuniones que se realizarían, resultaba políticamente imperativo que las mismas culminaran con la suscripción de un nuevo tratado y no con un simple proyecto de reestructuración.

Las representaciones Andinas eran de igual parecer, consideraban absolutamente necesario proceder a la negociación y a la redacción de un nuevo Tratado.

Por su parte, Brasil y México habían anticipado una posición diferente. Sin rechazar la eventualidad de formular un nuevo tratado si ello se revelaba necesario, estimaba que el tratado de Montevideo contenía todas las posibilidades para permitir su modificación y deseaba acudir a la mesa de negociaciones con esta convicción y no anticipar la idea de que la formulación de un nuevo instrumento de integración era la única salida posible.

La Primera Reunión Negociadora se efectuó en Caracas, Venezuela, del 17 al 28 de Marzo de 1980. Sus trabajos tuvieron como guía la agenda que para el efecto consigna la Resolución 410, que se transcribe a continuación.*1

I.- Objetivos instrumentales:

- a) A corto plazo;
- b) A mediano plazo; y
- c) A largo plazo.

II.- Funciones:

- a) Desarrollo y complementación en las diferentes áreas productivas;
- b) Cooperación económica, científica y tecnológica
- c) Desarrollo del comercio, y
- d) Otras funciones.

III.-Características:

- a) Pluralista;
- b) Convergente;
- c) Flexible
- d) Tratamientos diferenciales, y
- e) Múltiple.

IV.- Mecanismos:

Definición de los mecanismos de integración y de carácter multilateral y parcial: Características y requisitos.

Entre otros:

- a) Preferencias arancelarias, comerciales y económicas;
- b) Acuerdos de comercio y complementación económica;
- c) Acuerdos de complementación industrial, y
- d) Otros acuerdos de cooperación para el desarrollo.

llo.

Así por lo que respecta a los "Objetivos", se acordó que la finalidad del proceso de integración, cuya reestructuración se estaba concertando, sería: "... el establecimiento a largo plazo en forma gradual y progresiva, del mercado común latinoamericano". Se preveía que tal objetivo comenzaría a cumplirse a partir de 1981, mediante el funcionamiento de una área de preferencias, compuesta por un margen de preferencia zonal y por acuerdos multilaterales, así como de alcance parcial, en los cuales no participan todos los países miembros.

La posición de México, que se mantuvo sin eco, fué en el sentido de que era necesario definir etapas y plazos para alcanzar el mercado común latinoamericano, aún cuando éstos fueran indicativos y revisables pero que permitieran, en el corto plazo, la formación de una zona de preferencias; en el mediano plazo, una de libre comercio, y finalmente, en el largo plazo, el mercado común latinoamericano. La propuesta mexicana estimaba que en el transcurso de la propia reunión podrían definirse las diversas etapas y los plazos, si bien sujetos a revisión posterior.

El rechazo a esta propuesta se fundamentó en que de aceptarse se volvería a la "rigidez" impuesta por el Tratado de Montevideo de 1960; en que el fijar plazos y fechas se incurría en el riesgo de no cumplirlos, y en que debería procurarse dotar al nuevo proceso de integración de la mayor "flexibilidad". Aquí se anticipa que, en este punto como en muchos otros, fue la posición argentina, secundada por las representaciones del Grupo Andino, la que predominó.

Siguiendo punto por punto, un documento básico elaborado muy anticipadamente por la representación permanente de Argentina ante la ALALC, el nuevo esquema de integración debería: ser pluralista, por admitir, diversidad de criterios políticos y económicos de los países participantes; ser convergente, por cuanto progresivamente se multilateralizaría lo convenido en su inicio en acciones de alcance parcial; ser flexible, ya que permitiría la concertación de acciones de alcance parcial y su posterior multilateralización; contener tratamientos diferenciales, que deberían conferirse en función de tres categorías de países, las que se establecerían considerando las características económicas-estructurales de los mismos, y finalmente, ser múltiple, ya que permitiría distintas formas de concertar acciones entre los países miembros.

Del capítulo de mecanismos, en que figuran acciones multilaterales, parciales, de convergencia y de cooperación con otros países y áreas de integración económica de América Latina, es necesario destacar, en los mecanismos multilaterales, el acuerdo concerniente a la adopción de un "margen de preferencia zonal" que, entre otras características, debería cubrir la totalidad del universo arancelario y que, en principio, tendría, por su magnitud, un carácter más bien simbólico, que podría ampliarse a través de negociaciones multilaterales. Al respecto, la delegación mexicana pugnó porque el referido margen, en vez de tener un carácter simbólico, fuera de una magnitud tal que pudiera condicionar corrientes efectivas de comercio.

Después de un breve periodo se efectuó en la ciudad de Asunción, Paraguay, la Segunda Reunión Negociadora, del 5 al 16 de mayo de 1980. La agenda de la Reunión, fué: 2

I.- Revisión de los compromisos derivados del programa de liberación del Tratado de Montevideo y de las - concesiones otorgadas en listas nacionales, listas de ventajas no extensivas y acuerdos de complementación:

a) Medidas para alcanzar el aprovechamiento - efectivo de las concesiones otorgadas en listas - nacionales, listas de ventajas no extensivas y -- acuerdos de complementación;

b) Negociaciones para el retiro de concesiones que obstaculizan los programas sectoriales de desarrollo industrial del Acuerdo de Cartagena.

c) Exámen de los obstáculos que las conce -- siones pactadas puedan presentar para el desarrollo económico de las Partes Contratantes, y

d) Análisis y negociación de los criterios -- establecidos en materia de restricciones no arancelarias, régimen de origen, clausulas de salvaguardia, márgenes de preferencia y retiro de concesiones.

II. Países de menor desarrollo económico relativo:

a) Acción conjunta para promover su partici - pación;

b) Requerimientos institucionales, y

c) Otras medidas en favor de países de menor -

desarrollo económico relativo.

III. Acciones de convergencia y cooperación con otros países y áreas de integración económica de América Latina.

IV. Cooperación con otras áreas de integración económica.

V. Aspectos institucionales.

a) Organos del futuro esquema de integración: políticas, técnicas y auxiliares. Estructura, -- funcionamiento y sistema de toma de decisiones.

b) Sistema de contribuciones financieras de las - Partes contratantes al nuevo esquema de integración, y

c) Otros aspectos institucionales.

VI. Dimensión normativa del nuevo esquema:

a) Documentos jurídicos que se suscribirán: - - características y requisitos; y

b) Medidas transitorias por adoptarse.

Esta Reunión se reveló particularmente difícil desde su inicio. En efecto, los puntos de vista de las delegaciones sobre el documento de base preparado por la Secretaría para la Reunión, no parecían conciliables. Posteriormente, al instalarse los grupos de trabajo que se acordó constituir para el tratamiento de la agenda, al grupo que correspondía atender los puntos del II al V, llegó a la conclusión, después de dos sesiones, de que no podría avanzar sin conocer los acuerdos a que llegara el otro grupo, dado que

todos los delegados centraron su atención sobre el tema I posponiendo el tratamiento de los demás temas.

Por su parte, el Presidente de la Reunión, al aproximarse el final de la misma, se mostró impaciente y urgió a los presidentes de las delegaciones para que llegaran a posiciones de acuerdo, sin conseguirlo.

Una cuestión muy debatida en Asunción, y que lo que se consigna como acuerdo en el informe del relator no deja entrever fue, una vez más, la relativa al tratamiento que se daría a las concesiones negociadas durante la vida de la ALALC, también conocidas como el Patrimonio Histórico. El Grupo Andino insistía en que debían caducar después del 31 de diciembre de 1980, criterio que ya había expresado informalmente desde la Reunión de Caracas. Así mismo, reafirmo su decisión de retirarse de la Asociación reestructurada o del nuevo esquema de integración si las delegaciones no andinas insistían en mantener vigentes tales concesiones.

Ante esta situación, y a iniciativa de la delegación mexicana, los países no andinos tomaron el acuerdo, informal hasta allí, de mantener vigentes entre ellos todas las concesiones del patrimonio histórico, pues estimaban improcedentes hechar por tierra el producto de negociaciones, que en alguna medida había condicionado corrientes de comercio entre los miembros de la ALALC. Esta decisión habría de ser objeto posteriormente, de acuerdos formales.

- 1.- "Asociación Latinoamericana de Integración. Proyecto de Tratado", en Comercio Exterior, vol. 30 núm. 7, México. Julio de 1980 pp. 764-768.
- 2.- Op. Cit. pp. 769-773.

XII.- A.- XIX PERIODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES-CONTRATANTES DEL TRATADO DE MONTEVIDEO DE 1960.

Efectuada en el puerto de Acapulco, del 16 al 27 de junio de 1980, esta reunión tuvo como base para realizar sus tareas, la agenda que se adoptará durante la Primera Reunión Negociadora, de Asunción.

Los trabajos se organizaron a través de dos comisiones y de un grupo "ad hoc" de juristas. A la comisión 1 correspondió el tratamiento de: a) Preferencia arancelaria regional; b) Países de menor desarrollo económico relativo; c) Convergencia y cooperación con otros países y áreas de integración de América Latina; d) Cooperación con otras áreas de integración económica; e) Aspectos institucionales, y f) Dimensión normativa del nuevo esquema.

La comisión 2 tuvo a su cargo: a) la renegociación del patrimonio histórico, y b) las medidas transitorias para la observación del esquema de integración vigente al nuevo esquema. Por su parte, el grupo de juristas se ocupó de los procedimientos de entrada en vigor del Tratado y de la Situación de los países signatarios no ratificantes con posterioridad a la entrada en vigor del Tratado.

La reunión, en su conjunto, tuvo dos niveles: el técnico, durante la primera semana de trabajos y el político, en el transcurso de la segunda semana. Las

comisiones de trabajo llegaron al mayor número posible de acuerdos tendientes a la formulación de un proyecto de tratado, elevando a la consideración de la reunión en su nivel político las discrepancias subsistentes.

Entre las cuestiones que llegaron a este último nivel, destacaron la suerte que correrían las concesiones arancelarias del llamado patrimonio histórico después del 31 de diciembre de 1980 y la propuesta del GRAN de suprimir los órganos políticos del nuevo esquema de integración al Comité de Representantes.

En relación con el primer punto, después de intensos y prolongados debates, los países del GRAN aceptaron la posibilidad de renegociar el patrimonio histórico, a condición de excluir del mismo los productos objeto de sus Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial y de que tal renegociación concluyera antes del 31 de diciembre de 1980.

En lo que concierne a la desaparición del Comité de Representantes, el vocero del Grupo Andino estimaba que ello suprimiría la rigidez que había caracterizado hasta entonces a la ALALC. Si bien habría en Montevideo una secretaria como hasta entonces, las representaciones permanentes de los países miembros en Montevideo, dejarían de existir. Por cuanto a las reuniones que debieran llevarse a cabo en lo sucesivo, se designaría, en cada caso, al país sede y cada país participante designaría su plenipotenciario.

La delegación mexicana puso en relieve que los países allí representados contaban con un representante permanente permanente ante la Comunidad Económica Europea, en Bruselas

e incluso en algunos casos, dicho representante lo era en forma exclusiva; es decir, que no desempeñaba concurrentemente la función de embajador ante el Reino de Bélgica. Que la Comunidad Económica Europea era un proceso de integración ajeno a América Latina, con muy pocas posibilidades de mostrar sus simpatías para con ésta. En esas condiciones resultaba una aberración que un proceso de integración propio de América Latina y en el seno de una reunión de nivel político, se propusiera la desaparición del organismo político permanente de su esquema de integración. Después de esta intervención, las delegaciones andinas retiraron su propuesta.

La reunión de Acapulco adoptó diez resoluciones, la primera la 388 (XIX-E), eleva a la consideración del Consejo de Ministros el texto del proyecto de Tratado, cuyo nombre se solicitaba definir al propio Consejo y que instituiría la denominada Asociación Latinoamericana de Integración.

Las resoluciones de la 389 (XIX-E) a la 398 (XIX-E), eran textos de proyectos de resolución que se elevaban a la consideración del Consejo de Ministros, sobre: revisión de los compromisos derivados del programa de liberación del Tratado de Montevideo; acuerdos de alcance parcial; trabajos preparatorios para la revisión de los compromisos derivados del programa de liberación; sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo; programas especiales de cooperación en favor de los países de menor desarrollo económico relativo y Unidad de Promoción Económica; reunión de Consejo de ministros; situación jurídico-institucional

derivada de la entrada en vigencia del nuevo tratado; categoría de países; normas básicas sobre la preferencia arancelaria regional, y firma del nuevo tratado.

En forma colateral a la reunión, las delegaciones de los países no andinos procedieron a formalizar el compromiso de preservar entre ellos el patrimonio histórico, para lo cual suscribieron la llamada Acta de Acapulco. Sin embargo, el plenipotenciario del Brasil introdujo una modificación en el texto original de la misma, mediante la cual los signatarios dispondrían de un plazo de tres meses para proponer mejoras a dicho texto y, en vez de firmar el Acta, como los otros plenipotenciarios, únicamente inscribió sus iniciales.

Otra reunión que se planteó al margen de la reunión, fué la relativa a la candidatura del Paraguay para cubrir el cargo de secretario de la nueva asociación. Dicha candidatura recibió el apoyo mayoritario de las delegaciones no andinas, con lo cual esta cuestión siguió en suspenso hasta la reunión del consejo de Ministros.

XII.- B.- REUNION DEL CONSEJO DE MINISTROS DE LA
ALALC.

De acuerdo con el calendario previsto, el 11 de agosto del año de 1980, se reunió en Montevideo, Uruguay, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC. El motivo: la probación de las resoluciones pertinentes para la puesta en marcha de la nueva etapa del proceso de integración latinoamericana. En otras palabras, la reunión tenía el propósito de aprobar, previas las modificaciones a que hubiera lugar, el proyecto de tratado del proyecto de tratado que daría origen a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALALDI) mismo que se había acordado en la Reunión de Acapulco* 1.

Como es costumbre en estos casos, la presidencia de la reunión correspondió al representante del país sede, en esta ocasión al canciller uruguayo, Adolfo Folle Martínez. Las palabras de apertura corrieron a cargo de Oswaldo Rengifo Otero, embajador colombiano en funciones de presidente del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC. Entre otras cosas, dijo lo siguiente:

"En seminarios y grupos de trabajo en el seno del Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación, se examinaron las causas que la frustraron, después de largas y fatigantes jornadas, se llegó a la conclusión de que había que sustituir el esquema y se emprendió la tarea de concebir uno nuevo, adaptado a la situación de nuestros países" *2.

"Los debates se sucedieron en tono menor, sin afanes oratorios pero aguzando la inteligencia para lograr lo mejor. Se ha ideado una teoría integracionista que abandona las formas clásicas u ortodoxas para ingeniar y crear un sistema apropiado para Latinoamérica".

Por su parte el canciller uruguayo señaló que:

"La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, nuestra ALALC, tras dos décadas de experiencia decide emprender, sin declinar sus ambiciones juveniles de 1960, en un proceso normal de madurez, un reajuste de sus metas a la realidad económica contemporanea, en especial de nuestro continente".

"Y en este estado de madurez fecunda, dentro de su lógica evolución histórica, se apresta a engendrar y a dar nacimiento a la Asociación Latinoamericana de Integración, la que tendrá la responsabilidad de continuar el proceso de integración regional encaminada a promover el desarrollo económico-social, armónico y equilibrado de nuestros países, sirviéndose de las experiencias positivas de su progenitora".

La reunión, obviamente, no se realizó sin discusiones. Dos eran los puntos principales que se debían decidir en ese momento. El primero correspondía al debatido artículo 67 del Proyecto del tratado, que otorgan voz, pero no voto, a quienes perteneciendo a la ALALC no ratifican en nuevo instrumento. En definitiva se adoptó la proposición hecha por Brasil, que concede voz y voto en la ALALDI a todos los

miembros de la ALALC, durante un año, que empezará a contar en el momento en que tres países lo hayan ratificado.³

El segundo asunto discutido fue la designación de los funcionarios que encabezarían en nuevo organismo. En principio había tres candidatos. Los seis países del Cono Sur (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) propusieron que el canciller paraguayo, Julio César Salwpp, fuese el secretario general. Los países del GRAN, menos Bolivia (Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela), al ecuatoriano Guillermo Maldonado, quien tenía una amplia experiencia en estos menesteres, como exfuncionario de la Junta del Acuerdo de Cartagena. Finalmente, México propuso a Julio Faester, ex-director del Instituto Mexicano de Comercio Exterior. En definitiva según palabras atribuidas al uruguayo Adolfo Folle, "se había llegado a la unanimidad de las voluntades, tras las tensas jornadas del 11 de agosto", La decisión fué calificada como salomónica, pues el equilibrio en esta decisión se obtuvo designado, además del secretario ejecutivo, a dos secretarios ejecutivos adjuntos. Uno por cada uno de los países que habían presentado candidatos para el cargo de secretario: Ecuador y México.

Un asunto digno de destacarse es que, durante la sesión inaugural, hubo evidentes signos de tensión y de discrepancia política, aunque formalmente fueron el comercio y la economía los temas de los discursos y discusiones. En efecto, en esa fecha sólo los seis países del Cono Sur habían reconocido y apoyado el golpe de estado que el 17 de julio de 1980 había llevado a cabo en Bolivia el general

Luis García Meza, en contra de la presidenta Lidia Gueiler para impedir que asumiera el cargo el presidente electo Hernán Siles Zuazo.

Al finalizar la ceremonia de suscripción del documento, que en lo sucesivo se denominará Tratado de Montevideo 1980, el recién nombrado Secretario General de la ALADI dijo entre otras cosas:

"Nos hemos fijado un objetivo final y, para alcanzarlo, recogiendo las enseñanzas de la experiencia vivida y compartida, nos comprometemos a ajustar nuestras acciones a ciertos principios rectores: pluralismo, flexibilidad, multiplicidad de formas de concentración, convergencia, tratamientos diferenciales".

"El pluralismo reconoce la aptitud y la voluntad de integración en las diversidades económicas y sociales de la región, porque nuestra diversidad no es ni debe ser división".

Esta Reunión del Consejo de Ministros culminó una vertiginosa y agotadora carrera contra el reloj, por parte de las delegaciones de los países miembros de la ALALC. Recuérdese que la Primera reunión Negociadora se efectuó del 17 al 28 de marzo de 1980 y que los días 11 y 12 de agosto del propio año se suscribía un nuevo tratado y nueve resoluciones, que fueron objeto de debate hasta el último instante. En poco más de cuatro meses se llevó a efecto una tarea de proporciones considerables. El texto que finalmente se aprobó, mismo que se comentará más adelante, resultó muy parecido al proyecto formulado por la representación

permanente de Argentina, que lo habia hecho circular a las demás representaciones antes de la Primera Reunión Negociadora.

- 1.- "ALALC, XIX Conferencia Extraordinaria", en Comercio Exterior, vol. 30 núm. 7 México Julio de 1980. pp. 758-760.
- 2.- "Nacimiento de la ALADI", rev. Comercio Exterior vol. 3
- 3.- "Informe Mensual de la Integración Latinoamericana", Comercio Exterior vol. 30 Núm 19. México Octubre de 1980 pp. 1004-1006.

XIII.- ENTRADA EN VIGOR DEL TRATADO DE MONTEVIDEO
1980.

Suscrito el 12 de agosto de 1980, el Tratado de Montevideo 1980, que instituye la ALADI, entró en vigor el 18 de marzo de 1981. Los países suscritos y ratificantes del mismo son los que hasta entonces constituían la ALALC: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

El tratado de Montevideo 1980 establece que por él : "las Partes Contratantes prosiguen el proceso de integración encaminado a promover el desarrollo económico-social, armónico y equilibrado de la región y, para ese efecto instituyen la Asociación Latinoamericana de Integración..." Puntualiza, así mismo, que: "Dicho proceso tendrá como objetivo a largo plazo el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano (Artículo I del Tratado).

Las funciones básicas que el Tratado asigna a la ALADI, son: "... la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuvan a la ampliación de los mercados (Artículo 2).

Los principios que deben considerar los países miembros en la aplicación del tratado, son: a) Pluralismo por cuanto a que, predominando la voluntad de integración, se acepta la diversidad en aspectos políticos y económicos de los países

participantes; b) convergencia o sea la multilateralización progresiva de los acuerdos de alcance parcial; c) Flexibilidad para concertar acuerdos de alcance parcial' d) Aplicación de tratamientos diferenciales, sobre la base de tres categorías de países, de acuerdo con sus características económicas estructurales, y finalmente e) Múltiple, para admitir cualquier forma de concertación tendiente al logro de los objetivos del Tratado (Artículo 3).

Ahora bien, para el cumplimiento de las funciones asignadas a la ALADI, los países miembros deberán establecer: " un área de preferencias económicas, compuesta por una preferencia arancelaria regional, en la que participan todos los países miembros, y por acuerdos de alcance parcial, en los cuales no participan la totalidad de los países miembros (Artículo 4).

Los acuerdos de alcance parcial podrán ser comerciales, de complementación económica, agropecuarios, de promoción de comercio o adoptar otras modalidades como son de cooperación científica y tecnológica, de promoción del turismo, para la preservación del medio ambiente, etc.. (Artículo 8 y 14).

El tratado consigna el compromiso de los países miembros de establecer condiciones favorables para la participación de los países de menor desarrollo económico relativo en el proceso de integración económica, basándose en los principios de la no reciprocidad y de la cooperación comunitaria (Artículo 15). En forma especial se pide un

tratamiento preferencial para Bolivia y Paraguay, dado su carácter de países mediterráneos (Artículo 22).

Con el propósito de proporcionar la máxima flexibilidad a los países miembros, el Tratado les permite concertar acuerdos de alcance parcial con otros países y áreas de integración de América Latina, en el entendido que las concesiones que otorguen se harán extensivas a los países miembros de menor desarrollo económico relativo y, asimismo, de que cuando un país miembro incluya productos negociados en acuerdos parciales con otros países miembros, puede incluir en ellos concesiones superiores a las convenidas con aquellos, en cuyo caso se realizarán consultas con los países miembros afectados, a fin de encontrar soluciones mutuamente satisfactorias (Artículo 25).

El Tratado permite a los países miembros, de igual forma, concertar acuerdos de alcance parcial con otros países y áreas de integración económica fuera de América Latina. En este caso también dispone que las concesiones que otorguen se hagan extensivas a los países miembros de menor desarrollo económico relativo y, cuando incluyan productos ya negociados con otros países miembros en acuerdos de alcance parcial, las concesiones que otorguen no podrán ser superiores a las convenidas con aquéllos y, si lo fueren, se extenderán automáticamente a esos países (Artículo 27).

Los órganos de la ALADI, son: el Consejo de Ministros de relaciones exteriores, la Conferencia de Evaluación y Convergencia y el comité de representantes que denominan órganos políticos (Artículo 28). A éstos se agrega la

Secretaría General, como Órgano Técnico de la Asociación (Artículo 29).

Los países miembros de la nueva Asociación, al estructurar sus normas, capitalizaron la compleja experiencia integracionista de la misma ALALC, extrayendo de ella las lecciones adecuadas.

La ALALC estaba trabada en sus mecanismos por su tipo de multilateralismo que demostró ser ineficaz, por el cual cualquier beneficio que dos o más países de la ALALC se concedían entre sí, debían concederlo a los demás miembros de la Asociación, aunque estos no estuviesen en condiciones de ofrecer reciprocidad de beneficios. Así, el tratado de la ALALC obstaculizó a la integración, al menos en sus aspectos formales. El nuevo tratado de la ALALDI, más realista, pone de manifiesto una de sus características más típicas al posibilitar la concreción de acciones parciales en las cuales no participen todos los países miembros de la Asociación, siempre y cuando dichas acciones se multilateralicen progresivamente mediante negociaciones periódicas que se contemplan.

Los países han destacado, con razón, que uno de los mecanismos potencialmente más decisivos de la nueva Asociación es el establecimiento de un margen de preferencia regional. Aún cuando dicho margen en sus tramos iniciales no constituya una ventaja regional de gran envergadura, la gradual profundización puede llevarlo a convertirse en un instrumento perfectamente apto para elevar el intercambio comercial recíproco a los más altos niveles posibles, a

diferencia de lo que ocurriera con las tediosas micronegociaciones de la ALALC.

Junto con la suscripción del nuevo convenio, los Ministros aprobaron importantes resoluciones relativas a: la revisión de los compromisos derivados del programa de liberación del Tratado de Montevideo 1980; al contenido de los denominados acuerdos de alcance parcial; a la situación de la apertura de los mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo; a los programas especiales de cooperación en favor de los países de menor desarrollo económico relativo, y al establecimiento, en el marco del nuevo esquema, de una Unidad de Promoción Económica, de las normas básicas que habrán de regular la ya aludida preferencia arancelaria regional; a la categoría de países, reconociéndose la necesidad de otorgarles tratamientos diferenciales.

Finalmente, cabe recordar que el nuevo Tratado mantiene el mismo sistema de votación existente en la ALALC, el cual resulta absurdo, pues confiere al GRAN un derecho de veto "de facto" y no le impone ninguna obligación especial en contrapartida, que equilibrara esa posición de privilegio.

XIV. RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS.

Las diversas cuestiones que en razón de la conclusión del periodo de transición de la ALALC, el 31 de diciembre de 1980; las relativas al paso del esquema de integración anterior al nuevo; así como la puesta en marcha de diversas disposiciones del nuevo Tratado, fueron la materia de las nueve resoluciones que aprobó el consejo de Ministros durante su reunión del 11 y 12 de agosto de 1980, cuyos aspectos más importantes en seguida se analizan.

Resolución 1. Atiende todo lo relativo a la revisión de los compromisos derivados del programa de liberación del tratado de Montevideo 1980. Al respecto, el Consejo de ministros resolvió que las concesiones que las mismas se habían conferido en listas nacionales, listas de ventajas no extensivas y en acuerdos de complementación. Para el efecto preveía la renegociación de dichas concesiones, lo cual permitiría su actualización, enriquecimiento o bien, en algunos casos, su eliminación, todo ello con el propósito de enriquecer y equilibrar las corrientes de comercio entre las partes. Los resultados de esta renegociación debían adecuarse a las disposiciones y mecanismos del tratado de Montevideo (Artículo Primero).

El Artículo Segundo de esta Resolución, enumera los criterios en que deberá basarse la renegociación de las listas nacionales, entre los cuales figura ya el referente a "aplicar tratamientos diferenciales según las tres

categorías de países", que establece la Resolución 6. El Artículo Tercero dispone que la renegociación puede realizarse mediante acuerdos de alcance parcial o de alcance regional. En relación con la fecha para iniciar la renegociación, el Artículo Sexto la hace coincidir con la entrada en vigor de la propia Resolución 1 y prevé su conclusión en la primera quincena de diciembre de 1980 y la apreciación de sus resultados para la segunda quincena del mismo mes, en una Conferencia Extraordinaria.

En relación con los acuerdos de complementación vigentes, el Artículo Octavo dispone que serían adecuados a la nueva modalidad de acuerdos comerciales de los cuales se ocupa la Resolución 2. Las listas de ventajas no extensivas, de acuerdo con el Artículo Noveno, serían la base para concertar acuerdos de alcance parcial entre las partes contratantes otorgantes y las beneficiarias.

Resolución 2. Se ocupa de todo lo concerniente a los acuerdos de alcance parcial, los cuales estipula que pueden ser comerciales, de complementación económica, agropecuarios, de promoción de comercio o de cualquier otra modalidad que convengan los países miembros. Establece las normas que los regirán, entre las que destacan: quedar abiertos a la adhesión, previa negociación, de los demás países miembros; contener los tratamientos diferenciales en función de las tres categorías de países, según la Resolución 6; tener plazo mínimo de duración de un año; etc. Se ocupa, así mismo, de definir las normas para la

negociación de tales acuerdos y formula las características de cada una de sus modalidades.

Resolución 3. Se refiere a la apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo. Dado que el artículo Cuarto de la misma, el cual recoge el texto del artículo 18 del tratado de Montevideo 1980, contiene lo sustancial de esa materia, se transcribe a continuación.

Los países miembros aprobarán sendas nóminas negociadas en productos preferentemente industriales, originarios de cada país de menor desarrollo económico relativo, para los cuales se acordará, sin reciprocidad, la eliminación total de gravámenes aduaneros y demás restricciones por parte de todos los demás países de la Asociación.

Los países miembros establecerán los procedimientos necesarios para lograr la ampliación progresiva de las respectivas nóminas de apertura, pudiendo realizar las negociaciones correspondientes, cuando lo estimen conveniente.

Así mismo, procurarán establecer mecanismos eficaces de compensación para los efectos negativos que incidan en el comercio intrarregional de los países de menor desarrollo económico relativo mediterráneos.

Resolución 4. Destinada a los programas especiales de cooperación en favor de los "países de menor desarrollo

económico relativo", esta Resolución dispone la negociación de tales programas entre las Partes Contratantes y cada uno de los países citados; (PMDER); enumera las actividades que los mismos podrán abarcar, y dispone el establecimiento dentro de la Secretaría de la Asociación, de una Unidad de Promoción Económica que proporcione a los países de menor desarrollo el apoyo que requiere su participación plena en el proceso de integración. Prevé para tal unidad la asignación de una partida específica en el presupuesto de la Asociación y la posibilidad de obtener recursos adicionales para ella de organismos internacionales.

Resolución 5. Estipula que la preferencia arancelaria regional que los países miembros deben otorgarse reciprocamente, deberá aplicarse con referencia al nivel que prevalezca para terceros países y se sujetará a ciertas bases, entre las que cabe citar: abarcar, en lo posible, la totalidad del universo arancelario; no implicará consolidación de gravámenes; las fórmulas que se empleen para su determinación deberán considerar las diferencias en el nivel arancelario de los países miembros; en su inicio tendrá un carácter mínimo y se ampliará a través de negociaciones multilaterales; podrá ser distinta de acuerdo con el sector económico de que se trate; podrá ser distinta de acuerdo con el sector económico de que se trate; para los sectores sensibles de la economía, podrán preverse modalidades y condiciones especiales de aplicación; deberán tomarse en cuenta las tres categorías de países de que se ocupa la Resolución 6, y también deberán eliminarse las

restricciones no arancelarias de cualquier naturaleza, con el objeto de hacer efectiva tal preferencia arancelaria regional.

Resolución 6. Define en su Artículo segundo que, para los efectos de aplicación de los tratamientos diferenciales que prevé el Tratado de Montevideo 1980, se considerarán "países de menor desarrollo económico relativo" a Bolivia, Ecuador y Paraguay. Como de "desarrollo intermedio" a Colombia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela y como "otros países miembros" a Argentina, Brazil y México.

Resolución 7. Atiende a la necesidad de adoptar normas con el fin de asegurar la transición institucional del tratado de Montevideo 1960 hacia el nuevo esquema establecido por el tratado de Montevideo 1980 y, así mismo, lo concerniente a la regulación jurídica de las relaciones recíprocas de los países signatarios de Tratado de 1980 y de éstos con los países signatarios ratificantes, hasta en tanto los que sólo lo habían suscrito hubieran procedido a ratificarlo.

Resolución 8. Encomienda a la Secretaría la elaboración de un programa de tareas para el resto del año de 1980 y para 1981; la elaboración del presupuesto de 1981 y la preparación de un proyecto de su estructura orgánica. confiere facultades al Comité Ejecutivo Permanente para aprobar lo que en cumplimiento de los encargos anteriores presente la Secretaría.

Resolución 9. Designa al Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, que desempeñaría

dicho cargo en tanto no entrara en vigor el Tratado de Montevideo 1980, después de lo cual fungiría como Secretario General de la ALADI.

XV. EL MARCO DE LA ALADI PARA LOGRAR LA INTEGRACION LATINOAMERICANA.

Es útil, en esta ocasión, reflexionar sobre el siguiente aspecto del Tratado que crea la nueva Asociación: se nos presenta como un "tratado-marco", dado que se limita a señalar los principios, las instituciones y los instrumentos que regulan el proceso, dejando un amplio campo de acción a los países miembros para que éstos concierten los acuerdos adaptando dichas negociaciones a las necesidades que se vayan presentando en la región.

Obviamente, el proceso que se inicia con la suscripción del nuevo Tratado se orientará hacia la concertación de acciones de verdadera profundidad integradora en la medida que la voluntad política de los países se profile claramente en ese sentido, la experiencia que ofrecen los diversos esquemas de integración en el sentido de contraer, desde el principio, compromisos rígidos determinados no es alentadora. de ahí que la flexibilidad elegida al respecto por la nueva Asociación obedezca al propósito de no contraer obligaciones utópicas, constituyendo, eso sí, una invitación para demostrar voluntad política integracionista.

Todos aquellas acciones parciales que se vayan franqueando deben constituir pasos encadenados en una secuencia diseñada de tal manera que gradualmente se comprometan más y más intereses económicos y políticos, Dicha red de entendimientos multilateralizables habrá de

perfilear la integración regional y facilitar la constitución posterior de un mercado común en el área.

Hay una materia que nos enseña la experiencia de la ALALC y que vemos reflejada en las reglamentaciones jurídico-institucionales que rigen a la ALADI. Nos referimos a la participación evidentemente necesaria en el proceso tanto de empresarios como de los organismos regionales y subregionales de cooperación económica. La nueva Asociación debe ser capaz de crear, entonces, instancias institucionales de participación y consulta, imbuida de un criterio abierto al respecto. Debe tenerse presente que, por la naturaleza misma de sus propósitos, los esquemas de integración no requiere solamente la participación gubernamental. El diálogo, los contactos orgánicos entre los empresarios del área pueden hacer fructificar entendimientos decisivos en el ámbito sectorial. De ahí que aquella instancia institucional requiera organización y periodicidad.

Creemos que la actividad que ha desarrollado al respecto la Secretaría de la Asociación como órgano técnico facultado para formular proposiciones es de una importancia trascendental.

La misma razón nos hace pensar que el asesoramiento técnico de organismos como (CEPAL, CIES, BID, SELA y otros más, será determinante en el perfeccionamiento del nuevo esquema.

En el caso concreto del Banco Interamericano de desarrollo, la institución tiene conciencia muy cabal de su

responsabilidad en el perfeccionamiento de la integración regional y compromete mantener, dada su fe en el nuevo Tratado, su estrecha participación en los diversos esfuerzos que realicen los países en tal sentido.

Según ya lo hemos consignado, como consecuencia de las limitaciones del esquema global y unitario de la ALALC para proporcional al proceso de integración un creciente dinamismo, en el caso de la ALADI se prefirió hacer una aproximación a la realidad de la región, con sus parcelamientos y heterogeneidades, mediante la flexibilización y la multiplicación de los medios de acción y, principalmente, estableciendo y promoviendo las acciones de alcance parcial entre pares o grupos de países. En el seno de la ALADI los progresos del proceso se relacionarían, en el corto plazo, con la cantidad y eficiencia de estas acciones parciales en múltiples campos, en combinación y con el apoyo de otros dos instrumentos esenciales: una preferencia arancelaria regional general y efectiva y un programa integral en beneficio de los países menos desarrollados. Aunque los alcances del proceso hayan sido más bien modestos en sus primeros años, siempre que la multiplicación de las acciones de alcance parcial esté acompañada de un mecanismo eficiente de multilateralización progresiva de dichas acciones, podrían quedar establecidas bases suficientemente sólidas como para que sobre ellas se pueda constituir posteriormente un edificio cumunitario más ambicioso y globalista.

XVI ACUERDO RELATIVO A LA PREFERENCIA
ARANCELARIA REGIONAL

La preferencia arancelaria regional es un mecanismo que, además de reemplazar como instrumento de desgravación al programa de liberación del comercio de la ALALC, implica el establecimiento de un margen de preferencias arancelarias que se concederán multilateralmente los países miembros y se aplicará al nivel que rija en cada uno de ellos respecto de los terceros países.

En la Resolución 5 del Consejo de Ministros se enumeran algunos criterios básicos que deben servir para regular la preferencia arancelaria regional. En ella se precisa que abarcará en lo posible la totalidad del universo arancelario, aunque puede tener distinta altura de acuerdo al sector económico que se trate, además de contemplar, para sectores sensibles de la economía modalidades y condiciones especiales de aplicación. No importará la consolidación de gravámenes y tendrá inicialmente un nivel mínimo. El margen de preferencia podrá aumentarse paulatinamente mediante negociaciones multilaterales, respecto de las cuales no se fija plazo ni compromiso. Se autoriza la formación de listas de excepciones, cuya amplitud se relaciona con las distintas categorías de países miembros; además, en forma programada, se deben eliminar las restricciones no arancelarias a fin de que pueda disfrutarse efectivamente la preferencia que estipule.

El Acuerdo Regional Relativo a la Preferencia Arancelaria Regional fue suscrito por los miembros del Consejo de Ministros el 27 de abril de 1984, como parte de los resultados de su segunda reunión en Montevideo. A continuación se enuncian sus características más sobresalientes.

Establece que por él los países miembros de la ALADI se otorgan sobre sus importaciones recíprocas una preferencia arancelaria, consistente en una reducción porcentual de los gravámenes que se aplican a las importaciones provenientes de terceros países. Sin embargo, en relación con las restricciones no arancelarias, los refieren a lo que dispone la Resolución 5 (II) del Consejo.

Esta preferencia se aplica a la importación de toda clase de productos originarios de los territorios de los países miembros, si bien éstos pueden establecer listas de productos que quedarán exceptuados de la aplicación de dicha preferencia. Las magnitudes iniciales de ésta variarán según la categoría del país otorgante y la del país receptor. De esta manera, un país de menor desarrollo económico relativo conferirá 5% de preferencia arancelaria a otro país de menor desarrollo; 3% a un país de desarrollo intermedio, y 2% al resto de países. Los de desarrollo intermedio, otorgarán 7% a los de menor desarrollo; 5% a los de desarrollo intermedio y 3% al resto de los países. Estos, los de mayor desarrollo, darán 10% a los de menor desarrollo; 7% a los de desarrollo intermedio, y 5% entre ellos. Así mismo, los

países miembros se comprometen a mantener la proporcionalidad que resulta de la preferencia arancelaria regional aplicada al nivel de gravámenes vigente para las importaciones realizadas desde terceros países, cualquiera que sea el nivel de dichos gravámenes.

En lo que concierne a las listas de productos que se desea exceptuar de la aplicación de la preferencia regional, los países interesados deberán presentarlas dentro de los sesenta días después de la fecha de suscripción del Acuerdo. Este prevé que, en ocasión de las negociaciones para profundizar la preferencia arancelaria regional, se aplicarán los tratamientos diferenciales en las listas de excepciones. Dispone, así mismo, que tales listas de excepciones no afectarán las exportaciones de productos originarios de países de menor desarrollo económico relativo que hayan sido objeto de comercio significativo durante los tres últimos años. Dichas listas podrán ser objeto de revisión, con el propósito de eliminar de ellas productos, mediante negociaciones multilaterales que se efectuarán cuando se realicen las negociaciones para profundizar la preferencia arancelaria regional, a que se hace referencia el Artículo 33, apartado e) del Tratado de Montevideo 1980.

Como lo prevé el apartado g), del Artículo Primero de la resolución 5, del Consejo de Ministros, de la ALALC, el acuerdo que nos ocupa deberá tener en cuenta los tratamientos diferenciales. Por esta razón, en ocasión de las negociaciones previstas para profundizar la preferencia arancelaria regional dispone que por lo que concierne a

Bolivia y a Paraguay, éstos otorgarán la preferencia a los demás países miembros en las magnitudes que correspondan, según el criterio de gradualidad en el tiempo y recibirán de los demás un margen adicional, mediante negociación.

Este Acuerdo entró en vigor el 10. de julio de 1984 y quedó abierto a la adhesión de los países latinoamericanos y del Caribe no miembros de la Asociación, mediante la negociación correspondiente con los países miembros.

Por último, en sus disposiciones transitorias, el Acuerdo dispone que, a más tardar durante el primer semestre de 1986, los países miembros deberán iniciar las negociaciones pendientes a la profundización de la preferencia arancelaria regional y que en tales negociaciones, entre otras muy variables cuestiones, deberán revisarse las disposiciones adoptadas respecto a restricciones no arancelarias y a la aplicación de los tratamientos diferenciales.

Por otra parte, en el conjunto de circunstancias que determinan la expansión y orientación del comercio, el papel de las restricciones no arancelarias adquiere mayor o menor relevancia de acuerdo con el manejo de los instrumentos arancelarios y el tipo de cambio.

Los países de la ALADI han venido adoptando un conjunto de medidas no arancelarias de todo tipo que son empleadas en forma permanente, con mayor o menor intensidad. En los casos en que la incidencia conjunta del arancel y del tipo de cambio dan como resultado un precio nacionalizado de las mercancías menor que el de la oferta de los productos

locales, la utilización de las restricciones disminuye la tendencia a importar. Normalmente se logran medidas de aplicación restrictiva y de carácter focal, ante la imposibilidad de que se modifique, en el corto plazo, la política general del país. El mantenimiento de los niveles arancelarios y cambiarios puede, gradualmente, generar una amplia utilización de estas medidas.

XVI.- A.- CARTA DE BUENOS AIRES.

En la Declaración de Montevideo, los Jefes de Estado o de Gobierno y de las misiones especiales de los países miembros de la ALADI convinieron en llevar a cabo una Rueda Regional de Negociaciones. Su organización se inició en marzo de 1985 con la adopción de la Resolución 42 del Comité de Representantes. A partir de ese momento, la Secretaria de la Asociación comenzó a elaborar las propuestas preliminares para su realización. El 5 de diciembre de ese año, el Comité convocó una reunión especial de representantes gubernamentales de alto nivel político, del 7 al 11 de abril de 1986, con el fin de fijar la agenda y los procedimientos de la Rueda Regional de Negociaciones. Para ello se efectuó una reunión preparatoria en Montevideo del 3 al 7 de marzo *1.

A la reunión de abril, que conforme a la convocatoria tuvo lugar en Buenos Aires, asistieron delegaciones de todos los países miembros, representantes de 16 países invitados especiales y observadores de 17 organismos regionales e internacionales. en ese encuentro se aprobó la "Carta de Buenos Aires", que recoge la expresión política de los países sobre la Rueda Regional de Negociaciones y quedó definida la agenda anotada y los procedimientos que determinaron su desarrollo. Se convino también en realizar una nueva reunión en el mes de julio del mismo año en la Ciudad de México para examinar la marcha de la Rueda

Regional de Negociaciones y se adelantó la coincidencia de los países de poner en vigencia, en el plazo más breve posible, la Preferencia Arancelaria Regional acordada en abril de 1984. México propuso que dicha preferencia fuera aumentada a 60%, cuestión que pasó a ser considerada por el subcomité respectivo.

Así mismo, en esa oportunidad la representación de la República Dominicana anunció su intención de solicitar, en 1986 su incorporación como decimosegundo país miembro.

Se aspira a que los países miembros de la ALADI busquen por todos los medios, incrementar el comercio recíproco, como forma de superar la crisis económica y social, evitando restringir sus compras en el mercado regional, como ha sucedido en el pasado.

Los Representantes Gubernamentales coincidieron en que la Rueda Regional de Negociaciones debería tener como finalidad alcanzar un renovado sistema preferencial de comercio y pagos, abierto a la participación de los países latinoamericanos, destinado a reactivar la economía de la región mediante la expansión de sus corrientes comerciales y el fortalecimiento de mecanismos de cooperación en particular para Ecuador, Bolivia y Paraguay, teniendo en cuenta los problemas económicos originados por la situación mediterránea de estos dos últimos países.

Tal propósito se concretaría a través de programas y mecanismos que teniendo en cuenta el principio de los tratamientos diferenciales permitirían:

a) Promover la creación de nuevos flujos de bienes y servicios en la region y un desvío hacia ella de aquellos que actualmente provienen de terceros países y para los cuales los países miembros tienen una oferta actual o potencialmente competitiva con vistas a un mayor abastecimiento regional en condiciones equitativas de intercambio.

b) Corregir los desequilibrios cuantitativos y cualitativos del intercambio y las limitaciones de la oferta exportable de los países miembros, mediante la expansión del comercio intrarregional;

c) Perfeccionar los actuales mecanismos financieros y de pagos y si fuera necesario, establecer nuevas modalidades destinadas a favorecer el crecimiento del comercio intrarregional;

d) Promover y coordinar los mecanismos nacionales, sub regionales y regionales de financiamiento, garantías, seguros de crédito y reaseguros, de las exportaciones con la finalidad de coadyuvar al incremento del comercio intrarregional;

e) Adoptar lineamientos para alcanzar acuerdos preferenciales en materia de compras del Estado, intercambio compensado, productos básicos y servicios, por la vía de acuerdos de alcance regional o parcial;

f) Establecer nuevas formas de complementación económica;

g) Profundizar y lograr la máxima eficacia de los mecanismos del sistema de apoyo a los países de menor

desarrollo económico relativo establecido por el tratado de Montevideo 1980;

h) Adoptar compromisos para eliminación de los obstáculos que limitan la expansión del comercio regional así como su diversificación;

i) Adoptar lineamientos para el establecimiento de un programa de cooperación y facilitación en materia de transporte y comunicaciones, para favorecer el comercio intrarregional, por la vía de la concertación de acuerdos de alcance parcial o regional.

Para lograr dichos objetivos se acogió como documento básico de trabajo la agenda anotada para la Rueda Regional de Negociaciones, misma que contenía el enfoque y alcance de cada tema.

Dicha Agenda contemplaba en sus temas principales: A. Expansión y regulación del comercio; B. Cooperación y complementación económica; C. Cooperación financiera y monetaria; y D. Sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo *2.

En cuanto a la Expansión y regulación del comercio se establecen entre otros:

1.- Programa regional para la expansión del comercio recíproco, el cual tiene la finalidad de establecer un esquema regional y desarrollar negociaciones bilaterales o multilaterales dentro del mismo, tendientes a incrementar el intercambio intrarregional, según criterios y procedimientos que aseguren efectos iniciales rápidos y la participación de todos los países miembros;

2.- Programa regional para el tratamiento y atención de los desequilibrios del intercambio. Tiene como objetivo solucionar uno de los problemas del proceso de integración y de la expansión del comercio intrarregional. Parte de la base de que la atenuación significativa, promedio de la expansión del comercio, de los desequilibrios cuantitativos y de composición, mejorará las expectativas de los países miembros e incentivará su participación en las negociaciones comerciales y el proceso de integración.

3.- Preferencia arancelaria regional. Se negociará la profundización gradual y significativa de la preferencia arancelaria regional, la reducción de las listas de excepciones y el ajuste de los diversos elementos del Acuerdo de Alcance Regional respectivo, como forma de reforzar la cobertura preferencial multilateral del intercambio intrarregional;

4.- Eliminación multilateral de las restricciones no arancelarias. Se establecerá el procedimiento para eliminar, mediante negociaciones, todas las restricciones no arancelarias, ciñéndose estrictamente al plazo previsto por el artículo segundo de la Resolución 5 (11) del Consejo de Ministros; y

5.- Normas regionales de regulación del comercio

- 1.- "Integración Latinoamericana" No. 104, agosto de 1965, pp. 76 y ss.
- 2.- "Rueda Regional de Negociaciones". Integración Latinoamericana, No. 111, abril de 1966, pp. 36 y ss.

XVI.- B.- PERFILES ARANCELARIOS EN LA ALADI.

Uno de los problemas económicos más debatidos en la teoría de la integración económica regional es el de los mecanismos de reducción o abatimiento de todas aquellas medidas que representan una barrera o freno artificial al aumento de los flujos de comercio entre los países miembros.

Pero en la práctica la atención se centralizó en los niveles y conformación de las estructuras arancelarias y en las ventajas recíprocas, frente a terceros países, que en un margen de preferencia regional podría significar. Es necesario considerar junto con los aranceles a todos aquellos factores naturales o artificiales de protección interna que constituyen un freno a la expansión del comercio intrarregional.

El arancel aduanero o tarifa es un medio artificial de proteger a la producción nacional de bienes importables y de cambiar las relaciones de precios entre estos, los bienes exportables y los no comercializados.

El principal efecto de la protección es la reasignación de recursos desde la producción de exportables hacia aquellos bienes que sustituyen importaciones. El movimiento inverso de liberalización, que partiendo de una situación previa con ciertos niveles positivos de aranceles, presumiblemente altos, es facilitar el acceso al mercado interno, de las producciones de nuestros asociados, si la rebaja es de tipo preferencial discriminatoria. Entonces,

elevar el nivel de los aranceles, sin cambio en otras variables, es aumentar el grado de protección y bajarlos es hacer lo inverso. Todo ello es bien conocido, pero la pregunta es, si no existen otros mecanismos artificiales o naturales que puedan producir efectos similares a las de los aranceles.

Entre los mecanismos artificiales y manejables por decisiones, muchas veces administrativas, se señalan todas aquellas medidas destinadas a restringir el comercio de importaciones que se conocen bajo la denominación genérica de Barreras no Arancelarias o Tarifarias. BNA o BNT indistintamente.

Si bien no existe consenso en la clasificación de aquellas medidas consideradas como BNA, se pueden citar por lo menos diez categorías diferentes: a) las prohibiciones a la importación, las suspensiones de las mismas, los embargos; b) los sistemas de cuotas y/o cupos de importación que pueden responder a diferentes esquemas: globales, bilaterales, no especificados; c) las licencias de importación, entre las que cabe distinguir a las automáticas y con procedimientos liberales, de las discrecionales e irregulares; d) las reglas de compra del Estado y de sus empresas públicas; e) El sistema de precios mínimos y/o precios de referencia para las importaciones; f) las restricciones estacionales g) Restricciones voluntarias a las exportaciones, RVE; h) los acuerdos ordenados de comercialización; i) las restricciones técnicas al Comercio; y j) Regulaciones mixtas y de tipo múltiple.

Dos de los principales problemas que se enfrentan en toda negociación internacional, tanto en la ALADI como en otros foros, destinados a acordar reducciones y eliminación recíproca de barreras no arancelarias, es la falta de datos cualitativos confiables respecto de la extensión con que cada país aplica ENA a su comercio de importación y los efectos restrictivos sobre los volúmenes y precios de los productos importados afectados -- por las barreras no arancelarias.

Si no se posee esa información o una aproximación aceptable de la -- misma, resulta muy difícil evaluar las posibles concesiones de los países intervinientes en la negociación. En la discusión sobre la reducción de -- aranceles y supresión de aquellos gravámenes en que el efecto arancel se -- puede estimar, con razonable aproximación, siempre es posible resolver el problema expresando las concesiones como porcentajes del nivel de aranceles vigentes al tiempo de la negociación. Pero para las ENA, que como -- hemos visto son de muy variada naturaleza, su influencia es mucho más difícil de cuantificar y expresar, que en el caso de los aranceles.

El objetivo esencial de una preferencia arancelaria es servir de instrumento idóneo para la expansión del comercio negociado entre un cierto -- grupo de países asociados, sin que él o los países concedentes modifiquen -- los aranceles para las importaciones procedentes de terceros países. Cuando esa preferencia es expresable en relación a la base arancelaria, como -- proporción de rebaja o puntos de diferencia, se le denomina "márgen de preferencia" y no es otra cosa que la protección que se brinda a los productos originarios de un país miembro frente a terceros países que no tienen derecho a esa concesión o privilegio. Pero que si el márgen no es del cien por ciento, es decir, si la liberación no es completa, significa que la producción nacional sigue siendo protegida, aunque en menor escala, frente a las importaciones provenientes de los países socios. De ahí entonces que un -- márgen de preferencia regional permite fijar tanto el nivel de la protección arancelaria interna, con respecto a los socios, como la que cada país otorga a los otros miembros del esquema de integración como ventaja de acceso frente a la competencia del resto del mundo. Hemos dicho, al comenzar

este capítulo, que cuando se parte de un nivel arancelario positivo, el - reducirlo mediante la aplicación de un margen de preferencia, significa - disminuir la protección interna. Por esas razones es que los países aso- ciados tratan de favorecer un margen preferencial básico, suficiente para constituirse en un aliciente para las exportaciones recíprocas, pero no - tan elevado como para causar una reducción peligrosa de la protección a - las actividades nacionales. De ahí entonces surge el problema de hallar un margen mínimo que sin embargo resulte efectivo, o sea que incremente - en magnitudes no despreciables las corrientes del intercambio comercial - entre los socios.

XVI. C. ALTERNATIVAS PARA INSTRUMENTAR LA PREFERENCIA ARANCELARIA

En el contexto de la actual crisis económica que afronta la región, los países recurren con frecuencia a fórmulas más drásticas que las modificaciones arancelarias para regular su comercio, tales como los controles cuantitativos, las restricciones en el uso de las divisas y otras medidas administrativas. Es evidente que entre éstas se encuentran hoy las mayores limitaciones al comercio intrarregional. No es, por lo tanto sorprendente que se busque reactivar la integración con acuerdos que se relacionan principalmente con medidas extraarancelarias, tales como las que se refieren al intercambio compensado, los acuerdos de complementación económica y las formas de pago.

En efecto, si los países recurren a expedientes heterodoxos para regular sus importaciones es conveniente, y probablemente inevitable, intentar respuestas de integración adecuadas a esta situación. Las modalidades extremas de "comercio administrado" emergen como una necesidad de este periodo de crisis, en el que la mayoría de los países está llevando a cabo, por distintas vías y a diferentes ritmos, ajustes sustanciales de su estructura productiva. Pero este proceso conduce, en un plazo que no será breve, a una normalización de la economía y en definitiva, al funcionamiento eficaz de los mercados. En esas

circunstancias, el arancel de importación debe volver a ser el instrumento central para regular el comercio internacional, proteger determinadas industrias y constituir también zonas preferenciales de comercio.

Es indudable que las llamadas nuevas fórmulas de comercio e integración, presentan el atractivo de que podrían dar lugar a algunos resultados inmediatos. Además tienden a captar más fácilmente la atención de los gobiernos y negociadores, ya que aparentemente contemplan sus acuciantes problemas de pagos. Pero, sin pretender con ello disminuir su importancia, cabe señalar que en esencia, no son más que útiles paliativos en espera de las soluciones definitivas.

Como sus costos son elevados, tanto en términos de los precios finales de los productos intercambiados como por lo que significan para la asignación eficiente de recursos, en definitiva, su perdurabilidad más allá de esta emergencia resultará contraproducente para una solución de las dificultades de crecimiento de la región.

Sin dejar de advertir la necesidad de participar en esta búsqueda de instrumentos apropiados para la coyuntura, los esquemas y las instituciones de integración no deben perder de vista sus objetivos centrales de largo plazo, que se relacionan, finalmente, con la búsqueda de una verdadera transformación estructural.

Es por este motivo que llamamos la atención sobre los temas clásicos de la integración. Aunque no parezca adecuado a las necesidades del momento, creemos que se debe insistir

en la gradual eliminación de las restricciones no arancelarias y en la aplicación de los aranceles como herramientas principales del proceso de integración, proceso cuya validez ha sido enfáticamente ratificada por los países en esta difícil circunstancia. Por lo tanto, no se debe perder de vista el mediano plazo, ni que las instituciones de integración son acuerdos de largo aliento, que deben velar por la estabilidad y aplicación de sus mecanismos principales, señalando a los países los costos de desviarse del camino trazado.

En esta perspectiva resulta imperioso advertir las dimensiones que han adquirido las excepciones al pago de las tarifas de importación. En América Latina casi la mitad del comercio no paga derechos de importación. Los mecanismos de exención son diversos; las dos principales fuentes son las compras del sector público y la promoción sectorial.

Por las dimensiones apuntadas, es posible que una aplicación sin excepciones de los aranceles vigentes y negociados tenga un efecto positivo en el comercio intrarregional comparable a una sustancial mejora del margen de preferencia regional. Por otra parte, la aplicación generalizada de los aranceles introduciría menores distorsiones y tendría probablemente un costo social inferior al de una profundización de la preferencia arancelaria.

Además, se debe considerar que las exenciones agregan un factor de inestabilidad o inseguridad de las preferencias negociadas. El negociador no conoce con exactitud lo que

obtuvo y probablemente, tampoco lo que cedió. El exportador que desee aprovechar la preferencia se encuentra en las mismas condiciones de incertidumbre: no sabe si los importadores potenciales deberán pagar el arancel o si, llegado el caso, serán exceptuados.

En consecuencia, es conveniente poner énfasis en la estabilidad, seguridad y generalidad de las preferencias, sin perjuicio de la búsqueda de nuevas soluciones o de la profundización de las existentes, sería recomendable que en las negociaciones de la ALALDI, los países contaran no solo con información sobre aranceles, comercio y restricciones no arancelarias, sino también sobre las exenciones al pago de aranceles. De esta forma, se establecerán las bases para realizar una negociación más efectiva y adecuada que concrete y consolide lo ya acordado. En las difíciles circunstancias actuales, esto puede ser tanto o aun más importante que emprender nuevas fórmulas.

XVII REGIMEN JURIDICO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS
EN MEXICO

La recuperación económica de América Latina depende en alto grado de su capacidad de exportar. ello es válido tanto para cubrir el servicio de la deuda externa como para importar los bienes de producción necesarios.

La más importante limitación externa al desarrollo de las exportaciones es el conjunto de tendencias proteccionistas acumuladas durante los últimos años. En la actualidad este creciente arsenal restrictivo afecta a más de la tercera parte de las importaciones de manufacturas.

Las prácticas restrictivas de las potencias industriales se han incrementado fundamentalmente para evitar la competencia de productos con mayor calidad y precios menores, exportados por los países en desarrollo. Esta limitación artificial para ingresar a los mercados de los países ricos contradice flagrantemente las exhortaciones de sus gobiernos para liberar el comercio y promover una racional división internacional del trabajo. En algunas ocasiones se ha llegado al extremo de utilizar el proteccionismo como arma de presión política, lo que constituye una intolerable agresión a las soberanías de los países contra los que se dirige. Tales prácticas han sido objeto de censura sistemática por parte de México y otras naciones Latinoamericanas.

Otro ejemplo de inequidad en el campo del comercio internacional es la competencia desleal ejercida por las

potencias industriales contra nuestros países, mediante la venta de productos por debajo de su costo en el país de origen. Hemos tenido, en México, que crear y aplicar normas legales para contrarrestar estas prácticas. Una concertación mundial que considere efectivamente las diferencias en el grado de desarrollo para facilitar el comercio sería una mejor solución que la proliferación de reglamentaciones nacionales. Si no desaparece el proteccionismo de las grandes naciones, será tarea muy compleja satisfacer las exigencias de divisas fuertes que plantea el desarrollo.

La reconstitución de un sistema abierto y multilateral de comercio exige bases equitativas, que reconozcan el significado de la protección en el proceso de desarrollo como responsabilidad inaplazable de la comunidad internacional.

Los mexicanos planteamos esta demanda con todo el énfasis necesario porque nosotros mismos hemos aceptado racionalizar nuestra normatividad en política comercial. Reformar la economía, hacerla más eficiente y competitiva, implica sujetarla a una mayor competencia en la economía internacional. No es válido un proteccionismo excesivo, que tuvo alguna justificación en las primeras etapas de nuestro desarrollo industrial, pero que ahora es factor negativo para nuestra economía.

El proteccionismo ha provocado ineficiencias, obsolescencias y retrasos, que han tenido dos efectos particularmente perniciosos: costos excesivos para el consumidor mexicano y disminución de la competitividad de la

economía nacional en los mercados exteriores. De ahí que se haya producido uno de los fenómenos estructurales que determinan la crisis actual; nuestra incapacidad de vender al exterior a fin de financiar nuestras importaciones.

En virtud de esas consideraciones, México ha ingresado al Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio, GATT, decisión que no se consideró necesaria años antes, cuando se creía que nuestra participación en el acuerdo dañaba a nuestra planta industrial y cuando se creía que la abundancia y los altos precios del petróleo nos proporcionaban un duradero instrumento de negociación. Después del apogeo petrolero hubo que diseñar y poner en práctica nuevas estrategias comerciales.

El sector en donde la política exterior mexicana ha mostrado mayor dinamismo es en materia de inversión extranjera. Se ha actuado conforme al mandato constitucional y a las leyes que regulan dicho ámbito para establecer una política selectiva y promotora, impulsando aquellos campos de mayor utilidad para nuestra economía, de acuerdo a los siguientes criterios: incremento de la capacidad de exportación, sustitución eficiente de importaciones, generación de empleo, descentralización geográfica de las actividades económicas y transferencia de tecnología moderna. Es una política selectiva y no una política de puertas abiertas o indiscriminada.

Los mexicanos proponemos conferir a la inversión extranjera un papel complementario, afín a los objetivos fundamentales de nuestra estrategia de desarrollo económico

y social. Es importante recordar que en México ésta inversión es minoritaria y que no tiene acceso a sectores reservados al dominio directo de la Nación, como es el caso del petróleo, la electricidad y las comunicaciones fundamentales, y que se asocia al capital nacional en proporción minoritaria cuando se trata de campos estratégicos. También se han introducido criterios de promoción haciendo flexibles las normas en aquellos casos en que se juzgue necesario hacerlo.

CAPITULO CUARTO

PRINCIPALES OBSTACULOS EN LA A L A D I

XVIII. ACUERDOS DE ALCANCE PARCIAL Y REGIONAL

XIX. DIFICULTAD PARA PROMOVER EL COMERCIO -
INTRARREGIONAL.

XX. INSUFICIENCIA DE CAPACIDAD TECNICA.

XXI. INTEGRACION ECONOMICA COMO PRIORIDAD -
NACIONAL SECUNDARIA.

XXII. CRISIS Y DESARROLLO ECONOMICO EN LATINO-
AMERICA.

XXIII. ALTERNATIVAS PARA LA INTEGRACION ECONO-
MICA EN AMERICA LATINA.

XVIII ACUERDOS DE ALCANCE PARCIAL Y REGIONAL.

Las acciones o acuerdos de alcance regional pueden referirse a las mismas materias y comprender los instrumentos previstos para los acuerdos de alcance parcial. En este aspecto se esperaba, tal vez con demasiado optimismo, que los acuerdos de alcance regional sean resultado final de la naturaleza, correcta y generalizada aplicación del principio de convergencia, en virtud del cual los acuerdos de alcance parcial deberían volverse regionales progresivamente.

Obviamente, cuanto mayor sea el número y las materias incluidas en los acuerdos de alcance regional, mayores serían las posibilidades de hacer realidad el área de preferencia económica. Empero, dada la inclinación hacia la subregionalización y la sectorización del proceso de integración, puesta de manifiesto por los países participantes, las expectativas fueron sumamente modestas. No habrá en forma inmediata muchos acuerdos de alcance regional, con excepción, muy probablemente, del campo financiero, donde en un plazo relativamente breve, se podría lograr el perfeccionamiento y extensión de los acuerdos existentes sobre financiamiento del comercio recíproco.

Las acciones o acuerdos de alcance parcial se definen por oposición a los acuerdos de alcance regional, como aquellos en cuya celebración no participan la totalidad de los países miembros. El Tratado admite la existencia de

varias categorías de estos acuerdos: acuerdos comerciales, acuerdos de complementación económica, acuerdos agropecuarios y acuerdos de promoción del comercio. Además, abre la posibilidad de que se establezcan otras modalidades de acuerdos, incluyendo entre los posibles campos a la cooperación científica y tecnológica, la promoción del turismo y la preservación del medio ambiente.

La aceptación y generalización de las acciones de alcance parcial no debería promover, tal como lo advierte Felipe Salazar, "una constelación de acciones muchas veces centrifugas que contribuyan a perpetuar la vieja tendencia Latinoamericana a la creación de compartimientos estancos sin ninguna comunicación entre sí" 1.

En ocasión de las negociaciones de reestructuración de la ALALC, la delegación mexicana se opuso a los acuerdos de alcance parcial porque, casi inevitablemente, conducen al bilateralismo y éste no parece ser el mejor camino que conduzca hacia la integración, la cual aspira a ser tan general como sea posible, hasta llegar al mercado común latinoamericano. No obstante, los que impulsan este tipo de acuerdos, los consideraban muy pertinentes ya que ofrecen una forma flexible de asociación, en relación con los acuerdo de alcance regional. De todos modos, se argumentaba que, gracias a la convergencia o multilateralización se convertirán en acuerdos de alcance regional.

A los aspectos negativos que ya se señalaron para los acuerdos de alcance parcial, se agregan otros que consigna el estudio del Banco Internamericano de Desarrollo en "La

integración de América Latina y sus perspectivas", donde se lee:

"Sin embargo, los acuerdos de alcance parcial, si no son debidamente orientados y no conducen a -- través del proceso de convergencia, a la multi -- lateralización, pueden constituir acciones de -- sordenadas y opuestas entre si, creando dupli -- cidades de esfuerzos e intereses contrapuestos -- que podrían conducir a la desintegración de América Latina".

Más adelante, al ennumerar los problemas que -- presentan los mecanismos de la ALADI, prosigue:

"ii) Los acuerdos de alcance parcial podrían -- llegar a ser discriminatorios y carecen de com -- promisos que garanticen su multilateralización, -- o sea la convergencia; estos acuerdos podrían -- existir sin la ALADI, y pueden realizarse con -- miembros extrarregionales" 2.

1.- Felipe Salazar S. "El Problema de la Convergencia de la Asociaciones Parciales en el Marco de la Integración Latinoamericana", revista Integración Latinoamericana, Núm 52, noviembre de 1980, INTAL. Buenos Aires, p. 35.

2.- "La Integración de América Latina y sus Perspectivas". Trabajo elaborado para presentarse ante el seminario sobre integración económica auspiciado por el BID, Washington, septiembre de 1982, Banco Interamericano de Desarrollo, Subgerencia de Integración, p. 4.

XIX DIFICULTAD PARA PROMOVER EL COMERCIO INTRARREGIONAL

La época de la posguerra fue de las más prósperas en la historia económica de América Latina. pese a las altas tasas de crecimiento demográfico, el ingreso promedio per cápita aumento a razón de 2.4% anual en promedio para toda la región: las expectativas de vida registraron un aumento de diez años entre 1960 y 1980, y la producción industrial se incrementó a razón de más de 5% por año en promedio entre 1950 y 1981.

La prosperidad económica de América Latina en esos años se debió a una participación activa de los diferentes gobiernos para crear las condiciones necesarias de la industrialización acelerada con el propósito de surtir al mercado interno, aprovechando los beneficios que ofrecía una economía internacional en expansión. Las políticas proteccionistas, los incentivos fiscales y el gasto deficitario, produjeron resultados muy efectivos a mediano y corto plazo, pero demasiado costosos a largo plazo.

A lo largo de su historia los países latinoamericanos se han visto sujetos a patrones cíclicos por lo que hace a su capacidad de entrar a los mercados financieros internacionales. Estos patrones se caracterizan por la alternancia de etapas durante las cuales la disponibilidad de fondos externos es muy amplia, seguidos por crisis de endeudamiento después de las cuales, independientemente de las capacidades de pago de deudores particulares, los acreedores potenciales simplemente dejan de prestar.

Desde 1930 y hasta la mitad de la década de los 60's faltó el crédito externo. Desde principios del decenio 1950-59 la inversión extranjera directa de Estados Unidos creció con rapidez, pero fue incapaz de alcanzar los niveles de financiamiento externo de los años previos a la depresión de 1929. La escasez de fondos externos exacerbó las restricciones financieras que condujeron a muchas economías latinoamericanas a optar por el gasto inflacionario para financiar el desarrollo económico. Los escasos recursos externos que se canalizaron a través de agencias gubernamentales no fueron suficientes para resolver la demanda de capital en América Latina.

Al final de los años sesenta se inició una nueva etapa de préstamos internacionales para América Latina. Los altos niveles de crecimiento de la mayor parte de las economías latinoamericanas, y la expansión de la liquidez financiera internacional, que produjo la crisis petrolera de principios de la década proporcionaron un verdadero alud de préstamos a la región. A partir de ese momento fue fácil y barato pedir préstamos en el extranjero. Durante casi todo el periodo de 1960 a 1975 las tasas de interés real apenas se mantuvieron al nivel de la inflación y los bancos prestaban sin muchos requisitos.

En 1979 la Reserva Federal de Estados Unidos, en un intento por reducir la inflación, puso en práctica políticas monetarias tan restrictivas que causaron alzas abruptas en las tasas de interés. Aunado a ello, la brusca caída en los precios de los productos primarios, más el declive de la

actividad económica en los países altamente industrializados, produjo la caída en los ingresos por exportación de los países latinoamericanos, que exacerbó los problemas producidos por las altísimas tasas de interés. En 1982 casi se detuvieron los préstamos, y comenzó la crisis de la deuda.

Una crisis de coyuntura se convirtió en una larga crisis de enormes dimensiones debido a los problemas estructurales que habían existido por mucho tiempo: a las tasas de cambio sobrevaluados, a la mala administración, a la fuga de divisas, a un descenso muy fuerte en la economía internacional, al exceso de préstamos por parte de la banca internacional y a su decisión posterior de frenar todos los préstamos nuevos para América Latina.

Ya en el año de 1982 se analizaba dicha situación afirmando que: " los problemas de liquidez que afrontan muchos países de América Latina han conducido al establecimiento de barreras comerciales afectando el comercio intrarregional"¹, así mismo se ha demostrado, desde la formación de la ALALC, que el comercio intrarregional de productos no negociados dentro del marco del Tratado, creció mucho más dinámicamente que el de los productos negociados. Dicho en otros términos, el comercio intrarregional en que no intervino la ALALC, creció más que aquél en que si intervino.

Cabe ahora formular las siguientes consideraciones adicionales: los productos que se negociaron durante el periodo 1960-1980 fueron aquellos en que tal negociación fue

posible, benéfica y útil para las partes. Debe recordarse, también, que a medida que transcurrió la vida de la ALALC, las preferencias negociadas disminuyeron en número, entre otras razones porque las posibilidades de negociación, a su vez, se fueron terminando. Hasta hace pocos años, el número de las preferencias se redujo en el curso de la renegociación del patrimonio histórico, por lo que no se ve como podrá incrementarse el comercio intrarregional entre los países miembros de la ALALDI.

1.- "La Integración de América Latina y sus Perspectivas".
p.14.

XX INSUFICIENCIA DE CAPACIDAD TECNICA

La crisis de la deuda en 1982 marcó el final de una era. La expectativa inicial de que habria una pronta recuperacion y un nuevo comienzo, quedó sepultada bajo el peso de siete años de recesión y de hiperinflación. Los efectos positivos de la crisis, como medio para impulsar los cambios tanto tiempo esperados en la estructura de las economías de América Latina, se han transformado, después de casi una década de estancamiento económico y de la severa caída en los niveles de vida, es un peso insoportable que limita nuestra capacidad para crear condiciones que ayuden a nuestro desarrollo futuro. Programas de austeridad que no responden a nuestras condiciones nacionales específicas ni a necesidades y demandas concretas, debilitaron la capacidad de nuestros gobiernos para tomar medidas urgentes, y se convirtieron en un lastre adicional.

Después de casi un decenio de ajustes difíciles, las economías latinoamericanas han empeorado en vez de mejorar por lo menos en cuanto al peso de sus deudas. La relación entre la deuda y las exportaciones de toda la región aumentó de 311% en 1982 a 339% en 1988. La relación entre la deuda y el Producto Nacional Bruto aumento, para los principales países deudores, de 44% en 1982 a 54% en 1986-1987. El aumento registrado en las exportaciones tuvo su contraparte negativa en la caída de las inversiones, y no se aprecia

ninguna posibilidad de que se reanuden los préstamos voluntarios.

Hasta el momento, la fuerza de la razón y de la justicia ha sido derrotada por intereses particulares. En las naciones acreedoras los objetivos de la política exterior se han subordinado a las metas de los actores privados, que si bien son legítimas, no pueden propiciar la coordinación necesaria para resolver problemas esencialmente colectivos. Falta cooperación internacional, titubean las naciones acreedoras, son rígidas las instituciones financieras internacionales, y toda la carga de la crisis cae sobre los países deudores.

A juzgar por el desarrollo de las economías de América Latina a partir de 1982, solo se puede concluir que el decenio de los ochenta se perdió para el desarrollo económico de la región. En contraste con el período de 1970 a 1981, en el que el crecimiento acumulado de PNB fue de 33%, el PNB per cápita para la región en general, registró una caída de casi 7% entre 1982 y 1988. Los salarios urbanos han registrado serias bajas. Los precios al consumidor aumentaron de 85% en 1982 a 473% en 1988, y los niveles de desempleo urbano real han alcanzado promedio más altos que los que se registraban antes de la crisis.

El elemento más deplorable de la situación económica latinoamericana es que la crisis de la deuda afectará al desarrollo futuro de la región. La dramática caída en la relación entre inversión y PNB, de 24% en 1970-1981 a un promedio de 17% entre 1982 y 1988, compromete seriamente la

capacidad de crecimiento de nuestras economías a corto y mediano plazos. Los atrasos acumulados en la creación de infraestructura, provisión de servicios sociales y proceso de inversión productiva no se pueden resolver en las circunstancias actuales. Se seguirán acrecentando los atrasos, y entre más tiempo pase serán más difíciles de resolver debido principalmente a la transferencia al exterior de recursos netos que ha aumentado de 2.6% de PNB de América Latina en 1982 aun flujo en 1988, de casi 4% del PNB.

En cuanto a los países miembros de la ALADI se refiere, lo anterior repercute directamente en sus mecanismos de funcionamiento ya que, dentro de ellos, se tuvo el caso de que no se aplicaron correctamente los tratamientos diferenciales que los países de mayor desarrollo económico debían conferir a los de menor desarrollo económico relativo y a los de desarrollo intermedio.

Los países que debían conferir esos tratamientos diferenciales llegaron a ser acusados de falta de voluntad política, expresión a la que se recurre con frecuencia cuando hay algo que no funciona. Y bien, en el caso de dichos tratamientos diferenciales, así como en el de la nómina de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo, puede afirmarse que en lugar de falta hubo exceso de voluntad política y que lo que sucedía es que no se encontraban los procedimientos técnicos ni había la capacidad económica para poner en práctica tales mecanismos.

El Tratado de Montevideo 1960 fue una destacada expresión de voluntad política de los gobiernos que lo suscribieron y lo ratificaron, pero no funcionó. El Tratado de Montevideo 1980, también fue una expresión de voluntad política y no por ello funciona bien. Sería aconsejable tener presente que, sin el mínimo sustento económico y técnico, la expresión de voluntad política, por más reiterada que sea y máximo nivel en que se produzca, carece de sentido.

XXI INTEGRACION ECONOMICA COMO PRIORIDAD NACIONAL SECUNDARIA

La crisis de los años ochenta en los países latinoamericanos sacudió los cimientos y exacerbó las contradicciones internas de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones. La necesidad de resolver los límites, las deficiencias y las distorsiones del proteccionismo excesivo se hizo impostergable. Con el fin de generar el gran volumen de divisas que requiere el pago del servicio de la deuda, las economías latinoamericanas se vieron obligadas a transformar radicalmente la orientación de cuatro décadas de políticas económicas tanto hacia el interior como al exterior.

Se corrigieron los perjuicios antiexportadores de la mayor parte de las economías latinoamericanas; la promoción de exportaciones se convirtió en tema prioritario en la nueva política económica; los niveles de protección se redujeron en casi todos los países de la región. También se abandonó la indiferencia anterior hacia los presupuestos balanceados y las tasas de cambio reales. Un grupo importante de economistas y políticos reconoció, a pesar de sus diferencias ideológicas, que la disciplina fiscal era ingrediente crítico para el crecimiento estable y equilibrado. Reconocer que no es sana la intervención excesiva del Estado, dió lugar a que se realizaran importantes esfuerzos para racionalizar las actividades del sector público. Finalmente, la búsqueda de mayores niveles

de eficiencia, competitividad internacional, productividad y desarrollo tecnológico se ha convertido en elemento central en la política económica de casi todos nuestros países.

Pese a los avances en liberar la economía y a sus cambios estructurales, queda mucho por hacer. Es indispensable disminuir el riesgo de abandonar los procesos de reforma. Ya hemos invertido demasiado y hemos hecho demasiados sacrificios. Los países de América Latina deben ampliar y profundizar su búsqueda de finanzas públicas más sanas; necesitan seguir liberando sus estructuras comerciales y programarlas de manera que se obtengan las máximas ventajas que pueda ofrecer una relación más estrecha con los mercados internacionales e intentando, a la vez, aminorar riesgos y costos de una apertura indiscriminada. La racionalización y la redefinición del papel del Estado en la economía debe continuar.

La inversión extranjera directa constituye un ingrediente importante para nuestro desarrollo económico. Sin embargo, esta no puede verse ni como sustituto para las necesidades de niveles más altos de ahorro e inversión internos, ni como una solución total para nuestros problemas. Ahora bien, restringidas las actividades del Estado a sectores estratégicos, quedan abiertas otras áreas de la economía, que le ofrecen nuevas posibilidades de inversión al capital interno y al externo.

Con el fin de maximizar las ganancias colectivas de esas nuevas oportunidades, los gobiernos latinoamericanos

deben crear condiciones favorables para el aumento de la inversión necesaria en un gran número de sectores críticos.

Abandonar la orientación de décadas anteriores, y fortalecer nuestra capacidad exportadora, no significa olvidar la importancia de nuestros mercados internos. Una mayor apertura implica, simplemente, impulsar mayores niveles de eficiencia tanto interna como internacionalmente. con el propósito de revertir algunas de las consecuencias adversas, que la crisis de la deuda le ha impuesto a nuestras economías nacionales, y también para eliminar los obstáculos estructurales que tradicionalmente han inhibido el crecimiento de la demanda interna, tenemos que crear las condiciones que permitan un crecimiento económico más equitativo en el futuro.

En un medio que exige la coordinación de una gran variedad de intereses, metas y capacidades, los sistemas políticos abiertos y democráticos son la única forma para alcanzar niveles más altos de crecimiento y bienestar. La centralización excesiva restringe la flexibilidad, la creatividad y la eficiencia que requieren nuestras economías y nuestras sociedades para adaptarse a un entorno internacional en rápido proceso de cambio. Más que imposición se necesita cooperación; en lugar de centralización, necesitamos nuevas y más efectivas formas de descentralización. Tenemos que crear mejores condiciones para el desarrollo de un empresariado creativo y dinámico, encontrar la fórmula para que la ciudadanía participe activa

y responsablemente en la solución de los problemas colectivos de toda América Latina.

XXII CRISIS Y DESARROLLO ECONOMICO EN AMERICA LATINA

Hasta la fecha, ni las naciones acreedoras, ni las agencias multilaterales, ni los bancos comerciales privados han tomado medidas efectivas para atender los problemas que los latinoamericanos reiteradamente han señalado como críticos para la solución de la crisis a largo plazo. Después de largos años de intentos fallidos para resolverla, quedan problemas fundamentales:

a) Detener la transferencia de recursos al exterior y reanudar el flujo de nuevos recursos financieros a las economías de América Latina; b) encontrar fórmulas para que los países deudores se beneficien de los descuentos del mercado secundario y de las cancelaciones implícitas o explícitas que los bancos han hecho de las deudas impagables; c) que los gobiernos acreedores participen más activamente en la solución de la crisis; d) que exista corresponsabilidad en la solución de la crisis.

Como han demostrado los sucesos de los últimos años, elegir entre crecer o pagar el servicio de la deuda es dilema falso para encontrar una solución permanente a la crisis de la deuda. La única fórmula capaz de resolver nuestros problemas actuales es recuperar la capacidad de crecimiento y crear condiciones para el desarrollo económico equilibrado y sostenido.

Una América Latina devastada simplemente arrastrará tras de sí la economía de Estados Unidos y la economía internacional en una interminable cadena de crisis y

recesiones. Una América Latina revitalizada puede servir de estímulo para la expansión de una economía mundial que se encuentra estancada desde principios de la década de los ochentas.

América Latina es una región económicamente viable. Sus potencialidades son enormes. El desarrollo económico y la estabilidad política de América Latina, con sus vastos territorios, plenos de valiosos recursos naturales, potencial industrial, energía y capacidad de más de 400 millones de habitantes, es elemento fundamental para una economía internacional dinámica y condición primordial para la paz y seguridad mundiales.

No podemos seguir subsistiendo a base de buenas intenciones que no se convierten en soluciones concretas para nuestros problemas. Nuestros proyectos para un futuro mejor no pueden seguir subordinándose a intereses miopes y particulares. El poeta mexicano Octavio Paz dijo alguna vez, que la gran diferencia entre América Latina y Estados Unidos radica en una noción distinta del tiempo. Los angloamericanos, dijo siempre miran hacia el futuro, mientras que los hispanoamericanos tienden a ver hacia el pasado. Sin embargo la experiencia de esta última década demuestra que América Latina ha estado mucho más preocupada por el futuro que los Estados Unidos.

El éxito de nuestros esfuerzos individuales para realizar transformaciones estructurales y a favor de la integración económica regional, dependen de la recuperación inmediata de nuestra capacidad de crecimiento económico,

para lo cual es indispensable una solución pronta y permanente para la crisis de la deuda. Deudores abrumados por la carga de presiones exorbitantes a corto plazo, simplemente no están en posibilidad de llevar a cabo proyectos de desarrollo económico.

Las naciones acreedoras, la banca privada y la comunidad financiera internacional, tendrán que entender que después de casi una década de estancamiento económico y recesión, nuestro horizonte temporal se ha reducido drásticamente. La urgencia y magnitud de los problemas relacionados con el pago de la deuda exigen soluciones igualmente urgentes y radicales.

El futuro de la economía política del mundo no se puede predecir; es necesario crearlo. Para América Latina y para el mundo entero, las alternativas son claras: o continúa la crisis y aumentan las presiones que llevarán al enfrentamiento mundial, o cooperamos para resolver la crisis y aumentar las posibilidades de un mundo mejor. Construir un futuro brillante es una tarea sumamente difícil, pero hoy está en nuestras manos hacerlo.

XXIII ALTERNATIVAS PARA LA INTEGRACION ECONOMICA EN AMERICA LATINA.

La complejidad de los flujos y transacciones internacionales ha dado lugar a tendencias defensivas y proteccionistas que amenazan la existencia misma de una economía internacional abierta y estable. Debilitar el multilateralismo y aumentar el proteccionismo, más la aparición de nuevos bloques económicos regionales, son quizá respuestas efectivas, en el corto plazo a retos planteados por cambios acelerados que ocurren en el terreno de las ventajas comparativas y en la inestabilidad del actual escenario económico internacional. Sin embargo, a la larga, estas respuestas de corto plazo son obstáculos para arreglos y soluciones realmente eficaces y duraderos.

El impacto de las mutaciones recientes en la economía política mundial sobre América Latina ha sido enorme; los efectos del desmantelamiento del orden internacional de la segunda posguerra, coincidieron con el agotamiento del modelo de desarrollo hacia adentro, que había regido a la política económica de casi todos nuestros países desde los treinta y cuarenta. La combinación de agudos problemas internos y de los efectos adversos en la economía mundial, condujo a una crisis que reveló los límites de la estrategia tradicional de desarrollo y obligó a muchos de los gobiernos a diseñar nuevas maneras de conciliar las dimensiones internas e internacionales del proceso de desarrollo.

Desde 1982, la relación entre América Latina y la economía mundial ha sido a la vez adversa y peculiar. Así por ejemplo, tendencias favorables en el escenario económico internacional, tales como la reanudación del crecimiento económico de los países industrializados después de 1983-1984, no ayudaron a la recuperación económica de la región. Las tendencias negativas como son : aumento en las tasas de interés, inestabilidad de los tipos de cambio o nuevas formas de proteccionismo afectaron, todas ellas significativamente, la evolución económica de América Latina; pareciera como si la región se hubiera desconectado de los polos más dinámicos de la economía mundial, quedando a merced de las fluctuaciones y los costos derivados de la falta de un marco coherente para las transacciones económicas internacionales.

Operando dentro de los estrechos límites que le impone la interdependencia compleja y asimétrica, América Latina se ha visto forzada a emprender un amplio y doloroso proceso de adaptación y reajuste para hacer frente a los retos y oportunidades de una economía política internacional en transición. Sin posibilidad ni voluntad para aislarse, ni para regresar a la orientación exclusivamente interna de las décadas pasadas, los países de América Latina luchan por redefinir sus vínculos con los mercados internacionales revisando a fondo sus políticas económicas y transformando sus economías internas.

En su esfuerzo por manejar la crisis y al mismo tiempo hacer cambios estructurales decisivos, los países

latinoamericanos se verán forzados a seguir trabajando simultaneamente en tres campos básicos e interrelacionados. El primero, tiene que ver con estructuras y procesos económicos internos; el segundo, con el desarrollo y el fortalecimiento de nuevas formas de cooperación económica y política a nivel regional; el tercero, con estrategias individuales y colectivas para mantener una economía internacional abierta por medio de la revitalización del multilateralismo y el diseño de una inserción más equitativa dentro de la economía internacional en general.

La configuración de la economía política mundial en los años por venir no será el resultado lineal o automático del pasado reciente. En las coyunturas críticas, como la actual, nuestras decisiones y nuestras omisiones serán de importancia crucial para determinar el nuevo escenario internacional. Solo la resolución rápida y permanente de la crisis de la deuda, políticas efectivas y formas imaginativas de cooperación regional, permitirán que América Latina participe en la construcción de un futuro viable para todos los habitantes del planeta.

CONCLUSIONES

Los pueblos latinoamericanos tenemos una historia similar desde tiempos inmemorables, compartimos un mismo destino de cara al tercer milenio y a un mundo en constante evolución, rumbo a la formación de un nuevo orden internacional donde no podemos quedarnos al margen de los profundos cambios que se están dando en todos los ámbitos.

En lo político y lo económico se abren nuevos horizontes en el mundo, quienes solo conocían el lenguaje de las armas, hoy utilizan el idioma de la cooperación y la solidaridad, quienes vivían en las dictaduras eternas y sometidos por la fuerza, hoy inician una nueva vida con murallas derruidas a golpes de democracia, de la razón y por la fuerza del derecho internacional.

Al prepararnos a celebrar los 500 años del descubrimiento de nuestro continente hemos vivido cambios acelerados con miras a la unificación del mismo. Surgen ideas y propuestas nuevas como son: la "Iniciativa para las Américas" del presidente norteamericano George Bush; las negociaciones para firmar un Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México; así como diversos acuerdos comerciales con los países del continente, como el celebrado en fecha reciente con Chile, de la Cuenca del Pacífico y de la Comunidad Económica Europea, persiguiendo siempre el ideal de la formación de un mundo mejor y un nuevo orden internacional más justo y equilibrado.

En Europa están ocurriendo los cambios más sorprendentes, por una parte, los países de la Comunidad Económica Europea avanzan hacia un mercado común, por la otra, las naciones de Europa Oriental han emprendido un proceso histórico de apertura política y económica. Debe esperarse un interés creciente de los países comunitarios en los mercados de Europa Oriental, la Comunidad ya ha manifestado su deseo de concertar acciones que faciliten el acceso de productos de Europa Oriental al mercado comunitario, promuevan la modernización del Este y amplíen la asistencia económica.

Europa Occidental, con esta creciente integración, podrá contar con mercados aún mayores y con una mano obra competitiva.

El marco normativo de las relaciones económicas entre México y la Comunidad Económica Europea, es el Convenio de Cooperación Comercial, suscrito en 1975. Un convenio que naturalmente no contempló la transformación de la región que hoy atestiguamos, razón por la cual hay un creciente interés por encontrar nuevas y mejores instancias de concertación, adecuadas a la nueva realidad.

La Cuenca del Pacífico ha cobrado una creciente relevancia para la economía mexicana, en la actualidad, es el tercer mercado para los productos mexicanos. Nuestro comercio total anual supera los tres mil millones de dólares; además, la Cuenca es una importante fuente de inversión extranjera, Japón, por ejemplo, es el cuarto país

inversionista en México y sus inversiones en la frontera norte son parte fundamental de su desarrollo industrial.

Es indudable que debemos estrechar nuestra relación con esta región, que es la más dinámica del mundo. La política Japonesa de fomento a las importaciones, para absorber su gigantesco superhábit comercial, ofrece oportunidades claras a los exportadores mexicanos. Para concretarlas, es necesario iniciar una amplia campaña de difusión, apoyada en la adecuación de los acuerdos y esquemas de promoción y cooperación comercial establecidos con Japón.

La cercanía histórica, la identidad cultural y la similitud social que nos une con Latinoamérica, no guardan, desafortunadamente, proporción alguna con los vínculos económicos y comerciales; los intercambios mexicanos con los países de la región, representan menos del cuatro por ciento del comercio exterior de México.

La ALADI se constituye en 1980, con el objetivo de establecer a largo plazo, el Mercado Común Latinoamericano y para su cumplimiento, se fijó un complejo sistema de mecanismos que otorgan descuentos en los impuestos de importación de los bienes comerciados entre sus miembros. De entre los diferentes mecanismos, los principales son:

a) Acuerdos de Alcance Regional, con los que las preferencias se extienden a todos los miembros; dentro de estos se encuentran, la Preferencia Arancelaria Regional, misma que implica una concesión básica para una lista relativamente amplia de productos; también está el Programa de Recuperación y Expansión de Comercio, en él cada país se

compromete a otorgar una desgravación arancelaria profunda pero solo para algunos productos:

b) Acuerdos de Alcance Parcial, cuyos beneficios sólo se extienden a los países que tomaron parte en ellos, también con dos tipos: Los Globales, donde dos o más países hacen concesiones para una amplia gama de productos y los Sectoriales, donde sólo hay preferencias para un sector industrial determinado y son negociados anualmente;

c) Nóminas de apertura de mercados, donde cada miembro se compromete a liberar las importaciones originadas en los países de menor desarrollo económico relativo: Bolivia, Ecuador y Paraguay.

Para recibir preferencias arancelarias dentro del marco de la ALADI, se requiere que un mínimo del 50% del valor de los productos comerciados, debe originarse en los países signatarios del acuerdo.

Ultimamente se han hecho esfuerzos para darle un nuevo impulso a la ALADI. Durante la reunión presidencial del Mecanismo de Consulta y Concertación Política del Grupo de Río efectuado en Perú en octubre de 1989, los presidentes de México, Argentina, Brasil, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela; decidieron adoptar las siguientes medidas para impulsar el proceso de integración: eliminar restricciones no arancelarias al comercio recíproco, ampliar y profundizar los acuerdos bilaterales; disminuir negociadamente los niveles arancelarios, es preferible esto a simplemente otorgar preferencias; ratificar el compromiso de no incorporar nuevas medidas no arancelarias; definir lo más

pronto posible, la armonización de las políticas de promoción de exportaciones y; un programa de acción en favor de los países de menor desarrollo económico relativo.

En la V Reunión del Consejo de Ministros de la ALADI, celebrada recientemente en la Ciudad de México, no se pudo acordar una mecánica rápida y efectiva para reducir los aranceles entre nuestros países.

Sin embargo, existe la voluntad y la capacidad para que en el Comité de Representantes en Montevideo, se encuentre una fórmula que facilite la liberación comercial de la zona. En la última reunión de dicho Comité se acordó un programa de trabajo para el trienio 90-92, que comprende áreas como el intercambio comercial, la complementación productiva, la cooperación tecnológica y financiera y la coordinación en materia de transportes. Se pactó también, la eliminación de restricciones no arancelarias a los productos comerciados dentro de un acuerdo de alcance parcial y por último se acordó celebrar reuniones del Consejo de Ministros cada año.

El acercamiento económico en América Latina, ha enfrentado problemas de diversa índole, que se pueden resumir de la siguiente manera: el sistema de preferencias que acabo de describir, no ha promovido el comercio dentro de la región, más bien, ha inducido niveles sumamente elevados de proteccionismo.

La única forma de avanzar eficazmente hacia la integración latinoamericana, es a través de la eliminación de barreras o restricciones arancelarias y no arancelarias al comercio de la región y mediante proyectos concretos de

coinvertión que integren en forma creciente a nuestras economías.

Dada nuestra cercanía geográfica y la intensidad de nuestra relación económica, los intercambios comerciales con Canadá y particularmente con Estados Unidos, tienen una importancia especial.

Por una parte, Canadá es un socio con un gran potencial de comercio con México, además, existe una clara complementariedad entre México y Canadá para exportar hacia los Estados Unidos. Sobre todo en sectores como: prendas de vestir, aparatos electrodomésticos, materiales plásticos y acero. Por otra parte, más del 65% de nuestro comercio internacional es con los Estados Unidos, somos, a la vez el tercer socio comercial de ese país.

Con Canadá hemos firmado un acuerdo marco, que es un primer paso sólido para aumentar las exportaciones mexicanas y promover la inversión canadiense en México. Con Estados Unidos, en años pasados se firmó un acuerdo marco que estableció las pautas generales para fortalecer las relaciones bilaterales entre los dos países. Con tal fin, el acuerdo dictó a los dos gobiernos, el mandato específico de iniciar conversaciones para discutir mecanismos que mejoren el acceso a los mercados.

Desde la perspectiva mexicana, la mecánica seleccionada en cualquier caso, deberá cumplir con las siguientes cinco condiciones:

a) Se deberá incorporar la mayor disminución arancelaria posible para las exportaciones mexicanas,

reconociendo las diferencias económicas entre los dos países;

b) Se deberán minimizar las barreras no arancelarias que enfrentan nuestras exportaciones, en un ámbito de clara reciprocidad;

c) Se deberá asegurar un acceso estable y permanente al mercado estadounidense, que derive en certidumbre de largo plazo;

d) Se deberá procurar un justo equilibrio en la resolución de disputas y evitar la aplicación de medidas unilaterales y;

e) Se deberá inducir, cabalmente, la complementariedad de las dos economías. Esto es, que haya un gradualismo en el que se vayan integrando las economías de manera creciente, dándole una ventaja natural al sistema mexicano, siempre bajo un mismo principio: no negociar y tampoco comprometer, ni soberanía ni independencia.

Una vez analizado, brevemente, el contexto en el que se desarrollan nuestras relaciones comerciales con el resto del mundo, podemos concluir que, la heterogeneidad de las estructuras económicas hacen inviable una política negociadora única o rígida. Es necesario diseñar estrategias ajustadas a la realidad de cada nación o bloque de naciones.

En el ámbito multilateral, México tiene un claro compromiso en la Ronda Uruguay; asegurar que las reglas del GATT reconozcan las diferencias en el desarrollo de los países, otorguen crédito a los esfuerzos de apertura de las

naciones miembro y sancionen medidas proteccionistas unilaterales.

Con Europa, es indispensable establecer una norma de relación, que a diferencia de la que prevalece hoy, reconozca e incorpore los efectos de la asombrosa transformación que viven esos países.

Con la Cuenca del Pacifico, la estrategia debe contemplar tres aspectos; una mayor participación de México en los foros de la región; un aprovechamiento cabal de la política japonesa de fomento a las importaciones y; una promoción efectiva para atraer recursos frescos de todos los países de la cuenca.

Con América Latina es necesario encontrar fórmulas que, dentro del espíritu de la ALADI, generen verdaderos incentivos para eliminar barreras de todo tipo al comercio intrarregional e identifiquen proyectos concretos de coinversión y comercio.

Con Canadá y Estados Unidos, se abre una gran oportunidad, sin formar un Mercado Común y sin ceder soberanía, México puede aprovechar ésta oportunidad. Con Canadá, fortaleciendo los flujos comerciales y la inversión. Con los Estados Unidos, mediante un acuerdo comercial que permita el intercambio sin barreras, que reconozca las diferencias entre las economías, que asegure el acceso permanente y estable de nuestras exportaciones y que resuelva con justicia y equilibrio las disputas comerciales.

Todo el marco referido nos hace afirmar con convicción que nuestra nación, está llena de ejemplos de apertura a los

cambios y a la fraternidad entre los pueblos. México es la cuna histórica, donde no por casualidad se reunieron en fechas recientes, los mandatarios de toda Iberoamérica, en una reunión cumbre que tuvo por objeto, el doble propósito, de prepararnos a celebrar los quinientos años de historia compartida y fortalecer los lazos que nos unen a los integrantes de la Gran Nación Iberoamericana, tanto en lo social como en lo económico. Lo cual demuestra, que nuestra conjunción como Nación, está por encima de nuestras propias nacionalidades.

Deseo decir, por último, que México se construye por sus hijos de ayer, por nosotros, sus herederos de hoy y por las generaciones del mañana, que cosecharán los frutos de nuestros pasados y presentes sacrificios.

Digamos hoy al mundo que en México e Iberoamérica, estamos total y compenetradamente unidos para participar en el nuevo Orden Internacional y preparados para recibir el tercer milenio.

B I B L I O G R A F I A

ANTOKOLETA, DANIEL. "Tratado de Derecho Internacional Público" (3 Tomos). 4a. Ed. Bernabé y Cia. Buenos Aires, 1944.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO-INSTITUTO PARA LA INTEGRACION LATINA (INTAL); "Asociación Latinoamericana de Integración"; Ed.: BID-INTAL; Buenos Aires, 1981.

BENTON, WILLIAM. "The voice of Latin América" 1a. Ed. Weinfeld and Nicolson, London, 1961.

CENTRO DE CAPACITACION PARA EL DESARROLLO-CENTRO DE INVESTIGACION Y DOCENCIA; "Centroamérica Crisis y Política Internacional Ed.: Siglo XXI; México, 1985.

COLLIARD, CLAUDE ALBERT; "Instituciones De Relaciones Internacionales"; Ed.: Fondo De Cultura Económica; México, 1978.

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA; "Políticas de Promoción de Exportaciones e Integración, Experiencia y Propuestas en el Marco de la ALALDI"; Ed.: Naciones Unidas CEPAL; 1987.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL; "Una Visión de América Latina"; Ed.: Porrúa; México, 1988.

DUPUY, RENE-JEAN. "Le Droit International" 1a. Ed. Presses Universitaires de France. Paris, 1963.

DIAZ, LUIS MIGUEL. "Historia de las Relaciones Internacionales de México" 1a. Ed. Porrúa. México, 1983.

ESTUDIOS E INFORMES DE LA CEPAL; "Dos Estudios Sobre Política Arancelaria"; Ed.: Naciones Unidas-CEPAL; 1984.

ENRIQUEZ, ERNESTO. "Problemas Internacionales". 1a. Ed. Cuadernos de Política. México, 1942

FENWICK, CHARLES. "International Law" 2a. Ed. Appleton-Century Co. London, 1934.

INSTITUTO MEXICANO DEL COMERCIO EXTERIOR; "Academia de Arbitraje y Comercio Internacional, México"; Ed.: IMCE; México, 1961.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS; "Asociación Latinoamericana De Integración". Ed.: INEC ; México, 1981.

INSTITUTO PARA LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA-BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO; "El Proceso de Integración en América Latina". Ed.: INTAL-BID; Buenos Aires, 1985.

KELSEN, HANS. "Principios de Derecho Internacional Público" 1a. Ed. El Ateneo. México, 1965.

LAWRENCE, T.J. "The principles of International Law" 3a. Ed. D.C. Heath and Co. Boston. 1900.

MARTINEZ LE CLICHE, ROBERTO; "La A.L.A.L.C./A.L.A.D.I.", Ed.: El Colegio De México; México, 1984.

Mc NAIR, LORD. "The Expansion of International Law" 1a. Ed. The Hebrew University. Jerusalem, 1962.

MIGLIOLI, CARLOS. "La Sanzione nel Diritto Internazionale" 1a. Ed. Dott. A. Giuffré-Editore. Milano, 1951.

MIAJA, DE LA MUELA, ADOLFO. "Derecho Internacional Público". 7a. Ed. Cárdenas, Madrid, 1979.

PEÑA Y REYES, ANTONIO DE LA; "El Congreso de Panamá y Algunos Otros Proyectos de Unión Hispanoamericana", Ed.: Porrúa; México, 1970.

ROUSSEAU, CHARLES. " Derecho Internacional Público". 3a. Ed. Ariel. Barcelona, 1966.

RABASA, OSCAR. " El Derecho Interno y el Derecho Internacional" 1a Ed. S.R.E. México, 1933.

ROCCO, FRANCESCO. "Sistema de Diritto Internazionale" 1a. Ed. Eugenio Jovenne. Napoli, 1938.

SEARA VAZQUEZ, MODESTO; "Tratado General de la Organización Internacional", Ed.: Fondo de Cultura Económica; México, 1982.

SEPULVEDA, CESAR. "Las relaciones diplomáticas entre México y los Estados Unidos en el siglo XX". 1a. Ed. Editorial Privada. México, 1953.

SEARA VAZQUEZ, MODESTO. "Política Exterior de México" 2a. Ed. Harla, México, 1984.

SAN OSMANEZYK, EDMUND. "Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas" 1a. Ed. F.C.E. México, 1976.

SEPULVEDA, CESAR. "El Lugar del Derecho Internacional en el Universo Jurídico". 1a. Ed. Editorial Porrúa, México, 1980.

SEPULVEDA, CESAR. "Derecho Internacional Público" 12a. Ed. Editorial Porrúa. México, 1981.

SEARA VAZQUEZ, MODESTO. "Derecho Internacional Público". 8a. Ed. Ed. Editorial Porrúa. México. 1982.

TURRENT, ISABEL; "Relaciones Comerciales de México con América Latina", Ed.: El Colegio De México; México, 1984.

UGOFORTI. "Diritto Internazionale Pubblico e Privato" 3a. Ed. Humus. Napoli, 1945.

URUCHAGA TOCORNAL, MIGUEL "Nociones de Derecho Internacional". 3a. Ed. Bernabé y Cia. Buenos Aires, 1944.

VEDROSS, ALFRED. "Derecho Internacional Público" 5a Ed. Aguilar. Madrid, 1967.

VALDEZ, RAUL Y LOAEZA TOVAR, ENRIQUE. "Terminología usual en las Relaciones Internacionales" (Derecho Diplomático y Tratados). 1a. Ed. S.R.E. México. 1984.

WHITAKER, ARTHUR. "Las Américas y un mundo en crisis" 1a. Ed. Lancaster Press, New York, 1946.

HEMEROGRAFIA.

ALFONSIN, RAUL; REAL, J; ORTIZ MENA, A; "ALADI: Reunión Especial de Representantes Gubernamentales de Alto Nivel"; R.: Integración Latinoamericana, N. 112; Mayo, 1986.

BARROS CHARLIN, R; "Participación Empresarial en la ALADI". R.: Integración Latinoamericana, N. 62; Octubre, 1982.

BASUALDO, MARIO A; "Del Subdesarrollo a la Integración Latinoamericana". R.: Estrategia Latinoamericana, N. 1; Febrero, 1989.

BERLINSKI, J; CAMELO, H; PAZMINO, M; "Importaciones Exentas de Aranceles en Algunos Países de la ALADI"; R.: Integración Latinoamericana. N. 89; Abril, 1984.

CIRIGLIANO, GUSTAVO; "Proyecto de Integración", R.: Estrategia Latinoamericana, N. 1; Febrero, 1989.

COHEN ORANTES, ISAAC; "El Concepto de Integración"; R.: Revista de la CEPAL, N. 15; Diciembre, 1981.

CEAR DE ZALDUENO, S; "Instituto Para la Integración de América Latina", R.: Revista del Derecho Industrial, N. 23; Agosto, 1986.

DADONE, A; KESMAN, C; "Una reformulación a la Propuesta de Convenio Monetario ALADI"; R.: Novedades Económicas, N. 41; Mayo, 1984.

DE LA MADRID HURTADO, M; Real, J; HERNANDEZ CERVANTES, H; "Segunda Reunión Especial de la ALADI, Acapulco, Guerrero", R.: Mercado De Valores, N. 32; Agosto, 1986.

GINESTA, JAQUES; " Sobre Paradigmas, Modelos y Propuestas de la Integración Latinoamericana", R.: Revista de la CEPAL, N. 26; Agosto, 1985.

IBARRA, DAVID; "Crisis, Ajuste y Política Económica en América Latina"; R.: Revista de la CEPAL, N. 26; Agosto, 1985.

IGLESIAS, ENRIQUE V; "América Latina: Crisis y Opciones de Desarrollo"; R.: Revista de la CEPAL, N. 23; Agosto, 1984.

KESMAN, C; DADONE, A; "Convenio Monetario ALADI"; R.: Estudios IEERAL, n. 30; Junio, 1984.

KESMAN, C; "Hacia Donde va ALADI"; R.: Novedades Económicas, N. 61; Enero, 1986.

MACON, J; "Estructura de los Aranceles Aduaneros en los Países de la ALADI"; R.: Integración Latinoamericana, N. 89; Abril, 1984.

MALDONADO, GUILLERMO; "América Latina y la Integración Opciones Frente a la Crisis"; R.: Revista de la CEPAL, N. 27; DICIEMBRE, 1985.

MATEO, F; "El Aprovechamiento de las Ventajas de Aperra de Mercado por los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo de la ALADI"; R.: Estudios IEERAL, N. 23; Septiembre, 1982.

NOVARA, J; "Comparación Entre Mecanismos de Protección Natural y Artificial al Comercio Exterior y la Aplicación al Caso de ALADI"; R.: Estudios IEERAL, N. 23; Septiembre, 1982.

PEÑA, F; "La Cooperación Intrarregional y el papel de la Banca de Fomento en la Promoción de Inversiones y el Financiamiento del Comercio Exterios"; R.: Revista del Derecho Industrial, N. 23; Agosto, 1986.

PUYANA, A; "De la ALALC y el Grupo Andino a la ALADI: de la Cooperación Integral al Bilateralismo Comercial"; R.: Revista de Derecho Industrial N. 23; Agosto 1983.

SCHAPOSNIK, EDUARDO; "La Crisis de la Integración Latinoamericana"; R.: Estrategia Latinoamericana, N. 1; Febrero, 1989.

TORRES ZORRILLA, JORGE; "Comercio y Equilibrio Entre los Países de ALADI"; R.: Revista de la CEPAL, N. 27; Diciembre, 1985.

VACCHINO, J: "La ALALDI, Instrumento de la Integración Latinoamericana en los Años 80", R.: Revista del Derecho Industrial, N. 14; Agosto, 1983.

VALENZUELA, J: "Restricciones no Arancelarias en los Países de la ALADI", R.: Integración Latinoamericana, N. 87; Febrero, 1984.

WIONCZEK, M: "La Evaluación del Tratado de Montevideo 1980 y las Perspectivas de las Acciones de Alcance Parcial de la ALADI", R.: Integración Latinoamericana, N. 50; Septiembre, 1980.

ZELADA CASTEDO, A: "Convergencia y Multilateralismo en la ALALDI", R.: Integración Latinoamericana, N. 93; Agosto, 1984.

ZELADA CASTEDO, A; HALPERIN, M; "Los Acuerdos de Alcance Parcial con Países no Miembros de la ALALDI", R.: Integración Latinoamericana, N. 110; Marzo, 1986.

"A L A D I"; Revista: Integración Latinoamericana, Núm.: 111; Abril, 1986.

"A L A D I"; Rev.: Transformación, Núm.: 11; Noviembre, 1985.

"A L A D I"; Rev.: Integración Latinoamericana, Núm.: 112, Mayo, 1986.

"A L A D I"; Carta de Buenos Aires"; Rev.: Integración Latinoamericana, Núm.: 111; Abril, 1986.

"A L A D I"; Una Esperanza Renovadora", Rev.: Integración Latinoamericana, Núm.: 47; Junio, 1980.

"A L A D I y las Acciones Parciales de Integración", Rev.: Integración Latinoamericana, Núm.: 48; Julio, 1980.

"CONFERENCIA ECONOMICA LATINOAMERICANA": Rev.: Revista de la CEPAL, Núm.: 22; Abril, 1984.

"Documento De La ALADI"; Rev.: Integración Latinoamericana, Núm.: 113; Junio, 1986.

"El Comercio De los Productos Basicos Agropecuarios En Los Mercados de valores, Vol.: 44; Núm.: 53; Diciembre, 1984.

"Evolución Del Intercambio Comercial De La ALADI", Rev.: Mercado de valores, Vol.: 44; Núm.: 53; Diciembre, 1984.

"Inversión Extranjera: Actualización De Las Normas Vigentes En Los Países De La ALADI", Rev.: Integración Latinoamericana, Núm.: 88; Marzo, 1984.

"Las Exenciones Arancelarias Ante La Rueda De Negociaciones De La ALADI", Rev.: Integración Latinoamericana, Núm.: 111; Abril, 1986.

"Nacimiento De La ALADI", Rev.: Comercio Exterior, Núm.: 30; Septiembre, 1980.

"Rueda Regional De Negociaciones De Los Países De La ALADI", Rev.: Mercado De Valores. Vol.: 46; Núm.: 27; Julio, 1986.

"Situación Institucional Del Proceso De Integración Financiera En El Marco De La ALADI", Rev.: Integración Latinoamericana, Núm.: 88; Marzo, 1984.

El Sustentante

Conforme al Director de
la tesis

VICTOR MANUEL JAIMES JIMENEZ
8554535-7

LIC. IGNACIO NAVARRO VEGA.