



00781
17
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**LA TEORIA DE LA INTEGRACION Y LA PROBLEMÁTICA
MULTIDIMENSIONAL DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO
DE AMERICA DEL NORTE**

FALLA DE ORIGEN

**T E S I S
PARA OBTENER EL TITULO DE:
DOCTOR EN DERECHO
P R E S E N T A:**

LIC. EUGENIO GARCIA FLORES

MEXICO. D. F.

VERANO, 1995



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

A mis padres.

**A mi esposa y
mis hijos.**

INDICE GENERAL

	Pág.
INTRODUCCION	I
CAPITULO I.	
LA SOBERANIA ESTATAL Y LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS SUPRANACIONALES.	
1. CONCEPTO CLASICO DE SOBERANIA Y EL ORDEN GLOBAL.	1
2. LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS SUPRANACIONALES Y LA TECNICA INTEGRACIONISTA.	9
3. LA TECNICA DEL FEDERALISMO Y LA TEORIA DE LA INTEGRACION.	14
4. ANALISIS DE LOS DIFERENTES SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.	32
CAPITULO II.	
LA TEORIA INTEGRACIONISTA Y LA ASOCIACION COMERCIAL DE MEXICO CON LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y CANADA.	
5. EL FENOMENO MULTIDIMENSIONAL DE LA INTEGRACION.	49
6. LOS ACUERDOS COMERCIALES INTERNACIONALES Y LAS FASES DE INTEGRACION INSTITUCIONALIZADA.	64
7. EL REGIONALISMO LATINOAMERICANO Y EL ORDEN SOCIAL GLOBAL FRACTURADO.	89

A. POSIBLE EVOLUCION DE LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES DE AMERICA LATINA CON LA UNION EUROPEA.	95
B. LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA EN LATINOAMERICA Y LA INSERCIÓN EN LAS CORRIENTES DE COMERCIO MUNDIAL.	104
C. EL INTERES NACIONAL Y LOS ESQUEMAS COPARTICIPATIVOS REGIONALES.	118
D. COMPARACION INSTITUCIONAL ENTRE DIFERENTES ESQUEMAS DE INTEGRACION.	127
8. EL ORDEN JURIDICO EN LA INTEGRACION INSTITUCIONALIZADA.	152

C A P I T U L O I I I .

ASPECTOS ECONOMICOS INTRARREGIONALES DE AMERICA DEL
NORTE Y ANALISIS DEL CAPITULO XX DEL TRATADO DE
LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE (TLCAN)

9. LA REGIONALIZACION Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE (TLCAN)	166
A. LA ESTRATEGIA DE INSERCIÓN MEXICANA EN LAS CORRIENTES DE COMERCIO INTERNACIONAL.	186
B. FACTORES ECONOMICO-ESTRATEGICOS DE LOS EU.	201
C. FACTORES ECONOMICO-ESTRATEGICOS DE CANADA.	211

	Pág.
10. ENCUADRAMIENTO JURIDICO DEL TLCAN.	215
A. EL TLCAN Y LA LEGISLACION MEXICANA.	218
B. EL TLCAN Y LA CONVENCION SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS.	221
C. COMENTARIOS AL CAPITULO XX DEL TLCAN.	234
CONCLUSIONES.	249
FUENTES BIBLIOGRAFICAS Y DOCUMENTALES.	259

I N D I C E D E C U A D R O S

	Pág.
CUADRO I.	
DESVINCLACION COMERCIAL DE AMERICA LATINA.	92
 CUADRO II.	
PAISES CON LOS QUE AMERICA LATINA MANTIENE RELACIONES COMERCIALES. EXPORTACIONES. (MILLONES DE DOLARES AMERICANOS Y PORCENTAJES).	97
 CUADRO III.	
PAISES CON LOS QUE AMERICA LATINA MANTIENE RELACIONES COMERCIALES. IMPORTACIONES. (MILLONES DE DOLARES AMERICANOS Y PORCENTAJES).	98
 CUADRO IV.	
COMERCIO ENTRE AMERICA LATINA Y LA CE POR PRODUCTO. 1989. EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA A LOS 12 PAISES DE LA CE. (MILLONES DE ECU, Y PORCENTAJE DEL TOTAL).	102
 CUADRO V.	
COMERCIO ENTRE LA CE Y AMERICA LATINA POR PRODUCTO. 1989. EXPORTACIONES DE LA CE A AMERICA LATINA (MILLONES DE ECU, Y PORCENTAJE DEL TOTAL).	103
 CUADRO VI.	
OBSTACULOS A LAS EXPORTACIONES HACIA HACIA OTROS PAISES DE AMERICA LATINA. (DISTRIBUCION PONDERADA DE RESPUESTAS, EN PORCENTAJES).	112

CUADRO VII.

PRINCIPAL OBSTACULO A LAS EXPORTACIONES HACIA OTROS PAISES DE AMERICA LATINA, POR PAIS. (CANTIDAD DE CASOS EN PORCENTAJES).	113
---	-----

CUADRO VIII.

MEXICO-ESTADOS UNIDOS. DESIGUALDAD ECONOMICA.	202
--	-----

CUADRO IX.

MEXICO-ESTADOS UNIDOS. DESIGUALDAD SOCIAL.	203
---	-----

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

El orden político y económico internacional se vió súbitamente transformado en gran medida por el desmembramiento de la antigua Unión Soviética y la inevitable reconfiguración geopolítica de los países satélites, así como por la unificación de Alemania; fenómenos sociales que desembocaron en el fin de la Guerra Fría, o terminación de las tensiones Este-Este, es decir, de las dos grandes potencias marxistas Rusia y China.

De igual forma se observa que el conflicto Norte-Sur, que hace dos décadas parecía una característica de este último cuarto de siglo, se ha casi diluido en el marco de estas transformaciones; ello ha ocurrido como consecuencia de que en Asia, muchos de los países llamados del Tercer Mundo han pasado a integrar no sociedades catalogadas como industrializadas, pero sí economías de competencia industrial y de servicios fuertes. Como consecuencia de lo anterior, nos encontramos en un mundo multipolar en donde Estados Unidos ejerce todavía gran influencia, sobre todo de carácter militar, aunque represente un gran costo para ese país.

Estos acontecimientos han acelerado el proceso de globalización e interdependencia existente en el mundo, en donde encontramos una compleja red de interrelaciones industriales, comerciales y tecnológicas.

Asimismo, vemos que la concepción del Estado-Nación sufre una transformación o adecuación con los cambios que actualmente se registran. Por ejemplo, las regionalizaciones

van disminuyendo lo que se conocía como el ejercicio tradicional de la soberanía, particularmente en lo político y en lo económico; también nos damos cuenta que afloran los particularismos étnicos, culturales y raciales como consecuencia de profundas crisis al interior de los Estados produciéndose entonces, un debate dentro y fuera de las fronteras en donde se registran estos fenómenos sociales. Paralelamente a lo anterior, vemos que con la regionalización, la planificación ya no se circunscribe simplemente al ámbito de las fronteras nacionales, sino que se traspasa a otro nivel que es precisamente regional; dicho de otro modo, resurge el interés político por los esquemas de integración.

Es esencial tener presente que un país, al integrarse con otros ya no puede seguir siendo exactamente el mismo; esto sucede porque se inserta con mayor vigor en el mundo y permite, a su vez, que el mundo se introduzca dentro de sus fronteras.

En consecuencia, un Estado integrado esta abierto a la opinión y a la influencia de los demás; la integración implica -aunque no queramos reconocerlo- un corrimiento del velo, que casi oculta o distorsiona los secretos nacionales en donde con frecuencia encontramos grupos sociales económicamente protegidos, sociológicamente convalidados y políticamente legitimados; sectores cuyo excepcional privilegio quedaba disimulado porque estaba bloqueado su cotejo con otras sociedades. Por lo tanto, nos damos cuenta que la integración requiere una nivelación hacia arriba. La competencia

internacional nos obliga, en otras palabras, no sólo a mejorar la calidad y la cantidad de la economía, sino lo que se considera más importante; cambiar algunos comportamientos sociológicos y estructuras políticas amparadas en un parroquialismo extemporáneo.

Desde otra perspectiva vemos que la integración en el Continente Americano, presenta facetas diferenciadas en lo referente a las estrategias seguidas para llevarla a cabo. Es en sí un proceso que sigue siendo compartido por los países del hemisferio, pero que se acompaña de políticas subregionales planificadas con medidas o instrumentos cuya característica es que son realizadas con un sentido realista y pragmático.

Actualmente encontramos que la integración en América se circunscribe en un renovado y dinámico escenario internacional, en donde coexiste la tendencia hacia la globalización, que define una nueva forma de relacionamiento entre regiones, países e inclusive empresas y la tendencia a la conformación de bloques. Por otra parte, estos procesos abarcan aspectos relativos a la infraestructura, el transporte, la complementación económica en sectores específicos, la cultura, la ciencia y la tecnología; así como la participación más decidida de los operadores económicos, sociales y políticos. Todo esto nos indica fehacientemente que la integración, hoy más que en el pasado, adquiere un carácter multidimensional.

Ahora bien, al entrar nuestro país en un proceso coparticipativo como es el Tratado de Libre Comercio de

América del Norte (TLCAN) la teoría de la integración adquiere particular importancia, sobre todo si se consideran las transformaciones expresadas anteriormente.

Sin lugar a dudas, la teoría integracionista nos proporciona elementos conceptuales para encuadrar y orientar la participación de México en este proceso, a fin de que el mismo pueda llegar a ser una vía para nuestro desarrollo.

Los problemas o hipótesis centrales que se tratan de demostrar en esta investigación son las siguientes:

Las asimetrías existentes o la falta de homogeneidad, en las economías de los Estados asociados en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, representa un desequilibrio que constituye un factor distorsionador en el proceso. Tomando en cuenta lo anterior, se intenta confirmar que la transferencia de tecnología puede aminorar estas disparidades.

Asimismo, el encuadramiento legal en este esquema coparticipativo tiene como uno de los objetivos principales otorgarle certidumbre y previsibilidad, a fin de que los costos y beneficios en este esquema se distribuyan lo más equitativamente posible. En consecuencia, para imprimirle una mayor certidumbre a los mecanismos de interpretación y aplicación se pretende probar que la Convención Sobre el Derecho de los Tratados debe observarse, aunque los Estados Unidos de América no la hayan ratificado.

También se tratará de comprobar que las atribuciones de los paneles de arbitraje tienen algunas limitantes para un funcionamiento más preciso, al solucionar las controversias presentadas a los mismos.

El método operacional seguido en esta investigación es el dialéctico, en virtud de que se han considerado varios problemas jurídicos materia de este trabajo, en el contexto de las relaciones sociales, económicas y políticas: asimismo se ha utilizado el sistema comparativo con objeto de deducir por comparación, algunas experiencias que implican ventajas y desventajas que pueden coadyuvar al mejoramiento del esquema integrativo en la subregión de América del Norte. Cabe mencionar que los estudios de carácter científico que los juristas han realizado acerca del derecho de Integración, han aportado elementos orientadores invaluable a este trabajo.

Las limitaciones de esta investigación han sido por una parte, en la obtención de fuentes oficiales que revelen criterios más amplios de los Organismos de Integración en Latinoamérica y por la otra, el estudio más profundo del papel que debería tener el sistema de control constitucional; el examen de los diferentes mecanismos de control constitucional; y, el análisis más completo de otros órganos de integración existentes, particularmente los tribunales de integración. El material bibliográfico se recopiló de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), de los Institutos de Investigaciones Jurídicas y Económicas, ambos de la misma Universidad; así como del Colegio de México y de los Archivos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por otra parte, en el capítulo uno se aborda el problema de la soberanía y su relación con la Teoría de la Integración, del Derecho Internacional y el concepto de supranacionalidad.

En el capítulo dos se examina, entre otras cosas, la necesidad de insertar a Latinoamérica en las corrientes de comercio mundial; así como el papel determinante que tiene la transferencia de tecnología en los esquemas integracionistas como una de las vías para elevar el nivel de desarrollo de los sectores sociales más desprotegidos y la importancia que representa para el estudioso de la integración, tener una visión hemisférica de estos procesos coparticipativos.

El capítulo tres presenta algunos aspectos globales e interregionales, así como políticos y económicos internos en Canadá, Estados Unidos y México, determinantes para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. De igual forma se examina la relación existente entre la Convención Sobre el Derecho de los Tratados y el instrumento jurídico que nos ocupa; así como las disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias.

Por último, cabe mencionar, en relación a las fuentes de investigación, que este trabajo se terminó de elaborar en los últimos días del mes de noviembre de 1994.

C A P I T U L O I

LA SOBERANÍA ESTATAL Y LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS SUPRANACIONALES

SUBTEMA: 1. CONCEPTO CLÁSICO DE SOBERANÍA Y EL ORDEN GLOBAL. 2. LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS SUPRANACIONALES Y LA TÉCNICA INTERACIONISTA. 3. LA TÉCNICA DEL FEDERALISMO Y LA TEORÍA DE LA INTERACCIÓN. 4. ANÁLISIS DE LOS DIFERENTES SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

1. CONCEPTO CLÁSICO DE SOBERANÍA Y EL ORDEN GLOBAL.

El concepto de soberanía no se concibió en un principio como una teoría, sino que es el producto de la realidad social. Son los pueblos que a través del devenir histórico construyen diferentes formas de organización social.(1)

Según Hermann Heller, la soberanía del Estado constituye el resultado de un fenómeno político-jurídico, es una relación entre una unidad de voluntad y el derecho positivo: "Decir que un estado es soberano significa que es una unidad decisoria universal dentro de su territorio [...]".(2)

La primera sistematización de esta figura jurídico-política la expone Juan Bodino en su obra *Los Seis Libros de la República*; para él, la soberanía es "La puissance absolue et

1 CARRIZO H., Jorge, "La soberanía del pueblo en el derecho interno y en el internacional", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XVI, núm. 46, enero-abril de 1985, p. 51 y 52. Asimismo, este autor señala que el Estado nacional nace con una característica que no se conocía hasta entonces y es la idea de la soberanía, que es la consecuencia de las luchas sostenidas por el rey francés contra la iglesia, el imperio y los señores feudales a finales de la Alta Edad Media. La iglesia trató a principios del siglo XII, de independizarse de las presiones políticas del imperio y en consecuencia de dominarlo. Posteriormente, en el año de 1214, el rey francés Felipe II, apoyado por los barones y señores feudales, derrota al emperador Otón en la batalla de Bouvines. Ocho decenios después Felipe el Heráctico, se impone al papa Bonifacio VIII: como los señores feudales después de una serie de luchas, se habían sometido a la autoridad real, al vencer Francia al imperio y a la iglesia, nace el Estado nacional como una unidad que reconoce un poder: al rey, que destruyó las estructuras feudales y construyó una nación.

2 HELLER, Hermann, *La Soberanía. Contribución a la Teoría del Derecho Estatal y del Derecho Internacional*, México, UNAM, 1965, p. 225 y 226.

perpetuelle d'une Republique, que les latins appellens maiestatem...".(3)

Este autor francés entendió los términos de absoluto y perpetuo como la potestad de dictar y derogar las leyes y el poder por tiempo ilimitado, respectivamente. Asimismo, debe señalarse que Bodino en su teoría expuso que el soberano debía respetar el derecho común a todos los pueblos, es decir, respetar el Derecho Internacional.

Otro aspecto de importancia es el relacionado con la soberanía interior y exterior. Cabe aclarar, que esta es una e indivisible; sin embargo, puede ser examinada desde dos ángulos o perspectivas diferentes, como señala el autor Jorge Carpizo. Desde la óptica interna el término "implica que el pueblo se otorga su propio orden jurídico sin que nadie le señale como debe ser éste; los hombres libres deciden su forma de gobierno y nombran a quienes van a dirigir los órganos de la estructura política de acuerdo con las leyes que son la voluntad popular. Así el aspecto interno consiste en la facultad exclusiva de un pueblo de dictar, aplicar y hacer cumplir las leyes. El aspecto externo implica la libertad de todas las naciones, la igualdad entre todos los pueblos. El aspecto externo significa que un pueblo independiente y supremo se presenta en el consorcio universal, entra en relaciones con sus pares; es el mismo principio que rige la vida interna de la nación sólo que proyectado hacia

3 CARPIZO H., Jorge, op. cit. supra, nota 1, p. 53.

afuera".(4)

Aunque en el plano interno los Estados puedan ser autónomos, lo cierto es que en el aspecto de las relaciones internacionales los Estados tienen disminuida esa capacidad ilimitada de actuar, porque se encuentran en un plano de igualdad; éste es un factor característico en las relaciones interestatales.

Las relaciones entre los Estados las define Max Huber como aquellas que se dan entre grupos sociales determinados por poderes estatales; ahora bien, el profesor Antonio Truyol ha señalado que por lo anterior debemos entender "aquellas relaciones entre individuos y colectividades humanas que en su génesis y eficacia no se agotan en el seno de una comunidad diferenciada como un todo, que fundamental -pero no exclusivamente- es la comunidad política o Estado, sino que trascienden sus límites".(5) Al respecto, el Estado titular del poder político y soberano, es una pieza fundamental en la comunidad internacional, la pluralidad de los mismos constituye el punto de partida para el Derecho Internacional.

Jurídicamente -en el Derecho de Gentes- la soberanía representa el conjunto de competencias que cada Estado tiene en el marco de las relaciones internacionales, en donde los Estados se interrelacionan en un plano de coordinación y no

4 *Ibid.*, p. 57.

5 TRUYOL SERRA, Antonio, *La Teoría de las Relaciones Internacionales como Sociología (Introducción al estudio de las relaciones internacionales)*, 2ª. ed. Madrid, 1963, pag. 16. Cit. por Carrillo Salcedo, Juan Antonio, *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*, España, Tecnos, 1969, p. 34.

de subordinación.

Hermann Heller al tratar la relación entre soberanía y Derecho Internacional señala lo siguiente: "El principio de soberanía del Estado se conserva en el derecho internacional, en primer término, porque no existe ni puede existir una norma jurídico-positiva internacional capaz de decidir sobre el ser o no ser del estado. Además, antes de que exista una sola norma de derecho internacional tiene que existir, por lo menos dos estados. La norma jurídica internacional, individualizada por la voluntad común de los estados, puede únicamente persistir a condición de que los dos estados subsistan con su carácter de unidades decisorias universales e independientes el uno del otro. En consecuencia, la norma jurídica internacional positiva tiene como presupuesto inquebrantable la soberanía de los estados; ese presupuesto es el que determina en el campo jurídico la validez de la norma y, especialmente la posibilidad de su reforma".(6)

En ésta cita encontramos claramente reflejada la corriente de opinión de supremacía soberana del Estado ante el Derecho Internacional, que en un sentido técnico se refiere al orden interno del mismo. Sin que lo anterior, nos lleve a confundir -como han señalado algunos autores- el concepto de soberanía en su sentido estricto de supremacía, se contraponer al postulado aceptado por la doctrina y la práctica de la igualdad jurídica de los Estados.(7)

6 HELLER, Hermann, *op. cit. supra*, nota 2, p. 228.

7 GONZALEZ URIBE, Héctor, "Estado Soberano y Derecho ¿Autonomía o Armonía?", *Jurídica*, México, tomo II, núm. 2, julio de 1970. p. 154.

De una forma más precisa Kelsen trata este problema teórico de la soberanía del Estado ante el Derecho Internacional y señala que: " concebir una soberanía de derecho internacional junto a una de Derecho estatal es, en cualquier caso, erróneo, ya que si no se trata de resaltar las diferentes consecuencias de una misma y única característica del Estado,

Al respecto, la idea de supremacía de la soberanía ante el Derecho Internacional, esta relacionado con el problema teórico que existió en un principio para determinar en quién debía recaer la soberanía nacional. Así este mismo autor señala lo siguiente con respecto a la evolución doctrinaria de esta cuestión: "Las ideas de Rousseau influyeron grandemente en el desarrollo posterior del concepto de soberanía. Quedó ya para siempre fijo el principio democrático de que la soberanía reside en el pueblo y no en una persona determinada, aun cuando quedara todavía por precisar muchos puntos jurídicos y políticos que más tarde se encargaron de definir los investigadores de la ciencia política y los legisladores. En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, emanada de la Revolución Francesa y votada el 26 de agosto de 1789, se encuentra el artículo III, conforme al cual: 'El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ningún cuerpo ni individuo puede ejercer autoridad que no emane de esta expresamente' [...] En el ambiente germánico del siglo XVIII y principios del XIX Kant (1724-1804) y Fichte (1762-1814) siguen las ideas de Rousseau y sostienen que la sociedad civil y política se origina en el contrato, en virtud del cual la soberanía reside en el pueblo y los ciudadanos tienen derecho a expresarla por medio del sufragio. Pero Kant -con miras a salvaguardar el orden establecido- niega al pueblo el derecho de discutir el origen del poder imperante. Contra el poder legislativo, soberano de la ciudad, ninguna resistencia de parte del pueblo debe legitimarse. Fichte, en cambio, sostiene que el Gobierno como órgano del poder, está sometido al pueblo, y éste es en definitiva el depositario del poder supremo, del cual es responsable sólo ante Dios [...] Hacia mediados del siglo XIX aparece en Francia una corriente de pensamiento llamada doctrinaria, que intentaba armonizar los principios revolucionarios con los del tradicionalismo monárquico. Su filosofía fue el eclecticismo y sus representantes principales fueron Royer Collard, Benjamin Constant, Guizot y Victor Cousin. El doctrinariano no elaboró una verdadera teoría de la soberanía, de acuerdo con los principios de la Ciencia Política, sino que, basándose en combinaciones y acomodamientos circunstanciales, estádio que la soberanía era ejercida en parte por el rey -que representaba la tradición- y en parte por el pueblo -que representaba la fuerza actual-. Sus combinaciones prácticas, empero fueron estériles y buscó entonces, aunque en vano, basarse en la 'soberanía de la razón' y en la 'soberanía de la justicia', que resultaron formuladas vagas y sin contenido [...] En Inglaterra la noción de la soberanía recibió un trato muy especial, propio de los pueblos anglosajones, asantes por un lado, de la democracia y por el otro de una extensión de las funciones estatales. A raíz de la revolución francesa hubo primeramente, una fuerte reacción en contra de ella, representada por Edmund Burke y su obra, y después una aceptación más positiva de la misma, por parte de Paine y de Godwin. Mas tarde vino el utilitarismo de Jeremy Bentham y de James Mill. Paralelamente, el gran jurista Austin expuso sus ideas de la soberanía basada, ante todo, en la obediencia habitual a un superior que no debe obediencia a otro. El soberano no es el rey ni el pueblo considerado en su totalidad sino aquella parte del pueblo que actualmente ejerce el poder supremo de gobierno. La soberanía reside, pues, en un cuerpo gobernante que hace la ley y por lo tanto no está limitado legalmente [Resulta conveniente señalar que de acuerdo a éste autor encontramos una línea divisoria muy tenue entre la soberanía interior y exterior que de alguna forma reafirma el principio de supremacía del Estado]. Esta doctrina de Austin fue muy objetada por críticos eminentes, por considerarla antidemocrática y favorecedora del absolutismo [...] En los Estados Unidos de Norteamérica, la tradición política anglosajona tomó un sesgo diferente al de la monarquía Inglaterra [sic]. La teoría política de los americanos estaba inspirada en los revolucionarios ingleses de 1688 y en su mejor intérprete John Locke. Se afirmaba repetidamente en sus declaraciones que el poder viene del pueblo y que éste conserva siempre el derecho de alterar la forma de su gobierno. Pero las circunstancias históricas en que se produjo la unión de las primitivas colonias, obligó a los ciudadanos de los Estados Unidos a armonizar la teoría de la soberanía única e indivisible con la de la teoría de los Estados asociados en la federación. Así se fue formando -por obra de los doctrinarios, legisladores y juristas- el concepto de "soberanía múltiple", en el que salvaguardan los derechos del Estado Federal, de las entidades federativas y de los ciudadanos". p. 167 y s.s.

sino de constatar dos características diferentes del Estado, es evidentemente inadmisibles usar el mismo nombre de soberanía".(8)

Al respecto, debe apuntarse que en la característica exterior -para usar el término propuesto por Kelsen- el Derecho Internacional es superior al Estado porque viene a constituir un límite jurídico al mismo. El Estado debe concebirse como el grupo primario de una comunidad internacional y en consecuencia el sistema de Estados, la pluralidad de éstos -soberanos e independientes- como una efectividad estructural del Derecho Internacional.

El autor danés Alf Ross, al examinar la relación que el Estado guarda con el Derecho Internacional establece que éste último no se compone de normas jurídicas o ideas flotando en el aire, sino que se interrelacionan con un todo, son sistemas jurídicos elaborados y dirigidos a sociedades humanas concretas; el Derecho de Gentes, se conecta con una cierta clase de sociedad, que viene a ser la sociedad de Estados. Asimismo, la unidad jurídico-política tiene capacidad de acción plena, especialmente en lo referente al intercambio diplomático de concluir tratados, de hacer la guerra, de igualdad y respeto frente a los sujetos similares y

8 Kelsen, Hans, *Il Problema della Sovranità e la Teoria del Diritto Internazionale*, ed. a cargo de A. Carrino, Giuffrè, Milan, 1989, p. 58. Cit. por Frosini, Vittorio, "Kelsen y las interpretaciones de la soberanía", *Revista Española de Derecho Constitucional*, España, año II, núm. 31, enero-abril de 1991, p. 61. Según éste mismo autor, para Kelsen la soberanía es: "la hipótesis, la idea originaria del pensamiento, de una ciencia jurídica orientada hacia el conocimiento de lo normativamente relevante, en una perspectiva intemporal ajena a la historia. Por lo tanto, la soberanía del Estado (o comunidad de Estados) aparece como idéntica a la positividad del Derecho, positividad que es distinta de la facticidad [...] El Derecho, el ordenamiento jurídico, el Estado, la soberanía, pertenecen pues para Kelsen, al orden del conocimiento, justamente en cuanto que son objetos e instrumentos ...l saber cognoscitivo del jurista". p. 65.

el derecho de inviolabilidad del territorio y de los ciudadanos. Al referirse concretamente al término de soberanía establece que: " se utiliza para caracterizar a los sujetos por excelencia del Derecho Internacional es decir, a los Estados. La soberanía es precisamente el elemento distintivo entre un Estado y una comunidad territorial subordinada, como el caso de los municipios. Se trata pues de una cierta cualidad del Estado (o del orden jurídico del Estado) por el cual éste difiere, en principio de otras comunidades y en tal sentido sirve para calificar al Estado como sujeto del Derecho Internacional".(9)

De lo anterior puede concluirse que la voluntad estatal -en su ámbito exterior- quedará obligada a través de los principios y mecanismos jurídicos que el propio Estado ha consentido y que el propio Alf Ross enumera; igualdad jurídica, inviolabilidad territorial, etc. También sugiere tres conceptos funcionales que pueden reemplazar a la idea jurídico-política de soberanía, a saber: autonomía o autogobierno, capacidad de acción y libertad de conducta.(10)

Desde la óptica del Derecho Internacional cuando se dice que un Estado es soberano se entiende que es independiente, en

9 FRIAS, Holanda, "Alf Ross y su concepto de Derecho Internacional", *Revista de Ciencias Sociales*, Alf Ross, Estudios en su Honra II, Chile, vol. 25, segundo semestre, 1984, p. 426 y s.s.

10 *Ibid.*, p. 418. Por autonomía o autogobierno señala: que es la esencia del concepto de soberanía y en consecuencia el que determina la capacidad de contraer obligaciones internacionales y así establecer el status como sujeto del Derecho Internacional. La capacidad de acción; esta característica, depende del contenido de las reglas que obligan al Estado, sin que interese si las mismas están formalmente basadas en un tratado o en una constitución. Y, libertad de conducta; ningún Estado -según Alf Ross- disfruta de una plena libertad de conducta. Toda norma internacional, concretamente cualquier tratado, restringe la libertad de acción estatal. El grado de libertad de acción de un Estado dependerá del contenido de las obligaciones contraídas por él, y no de las bases formales, en otras palabras, la libertad de acción de un Estado girará en las esferas que no están afectadas por normas internacionales generales o particulares.

otras palabras, que no depende de otro Estado. Para el Derecho de Gentes una entidad jurídico-política sólo sería dependiente si adquiere un compromiso jurídico internacional que estipule técnicamente que actuaría bajo el imperio de otro.

En base a lo anterior se puede emitir un concepto propio de soberanía, entendiendo que es la aptitud que tiene el Estado para expedir normas jurídicas en lo interno, aún en contra de la voluntad de los obligados; en el ámbito internacional, se traduce en la voluntad que ejerce para contraer obligaciones jurídicas, a través de los diferentes mecanismos que la teoría y la práctica señalan, o de manera tácita, por medio de la costumbre internacional.

Para concluir con éste apartado se recalcará que el concepto de soberanía es una realidad del orden global y explica la existencia del Derecho Internacional; sin los Estados soberanos no se hubiera construido un ordenamiento jurídico para los mismos. Hoy más que en el pasado, la figura jurídica de soberanía debe cambiar para adecuarse al entorno mundial, que se traducen en necesidades económicas, de comunicaciones, de información y ecológicas entre otras.

La soberanía como la definió Juan Bodino, y que se examinó anteriormente, ya no responde a las necesidades actuales porque el Estado ya no puede normar a su gusto -como en gran medida se hizo en épocas pretéritas- sobre todos los fenómenos sociales, políticos y económicos.

En ésta era de integración de bloques económicos debemos preguntarnos primeramente ¿ qué áreas de la vida económica,

social y aun política deben traspasar los ámbitos particulares de los Estados ? No cabe duda de que un país con sistema económico cerrado tendrá a la postre una soberanía disminuida. Cuanto más amplia sea el área dentro de la cual pueda operar ese Estado será más eficiente, tendrá más probabilidades de que amplíe su mercado.

El concepto de soberanía debe presuponer la auto determinación jurídica y política para que el Estado en cuestión, pueda regir su propio destino y tomar las decisiones que afecten su futuro.

2. LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS SUPRANACIONALES Y LA TÉCNICA INTEGRACIONISTA.

Las instituciones supranacionales se basan en esquemas confederados de coordinación de soberanías nacionales que permanecen dueñas de las incidencias últimas de sus compromisos.(11)

Este principio adquiere un interés fundamental cuando se adopta progresivamente por varios Estados y organismos, concretamente, en el marco de un proceso de integración es el mecanismo jurídico idóneo para alcanzar la integración política. La supranacionalidad, es una técnica integracionista que como tal debe examinarse de acuerdo al resultado final que

11 ROSENSTIEL, Francis, El Principio de Supranacionalidad. Ensayo sobre las relaciones de la política y el derecho, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1967, p. 29.

puede tener. Subrayando, no es un fin en sí mismo, sino un medio para crear espacios integrados.

El principio que nos ocupa ésta íntimamente vinculado con el concepto de soberanía examinado en el punto anterior. Al respecto, ciertas corrientes de opinión apuntan equivocadamente que la repartición de algunas competencias entre dos o más Estados, conllevaría repartición o disminución de sus respectivas soberanías. En éste sentido, el tratadista Francis Rosenstiel señala: "La soberanía es una cualidad, una propiedad; no permite ni adición ni sustracción. Por ser de esencia superlativa [...] lógicamente su división es imposible, de tal suerte que no tolera cerca de sí más que cantidades de dimensiones y orígenes semejantes. La soberanía no conoce más que órdenes iguales u órdenes sometidos".⁽¹²⁾

Definitivamente los Estados pueden coexistir en un área integrada en un plano de coordinación de soberanías a menos que uno o varios Estados pierdan su soberanía en beneficio de otro u otros Estados, en consecuencia, resulta falso hablar de soberanías fragmentadas o reducidas en un esquema de integración. Lo que resulta disminuído son las competencias del mismo.

Este fundamental tema de la relación entre la soberanía y los órganos supranacionales resulta de gran importancia para los propósitos de la investigación, y se relaciona con el tema del federalismo que se abordará más adelante.

¹² *Ibid.*, p. 51.

Para Francis Rosenstiel la relación entre la soberanía con las instituciones supranacionales resulta ser un falso problema, pues señala que ; "[...] no es posible, en efecto, para una entidad que no tiene ningún fundamento sociológico pretender la menor soberanía. Las comunidades 'supranacionales' no son más que prolongaciones funcionales debidas al ejercicio de las soberanías nacionales [y señala lo apuntado anteriormente] no cabe hablar a propósito de las comunidades 'supranacionales' de transferencias o cesiones de soberanía. El poder o el Estado no están en condiciones de transferir una soberanía que se sitúa, no en un plano jurídico-político, sino en el plano estrictamente sociológico: el de las naciones y el de los ciudadanos que las componen".(13)

El término supranacional conlleva un sometimiento de los poderes sobre lo soberano y el superestatismo implica la coerción de lo soberano sobre los poderes estatales, en consecuencia una entidad administrativa no podría situarse por encima de un Estado soberano.

A través del tiempo podemos hallar una gran variedad de organizaciones de carácter supranacional, el espíritu que preside éste tipo de instituciones es de naturaleza política más que técnica y encontramos por lo general una finalidad que trasciende la misma institución.(14)

13 *Ibid.*, p. 57.

14 *Ibid.*, p. 62. Sobre el particular, éste autor señala varias de ellas como son ciertas comisiones fluviales y aduaneras en cuanto que disponían, en un aspecto limitado, de poderes de decisión propios. Ejemplo: la Comisión Europea del Danubio (1856), La Unión Postal Universal (Berná,1874), la Convención sobre el derecho de los inventores (París, 1883), la Oficina

Ahora bien, como se señaló con anterioridad, el Derecho Internacional opera entre Estados soberanos y tiene por objeto delimitar las competencias de los Estados, ya que cada Estado tiene un ámbito de acción para actuar; señalar las obligaciones negativas o positivas que se les imponen en ejercicio de sus respectivas competencias y reglamentar el ámbito competencial de las instituciones internacionales.⁽¹⁵⁾

Las instituciones supranacionales se ubican en una perspectiva diferente en donde la esencia técnica les impide tener una soberanía propia, el Estado permanece soberano y las transferencias de competencias se realizan con las normas clásicas del Derecho Internacional. No hay una disminución de la soberanía, porque la transferencia de funciones se realiza sobre el Derecho de Gentes, en donde se contempla la posibilidad de retiro, a través de los instrumentos que pueden crear las partes y que son aceptados por la doctrina y la práctica. Asimismo, doctrinarios como Reuter, Kunz, Oppenheim y Lauterpacht señalan básicamente tres criterios principales para determinar la supranacionalidad: a saber; la independencia con relación al medio de origen y especialmente con relación a los gobiernos nacionales. Al respecto, Francis Rosenstiel expresa que " [...] la independencia del órgano frente a los Estados únicamente en cuanto a su origen

Internacional de Pesas y Medidas (1875), la Convención sobre el tráfico ferroviario (Berná,1890), la Oficina de Higiene Pública (París,1903), la Comisión Internacional de Navegación Aérea (París, 19019) y, la Oficina Internacional del Trabajo (1919).

¹⁵ SANCHEZ-CLJON, Antonio, "Las limitaciones de soberanía por la integración de la Comunidad Económica Europea", *Revista de Estudios Políticos*, España, núm. 183-184, mayo-agosto de 1972, p. 270.

no es suficiente. Conviene agregar la independencia en cuanto al estatuto que constituye un complemento determinante; la transferencia de las competencias y; las relaciones directas que pueden existir entre los particulares o empresas con las instituciones supranacionales.⁽¹⁶⁾

Al respecto, no debe considerarse a las entidades supranacionales como super Estados, porque la facultad inherente al Estado es ser primeramente un poder. Las organizaciones supraestatales son el resultado de la buena voluntad de los Estados sin la cual no hubieran podido crearse.

Para los objetivos de esta investigación debemos señalar la diferencia existente entre los conceptos de interestatal, supranacional y lo federal (que examinaremos a continuación). Francis Rosenstiel hace una distinción al respecto que se considera precisa; " Lo inter-estatal es el orden de las soberanías coordinadas que ningún poder material cubre; conservan la potencia material irresistible tanto en el orden interno como en el orden internacional. Lo 'supranacional' es el orden de las soberanías normativamente subordinadas. Contempla una decisión que traduce una voluntad autónoma. Sin embargo, la subordinación de las soberanías es subordinación a las voluntades de un órgano sin potencia. Lo federal es el orden de las soberanías integradas; estas soberanías han dejado de estar políticamente compartimentadas; la potencia

¹⁶ ROSENSTIEL, Francis, *op. cit. supra*, nota 11 p. 88.

pública federal amputa la soberanía de los Estados miembros en el sentido estricto del término para reconstituir en un plano dominante una soberanía política intacta".(17)

En relación a la cita anterior puede abundarse en el sentido de que una comunidad supranacional es administrativa y dependiente, no tiene una voluntad política similar al de un Estado en donde la federación viene a ser una forma de gobierno soberano.

3. LA TÉCNICA DEL FEDERALISMO Y LA TEORÍA DE LA INTEGRACIÓN.

El federalismo es una técnica jurídica de organización de lo político, es la consecuencia de la coordinación de competencias de los gobiernos locales con el central. Las condiciones que podrían denominarse previas a éste tipo de estructura son de naturaleza política y económica.

Para Alan Brownstein representa la institucionalización del poder, distribución que conlleva de manera inevitable una limitación para el Estado central como para las entidades federativas y se realiza a través del otorgamiento de concesiones entre ellos.(18)

El concepto moderno de la técnica federal ésta determinado por la doctrina y la práctica de los Estados Unidos de América; un examen serio de los demás países que han adoptado esta forma de gobierno necesariamente tendrá que compararse

17 *Ibid.*, p. 95

18 FRIQUEROS GAISSMAN, Laura, "El federalismo en México. Autonomía y coordinación de las Entidades Federales", Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos. Tomo I México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1990, (Serie B: Estudios comparativos, b; estudios especiales, 24) p. 247.

con el modelo seguido en Norteamérica. (19)

Este sistema es el resultado de la experiencia estadounidense que se forma de una manera natural y espontánea; el federalismo no fué una mera creación constitucional porque era el gobierno nacional y no el de los Estados o antiguas colonias, los que necesitaban una Constitución para establecerse como un nuevo País.

Lo esencial para que exista en forma auténtica, es que se respete la autonomía constitucional en el sentido aceptado por la teoría dominante, que es la competencia de que gozan los Estados miembros de la federación para darse sus propias normas, distinguiendo desde luego los términos "competencia" de "soberanía". Estos problemas han sido ampliamente analizados por la doctrina, sin embargo, resulta conveniente para alcanzar los objetivos planteados en ésta investigación, señalar someramente algunas de las características del modelo que nos ocupa, con objeto de que posteriormente podamos hacer comparaciones con el seguido en otros países.

En el Estado federal convergen dos tipos de autoridades, a saber; las de ámbito central y local, lo que conlleva que

19 TEMA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 18.ª ed., México, Porrúa, 1981, p. 102. Así mismo, este autor señala en relación a los orígenes del federalismo en E.U., lo siguiente: "[...] las trece colonias inglesas que se establecieron en el litoral del Atlántico gozaron de suficiente libertad para manejarse cada una por separada de las demás, de acuerdo con sus inclinaciones o según la [i. e. las] circunstancias. De este modo las colonias, independientes entre sí, estaban subordinadas al soberano inglés; pero esta subordinación no excluyó la participación de los colonos en el gobierno propio, pues a partir de 1619, en que la Compañía de Londres autorizó a los colonos de Virginia para hacerse representar en el gobierno, las cartas de concesión estipularon explícitamente que la legislación se dictaría con el consentimiento de los hombres libres. El federalismo nació y se desarrolló hasta la consumación de la independencia por virtud del juego de estas dos fuerzas aparentemente desarticuladas, como eran la independencia entre sí de las colonias y su dependencia de la corona inglesa. Para debilitar esta última fué necesario debilitar aquélla. En otros términos: las colonias se vieron en el caso de unirse y fortalecer su unión a fin de presentar un frente común y vigoroso en su lucha contra Inglaterra".

exista autodeterminación en las áreas acordadas para cada tipo de autoridad. En consecuencia, es de gran importancia que la Constitución general determine con absoluta claridad las facultades que a cada nivel de gobierno le corresponden. Por ejemplo, Tena Ramírez al tratar el federalismo mexicano señala que en nuestra Constitución encontramos tres esferas de facultades: explícitas, implícitas y concurrentes. (20)

Al respecto, debe recalarse que es necesario que exista colaboración en un sistema federal, tanto en el plano vertical -de la autoridad central hacia los Estados- como en el horizontal -entre las entidades federativas-. Lo anterior se aplica para el ámbito internacional, en esquemas de integración, y en el aspecto interno de los Estados.

Ahora bien, tomando en cuenta esta época de globalización e interpenetración recíproca de los Estados en diferentes aspectos, resulta conveniente comparar el modelo federal actual en otros países, como consecuencia de una necesidad impuesta por la multiplicidad de las relaciones entre los Estados que ha llevado a darle un nuevo impulso al Derecho de

20 *Ibid.*, p. 116. Sobre este punto nos señala que: "[...] las facultades explícitas son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los Poderes federales, concreta y determinadamente en alguna materia, las facultades implícitas son las que el poder legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas. El otorgamiento de una facultad implícita sólo puede justificarse cuando se reúnen los siguientes requisitos: lo., la existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse; 2o., la relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; 3o., el reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder que de ella necesita. El primer requisito engendra la consecuencia de que la facultad implícita no es autónoma, pues depende de una facultad principal, a la que está subordinada y sin la cual no existiría. El segundo requisito presupone que la facultad explícita quedaría inútil, estéril, en calidad de letra muerta, si su ejercicio no se actualizara por medio de la facultad implícita; de aquí surge la relación de necesidad entre una y otra [...] las facultades concurrentes en el sentido castizo de la palabra, que propiamente deberían llamarse coincidentes, son las que se ejercen simultáneamente por la federación y por los Estados."

Integración en Latinoamérica. Así pues, se examinará de una manera somera por no poder abordar a profundidad este modelo socio-jurídico -porque rebasaría los propósitos de la investigación- buscando las diferencias y concordancias, con objeto de deducir por comparación algunas experiencias que implican ventajas y desventajas -para nuestro sistema- de las diversas instituciones extranjeras.

En relación a este método comparativo, algunos autores como Naojiro Sujiyama señalan que es una ciencia, pues : "El Derecho comparado es la comparación de las disciplinas jurídicas en una ciencia del derecho supranacional apoyada por un derecho natural tendiente a crear un nuevo derecho nacional o mundial, mediante la comparación sistemática de los derechos e incluso mediante la producción jurídica".(21)

Indudablemente el sistema comparativo es una vía de gran importancia para conseguir objetivos armonizadores y aun unificadores del Derecho. En este sentido, es conveniente comparar -como se señaló anteriormente- el modelo federal, es conveniente sobre todo si se quiere establecer en el hemisferio un gran espacio integrado.

21 BRAVO MENDEZ, José Luis, "Derecho Comparado (su concepto y naturaleza)", *Revista de la Escuela de Jurisprudencia*, México, Vol. II, núm. 1, abril de 1971, p. 27. En relación a este aspecto, existen ciertas orientaciones doctrinales que sustentan el criterio de ser la disciplina que nos ocupa una ciencia; como por ejemplo, Del Vecchio que con fundamento filosófico expuso teorías que defienden esta postura. Podemos citar también a otros doctrinarios como Lambert y Rutzold; quienes reclaman para una ciencia universal del Derecho una historia comparada de todos los Derechos. Con la misma óptica se pueden mencionar a otros tratadistas como: Bonfante, Fedorzi, Carusi, Cameo y Calgano; este último decía que "el Derecho Comparado no solamente es apto para determinar e interpretar el Derecho Nacional, sino que interesa no sólo al estudioso del Derecho interno en general, sino también al jurista, al abogado, al hombre de negocios que de él hacen cotidiana aplicación". En la corriente teórica opuesta podemos mencionar a: De Francisci y Messineo; el primero al hacer referencia a las investigaciones de Carusi señalaba: "Existe sin duda un método comparativo, método subsidiario que debe ser usado con la debida cautela. Pero una ciencia particular del Derecho Comparado ni existe ni puede existir [...] En correspondencia a la distinción entre conocimiento histórico y conocimiento teórico yo afirmo no ser aislables en este campo de estudio más que

Ahora bien, por lo que respecta al federalismo estadounidense el equilibrio de poderes entre el gobierno nacional y las entidades federativas tiene relevante importancia la limitación de poder que puede ejercer la autoridad central hacia las locales, concretamente las restricciones políticas, esto es; el gobierno federal respeta la autoridad local exclusivamente cuando las personas del país votan a través de sus representantes para proteger la autonomía de la Entidad Federativa. A los Estados se les respeta la integridad política para poder seguir existiendo como gobiernos independientes por mandato constitucional. En otras palabras, no pueden ser formalmente abolidos.(22)

Otro aspecto relacionado con el anterior, se refiere a las regulaciones que la autoridad central pueda ejercer hacia

dos disciplinas: la historia del Derecho de un lado y la teoría general de la evolución jurídica del otro. Pero sobre todo es necesario tener presente que cuando en estos estudios se habla de conocimiento teórico, no se entiende eludir en algún modo el conocimiento filosófico". En el mismo sentido, el segundo expresaba: "Es legítimo ver en el Derecho Comparado, en lugar de una auténtica disciplina un método: es, en efecto, usual hablar de método comparativo en el estudio de Derecho, antes que Derecho Comparado". p. 29 y s.s. Resulta difícil adoptar un criterio unánime sobre el sistema comparativo del Derecho, porque no depende de la disciplina en sí, se deben de tomar en cuenta otros factores de gran importancia, como por ejemplo: el campo del conocimiento en donde se aplique. Sin embargo, la técnica comparada del Derecho, es una herramienta invaluable para perfeccionar nuestro propio Derecho. En el ámbito internacional, no sería posible llevar a la práctica ningún proceso de integración sin el conocimiento del Derecho Internacional Público, es decir, la comparación nos permite conocer a fondo los mecanismos que se establecen en los diferentes países para otorgarle validez interna a los Instrumentos jurídicos internacionales.

22 BROWNSTEIN, Alan, "Pensamientos sobre el papel del federalismo en el Derecho Constitucional de los Estados Unidos", *Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos*, Tomo I México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1990, (Serie B: Estudios comparativos, B, estudios especiales, 24), p. 267. Al respecto, debe señalarse que esta forma de equilibrios de poderes tiene un inicio que puede explicarse desde los orígenes de las trece colonias. Antes de la guerra de independencia tenían un principio común (las colonias), y en consecuencia le debían una lealtad común al gobierno metropolitano; sus habitantes eran co-súbditos y tenían privilegios por ser un solo pueblo que se aplicaban a las colonias, por ejemplo; cada habitante podía vivir en cualquier colonia y podía heredar propiedades establecidas en las colonias en donde no vivía. Sin embargo, debemos recalcar que estos derechos eran derivados; emanaban, dependían de la afiliación subordinada de las mismas a la Corona Británica. Asimismo, por lo que respecta a las decisiones de carácter estrictamente local cada colonia era independiente la una de la otra. Puede decirse en un ámbito limitado, cada colonia tenía soberanía interior. En consecuencia, cuando se independizan de la Corona, trece Estados independientes se unen para formar una sola nación. p. 261.

las personas y gobiernos locales. Alan Brownsetein señala que la doctrina constitucional actual impone pocos límites a la autoridad central en este aspecto. La Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos ha rechazado el principio de que el poder nacional se debe circunscribir a ciertos poderes enumerados y nada más (lo contrario de la tradición federal mexicana).(23) Ejemplo de lo anteriormente señalado se encuentra plasmado en la sentencia emitida por el Supremo Tribunal de los E.U., emitida en el año de 1957, con respecto al caso Maryland vs. Writz, que se relacionaba con la aplicación a nivel nacional del acta federal de normas de trabajo justo; era una ley que se aplicaba sobre los salarios y las horas de los empleadores. Las Entidades Federativas se inconformaron aduciendo que esta ley no debería aplicarse a las instituciones locales porque invadía las soberanías estatales. El razonamiento de la Corte fué en este sentido: " Este punto simplemente no se puede sostener. No hay una doctrina general implícita en la Constitución Federal que diga que los dos gobiernos, el nacional y el estatal, puedan ejercer su poder sin que interfirieran con el libre y completo ejercicio de los poderes del otro [...] Es claro que el gobierno federal, cuando actúa bajo un poder delegado, puede echar a un lado los intereses en conflicto del Estado aunque estos sean descritos como 'gubernamentales' o de 'propiedad' ".(24)

23 *Idem.*

24 *Idem.*

Sin embargo, debe decirse que los gobiernos locales, también en la práctica quedan subordinados a la autoridad del Poder Judicial Federal; recordemos que las cortes federales tienen entre otras facultades, velar porque se respeten los Derechos que la Constitución General le otorga a los ciudadanos. Cabe aclarar que paradójicamente es por la vía del poder judicial donde las Entidades Federativas han logrado proteger el principio federal.

Ahora bien, otro modelo de federalismo que resulta conveniente comentar para deducir algunas semejanzas y diferencias con el seguido en los Estados Unidos, es el desarrollado en Alemania, porque se forma con algunos contrapesos que le dan cohesión y unidad al Estado germánico; comentemos brevemente algunas de sus características:

La Constitución de la República Federal de Alemania contiene en su artículo 20, principios fundamentales como son: la forma republicana, la democracia, el Estado de Derecho y, desde luego, el principio federal. Al adoptar este modelo socio-jurídico Alemania recoge ciertos principios históricos - de igual forma que los Estados Unidos- y con ingredientes tradicionales como la independencia y autonomía de los Lander, o sea, los Estados federados. (25)

25 DEGENHART, Christoph. "El principio federal del Estado en la ley fundamental". *Law And State. Unidad Europea y Constitución Federal del Estado. Colección Semestral de Aportaciones Alemanas Recientes en Ciencias Jurídicas y Políticas, Alemania, 1988*, p. 29. Sobre este sistema de pesos y contrapesos políticos el autor citado dice: "La importancia del principio federativo estatal de la República Federal de Alemania no se justifica de una manera puramente histórica. La condición estatal federal es considerada también como un elemento complementario del orden liberal-democrático. Así se pueden respetar en forma diferenciada las relaciones de mayoría, que son regionalmente distintas, a través de una división descentralizada del poder político de decisión, ya que las fuerzas políticas de oposición a nivel federal tienen la

El poder estatal se encuentra dividido en Alemania entre el Estado federal y las entidades federativas de acuerdo a diferentes ámbitos, en consecuencia, los órganos de poder locales ejercen el mismo de forma autónoma, de acuerdo a la división de competencias. Asimismo, los Lander tienen un poder propio, originario y no derivado, a semejanza con las trece colonias que integraron los Estados Unidos de América. Sin embargo, encontramos también grandes diferencias como por ejemplo, las leyes federales, no se ejecutan siempre por autoridades federales, el cumplimiento de las mismas no se ubica en ninguna jurisdicción federal propia -como en los E.U.- los Lander y sus tribunales son los que realizan por lo general y deciden en primera y segunda instancia el Derecho federal. (26)

Otras diferencias sobresalientes que resultan convenientes de comentar es que en el modelo americano la autoridad del gobierno central deriva del sufragio directo del Presidente y de las dos Cámaras del Congreso; en lo que respecta a la

posibilidad de asumir una responsabilidad a nivel de los Lander, mostrando aquí sus alternativas políticas. Esta función de la condición estatal federal ha alcanzado reconocimiento general: así lo acreditan las tendencias del comportamiento electoral reconocibles en el largo plazo. En las elecciones efectuadas en los Lander estas tendencias están en favor de las fuerzas políticas que a nivel federal son de oposición. Con ello la condición estatal federal significa también que a nivel de los Lander surgen contrapesos al poder político de la Federación. Aquí se fortalece y resulta complementado el fundamental postulado del Estado de Derecho de limitar el poder estatal (Aquí puede agregarse un comentario en el sentido de que para llegar a estos grados de desarrollo federal, es indispensable una auténtica democracia que lleve a pensar en la factibilidad de poder formar con otros países espacios integrados. Sin una legítima democracia no pueden cederse competencias a instituciones supranacionales) A través de esta limitación los 'controles y balances' operan no sólo dentro de la relación existente entre los diferentes poderes del Estado total -legislativo, judicial y ejecutivo en el sentido de la doctrina clásica de la división de poderes-, sino también de la relación existente de la federación y los Lander gracias al entrelazamiento de sus facultades legislativas y de administración. En esta medida puede hablarse de que hay un elemento complementario a la separación de poderes 'vertical' propia del Estado de Derecho. A ella se agrega como otro elemento la separación de poderes 'horizontal', que tiene lugar mediante la participación de los Lander en la producción legislativa de la Federación gracias a su actuación en el seno del Consejo Federal." p. 10.

26 Ibid., p. 31.

administración, la autoridad central puede recurrir a su propia infraestructura a nivel regional o local. En consecuencia, el ejercicio de las funciones del gobierno central es independiente a las administraciones locales.

Por otra parte, en el modelo alemán una cámara legislativa federal -el Bundestag- se basa sobre elecciones directas, el otro órgano legislativo -el Bundesrat- cuida la representación de los gobiernos de las estidades federativas; sus integrantes son elegidos en elecciones indirectas. Cabe mencionar que en la práctica, toda la legislación federal importante requiere de mayorías acordes en las dos Cámaras y en consecuencia depende de los gobiernos de los Lander. El gobierno federal se encuentra limitado en sus poderes ejecutivos y tiene que recurrir a los servicios administrativos de los Lander para ejecutar la mayoría de la legislación federal. En lo referente a la materia tributaria, las recaudaciones del gobierno federal y local se determinan por la legislación central, aunque impone fuertes restricciones para los dos niveles de gobierno. En otras palabras, el ejercicio de la mayoría de las funciones gubernamentales se encuentra dividido entre el gobierno federal y el de los Lander. (27)

Otro aspecto importante que es conveniente señalar, es la entreaayuda que se practica a nivel de los Lander y que la doctrina denomina federalismo cooperativo; señalemos

27 SCHARPE, Fritz W., "La trampa de la decisión conjunta: federalismo alemán e integración europea", *Law and Strate Unid Europe y Constitución Federal del Estado*, op. cit. supra, nota 24, p. 80.

brevemente algunos ejemplos y finalidad de la misma:

En materias en donde los Lander tienen facultad de legislar es necesario que exista cierta uniformidad, sobre todo en beneficio de los ciudadanos afectados; las autoridades locales realizan ciertos actos de coordinación contractual con objeto de reaccionar, frente a las necesidades de expansión de las competencias federales. Estos tipos de contratos inter-lander no pueden obligar constitucionalmente en su libertad de decisión a los Parlamentos federados que tienen que aprobar el contrato mediante una ley. En consecuencia, el gobierno federado influye en la realización del contrato por medio de la legislación federada. Ejemplos de lo anterior los encontramos en áreas como el acceso a las Universidades y a la organización y difusión de programas radiales interregionales. Otro ejemplo del federalismo cooperativo alemán lo es a nivel ejecutivo; como son los contratos administrativos y organizaciones también administrativas comunes a los Lander. (28)

Ahora bien, en Latinoamérica cuatro países han optado por el sistema federal; Argentina, Brasil, Venezuela y México. Los demás Estados se han orientado hacia la forma unitaria

28 DEGENHART, Christoph, op. cit. supra, nota 24 p. 48. Este mismo autor señala que el cooperativismo federal alemán puede ser que se encamine hacia un Estado federal unitario al señalar que: " Las manifestaciones [...] de un federalismo cooperativo se integran dentro de las tendencias existentes hacia un Estado Federal Unitario. También lo hacen la idea-guía constitucional de la uniformidad de las condiciones de vida y tendencias igualitarias motivadas por la concepción de un Estado social. La actividad de un Estado que dirige, planifica y provee lo necesario para la existencia opera en forma uniformadora e igualadora [...] actualmente parece haberse superado el ápice de este desarrollo. Así parece que sobre todo el 'federalismo cooperativo' en el área básica de las competencias de los Lander, ha llegado a su límite, por ej. en el área de la política educativa, debido a la creciente polarización político partidaria. La euforia planificadora de los años 70 ha cedido su lugar a una vasta pérdida de las ilusiones que se habían abrigado. En realidad se sobrestimó la posibilidad de una dirección global de la economía mediante una política presupuestaria uniformemente dirigida y anticíclica de la Federación de los Lander". p. 48 y 49.

de organización que no abordaremos por apartarse de los objetivos de la presente investigación. En consecuencia, concentrémonos someramente en esta modalidad política-jurídica en los tres países del cono Sur señalados anteriormente, resaltando los aspectos más sobresalientes que puedan aportar elementos de juicio comparativo.

En la Argentina las autoridades locales como los gobernadores y legisladores y otros funcionarios se eligen sin la intervención del gobierno federal; las entidades federativas tienen su propia Constitución de acuerdo al sistema representativo y republicano que señala la Carta General. Por lo que se refiere a las limitaciones, pueden señalarse entre otras: los ordenamientos jurídicos locales no deben contravenir los principios señalados en la Constitución Federal, también en lo que se refiere al autogobierno no pueden celebrar tratados de naturaleza política sean éstos entre las provincias o con otros países; expedir leyes referentes al comercio o navegación sea de naturaleza exterior o interior; establecer bancos con capacidad de emitir billetes sin autorización del Congreso; dictar códigos de derecho común, después que el órgano legislativo federal los haya dictado.(29)

En lo referente a las facultades concurrentes, en el país que nos ocupa se encuentran expresamente enunciadas, no en una forma explícita, sino derivada de los artículos

29 QUIROGA LAVIE, Humberto, *Derecho Constitucional Latinoamericano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991, (Serie B: Estudios comparativos, 4, Derecho Latinoamericano, 28) p. 386 y s.s.

constitucionales 67.16 y 107 que le confieren a los dos niveles de gobierno, un área competencial equivalente, como por ejemplo; promover la inmigración, construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial.(30)

Un aspecto de importancia dentro del modelo federal es el relativo al dominio territorial de las entidades federadas que es diferente en Argentina cuando se compara con el mexicano, porque en ese Estado no se reconoce en forma expresa el dominio territorial de las mismas. Sin embargo, existe la tendencia a considerar que dicho título se puede ejercer a través de las facultades no delegadas por éstas al gobierno federal.(31)

En Brasil y Venezuela el modelo federal tiene algunas variantes; en el primer país, la Constitución General señala que las entidades se organizan y rigen por las cartas que las mismas se confieran, definiéndose en este principio la autonomía brasileña. En el segundo Estado, el artículo 16 constitucional indica que las entidades son autónomas e iguales. Cabe hacer la aclaración que el modelo venezolano ha sido tradicionalmente débil, en el sentido de que con cierta facilidad pueden darse las designaciones y remociones de gobernadores, también la legislación nacional regula la designación de los funcionarios locales en donde el Ejecutivo nacional puede impartirle órdenes a los gobernadores.(32)

30 *Idem.*
31 *Idem.*
32 *Idem.*

El alcance de la autonomía en las provincias es de naturaleza residual o remanente a favor de las mismas. Por ejemplo, el artículo 25.1 de la Constitución brasileña señala que se reservan a los Estados, las competencias que no les sean vedadas en la Carta Constitutiva. También el artículo 17.7 constitucional de la República de Venezuela, señala que es competencia de cada entidad, todo lo que no corresponda al fuero nacional o municipal.(33)

Las potestades concurrentes en el federalismo venezolano no se regulan en forma explícita; sin embargo, la doctrina de ese país concuerda en que se encuentra de forma implícita en el texto constitucional en materia de educación, obras públicas, sanidad y asistencia social. El sistema brasileño tiene importantes diferencias con los restantes modelos latinoamericanos: así la legislación federal concurrente será únicamente para marcar normas generales, que en su caso podrán ser complementadas con la legislación local; cuando no existan leyes federales en general, las entidades federativas podrán ejercer sus facultades de regulación plena.(34)

En el aspecto del dominio territorial, en Venezuela las entidades federadas pueden fusionarse, modificar sus límites políticos e inclusive ceder su territorio a través de convenios que serán aprobados por sus respectivas Asambleas Legislativas y ratificadas por el Senado. En el Brasil, la Constitución General reconoce entre otras cosas como

33 Ídem.

34 Ídem.

propiedad de las entidades federativas: las aguas superficiales o subterráneas, y las islas oceánicas o costeras que se encuentren bajo su dominio. Asimismo, se pueden formar nuevos Estados, incorporarse e inclusive subdividirse siempre que los habitantes de la entidad lo aprueben mediante plebiscito o en su defecto a través de ordenamientos que expida el Congreso Federal. En todo caso, se deberá de oír a las respectivas Asambleas Legislativas locales. (35)

Debe señalarse que éste modelo federal -brasileño- contempla el cooperativismo en su moderna Constitución de 1988 porque estipula que es competencia común del Estado federal, Entidades federativas y de los Municipios ciertas materias las cuales quedarán comprendidas en un marco de cooperación entre las anteriores jurisdicciones, teniendo siempre presente el equilibrio del desenvolvimiento y el bienestar común. Estas materias son: la guarda de la Constitución, de las leyes, de las instituciones democráticas, el cuidado de la salud y asistencia pública, la protección de los bienes de valor histórico o cultural, la educación, y la protección del medio ambiente. (36)

15 *Idem.*

16 *Idem.* Sobre este mismo punto véase Maldonado Sian, Beatriz, "Breves consideraciones sobre algunos aspectos de la teoría general del Federalismo", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XIV, núm. 75, septiembre-diciembre de 1992, en donde señala que la concepción y práctica del federalismo ha sido desde luego diferente en los países que han adoptado este modelo, y en consecuencia se puede hablar de un federalismo cooperativo -arriba expuesto- orgánico y de ejecución. En relación a los dos últimos señala: "El federalismo orgánico es aquel donde existe preponderancia del gobierno federal, quien domina todos los aspectos de la política. La naturaleza de las materias susceptibles de reparto determinarán la intervención del poder federal, y sobre todo, la intervención será total cuando se trate de materias económicas, pues en ellas se pretende la planeación nacional, lo cual abarca todo el territorio e involucra a todos los ciudadanos [...] El federalismo

Después de haber señalado algunos aspectos de los cuatro modelos federales, encontramos que este sistema de gobierno no puede sustraerse de las estructuras sociales y de los diferentes niveles de desarrollo cultural; por ejemplo, hayamos un sistema avanzado en Alemania y Estados Unidos en donde las Entidades tienen un poder originario y no derivado, en el primer país existe además una entreaayuda institucionalizada entre los Lander como es el cooperativismo federal. Lo mismo contempla la Constitución brasileña de 1988.

En nuestra Constitución el artículo 123 señala de alguna manera el cooperativismo, ya que establece que los trabajadores se regirán por ese art., por las leyes federales y por las estatales.

Una diferencia notable entre el modelo mexicano y el brasileño es el relativo al dominio territorial, ya que como sabemos en nuestro país originalmente pertenece a la Nación, a diferencia de ese Estado en donde se reconoce como propiedad de las Entidades por ejemplo; las aguas superficiales y subterráneas. Otra diferencia tiene que ver con la autonomía, pues, como se mencionó anteriormente, ese sistema es de carácter residual o remanente, mientras que en el nuestro es de forma explícita e implícita.

Podemos decir, que el modelo federal es un sistema de organización estatal, a través del cual coexisten varios

de ejecución proviene del federalismo ejecutivo (vollzugsfederalismus). Significa que las partes o miembros del Estado federal ejecutan como tarea propia y ordinariamente la voluntad de la Federación. De esta manera, una norma federal encontrará su ejecución 'federalizada' en cada uno de los Estados miembros". p. 815.

niveles de gobierno en donde las atribuciones - fundamentales- quedan señaladas en la Constitución General.

El federalismo es una técnica constitucional y su existencia deberá de sustentarse en la capacidad de adaptación a las circunstancias en donde resulta ser un buen mecanismo de unión para afrontar compromisos externos.

Precisamente ese atributo de ajuste o acomodación lo encontramos en los Estados europeos que integraron la Comunidad Económica Europea; hoy, la Unión Europea.

Sin duda alguna en este esquema de integración se encuentran elementos federativos que conllevan, características supranacionales examinadas en el punto 2 de este capítulo. Sin embargo, cabe señalar algunas diferencias existentes entre estas dos formas de organización política; la más notoria es que: " [...] los Estados-miembros de una comunidad 'supranacional' siguen siendo sujetos de Derecho Internacional y mantienen por consiguiente, relaciones separadas que pueden llegar a ser contradictorias, con terceros Estados y organizaciones internacionales. Este estado de cosas responde por lo demás, perfectamente a la 'lógica' intrínseca de toda construcción 'supranacional' [...] los Estados miembros de una comunidad 'supranacional' no pueden ser menos de ser sujetos de Derecho Internacional, porque la inexistencia de un Derecho comunitario autónomo hace indispensable la existencia y el mantenimiento aunque sea artificial con relación a las urgencias políticas, de un Derecho y de un poder nacional de sustitución. Las comunidades 'supranacionales' congelan al

Estado nacional en sus prerrogativas y lo 'fossilizan' jurídicamente".(37)

Asimismo, cuando nos ubicamos en el marco integrativo europeo, las funciones supranacionales, no constituyen una característica propia del modelo federal. El esquema comunitario de Europa está influenciado preponderantemente por dos corrientes doctrinarias distintas, que se traducen en una: de estructura y forma de gobierno semejante a las organizaciones internacionales; y la otra, influenciada por una estructura orgánica interna semejante al modelo federal.

Sobre este mismo punto algunos tratadistas como Pedro J. Frías señalan que la esencia de la Unión Europea es la supranacionalidad y no el federalismo clásico, haciendo la aclaración que es una supranacionalidad en una dinámica procesal hacia un federalismo de Estados. Señala también algunas semejanzas que se encuentran en esta área integrada con el sistema federativo de corte clásico como es; una gran asimetría y desequilibrio en la división de competencias entre el sistema comunitario y el de los Estados miembros; una autonomía institucional decisional limitada de las autoridades comunitarias; un esquema de Estados embrionario y sin coerción; recursos escasos referentes a los

37 ROSENSTIEL, Francis, *op. cit. supra*, nota 11, p. 116. Este tratadista señala otras diferencias entre las comunidades supranacionales y la organización interestatal clásica que son: "la vocación de las asambleas a la representación de los pueblos (aunque éstos sean espectadores antes de ser actores); la preponderancia del principio de mayoría sobre el principio de unanimidad (aunque vemos producirse efectos de supranacionalidad negativa, verdaderos subterfugios estatales); en fin, el criterio más importante (según este autor) residirá en el hecho de que los individuos están directamente vinculados por las decisiones de la comunidad, convirtiéndose así en sujetos directos del orden supranacional".

Estados miembros; y, limitados campos sistémicos de acción comunitaria.(38)

Desde otra óptica, al hacer referencia a este modelo de integración, otros autores como Antonio La Pergola llegan a sostener que una organización política supranacional es un auténtico Estado federal porque su sistema jurídico no depende de los ordenamientos de los miembros federados, sino que por el contrario los supera, en tanto que éstos se unen bajo su Constitución en donde la originalidad del sistema federal - según este autor- radica, entre otras cosas, en que las Cartas constitutivas de los Estados miembros no regulan, por lo general, el ejercicio del derecho de secesión, y en consecuencia, la pérdida voluntaria de la pertenencia Estado Federal.(39)

A lo anterior debe agregársele que actualmente encontramos un fenómeno político-jurídico dentro de los Estados europeos referente a su organización que de alguna manera influye indirectamente en el esquema integrativo; por una parte estos mismos Estados internamente necesitan cada vez más un mínimo de descentralización para ejercer un eficiente ejercicio de funciones. Por otra parte, las etnias y sentimientos localistas resurgen nuevamente buscando una autonomía, pero también una expansión.

Regresando a la relación integración europea-federalismo,

38 FRIAS, Pedro J., "El federalismo y la Europa contemporánea", Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba en el Centenario de su Fundación, Argentina, tomo XLIX, año 1990, p. 18.

39 LA PERGOLA, Antonio, "Derecho e Integración", Cuadernos de Federalismo, Argentina, n.º. 1, 1987, p. 110 y 111.

debemos señalar que la instrumentación se lleva a cabo a través de la transferencia de facultades de los Estados hacia los órganos de integración aspecto que se examinará en el capítulo dos. Por el momento se dirá que existe una amplia y profunda relación entre el modelo federal y el sistema de integración seguido por la Unión Europea.

Para concluir con este apartado se dirá que compartimos la opinión de que el federalismo es simplemente una técnica jurídica de organización de lo político, es un método para separar los poderes con objeto de lograr una mejor administración, actuando cada uno en forma coordinada. Asimismo, como sistema integrativo que es presupone la voluntad política de las partes para quedar bajo la voluntad de un gobierno único -al menos para ciertas cuestiones básicas-, otros presupuestos podrían ser: la proximidad geográfica, similitud de instituciones y tradiciones políticas. En este último aspecto, por ejemplo, no tendría un futuro cierto que puedan integrarse dos o más Estados, en donde en uno de ellos no exista una tradición democrática y en las otras sea lo contrario.

4. ANALISIS DE LOS DIFERENTES SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Con el nacimiento de los modernos Estados surgen de forma paralela las Constituciones escritas; lo anterior conlleva para la clase política dominante, tener que afrontar una

contradicción entre el orden económico, político y jurídico no formulada hasta entonces. La solución se encontró en la creación de instituciones -concretamente la jurisdicción constitucional- marcadamente determinada por la nueva relación de factores económicos, políticos y jurídicos que caracteriza al constitucionalismo clásico.(40)

Puede decirse que la jurisdicción constitucional tiene como origen una marcada vocación conservadora, porque intrínsecamente realiza funciones al ideal del Derecho que son las de estabilidad y previsibilidad de las múltiples relaciones sociales. En consecuencia, el control constitucional será un factor de equilibrio para el ejercicio de las facultades que realicen los órganos del sistema jurídico estatal y aún en el marco de un esquema integrativo.

El término jurisdicción constitucional se identifica en un sentido amplio como fuero protector de los derechos fundamentales; desde un punto de vista estricto, es sinónimo de una jurisdicción que puede resolver sobre la constitucionalidad de las leyes.

En las nuevas democracias de Europa surge más nítidamente el fenómeno de creación de un órgano encargado del control constitucional dotado de eficacia directa para asegurar la supremacía de la ley y de esta forma garantizar el respeto del poder a los Derechos fundamentales que las respectivas

40 GARCIA COTALERO, Juan, "Los fundamentos socio-políticos de la jurisdicción constitucional", *Revista de Derecho Político*, España, núm.33, 1991, p. 29.

Constituciones consagran. Por otra parte, la doctrina no se ha puesto de acuerdo sobre la naturaleza de éste tipo de órgano, es decir, si es de carácter político o jurisdiccional. Sin embargo, algunos tratadistas señalan que los límites políticos que encontramos derivan de la actuación de control sobre otros órganos y la trascendencia política de sus decisiones. Otra corriente de opinión nos dice que son órganos de naturaleza constitucional porque su existencia, composición y funciones se establecen en la Constitución. Cabe señalar que la interrelación del Tribunal Constitucional no queda muy clara por lo general en las Constituciones europeas.(41)

Debe señalarse que la doctrina dominante encuadra los sistemas de jurisdicción constitucional en relación a determinadas características, aunque no son absolutas, desde un ángulo didáctico, nos ubica para hacer las diferenciaciones correspondientes. De este modo, podemos mencionar el modelo americano, austriaco y francés denominados también modelos originarios, porque surgen de forma independiente, sin influencias recíprocas; con el tiempo como es natural, estos sistemas dejan su pureza para recibir influencias entre sí. Posteriormente, surgen otros

41 RUBIO LORAFFÉ, Francisco, "Once tesis sobre la jurisdicción constitucional en Europa", *Foro Lex, Revista Jurídica de Estudios Mexicanos*, tomo. 41-42, noviembre-diciembre de 1991, p. 5 y s.s. Sobre la no muy clara interrelación existente de los Tribunales Constitucionales en los países europeos, este autor nos dice que: "Sólo la Constitución alemana se ocupa conjuntamente del Tribunal Constitucional y de los demás tribunales del país en un mismo Título (IX.-Jurisdicción).- Las Constituciones Austriaca, Italiana y Española regulan en Títulos distintos la Jurisdicción o el poder jurisdiccional (Título 3º-8 de la Constitución Austriaca; Título IV de la Italiana y Título VI de la Española) y el Tribunal Constitucional (Títulos 6, VI y IX, respectivamente) [...] De lugar intermedio ocupa la Constitución portuguesa que regula la composición y funciones del Tribunal Constitucional en su Parte 4ª (Título I, Cap. II), pero lo incluye también en el Título V (tribunales), aunque cuidando en establecer una neta distinción entre él y los demás tribunales, que califica de judiciales (artículo 212)".

modelos que podrían considerarse como derivados, que son de dos tipos; el mixto y el dual o paralelo.(42)

Encontramos en el sistema difuso una muy estrecha vinculación existente entre representatividad democrática y revisión judicial o una limitación judicial del Poder legislativo. Asimismo, debe señalarse que la tradición norteamericana le otorga desde la independencia gran prestigio y autoridad a los jueces, que se complementa con la supremacía

42 GARCIA BRADNER, Domingo, "La acción de inconstitucionalidad en el Derecho Comparado", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, tomo XIII, núms. 181-182, enero-abril de 1972, p. 63 y s.s. En relación a estos modelos el autor citado señala lo siguiente: el modelo americano o difuso, nace precisamente en los Estados Unidos de América, en un famoso caso de 1803, y gracias al genio creador del juez Marshall, y teniendo como marco de referencia la Constitución de 1787. Aquí se sentó el principio general de que el control de la constitucionalidad de las leyes (llamado en terminología jurídica sajona como judicial review) opera sólo a pedido de parte, en causa pendiente, y con efectos de no aplicación, o sea, de alcance relativo. Este modelo también podría llamarse judicialista, porque confía al Poder judicial ordinario la custodia del orden constitucional. El modelo europeo nace en la Primera posguerra, concretamente por ley constitucional de 1919 que creó el Tribunal Constitucional en Austria, y luego se consagró en la Constitución austríaca de octubre de 1920. El modelo se conoce como europeo porque ahí surgió y porque fue en ese continente que se expandió rápidamente, sobre todo en la Segunda posguerra, también se le conoce como austríaco por ser ese país el primero que tuvo un tribunal específico para tales fines, y porque además es el más antiguo de su género (la Constitución de Austria de 1920, con diversas modificaciones, sigue en vigor hasta ahora, después de un largo intervalo desde mediados de la década del 30 hasta el 45). También se le conoce como modelo Kelseniano, en homenaje a Hans Kelsen que fue el ponente del Tribunal, más tarde juez del mismo y destacado doctrinario de la nueva Institución. Se caracteriza por confiar el control constitucional a un órgano jurisdiccional especial y concentrado, pero que está fuera de la triada clásica de poderes y sin relación de dependencia con el Poder judicial. El modelo político nace y se desarrolla en las primeras constituciones francesas (1799 y 1852), luego se afirma en el siglo XIX y reaparece en diversos países, y de forma especial en la Constitución estalinista de 1936, de tan vasta influencia en las democracias populares. Su nombre deriva porque, se confía a un órgano político, en este caso, el legislativo, el control de la constitucionalidad. Como tal, ha funcionado sin grandes consecuencias, y quizá el menos orgánico. Cabe destacar que durante mucho tiempo -y aún ahora- muchos países contemplan entre las funciones del Parlamento, respetar y cuidar de la observancia de la Constitución. Por lo que se refiere a los sistemas mixto y dual o paralelo; el primero es producto de la fusión de los otros modelos, dando como consecuencia uno nuevo, diferente a los originarios, tal vez sin la consistencia teórica, pero eficaz en la práctica. Un ejemplo de este sistema lo encontramos en Brasil en donde se puede ejercer la acción directa de inconstitucionalidad de acuerdo a dos modalidades: la primera llamada interventiva, que fue creada por la Constitución de 1934, y tiene por objeto castigar el orden interno; por otra parte, en 1965 fue creada a través de expresa reforma constitucional, la acción de inconstitucional denominada genérica, que procede contra leyes todas o por omisión de éstas en donde la sentencia de la ley declarada como inconstitucional se comunica al Senado Federal, el que suspenderá su aplicación; aquí resulta conveniente resaltar que la acción general está confiada en exclusiva al supremo Tribunal Federal, y que existe en el resto del Poder judicial, el denominado control difuso, motivo por el cual se considera que en el país que nos ocupa, existe el modelo mixto. El segundo tipo de control constitucional -dual o paralelo- es un sistema que en sí mismo contempla dos o más sistemas, que coexisten sin interferencias, como es el caso de la Constitución peruana de 1979, en donde el Tribunal de Garantías Constitucionales tiene dos concretas competencias; una de ellas, conocer de la acción de inconstitucionalidad contra leyes y demás normas con rango de ley, con legitimación restringida para acceder a ella, pero que no requiere agravo concreto y directo, cuyas sentencias son de carácter general y obligatorio.

de la Constitución, que vienen a ser piezas fundamentales en el control de la constitucionalidad.

Acorde a lo anterior en el artículo III de la Constitución americana, párrafo primero de su sección segunda se establece lo siguiente: "El Poder Judicial se extenderá a todos los casos de derecho y equidad que surjan bajo esta Constitución, a las leyes de los Estados Unidos y a los tratados que se celebren o vayan a celebrarse bajo su autoridad [también, la sección segunda del artículo VI señala] Esta Constitución y las leyes de los Estados Unidos que de ella dimanen, y todos los tratados que se celebren o vayan a celebrarse bajo la autoridad de los Estados Unidos constituirán la ley suprema de la nación, y los jueces de todos los Estados tendrán obligación de acatarla, a pesar de cualquier disposición contraria que pudiera estar contenida en la Constitución o en las leyes de cualquier Estado".(43)

En lo que se refiere al sistema austriaco, el control constitucional lo ejerce el Tribunal Constitucional, con la característica de poder ejercer la acción directa de órganos calificados e inclusive de personas individuales, en caso de que resultaran afectas directamente. En este sistema las resoluciones son erga omnes, es decir, de alcance general y pro futuro, en otras palabras, sin efecto retroactivo.(44)

En relación al último modelo originario -el francés- debe

43 GENTIS, Julio César, "El sistema de control constitucional en Colombia", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XLIV, n.º. 71, mayo-agosto de 1991, p. 502 y 503.

44 GARCÍA BEZANOS, Juan, *op. cit.*, supra, nota 41, p. 65.

decirse que se caracteriza por ser un sistema sui generis porque el control constitucional de las leyes es un incidente del procedimiento de reforma constitucional, ya que el Título XI constitucional, referente a la revisión de la misma, le confiere a un órgano, denominado Comité Constitucional, la facultad de examinar si las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional suponen una revisión de la Constitución. Este Comité lo integran el presidente de la República, quien lo preside; los presidentes de la Asamblea Nacional y del Consejo de la República, siete miembros elegidos por la Asamblea Nacional al principio de cada sesión anual a través de un sistema de representación proporcional de los grupos que forman parte de la misma y, otros tres miembros elegidos en las mismas condiciones por el Consejo de la República.(45)

En consecuencia, podemos decir que la acción de inconstitucionalidad puede definirse como todo juicio o proceso que pretende ejercer alguna forma de control constitucional aunque el derecho positivo de los diferentes países le otorgue un nombre distinto. Por razones procesales también debemos distinguirlo del recurso que vendría a ser la articulación dentro de un proceso ya iniciado, como se ha señalado anteriormente; el aspecto central siempre será el mismo, que es el control constitucional.

Ahora bien, después de haber expuesto las principales

45 PABLO FALCÓN, Javier, "Notas sobre la historia del control de constitucionalidad en Francia hasta la aparición del Consejo Constitucional", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, España, núm. 72, abril-junio de 1991, p. 256.

características de los tres grandes sistemas de control, haremos una breve referencia al modelo seguido en la República de Colombia, de antigua tradición y que es uno de los más avanzados, no sólo en Latinoamérica, sino en el mundo.

Es en este país donde por primera vez en América se le encarga a la Corte Suprema de Justicia el conocimiento de las causas directas, abiertas y ciudadanas contra las normas de las Cámaras provinciales y de los cabildos parroquiales por razones de inconstitucionalidad.(46)

Puede decirse que en el Estado que nos ocupa se sigue el principio de control difuso; sin embargo, se contempla la acción de inexecutableidad -o sea, no exigibilidad- que tiene como uno de sus elementos característicos abarcar no sólo a las leyes sino también a los proyectos de leyes e inclusive las reformas constitucionales, que se ejerciten a través de la vía de acción y pro futuro. Otro elemento distintivo es que la sentencia que emita la Corte Suprema -a la que puede recurrir cualquier ciudadano, sin necesidad de entablar litigio- no anula ni deroga la ley, simplemente la declara inexecutable; en consecuencia, los efectos vienen a ser los mismos.(47)

Los órganos que ejercen estas funciones de control, además de la Corte Suprema de Justicia, son: el Consejo de Estado, todos los jueces de la República comprendiendo también a los Tribunales contencioso administrativos, al poder ejercer

46 ORTIZ, Julio César, *op. cit.* *ESUCA*, nota 42, p. 489.

47 GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *op. cit.* *ESUCA*, nota 41, p. 69

ante ellos la acción de nulidad de actos administrativos por violación de la Constitución o de la ley. Los subsistemas de control son: la vía de acción pública o ciudadana; el control forzado o automático; la vía de cruce o de objeciones presidenciales; la vía de excepción o incidental; el control paralelo de los actos administrativos y de los actos deslegalizados; el control subjetivo de los actos administrativos y; otros mecanismos menores de control. (48)

48 ORTIZ, Julio César, op. cit. SUPRA, nota 42, p. 495 y s. s. Al respecto, estos mecanismos de control constitucional tienen las características que a continuación se señalan:
Vía de acción pública o ciudadana.- Es la más importante de las instituciones de control, establecida por el artículo 214 de la Constitución colombiana en donde se señala que a la Corte Suprema de Justicia le corresponde decidir definitivamente sobre la exigibilidad de todas las leyes y de todos los decretos dictados por el gobierno en ejercicio de la competencia que prevé la Carta en caso de facultades legislativas extraordinarias o delegadas -decretos leyes- y de autorizaciones legislativas especiales -decretos de autorizaciones- en este caso, la competencia de la Corte tiene lugar, sólo cuando aquellos actos fueren acusados ante ella como inconstitucionales por cualquier ciudadano. Lo anterior significa que todo "ciudadano" puede ejercer esta vía pública, directa o abierta sin necesidad de demostrar interés alguno o sin necesidad de estar vinculado a ningún proceso, cualquier ley o decreto con fuerza de ley que se considere contraria a la Constitución. Excluyéndose las personas jurídicas que no tengan derechos políticos y los extranjeros, porque estos derechos se encuentran como en casi todos los ordenamientos constitucionales del mundo- reservados a los nacionales.

El control forzado o automático.- Esta figura se señala en los artículos 121, 122 y 214 de la Constitución, se considera un instrumento permanente y autónomo que permite a la Corte Suprema de Justicia garantizar la observancia de la propia Carta ab initio cuando la capacidad legislativa del gobierno se hace más veloz y expedita que la del legislador natural. El acto legislativo número 1 de 1968, estableció el sistema que rige actualmente en Colombia de control automático y forzoso, referente a los decretos por estado de sitio (art. Const. n.º. 42). Explicamos brevemente el fundamento que motiva esta vía cuando el gobierno utiliza las facultades legislativas por razón de emergencia de orden público económico o social, se sitúa en una posición de mayor facilidad para violar las disposiciones contenidas en la Constitución por ausencia -como es lógico- del natural debate y de la reflexión que se produce en el Congreso, es en este caso, cuando se hace conveniente utilizar un mecanismo, igualmente rápido que garantiza la observancia plena de la Carta Constitutiva. Los términos fijados para resolver las demandas, se sortan a una tercera parte, en donde la CSI está obligada a emitir su fallo en los treinta días hábiles siguientes a los de expedición del acto revisable automáticamente; la CSI se pronuncia de forma oficiosa y definitiva, con carácter erga omnes, sobre la constitucionalidad de todos aquellos decretos, siempre en el marco de los términos antes descritos, debiéndose además, comparar el texto del actos con fuerza legislativa con toda la Constitución.

La vía de cruce o de objeciones presidenciales.- Se utiliza este mecanismo cuando el Presidente de la República opone reparos por eventuales vicios de inconstitucionalidad a los proyectos que le remite el Congreso para su sanción. De acuerdo a los artículos 90 y 214 de la Constitución, después de haber sido presentadas las objeciones presidenciales por razón de inconstitucionalidad que se crea o atraviesa a la voluntad del Congreso, si las Cámaras insisten, el citado proyecto pasará a la Corte Suprema de Justicia, para que dentro de los seis días siguientes, decida sobre si es exigible. En este caso, el fallo afirmativo o de constitucionalidad de la corporación obliga al presidente a sancionar la ley, y si resulta negativo se archiva el proyecto. La Corte no actúa jamás como árbitro político, pues no se reduce a confrontar el proyecto con la Constitución con base en las objeciones que señala el presidente; su fallo también es obiter dictus porque debe confrontar el proyecto de ley o la parte del mismo sobre la que insiste el Congreso, frente a toda la Constitución sin limitarse a las razones esbozadas por el Ejecutivo.

Por lo que se refiere a nuestro País, como sabemos, el Amparo es el mecanismo de control constitucional que tiene diversas características que indicaremos de forma breve: para tener acceso a este sistema deben agotarse los recursos ordinarios; se interpone siempre ante el Poder Judicial de la Federación; y, la sentencia no tiene alcances generales ni abroga las normas en cuestión. El doctrinario Héctor Fix Zamudio, señala que existen las modalidades siguientes: Amparo libertad; Amparo contra leyes; Amparo casación; Amparo administrativo y, Amparo agrario. (49)

Vía de excepción o incidental.- Este mecanismo de control constitucional es el que menos operatividad tiene en ese país. Sin embargo, mide el alcance de las instituciones colombianas porque es un instrumento que garantiza la libertad de los ciudadanos. Se le encuentra algún parecido con el sistema norteamericano aunque no tenga la fuerza y eficacia de ese modelo difuso. Véamos asimismo por qué: el artículo 215 de la Constitución de Colombia señala que: en todos los casos de incompatibilidad entre la Constitución y la ley se observarán de preferencia las disposiciones constitucionales, de acuerdo a esta disposición todo juez está facultado para aplicar o desaplicar dentro de un proceso, a petición de parte o de manera oficiosa una ley o una disposición con rango legislativo que considere inconstitucional. Por lo que se refiere a la Constitución de los Estados Unidos como se ha señalado (vid. supra. p. 36) el sistema difuso de tipo americano tiene su fundamento en las competencias que la misma confía a los jueces como defensores de la Carta. Según el autor que se cita, la falta de mecanismos legales que garanticen certeza sobre la objetividad y generalización de su decisión de no aplicar la ley, este sistema no es muy práctico por dichos funcionarios.

Control paralelo de los actos administrativos y de los actos deslegislados.- A través de la vía de acción popular de nulidad, cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera puede impugnar ante los tribunales de lo contencioso administrativo o ante el Consejo de Estado como órgano superior o superior de la jurisdicción especializada, la constitucionalidad o la legalidad de los actos administrativos reglamentarios de la ley, los actos administrativos emanados del Ejecutivo por autorización de la Constitución o los que la reglamentan y todos los demás actos emanados de la administración pública. Este sistema se señala en el art. 216 de la Constitución y se desarrolla por el Código Contencioso Administrativo, según el cual, corresponde a la jurisprudencia de lo contencioso administrativo el conocimiento de los asuntos de inconstitucionalidad de los decretos del gobierno distinto de los que tienen fuerza de ley, de acuerdo a la Carta Magna. Esta acción se lleva a malicia porque los efectos del fallo abarcan desde que se profirió el acto anulado y se retrotraen las situaciones no consolidadas al momento de la expedición; asimismo, produce efectos vinculantes erga omnes y no exige la demostración de interés alguno de carácter particular, porque se ejerce en defensa del orden jurídico.

Control subjetivo de los actos administrativos.- Este mecanismo puede considerarse como una subespecie del retiro: se conoce esta acción de modo genérico como de plena jurisdicción, porque puede llevar a que, como consecuencia del retiro o anulación del acto, el interesado que lo haya solicitado dentro del proceso y haya comprobado jurídicamente los perjuicios causados, tenga derecho a la eventual compensación y/o indemnización.

Otros mecanismos menores de control constitucional.- Pueden citarse, el recurso de habeas corpus como derecho de origen constitucional; el derecho de petición, señalado en el art. 45 Const.; las quejas disciplinarias contra funcionarios públicos; y las vías locales y departamentales de cruce del ejecutivo contra los actos de las asambleas y consejos que regulan los arts. 192, 193, 194, nos. 7 y 8, de la Constitución. pp. 495-507.

49 GARCÍA BELANDIERE, Domingo, *op. cit. supra*, nota, 41, p. 67.

Después de haber señalado de forma somera las principales características de los modelos que la doctrina denomina como originarios, derivados y mixtos; expuestas, en forma muy breve las principales peculiaridades del sistema seguido en nuestro país; resulta conveniente abordar el sistema de control adoptado en la Unión Europea, porque nos parece importante mencionar los elementos centrales utilizados en ese esquema integrativo que nos ha precedido en el camino de la integración y, cuya experiencia debe aprovecharse evaluando sus resultados o conclusiones. Recordemos que el Tratado de Libre Comercio con los demás países del hemisferio viene a ser precisamente una vía para institucionalizar la integración, independientemente de que con el tiempo este mecanismo pueda evolucionar hacia otros sistemas más avanzados y complejos.

Primeramente resulta conveniente decir que por Derecho Europeo debemos de entender en un sentido amplio el Derecho de las organizaciones internacionales europeas, ya que desde un punto de vista estricto sería el Derecho seguido en las tres comunidades europeas; la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Económica para la Energía Atómica (CECA o Euratom). La primera nace con el Tratado de París de fecha 18 de abril de 1951; la segunda y tercera con los tratados signados en Roma el 25 de marzo de 1957.⁽⁵⁰⁾

El sistema de control de legalidad en la Unión Europea

⁵⁰ UZAL, María Elisa, "Introducción al Derecho comunitario", *Revista del Derecho Comercial y de las Obligaciones*, Argentina, año 24, núm. 139/141, enero-junio de 1991. p. 345.

deriva de la necesidad -como sucede a nivel interno entre los Estados- de tener reglas jurídicas claras y precisas ante las amplias facultades ejecutivas y reglamentarias del Consejo de Ministros y de la Comisión Supranacional, que se examinarán con detenimiento en el capítulo II.

Debe precisarse que el control jurisdiccional de la legalidad en la Unión Europea constituye una protección de los sujetos a la jurisdicción de los órganos comunitarios, en otras palabras, es una protección de los particulares y los Estados miembros, contra algún tipo de actividad ilegal proveniente de los ejecutivos comunitarios.⁽⁵¹⁾

En este sentido, el alcance específico de la aplicabilidad directa del Derecho comunitario a los particulares y los Estados miembros, en donde se aprecia una forma de control constitucional y se indica que los jueces nacionales tienen la obligación de proteger los intereses establecidos por el Derecho Comunitario, quedó determinado por el Tribunal Europeo de Justicia en el caso 106/77 "Simmenthal II" (Recueil 1978, 629-658), al establecer lo siguiente: " aplicabilidad directa significa que [...] las reglas de derecho comunitario son una fuente inmediata de derechos y obligaciones para todos los concernidos por ellas, Estados o particulares partes en relaciones jurídicas reguladas por el derecho comunitario. Este efecto concierne igualmente a cualquier juez que, en el ejercicio de su competencia, tiene, en cuanto que órgano de un

51 DE VEZESE, Alfons, "El control de la legalidad en las Comunidades Europeas", *Revista de la Facultad de Derecho*, Venezuela, núm. 43, 1969, p. 27 y 28.

Estado miembro, la misión de proteger los derechos conferidos a los particulares por el derecho comunitario".(52)

Otra importante limitación a las facultades de los órganos comunitarios que viene a ser una forma de control a la legalidad es que los órganos de integración sólo tienen una competencia de atribución y no general. Son competentes para determinadas materias que les son expresamente reconocidas para una acción explícitamente determinada en el Tratado. Asimismo, un mecanismo más de control jurisdiccional es que los actos de los órganos citados siempre deberán estar motivados.

Antes de señalar los aspectos principales de los mecanismos de control jurisdiccional de la legalidad, es necesario referirnos a ciertos aspectos esenciales de manera superficial -ya que serán objeto de análisis en el capítulo II- del Derecho comunitario europeo que serán básicos para poder abordar con más soltura el tema que nos ocupa.

Primeramente se dirá que para lograr los objetivos propuestos en el Tratado de Roma se crearon instituciones comunes como son: un Consejo de Ministros, una Comisión Supranacional, una Corte de Justicia y un Parlamento. Por lo que se refiere al primero y segundo órgano, pueden recurrir a tres formas de acción que tienen un efecto obligatorio, a saber: reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes.

52 HIESCAS ORTIZ, Rafael, "Crisis de la soberanía estatal y fenómenos regionales de integración supranacional: experiencia europea, experiencia americana", *Jure*, México, núm. 5, época II, mayo de 1985, p. 11.

El artículo 189 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (C.E.E) hace referencia a este punto y establece:

" Para el cumplimiento de su misión, el Consejo y la Comisión adoptarán reglamentos y directivas, tomarán decisiones, formularán recomendaciones y emitirán dictámenes, en las condiciones previstas en el presente Tratado [...] El reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro [...] La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios [...] La decisión será obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios [...] Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes".(53)

Este tipo de acciones se denominan actos de los ejecutivos comunitarios y constituyen poderes ejecutivos, reglamentarios y judiciales, cuyo ejercicio pertenece tradicionalmente a las respectivas soberanías nacionales, en donde son transferidos a los órganos comunitarios.

Como se podrá deducir, las autoridades comunitarias tienen poderes ejecutivos y reglamentarios muy importantes; en consecuencia, es indispensable que los intereses de los particulares y los Estados miembros no se vean afectados por actos arbitrarios de las citadas autoridades. Para prevenir lo anterior se fijan reglas jurídicas claras, precisas y, sobre todo, que los sujetos a la jurisdicción puedan tener acceso a mecanismos de control jurisdiccional de la legalidad.

El autor Alfons De Vreese agrupa estos sistemas de control en tres aspectos principales que son: el recurso de

⁵³ ALFONSA. OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas, edición abreviada, 1987, p. 282 y 281.

anulación contra los actos de los ejecutivos comunitarios, recurso intentado ante la Corte de Justicia; recurso por violación del Tratado por parte de los Estados Miembros, igualmente ante la Corte de Justicia; la aplicación del Derecho comunitario por las jurisdicciones nacionales, especialmente el reenvío prejudicial.(54)

Ahora bien, la principal competencia de la Corte comunitaria es lo relativo al recurso de anulación contra los actos del Ejecutivo y es básicamente el mismo que se utiliza en el Derecho administrativo francés ante el Consejo de Estado que sirvió de modelo. Este recurso tiende a que se declare nulo erga omnes los actos que emitan el Consejo de Ministros o la Comisión Supranacional.(55)

En relación al recurso contra un Estado miembro por violación de sus obligaciones derivadas del Tratado; si la Comisión considera que un Estado miembro ha incumplido una de sus obligaciones, después de haberle ofrecido la oportunidad a dicho Estado para presentar sus observaciones, emitirá un dictamen motivado.(56)

Un poco más complejo es el proceso a seguir cuando un Estado recurre al Tribunal para denunciar a otro Estado

54 DE VREESE, Alfons, *op. cit. supra*, nota 50, p. 28 y 29.

55 *Idea*. Asimismo, este recurso está permitido tanto contra los reglamentos y las directivas como contra las decisiones. Ante la solicitud de un Estado miembro pueden ser declaradas de inconstitucionales por contrarias a la Carta fundamental de las Comunidades. Por lo que se refiere a los particulares la situación es diferente; de acuerdo al ap. 2 del art. 173 del Tratado de Roma, las personas físicas y morales tienen la facultad de invocar el recurso de anulación contra las decisiones de las cuales ellas son destinatarias y contra las decisiones de las cuales se dirigen hacia otra persona, les concierne directamente e individualmente. En consecuencia, las personas privadas no pueden demandar la anulación de los reglamentos ni las directivas. p. 31.

56 ALEMANIA. OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *op. cit. supra*, nota 51, p. 276.

miembro cuando incumpla las obligaciones que le correspondan; así pues, el artículo 170 del Tratado de la CEE señala:

" Cualquier Estado miembro podrá recurrir al Tribunal de Justicia, si estimare que otro Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado [...] Antes de que un Estado miembro interponga, contra otro Estado miembro, un recurso fundado en un supuesto incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado deberá someter el asunto a la Comisión [y esta] emitirá un dictamen motivado, una vez que los Estados interesados hayan tenido la posibilidad de formular sus observaciones por escrito y oralmente en procedimiento contradictorio [...] Si la Comisión no hubiere emitido el dictamen en el plazo de tres meses desde la fecha de la solicitud, la falta de dictamen no será obstáculo para poder recurrir al Tribunal de Justicia".(57)

Ahora bien, cuando el Tribunal de Justicia declare que un Estado miembro ha incumplido, éste quedará obligado a tomar las medidas necesarias. Aunque no existe un medio para forzar a la parte que incumpla el fallo, por lo general los Estados solos deponen su actitud en la fase judicial del procedimiento. Debe observarse que por la naturaleza del mecanismo en cuestión, los particulares no tienen acceso a este sistema de control de legalidad.

En lo referente al reenvío prejudicial que es eminentemente un mecanismo de control de legalidad para salvaguardar los intereses de los particulares y se relaciona con el hecho de que las legislaciones nacionales también aplican el Derecho comunitario; examinemos brevemente en que consiste.

57 *Ibid.*

Los particulares cuando sean parte de un litigio radicado ante las jurisdicciones nacionales, pueden cuestionar e inclusive elevar ante la Corte de la UE la ilegalidad del acto comunitario reclamado. Asimismo, este recurso es de gran importancia porque permite que las judicaturas nacionales puedan interpretar el Derecho de integración europeo de manera uniforme y evita que se aplique de manera divergente.

El artículo 177 del Tratado de la CEE nos señala como se aplica este mecanismo de control de legalidad que resulta conveniente mencionar:

" El Tribunal de Justicia será competente para pronunciarse con carácter prejudicial: a) sobre la interpretación del Tratado [...] b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad [...] c) sobre la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo, cuando dichos estatutos así lo prevean [...] Cuando se plantee una cuestión de naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo [...] Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho Interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal de Justicia".(58)

También debe señalarse que después de que el Tribunal comunitario emita su fallo, el Juez nacional deberá conformarse con la interpretación antes expedida. En las judicaturas nacionales los Tribunales de Primera Instancia o las Cortes de Apelación se encuentran en libertad de pedir esta interpretación; pero, las Cortes Supremas están obligadas

58 ALEMANIA. OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, op. cit., supra, nota 52, p. 279.

a recurrir a esta instancia supranacional.

Para concluir con este apartado se dirá que el Reenvío Prejudicial, es un mecanismo que nos demuestra claramente el grado de integración y de transferencia de competencias que las respectivas soberanías nacionales tienen que delegar al Tribunal Comunitario que asegura la protección de los Derechos de los Estados miembros y de los particulares.

C A P I T U L O I I

LA TEORIA INTEGRACIONISTA Y LA ASOCIACION COMERCIAL DE MEXICO CON LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y CANADA

ESPARIO: 5. EL FENOMENO MULTIDIMENSIONAL DE LA INTERACCION. 6. LOS ACUERDOS COMERCIALES INTERACCIONALES Y LAS FASES DE INTEGRACION INSTITUCIONALIZADA. 7. EL REGIONALISMO LATINOAMERICANO Y EL ORDEN SOCIAL GLOBAL FRAGMENTADO. A. POSIBLES PROSPECTIVAS DE LOS INTERACCIONES COMERCIALES DE AMERICA LATINA CON LA UNION EUROPEA B. LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA EN LATINOAMERICA Y LA INSERCCION EN LAS CORRIENTES DE COMERCIO MUNDIAL. C. EL INTERES NACIONAL Y LOS ESQUEMAS COOPERTATIVOS REGIONALES. D. COMPARACION INSTITUCIONAL ENTRE DIFERENTES ESQUERAS DE INTERACCION. 8. EL ORDEN JURIDICO EN LA INTERACCION INSTITUCIONALIZADA.

5. EL FENOMENO MULTIDIMENSIONAL DE LA INTEGRACION.

Puede decirse que el sistema internacional se compone de un conjunto de elementos en constante interacción que se materializa en los Estados, las organizaciones internacionales, las empresas transnacionales, etc.; entes que se encuentran en una interdependencia, característica de este fin de siglo.

Estas interacciones se ubican dentro de la dinámica de los procesos que tienen lugar dentro del sistema mundial y que pueden ser clasificados en dos categorías: los procesos disociativos y los asociativos; éstos últimos -que se examinarán- son estudiados por la teoría de la cooperación e integración internacional.(1)

Por lo que se refiere a la idea de integración ha sido utilizada para hacer referencia al agrupamiento voluntario de varios Estados situados geográficamente en la misma región;

1 PADILLA, Luis Alberto, Teoría de las relaciones internacionales. La Investigación sobre la paz y el conflicto, Guatemala, Instituto de Relaciones Internacionales y de Investigación para la Paz, 1992, p. 157.

este concepto puede ser estudiado -entre otras- desde la óptica de las ciencias de la Política, la Economía, el Derecho y la Sociología.

Debe señalarse que la creación de un espacio integrado tiene fundamentales implicaciones políticas, pues la definición política de integración es, en esencia, un proceso de transferencia de soberanía de los Estados partes, a un ente supranacional. Ernes Haas proporciona una definición desde la óptica de la ciencia que nos ocupa: " un proceso por el cual los actores políticos de varias unidades nacionales distintas están convencidos de desviar lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o demandan jurisdicción sobre los Estados nacionales preexistentes ".(2)

Por lo que se refiere a la teoría económica, la integración de las economías nacionales tiene por objeto " [...] la supresión de las barreras a las transferencias económicas entre los países participantes, la interpenetración de las economías, la armonización y la unificación de las políticas nacionales y la creación de organismos comunes que aseguren el cumplimiento de los objetivos propuestos [...] ".(3)

Por su parte Bela Balassa, señala que la integración es un proceso que conlleva medidas que tienen por objeto suprimir

2 HAAS, Ernest B., *The uniting of Europe*, Stanford University Press, 1968, p. 16. Cit. por Padilla, Luis Alberto, *op. cit.* supra, nota 1, p. 160. Al respecto, esta definición se ubica dentro de la corriente de opinión teórica dominante que concibe a la integración como un proceso gradual y acumulativo; basta señalar a manera de ejemplo, que las élites políticas reorientan sus objetivos e intereses paulatinamente de un ámbito nacional a otro regional, porque consideran que pueden alcanzar los fines previstos a través de la integración.

3 VACCHINO, Juan Mario, *Integración Económica Regional*, Venezuela, Instituto de Derecho Público, 1981, p. 13.

la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; caracterizándose por la ausencia -por lo general gradual- de diversas formas de discriminación.(4)

Para Alfredo Guerra-Borges, la integración económica es "[...] un proceso de creación de interdependencia entre países o entre sectores económicos de los mismos, proceso que se formaliza en un determinado nivel de institucionalidad, a fin de coordinar políticas e instrumentos de desarrollo de los países que se asocian, en la medida que así lo haga necesario la consecución de los objetivos perseguidos por éstos. Las formas institucionales pueden llegar a ser las de un ente internacional con facultades para crear derecho dentro de los límites que fijan los tratados suscritos, pero aunque así no fuera y los Estados reserven para sí la potestad normativa, los procesos de integración siempre dan origen a una estructura en consonancia con las interdependencias postuladas o establecidas".(5)

De las tres anteriores definiciones de integración se puede decir que la creación de un área económica institucionalizada integrada conlleva la interpenetración de las respectivas economías nacionales, que se traduce en una división del trabajo, libre movilidad de mercancías y como consecuencia, la discriminación de los países que quedan fuera de ese espacio económico. Para lograr lo anterior, se necesita un mínimo de

4 BALASSA, Bela, *Teoría de la Integración Económica*, México, Ureba, 1980, p. 1.

5 GUERRA-BORGES, Alfredo, *La Integración de América Latina y el Caribe*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1991, p. 94.

homogeneidad entre los Estados participantes del proyecto integracionista, cierta armonización de políticas domésticas y desde luego las instituciones necesarias para alcanzar los objetivos.

Por lo que se refiere a la homogeneidad, cabe especificar que la misma constituye una constante en las áreas económicas integradas exitosas, en donde esa uniformidad, a veces mínima, se debe transformar en característica generalizada. Por ejemplo, cuando los países participantes tienen el mismo grado de desarrollo, dimensión de mercados o estructura económica, el proceso integrativo resulta menos traumático para las respectivas poblaciones porque, los costos y beneficios son más equitativos. Lo contrario -si existieran grandes disparidades- el proceso sería inviable.

Sobre este mismo aspecto, una corriente de opinión generalizada señala como factores de homogeneidad la comunicación física y de transportes; similitud entre las estructuras productivas nacionales; y, convergencia progresiva en cuanto a los intereses y las políticas económicas de los países participantes.(6)

Todos los anteriores aspectos socioeconómicos son los que deben caracterizar a los Estados, que en conjunto,

6 TOMASSINI, Luciano (comp.), El Sistema Internacional y América Latina. Nuevas Formas de Cooperación Regional en América Latina, Argentina, Programa de Estudios Conjuntos sobre las Relaciones Internacionales de América Latina, amario de 1988, p. 122 y s.s. Otro aspecto de homogeneidad que considero de vital importancia en un esquema integrativo que no es de naturaleza económica, sino política es el referente a la democracia. A continuación pasaré a exponer mis razones brevemente: al participar los ciudadanos en un proceso asociativo de esta naturaleza, le imprimen un elemento de legitimidad. Por el contrario, si sólo participan los gobiernos o las tecnocracias -sin el respaldo mayoritario popular- se corre el grave riesgo de que el proyecto se estanque, e inclusive fracase. En consecuencia, no pueden fijarse metas más ambiciosas o institucionalizarse procesos integrativos más profundos y complejos. No es viable crear espacios económicos integrados, cuando uno o más de los países participantes no tienen estructuras democráticas.

participan de esta clase de procesos. Sin embargo, como señala Nicola Catalano, aunque los países tengan objetivos comunes, las diferencias en los grados de desarrollo les debe sugerir a los negociadores y clase política dominante, cautela. Veamos en que términos, dicho autor expone este aspecto:

" Los Estados participantes tienen intereses comunes que los impulsan a buscar metas más ambiciosas que las fijadas al inicio. Pero la realidad económica o política de la que parten les impone cautela en la evolución del proceso. Esta situación se plantea cuando los Estados participantes presentan acentuadas diferencias en sus estructuras y desarrollo económico y social, y en general se encuentran en vías de desarrollo industrial. El proceso de integración debe ser orientado en este caso, no sólo hacia la integración de espacios y de sistemas sino hacia la creación de las condiciones de desarrollo económico y social armónico de toda la región. Los objetivos de integración y desarrollo se complementan, y los medios a utilizar en el logro de estos objetivos deben de adaptarse a ambos".(7)

Sin embargo, debe señalarse que al estudiar los procesos de integración regional, debemos partir de la base de que estos esquemas son consecuencia de la internacionalización económica de los países. Aunque tengan políticas nacionales propias y bien definidas, de acuerdo a sus particulares condiciones socioeconómicas, la interacción con el entorno mundial -preponderantemente- económico puede derivar en que los países se desvien de los objetivos o metas establecidas en un principio o en su defecto, metas difíciles de alcanzar.

Ejemplos de lo anterior los encontramos en los proyectos

7 CATALANO, Nicola, *Manual de Derecho de las Comunidades Europeas*, 2a., ed., Argentina, Instituto Para la Integración de América Latina-Banco Interamericano de Desarrollo, 1966, p. 7.

de integración en América Latina establecidos en el pasado.⁸⁾

En el hemisferio americano encontramos invariablemente dos tendencias que convergen, aunque no siempre de forma armónica: por un lado, han existido acuerdos regionales que son la expresión Latinoamericana hacia la unidad continental; por el otro, un desarrollo de formas y esquemas subregionales y aún bilaterales, que son los que han demostrado resultados convincentes en la práctica. Sin embargo, un proceso de integración -ya sea continental o subregional- debe examinarse de acuerdo a un conjunto de variables que coadyuven a solucionar problemas de carácter estructural. Es decir, debemos abordar los problemas de la integración con una óptica integral, para que la misma sea un instrumento del desarrollo.

Ahora bien, siguiendo con esta línea de pensamiento, un aspecto teórico-práctico es el referente a la institucionalidad de los procesos integrativos, ampliamente examinados por la doctrina, pero que resulta necesario abordar para lograr los objetivos de la presente investigación.

Se puede partir de la vasta experiencia europea. Al respecto, la integración en ese continente; "es un excelente testimonio de como el desarrollo institucional debe acompañar,

⁸ TOMASSINI, Luciano. op. cit. supra, nota 6, p.52. En este punto el autor sostiene que entre finales del decenio de 1950 y la mayor parte del de 1960 se desarrolla una fase en Latinoamérica de establecimiento y expansión del proceso de integración económica; mencionando entre otras, las características siguientes: utilización de objetivos y mecanismos globales, como en la ALALAC. Uso de órganos de carácter interestatal, sin potestades propias, que actuaban en función y en los límites recibidos de sus propios gobiernos. Programas carentes de flexibilidad; las metas, los instrumentos y plazos derivaban de arduas negociaciones, que parecían más bien, rígidas aspiraciones a las que tenían que adecuarse los países. p. 126 y 127.

dando sustento, transparencia y solidez, al proceso de integración. A las metas y medios de acción de cada una de sus sucesivas fases, le correspondió un crecimiento de instituciones y competencias comunitarias y un desplazamiento del poder de decisión de la esfera nacional a la comunitaria [...] Paralelamente, esta institucionalidad debió estar en consonancia con las peculiaridades y características de los países involucrados en el proceso".(9)

Sobre éste mismo punto, el autor citado a pie de página sostiene que los proyectos integracionistas pueden fracasar, verse perturbados o en su caso neutralizados, tanto por un defecto como por un exceso de institucionalidad, si en forma concomitante no se realizan las condiciones elementales para que progrese la integración; también señala que para períodos y propósitos específicos, los procesos de integración pueden avanzar, con una institucionalidad reducida, siempre y cuando las condiciones estructurales y políticas se presenten favorables. Al mismo tiempo, sostiene que el desarrollo de la integración hace necesario -aun antes de terminar las fases de establecimiento- la existencia de una institucionalidad propia y creciente que tenga facultades, tanto para impulsar, como para regular y administrar el proceso; superando conflictos, obstáculos y contradicciones.(10)

Sobre estas opiniones referentes a la institucionalidad,

9 VACCHINO, Juan Mario, "La dimensión institucional en la integración latinoamericana", *Integración Latinoamericana*, Argentina, año 17, n.º 185, diciembre de 1992, p. 3 y 4.

10 *Ibid.*

se pueden hacer las siguientes observaciones: si bien es cierto que la institucionalidad seguida en Europa constituye un aporte invaluable de experiencias de integración, estos mismos proyectos no son iguales en las diferentes regiones del planeta. Citemos por ejemplo a Latinoamérica: en nuestro hemisferio encontramos que los órganos de la integración no han pasado en las diferentes subregiones, de las formas más elementales a las más complejas, nos damos cuenta que a lo largo de la historia, para crear espacios integrados se han seguido otros criterios, básicamente los cambios de institucionales han sido en función de los problemas más inmediatos.

Sobre este aspecto, los gobiernos en Latinoamérica suscribían en el pasado acuerdos compromisorios con términos y plazos rígidos. Actualmente encontramos que algunos tratados subregionales conllevan un necesario progreso en la organización institucional y en los órganos de participación, de manera tal que pueden apoyar y promover la evolución progresiva del proceso hacia las metas acordadas.(11)

En consecuencia, se considera que la creación de estructuras administrativas integracionistas deben guardar un equilibrio entre las necesidades reales y los objetivos propuestos, buscando siempre que sean un medio para resolver

11 SECRETARÍA PERMANENTE DEL SELA, *La Nueva Etapa de la Integración Regional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 21. Aquí debemos hacer la siguiente distinción: el caso de los acuerdos multilaterales existentes como MADI, MCCA, Grupo Andino, y CARICOM; pues existe una institucionalidad perfeccionable que actualmente toma en cuenta elementos políticos, sociales y económicos. Ejemplo de lo anterior lo constituye el Parlamento Andino y los diversos consejos empresariales y laborales que tienen estos esquemas de integración.

directa o indirectamente problemas nacionales y desde luego de naturaleza funcional; debiéndose crear órganos supranacionales, sólo cuando sea absolutamente necesario.

Ahora bien, nos referiremos brevemente a la ciencia del Derecho dentro de un esquema de integración económica, a reserva de examinar otros aspectos posteriormente.

La doctrina concuerda en señalar que los procesos integrativos necesitan un encuadramiento legal para regular su desarrollo. En consecuencia, los instrumentos y caracteres de estos esquemas estarían en relación con las metas fijadas o con los grados de interpenetración que se quisieran alcanzar.⁽¹²⁾ Asimismo, Nicola Catalano sostiene, en el mismo sentido que "[...] el derecho debe ser un instrumento para la realización de los objetivos perseguidos y fundamentalmente debe constituir la garantía de la distribución equitativa de los beneficios del proceso. De lo contrario el desequilibrio económico [...] puede jugar como factor distorsionador en todo proceso, pues los Estados con economías más desarrolladas absorberían los beneficios que se alcanzarían con la integración del espacio económico y la apertura de los mercados. Por ello, un tratado de integración en un área en desarrollo debe plantear la evolución del proceso de integración a efecto de asegurar un crecimiento económico equilibrado en toda la región".⁽¹³⁾ De lo anterior, se puede decir, que el Derecho de la Integración constituye la garantía

¹² VILLAGRAN, Kramer, Francisco, *Teoría General del Derecho de Integración Económica. (Ensayo de Sistematización)*, Costa Rica, editorial Universitaria Centroamericana, 1969, p. 18.

¹³ CATALANO, Nicola, *op. cit. supra*, nota 7, p. VI.

del cumplimiento de las voluntades libremente materializadas en los mecanismos vinculantes por los Estados asociados; en otras palabras, el Derecho es el elemento unificador. Sin embargo, sobre el punto del Derecho de Integración conviene hacer algunas consideraciones para que posteriormente se puedan manejar con más soltura otros aspectos jurídicos.

Se debe ubicar primeramente el origen de esta clase de normas; una corriente de opinión señala que es una rama autónoma del Derecho, otra señala que se le puede delimitar dentro del Derecho Internacional, pero veamos lo que ha señalado el maestro Héctor Cuadra al respecto:

" Desde un primer ángulo, podría concebirse que el orden jurídico comunitario o integracionista no es sino el resultado del desarrollo y del fortalecimiento de determinadas ramas e instituciones del derecho internacional. Bajo esta óptica, el estudio de la soberanía, distintos aspectos de las organizaciones internacionales, la posición del individuo en el derecho internacional, etcétera se puede considerar como expresiones del desarrollo del derecho internacional [...] Desde otro ángulo, se quiere afirmar la autonomía total del nuevo orden jurídico derivado por un esquema integracionista en todos sus aspectos y sólo por excepción se admitiría la existencia de algunas relaciones entre éste y el derecho internacional, como por ejemplo, lo que hace al hecho de que el derecho comunitario nazca de un tratado-marco regido por el derecho de los tratados [...] Por último, una posición intermedia considera que el derecho de la integración surge en su inicio del derecho internacional, aunque por su rápido desarrollo esté constituyendo ya una disciplina cada día más diferenciada del derecho internacional".(14)

Creemos estar de acuerdo con la tercera corriente de

Asimismo, señala que la integración como un proceso de Derecho, deberá ser el resultado del predominio de las normas jurídicas que encuadran el juego de las fuerzas participantes en el proceso. Es decir, se supone la existencia de un orden jurídico y, como en todo Estado de Derecho los ordenamientos jurídicos fijarán, de manera efectiva, el marco regulatorio para la acción de los sujetos del proceso y en consecuencia limitar las competencias de los órganos comunes creados. p. 1.

14 CUADRA MORENO, Héctor, " En torno a la integración económica de América Latina y al Derecho de Integración", Boletín del Instituto de Derecho Comparado, Ecuador, año II, núm. 19, enero-diciembre de 1972, p. 193.

opinión; porque si bien es cierto que los tratados integracionistas -en su fase primaria- nacen a través de procedimientos establecidos por el Derecho Internacional clásico; las normas secundarias, por las mismas necesidades de evolución del proyecto -cuando este se presenta de acuerdo a los objetivos establecidos- se alejan del patrón establecido por el Derecho de Gentes.

Al respecto, las normas primarias nacen del tratado internacional que originó el acuerdo de integración que establece el marco operativo de los ordenamientos secundarios y también los límites al ejercicio de las atribuciones de los órganos comunitarios. Tomemos el ejemplo de la Unión Europea, que es el esquema comunitario más avanzado, en donde el Derecho primario lo conforman los tres instrumentos básicos que dieron origen a la CEE; sus anexos, apéndices y modificaciones (15) constituyendo "[...] la formulación jurídica del compromiso político entre varios Estados para la creación de un esquema regional".(16)

Por lo que se refiere a las normas secundarias, los Estados ceden competencias a las instituciones creadas para la aplicación y ejecución de las disposiciones contenidas en el Derecho primario e inclusive la interpretación unitaria a

15 Vid. SURCA, cap. I, p. 41.

16 CARRERA MORENO, Héctor, *op. cit.* SURCA, nota 14. Al respecto el autor señala: "Los tratados que crean un esquema de Integración [...] entran generalmente en la categoría de los tratados marco o tratados de procedimientos, precisamente porque al ser un marco constitucional de un proceso económico por esencia cambiante, la estructura normativa que establecen no puede ser sino flexible para dar lugar a su posible adaptación a la realidad socio-económica que contempla y que no es estática. De tal manera, esas normas primarias sólo establecen objetivos, fijan procedimientos, regulan el ritmo del proceso y definen los principios de base".

través del órgano comunitario y no de las jurisdicciones estatales. En el caso de la Unión Europea (17) encontramos los reglamentos, las directivas, las decisiones, los actos sui generis, las recomendaciones y las opiniones. (18)

Otro aspecto de la teoría de integración económica que debe puntualizarse, es el relativo a la diferenciación que la misma hace entre cooperación e integración; Bela Balassa sostiene que existen diferencias desde los aspectos cuantitativo y cualitativo, porque la primera forma de participación conlleva medidas encaminadas a disminuir la discriminación; la segunda, se caracteriza por suprimir esas formas de discriminación. (19)

17 Vid. SUPRA, cap. I, p. 43 y 44.

18 CHADEA MORENO, Héctor, op. cit. SUPRA, nota 14, p. 194. La doctrina denomina "derecho derivado", "derecho interorgánico" o "derecho comunitario secundario". Como se ha señalado en el texto principal de la investigación; emanan de los órganos de la UE, creados por los tratados fundacionales -o de derecho primario- y dotados de potestad normativa. Pueden señalarse las principales características de las primeras tres clases de normas.

El reglamento: tiene aplicación general, es obligatorio en todas sus partes y directamente aplicable a cada uno de los Estados miembros; tiene dos particularidades no habituales; una de ellas es su carácter comunitario, connotación específica intangible de ser aplicable completamente y de manera uniforme a toda la Comunidad, sin consideraciones de fronteras; la otra, es la de estar dirigido directamente a las personas físicas y morales de los Estados miembros. La institución deliberante que dicta un reglamento es el Consejo o la Comisión y el procedimiento previsto por el Tratado para la formación de la voluntad garantiza la armonización de los intereses nacionales de los comunitarios a menudo divergentes. La Directiva: se dirige a todos los Estados miembros o a algunos de ellos. Pasa de manera obligatoria el objetivo comunitario a alcanzar, dejando a salvo en los Estados miembros la competencia en cuanto a la forma; y los medios de legislación que se han de poner en función y es un instrumento característico de la obra de integración europea. Para los destinatarios que son los Estados miembros, la directiva es absolutamente obligatoria y su tenor material puede ser el mismo que el de un reglamento.

La Decisión: se aplican estas clases de normas a un caso especial o situación material y obliga en todos sus elementos a los destinatarios; se distinguen dos categorías de decisiones según se dirijan a los Estados o a las personas particulares -físicas o morales-. En el primer caso, actuará sobre sistemas jurídicos nacionales y no entrarán en vigor respecto a los particulares hasta que se haya verificado - en su caso - el proceso de adaptación al orden jurídico nacional. Cuando los destinatarios son los particulares -en este caso- serán inmediatamente obligatorias. p. 195 y 196.

Por lo que se refiere a las recomendaciones y los dictámenes; el artículo 14 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero señala que los primeros obligarán en cuanto a los objetivos fijados en ellos, pero que se dejará a los destinatarios la elección de los medios apropiados para alcanzar tales objetivos. Por lo que se refiere a los segundos el mismo artículo establece que no serán obligatorios. (tomado de: Tratado Constitutivo de las Comunidades Europeas; vid supra, capítulo I, nota 53, p. 44.)

p. 33.

19 BALASSA, Bela, op. cit. SUPRA, nota 4, p. 2.

Ejemplos de este tipo de coparticipación subregional los encontramos en América del Sur, siendo uno de ellos el Tratado de la Cuenca de la Plata, que tiene por objeto unir esfuerzos para promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca de la Plata. Para alcanzar la meta mencionada los países participantes han instrumentado programas que identifican aspectos de interés común; como son, los destinados a facilitar la navegación, la utilización racional del agua, la preservación de la vida animal y vegetal, los referentes al perfeccionamiento de las redes viales, ferroviarias, fluviales, aéreas, eléctricas y de telecomunicaciones, así como los relativos a la creación de industrias, complementación económica, y los de cooperación mutua en educación y sanidad.(20)

Otro esquema de participación conjunta es el Tratado de Cooperación Amazónica, que se propone concertar esfuerzos encaminados a promover el desarrollo armonizado de sus respectivos territorios amazónicos, que conlleven resultados provechosos para lograr la preservación del medio ambiente y la conservación-utilización de los recursos naturales.(21)

20 CONTRERAS Q., Carlos (coord.), *América del Sur. Desafíos y Opciones*, Venezuela, Comisión Sudamericana de Paz, 1992, p. 294. El Tratado de la Cuenca de la Plata se firmó en Brasilia por los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay; siendo el proyecto más importante el referente al aprovechamiento del potencial hidroeléctrico del Paraná; construyéndose grandes represas como las de Itaipú y Corpus.

21 *Ibid.*, p. 295. Este esquema de cooperación multilateral se firmó el 3 de julio de 1978 por los gobiernos de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam, y Venezuela. Debe comentarse que este Tratado reviste una gran importancia por la subregión que comprende. En efecto, la Amazonia tiene una extensión de unos 5.6 millones de kilómetros cuadrados, siendo el mayor sistema hidrográfico del mundo. Esta red navegable es de 50 mil km de largo; siendo que su superficie cubre un tercio de la América del Sur. Provee, gracias a sus riquezas forestales, el 50% del oxígeno y constituye la mayor reserva de agua dulce del planeta.

Otra corriente de opinión doctrinaria no hace una diferenciación tan nítida entre los esquemas de participación económica que nos ocupa. Al respecto, cabe mencionar la distinción que propone Juan M. Vacchino en el sentido de que la integración económica tiene por objeto de acuerdo a los casos específicos, suprimir las barreras a las transferencias económicas entre los países, la interpenetración de las economías, la armonización y la unificación de las políticas nacionales y la creación de organismos comunes que aseguren el objetivo de los compromisos propuestos. Al referirse a la cooperación económica señala: " [...] es un proceso en el que se hacen intentos para crear una nueva estructura institucional que se considera más deseable y con el fin de optimizar la política económica como un conjunto".(22)

Por lo que se refiere a la idea de integración este punto de vista concuerda con la corriente doctrinaria dominante. En relación a la cooperación, cabe señalar que no creemos estar de acuerdo plenamente con este concepto, porque no todos los procesos de cooperación -inclusive económica- necesariamente se encaminan a crear instituciones bilaterales o multilaterales, como sucede en los esquemas de integración.

En este sentido encontramos el concepto propuesto por Alfredo Guerra-Borges, más apegado a la realidad internacional y a continuación se cita:

22 VACCHINO, Juan Mario, *op. cit.* supra, nota 3, p. 13.

"[...] acuerdo a que llegan dos o más países para abordar en forma conjunta problemas determinados, coyunturales o de más largo plazo, sin que por ello adquieran el compromiso de interconectar sus economías ni de crear correlativamente en sus economías una estructura institucional que se haga cargo de los asuntos derivados de esa interconexión [...] En algunos casos la cooperación es un compromiso interestatal que no tiende a modificarse para asumir formas superiores [...] pero en determinadas circunstancias puede adquirir dinámica de proceso, rebasar su propósito original y dar origen a un nuevo hecho internacional: la integración".(2)

Para concluir con este apartado debemos hacer una reflexión final en torno al concepto de integración:

La integración no debe examinarse desde la óptica simple y parcial de ser un mero instrumento para interpenetrar los mercados nacionales; la integración es mucho más, es un proceso que tiende a profundizar la interdependencia teniendo siempre presente un sentido realista y pragmático que abarque aspectos económicos, políticos, sociales y culturales. Asimismo, el Derecho tiene un papel determinante, porque es la vía que le imprime unidad y cohesión al proyecto, a través de instrumentos de carácter vinculatorio. En consecuencia, debemos tener presente que la creación de un área integrada debe examinarse como un fenómeno de naturaleza multidimensional.

2) CUEVA-BORGES, Alfredo, op. cit. supra, nota 5, p. 93.

6. LOS ACUERDOS COMERCIALES INTERNACIONALES Y LAS FASES DE INTEGRACION INSTITUCIONALIZADA.

Indudablemente el comercio internacional ha sido y es el detonador que impulsa las relaciones interestatales. Por ejemplo: las cifras sobre el comercio intraregional se utilizan para representar como indicador el grado de integración existente en cualquier subregión, o inclusive a nivel global.

La doctrina económica internacional señala que se pueden distinguir cuatro fases principales por las que han pasado los sistemas comerciales, que entrelazan a los Estados desde 1550 hasta 1970, siendo el mercantilismo; el sistema de libertad del comercio, con algunas variantes; el periodo de desarticulación por las dos guerras mundiales; la etapa de reordenación económica mundial, después de éstos conflictos; y el actual, de configuración de nuevos sistemas. (24)

24 CROE MIRAMONTES, Rodolfo, "Las prácticas comerciales internacionales más usuales, su regulación jurídica y la situación en México", Jurídica, México, m.m. 20, 1990-1991, p. 206. Asimismo, las cuatro primeras fases se caracterizan por las siguientes circunstancias:

Mercantilismo.- La sociedad feudal de Europa occidental sufre una transformación de fondo por el surgimiento del Estado moderno. En esta época, encontramos que el comercio es sumamente limitado por la carencia de los medios de comunicación, la inseguridad de los caminos y por la falta de objetos que comprar y que vender, así como por la necesidad de numerario o moneda excedente para ser usada en tales transacciones.

El autor que nos ocupa, señala concretamente ciertos aspectos que configuran la época que se conocerá como mercantilista, a saber:

1. El renacimiento con su hallazgo fundamental; el hombre en toda su dimensión.
2. El nacimiento del Estado Moderno y del concepto del nacionalismo.
3. El descubrimiento del Nuevo Mundo y la apertura de las relaciones internacionales al África Ecuatorial y Meridional y al Extremo Oriente.
4. El cambio de concepción del universo, de ser cerrado y rígido en su orden, a una idea plurimundista más flexible y en constante evolución.
5. El surgimiento del Derecho Internacional como una consecuencia lógica de los nuevos descubrimientos y de la aparición de los Estados nacionales.

Por lo que se refiere a la década de los ochentas, el sistema mundial de comercio no siguió los objetivos

Todo lo anterior, influye en las transacciones comerciales, los movimientos de capital, la aparición en fuertes cantidades de los metales preciosos, la acumulación de riqueza en unas cuantas manos y en algunas naciones, llevaron a la formulación de ciertas normas jurídicas y a la aplicación de reglas en el tráfico cotidiano de mercancías de carácter mercantilista, en donde el interés nacional (concepto no bien definido aún) se confunde con el provincial o regional. Constituyéndose, en consecuencia, un orden conocido -como se dijo anteriormente- como mercantilista y que se prolongaría por alrededor de doscientos años: de 1500 a 1750.

Liberalismo económico.- La transformación de los países más desarrollados en Europa de una sociedad mercantilista a una capitalista industrial obedeció a una diversidad de factores entre los que se pueden mencionar el desarrollo de la filosofía política; pueden citarse las teorías realistas de Maquiavelo y el pensamiento de Bodino. El notable desarrollo también del pensamiento inglés de Adam Smith, cuyas teorías descansan en la convicción de que así como existe un orden natural que permite al hombre su bienestar, también se encuentra en las relaciones humanas cuyo contenido sea preponderantemente económico; en consecuencia, siendo propio al hombre moverse en la libertad así deberá hacerlo en lo que corresponde al comercio y así se verán reguladas las relaciones mercantiles automáticamente, en virtud de ese orden natural existente. Otros pensadores que influyeron rotundamente en la conformación de esta época de liberalismo económico son: David Ricardo, Stuart Mill, Juan Bautista Say y Alfred Marshall, quienes integraban lo que se conocería posteriormente como la Escuela Clásica. El pensamiento de estos economistas puede resumirse de la siguiente manera: " Firme creencia en las leyes económicas naturales, confianza en el factor individual, en el interés privado y en la responsabilidad personal, inquebrantable apego a los principios de libertad y propiedad; cosmopolitismo; desdén hacia la historia; reprobanón del estatismo económico en todas sus manifestaciones; método generalmente abstracto y deductivo y tendencia crecientista avaral".

Esta época comercial puede resumirse como de pocas restricciones al intercambio de bienes, de facilidad relativa en la colocación de productos en el sitio adecuado, en la cantidad además suficiente a sus necesidades, en la existencia de una generalidad en los aranceles y su estabilidad por la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida.

La desarticulación del sistema.- En esta época del desarrollo comercial en occidente, encontramos una tendencia mercantilista, como por ejemplo de raíz filosófica en la misma actitud liberal que propugnaba la defensa del individuo frente a toda dependencia, por lo que debía de desarrollarse con plenitud a un régimen de libre competencia. En consecuencia, había que reducir al mínimo la presencia extranjera y exaltar el nacionalismo. Además, en este período -segunda mitad del siglo XIX- nacen Estados nuevos, surgen nuevas potencias económicas como EUA, al asarpo de la idea de que las naciones deben autopermanecerse con independencia y en un ambiente de libertad y el pensamiento arraigado, de que se debe lograr la consolidación nacional protegiendo los valores autóctonos; traslapando este pensamiento, a la creación del fortalecimiento de sistemas arancelarios mercantilistas.

La reordenación económica mundial.- Después de la Primera Guerra Mundial se presenta en el terreno económico en occidente un mercantilismo muy fuerte: éste tipo de medidas de control evolucionan, de ser preponderantemente no arancelarios a barreras de tipo tarifarias, lo que impulsó el comercio, al menos hasta el año de 1925. Sin embargo, a finales de esta década, Alemania establece aranceles a los productos no agrícolas al recobrar su autonomía en este campo; Francia, Japón, los Países Bajos, Gran Bretaña y otros países más, modifican sus políticas comerciales, haciéndolas cada vez más mercantilistas.

Posteriormente a la Segunda Guerra Mundial, se intenta reordenar el sistema económico mundial, con el criterio de crear un andamiaje jurídico para que el comercio se amplíe y se hiciera más fluido, quitando con este objeto todas las barreras mercantilistas. Asimismo, se intenta crear un sistema monetario confiable, lo cual desembocó en los acuerdos de Bretton Woods, que dieron origen al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial.

Las anteriores medidas producen efectos positivos en el desarrollo del comercio mundial, en relativo poco tiempo. Ejemplo de lo anterior es que en los primeros dos años posteriores a la guerra la producción industrial mundial crece en un 80% y el comercio intraeuropeo para el año de 1955, crece en un 50%. Sin embargo, este beneficio no es común a todos los países que integran la comunidad internacional.

Por lo que se refiere a la última etapa de transición del comercio mundial, puede mencionarse que a principios de la década de los ochentas, como datos más característicos el dólar sufre una devaluación, se suspende la convertibilidad del mismo en oro y el gobierno de los EU toma medidas francamente mercantilistas. Otro hecho notable de esta época es que se provoca la fluctuación de las principales monedas, así como la devaluación de la corona sueca. pp.207-224.

establecidos en el GATT que son entre otros; transparencia, no discriminación y liberalización progresiva. Los países desarrollados fortalecieron las acciones proteccionistas; aumentaron las medidas restrictivas; excluyeron los sectores importantes como el textil, la siderurgia y el calzado. En consecuencia, el comercio mundial se contrajo.(25)

Estas medidas proteccionistas las encontramos también en Latinoamérica; por ejemplo, de acuerdo al Reporte Nacional 1994 de Barreras Comerciales Extranjeras, emitido, por el gobierno de los Estados Unidos, señala que Colombia a pesar de sus profundas reformas, todavía mantiene barreras en el sector servicios, incluyéndose los audiovisuales, franquicias, procesamiento de datos, servicios profesionales y negativa de acceso a las aseguradoras marítimas internacionales para prestar asesoría legal en asuntos exteriores. Asimismo, por lo que se refiere a Chile -que es uno de los países que tiene un régimen de importación de los más abiertos del mundo- el reporte asienta que se mantienen tarifas en el sector agrícola, así como restricciones a la inversión, porque las ganancias no pueden repatriarse por un año; de Venezuela indica que no existe una protección adecuada y efectiva de Derechos de propiedad intelectual.(26)

Asimismo puede comentarse que de acuerdo a cifras del GATT, en sólo tres de los últimos 11 años la tasa de aumento

25 NAVARRETE, Jorge Eduardo, "Otro falso dilema: regionalismo y globalización", *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, nueva época, núms. 36-37, otoño-invierno de 1992, p. 11.

26 IPS y MONTIEL, "México, entre las naciones que mantienen barreras comerciales, según una lista de EU", *La Jornada*, viernes 1^o de abril de 1994, p. 20.

del comercio mundial fue superior a 6%; siendo que en 1988 es negativa y a partir de 1988 declinó significativamente, después de superar el nivel de 8%; el comercio se reduce a 7% en 1989; en 1990 a 5% y en 1991 a 3%.⁽¹⁷⁾ Lo anterior ha derivado en que tanto los países desarrollados como los que están en vías de serlo, no alcanzaron los objetivos propuestos en lo que toca al desarrollo social y en consecuencia no se buscó el acceso a nuevos mercados a través de acuerdos subregionales.

Resulta importante señalar también, que de acuerdo al Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) en 1992 existían en el planeta 23 acuerdos regionales de comercio: 9 en Africa, 2 en el Pacífico Asiático, 3 en Europa, 3 en el Oriente Medio y 6 en el hemisferio occidental. El mismo informe señala que en ese año se estaban negociando otros acuerdos comerciales y que la cifra podía llegar a 30 compromisos que involucraban a por lo menos 130 países y que muchos de estos se encontraban en dos o tres acuerdos de este tipo.⁽¹⁸⁾

Ahora bien, los acuerdos que nos ocupan conllevan diferentes grados de interpenetración y compromisos entre las economías de los países participantes. Estos fenómenos económicos de acuerdo a los medios y fines previstos, requieren complementarse con medidas correlativas en los aspectos jurídico-institucional y político-social.

En la teoría económica internacional, es clásica la

17 NAVARRETE, Jorge Eduardo, *op. cit.*, supra, nota 25, p. 41.

18 DE LA TORRE, Augusto y Margaret R. Kelly, *Regional Trade Arrangements*, Occasional Paper, n.º. 93, Washington, International Monetary Fund, marzo 1992. Cit. por Navarrete, Jorge Eduardo, *op. cit.*, supra, nota 25, p. 7.

división de los cinco procesos o etapas de integración que propone Bela Balassa a la que le agrega una fase previa que Tamames denomina "área de intercambio preferencial" o "zona de preferencias aduaneras" y consiste básicamente en el acuerdo de los países miembros para otorgarle a sus respectivas producciones un trato preferencial. Al respecto, éstos tipos de instrumentos jurídicos han tenido poca proliferación, en virtud de contraponerse a la cláusula de la nación más favorecida. Sin embargo, una corriente de opinión sostiene que no puede considerársele como una etapa del proceso; siendo ya y para otra, constituye una forma peculiar de integración.⁽²⁹⁾

Como se mencionó anteriormente, Bela Balassa propone cinco fases teóricas de integración que son: área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica total.⁽³⁰⁾

Por lo que se refiere al primer grado de integración, queda configurada cuando los Estados participantes acuerdan suprimir las tarifas arancelarias y otro tipo de restricciones cuantitativas al intercambio de bienes; asimismo, cada país asociado conserva frente a los demás países del resto del mundo su autonomía comercial financiera y aduanera.

²⁹ VACCHEO, Juan Mario, *op. cit.*, supra, nota 3, p. 91. Esta cláusula constituye uno de los principios fundamentales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); a través del compromiso que nos ocupa, cada uno de los países se compromete a otorgar a los demás signatarios un trato igual y sin discriminación; en consecuencia, cualquier ventaja que se le conceda a un país con relación a uno o varios productos se le otorgará en forma inmediata e incondicional a los demás países signatarios. Las únicas excepciones a esta cláusula, que no fueran zonas de libre comercio o uniones aduaneras, lo constituirían los sistemas preferentes aduaneros preexistentes, que se congelaron al momento de suscribirse el GATT en 1947.

³⁰ BALASSA, Bela, *op. cit.*, supra, nota 4, p. 2.

La constitución de una zona de libre comercio se encuentra regulada en el artículo XXIV del GATT; específicamente, por el párrafo 8 inciso b) que a la letra dice:

" b) se entenderá por zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) [estos artículos se refieren a la eliminación general de las restricciones cuantitativas; restricciones para proteger el equilibrio de la balanza de pagos; aplicación no discriminatoria de las restricciones no cuantitativas; excepciones a la regla de no discriminación; disposiciones en materia de cambio; y, excepciones generales, correlativamente.] respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio".(31)

Una de las características distintivas que se encuentran en esta fase es que los órganos administrativos que se constituyen son coordinadores o asistentes de los países miembros y no son de naturaleza supranacional; en otras palabras los gobiernos participantes conservan todo el poder de decisión. Como se desprende de la cita anterior, su objeto se limita al intercambio recíproco. Puede utilizarse la vía de la desgravación automática o negociada para la eliminación de trabas aduaneras o para suprimir otras restricciones cuantitativas.

Sin embargo, en la doctrina integracionista la zona de libre comercio se considera como una forma de transición entre la cooperación internacional y la integración económica

31 MALPICA DE LAMARID, Luis, *¿Qué es el GATT?*, ed., corregida y actualizada, México, Grijalbo, 1988, p. 504.

porque no se requieren instituciones o competencias comunitarias.

Otra corriente de opinión nos dice que las áreas integradas de libre comercio son poco estables, que se crean con carácter transitorio, en donde la fuerza de los hechos las convierten en uniones aduaneras o en su defecto desaparecen.⁽³²⁾

Al respecto creemos no estar de acuerdo en la totalidad de la idea expresada anteriormente, porque entendemos que las zonas de libre comercio son algo más que esquemas de cooperación; se trata de verdaderas formas de integración institucionalizadas; por lo que se refiere a la inestabilidad de las mismas, diremos que no necesariamente se presenta este aspecto de inconsistencia.

En relación a la segunda fase de integración -unión aduanera- se instrumenta a través del acuerdo de los países participantes para liberar las corrientes comerciales recíprocas, adoptando frente a terceros Estados una misma política arancelaria, siendo el principal mecanismo la creación de una tarifa común externa.

El mismo artículo XXIV del GATT; en su párrafo 8, inciso a) nos dice, qué debemos entender por una unión aduanera:

" a) se entenderá por unión aduanera, la substitución de dos o más territorios aduaneros por un sólo territorio aduanero, de manera: i) que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) [vid.

³² VACCHERO, Juan Mario, op. cit. supra, nota 3, p. 93.

supra. p. 67, mismo artículo] sean eliminados respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios; y ii) que, a reserva de las disposiciones del párrafo 9, cada uno de los miembros de la unión aplique el comercio con los territorios que no estén comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en substancia, sean idénticos".(33)

Como una etapa del proceso de interpenetración de las economías nacionales, la unión aduanera agrega al libre intercambio de mercaderías entre los países miembros, la aplicación al comercio de mercancías con terceros países la misma tarifa aduanera. De esta forma la doctrina dominante sostiene que se facilita la "creación del comercio" y se disminuye la "desviación del comercio". Al respecto, por el primer término debemos entender: el aumento global del comercio entre los países miembros, a través de la ampliación de las transacciones intrarregionales o por medio del incremento de las importaciones desde el resto del mundo; por el segundo punto, debemos comprender, cuando los países que se integren desvíen hacia el interior de la unión importaciones que antes realizaban desde terceros países, sin compensar este desvío por la realización de otras importaciones.(34)

Para los teóricos que siguen la corriente clásica liberal -que por cierto, más ejemplos de integración han tratado de realizar en la práctica- la unión aduanera -como se dijo-

33 MALPICA DE LANADRID, Luis, op. cit. supra, nota 31, p. 504.

34 ARAGÓN, José María, La teoría Económica y el Proceso de Integración de América Latina, Argentina [s.e.], 1968, p. 7.

proporciona soluciones a los casos de desviación del comercio y disminuye los mayores costos de administración, característicos en una zona de libre comercio, justificándose la viabilidad de la unión sobre el área de libre comercio.

La unión aduanera constituye una de las formas más puras que asume en la práctica la corriente liberal. (35)

Concretamente la teoría de las uniones aduaneras forma

35 FRANCES-BUONDI, Aline (comp.), "Teorías sobre la integración aplicables a la unificación de los países Latinoamericanos", Confederación Latinoamericana, Edificación de un Proyecto para el Futuro, Puerto Rico, Universidad Interamericana, 1990, tomo extraordinario 7, p. 19 y s.s. Profundizando un poco más se comentará que la teoría clásica del liberalismo económico de Adam Smith y David Ricardo, representó una nueva posición frente al mercantilismo proteccionista en el comercio (vid. supra, nota 2), pp. 64-65.). Esta corriente de opinión doctrinaria sostiene que se debía exportar productos caros (manufacturados) e importar productos baratos (materias primas). Lo anterior debía de lograrse a través de la intervención proteccionista gubernamental, aunado a monopolios corporativos y el militarismo internacional en la conquista de territorios coloniales y desde luego con la explotación de los recursos naturales. Esta corriente teórica puede resumirse de la siguiente manera: "[...] cada país debe producir aquel producto donde tiene una 'ventaja absoluta' o 'ventaja comparativa' [...] cada país enfatizará la producción y exportación de bienes que utilizan los factores más abundantes y más baratos e importará bienes localmente escasos. Así el comercio beneficiaría a todas las naciones aunque no necesariamente en forma igual. Toda vez que existen distintos costos de producción en cada país, el comercio internacional facilita productos a un precio más barato que si un país tratara de producir y autoabastecerse de todos los artículos que necesita [esta corriente de opinión] supone una realidad donde los factores de producción: Capital, Materias Primas y Mano de Obra serían usados a plenitud y sin distorsiones de precios, es decir, estableciendo costos y valores reales. Así el libre comercio catalizaría una producción y bienestar social óptimo [de acuerdo a esta doctrina] la función del gobierno se limitaría a administrar ciertos servicios públicos, a la organización de un sistema jurídico que protegiere y garantizará la propiedad privada y relaciones contractuales, y a divulgar información sobre oportunidades económicas. La política económica gubernamental crearía incentivos entre inversionistas hacia aquellas actividades más eficientes y productivas. En general, fomenta la no intervención ni la planificación gubernamental. Se deja al individuo amplia libertad económica. Importante son también la demanda y oferta y la libre competencia".

Posteriormente otros teóricos como Eli Heckscher y Bertil Ohlin inspirados en la doctrina anteriormente citada trataron de explicar la diferencia de costos entre países, teniendo como base la escasez o abundancia de los factores de producción. Estos tratadistas conformaron la doctrina conocida posteriormente como Neo-Liberal de la Integración.

Estos autores sostienen que con el tiempo el libre comercio tendrá la tendencia a igualar los beneficios comerciales e igualar los precios o costos de los factores de la producción; asimismo se resalta el uso eficiente de los recursos naturales, humanos y tecnológicos e ignorar la mayoría de los factores sociales.

Por ejemplo, Bertil Ohlin considera al comercio internacional como un proceso en esencia similar al interregional que ocurre dentro de un solo país: los obstáculos serían de naturaleza legales y políticos, como los que representan las aduanas, las fronteras, los aranceles, sistemas fiscales y diferentes códigos legales. Un aspecto de gran importancia del pensamiento Neoclásico es el referente a la importancia que representa y en consecuencia a la viabilidad del proyecto Integrador cuando los participantes tienen economías complementarias, mayor sea el tamaño de las uniones, más altas sean las tasas de gravámenes iniciales y más bajo sea el arancel externo común y los costos de transportación, mayor sea el comercio dentro del espacio y más bajo la tasa de comercio exterior.

Estas dos corrientes de opinión conciben a la integración como algo preponderante en lo que corresponde a los aspectos comerciales, considerando que el bienestar económico por sí solo conllevará efectos sociales favorables.

parte de la teoría general del proteccionismo que se dedica específicamente a analizar las consecuencias del establecimiento de tarifas discriminatorias desde una perspectiva geográfica. (36)

Para ubicarnos, diremos que la teoría de Jacob Viner se sustenta en la hipótesis de que el comercio mundial se realiza en el marco de un mercado de competencia perfecta, los costos de producción son constantes, no se tienen costos de transporte; planteamientos propios de la teoría clásica del comercio mundial. También se mencionará que el espacio conceptual en el que se ubica Viner, parte del pensamiento neoclásico. En consecuencia, de acuerdo a esta corriente de pensamiento económico, un mercado de competencia perfecta debe satisfacer las siguientes condiciones:

- " 1) Se trata de un mercado atomizado, tanto del lado de la oferta como de la demanda, lo que significa que por su alto número de oferentes los demandantes no tienen, en lo individual, influencia suficiente sobre el nivel de la producción y de los precios de las mercancías de que se trate.
- 2) Las mercancías están tipificadas, es decir, son homogéneas y, en consecuencia, es indiferente para los compradores

Debemos mencionar también que dentro de la Teoría Liberal existe una corriente doctrinaria denominada Estructuralista-Dirigista que resalta la integración de la producción económica con la circulación económica como los Neoliberales - un cierto grado considerable de intervención estatal, un alto índice de coordinación y planificación de la estrategia del desarrollo económico y de sectores de producción económica. De acuerdo a esta postura doctrinaria el mercado libre y la libre competencia por sí solos no garantizan la eficiencia y el desarrollo. Esta corriente de opinión debe concebirse como fundamentalmente Keynesiana y desarrollada a partir de la crisis económica capitalista de 1930.

Dr. ARANDA, José María. *EL LIBERALISMO*. tomo IV, p. 6.

adquirirlas de cualquier firma. 3) No hay restricciones para que compradores y vendedores entren o salgan del mercado: quien desee producir una determinada mercancía lo puede hacer sin impedimento alguno, sin que, por otra parte, haya tampoco restricciones para adquirir o contratar los factores de producción necesarios. 4) El mercado debe gozar de una perfecta transparencia, de modo que tanto los oferentes como los demandantes puedan tener un cabal conocimiento de la situación actual y futura del mercado. 5) Los factores de producción, principalmente el capital y la mano de obra, deben gozar de una perfecta movilidad. [...] en las condiciones descritas las decisiones de los vendedores y de los compradores tendrán completa certeza y tanto la oferta como la demanda se ajustan rápidamente a los cambios en las condiciones del mercado".(37)

Asimismo, este pensamiento teórico tiene dos aspectos: el que se conforma con la contribución de Viner y los aportes de quienes posteriormente reelaboraron algunas de sus hipótesis y conclusiones; y la otra vertiente, constituida por los tratadistas que se interesaron básicamente en el por qué de las uniones aduaneras y en los motivos racionales que se pueden invocar para constituir las.(38)

Por lo que se refiere a la teoría tradicional de las uniones aduaneras, Viner examina los efectos de una unión

37 GUBERA-BORGES, Alfredo, op. cit. supra, nota 5, p.60 y 61.

38 Ibid., p. 51.

aduanera sobre los niveles de bienestar en relación al volumen y costos de las corrientes de comercio, identificando dos aspectos fundamentales de las uniones aduaneras: la creación y la desviación del comercio (vid. supra, p. 71.). Viner establece una relación entre los niveles de comercio y los índices de bienestar, a través de la libre competencia internacional, en donde los consumidores deberán dar preferencia a los productos de menor costo final. En consecuencia, los consumidores de un Estado determinado preferirán el producto importado, si la suma de su precio de venta más los costos de transporte es inferior al precio del producto nacional. Asimismo, la preferencia de éstos consumidores por los productos más baratos orientará la asignación entre sectores y entre países. En cada país habría una tendencia hacia la especialización y al aumento del nivel global del comercio que conllevaría niveles más altos de eficiencia, con la reducción de los costos, lo que se traduciría en un aumento del poder adquisitivo, de los niveles de consumo y con una repercusión benéfica sobre los niveles de bienestar. Como el comercio se haría siempre en función de menores costos y éstos variarían, según los países, para cada tipo de producto se tendría una tendencia hacia una distribución equilibrada de niveles de bienestar en diversos países. (39)

39 ARANGO, José María, op. cit. supra, nota 34, p. 7.

En un contexto general -de acuerdo a Viner- la unión aduanera produce dos tipos de consecuencias en cada país, llamados "efectos producción" y "efectos consumo": los primeros tienen su origen en el impacto de la creación o desviación del comercio sobre los niveles productivos de los Estados implicados en el proceso; los segundos, consideran no sólo el volumen, sino también la composición de la demanda como consecuencia de la unión aduanera. Se tiene en cuenta también, la sustitución de fuentes de aprovisionamiento de la misma mercadería y su sustitución. Si éste esquema integrativo lleva a sustituir una mercancía anteriormente importada por un producto interno de calidad superior, se tiene no sólo una reducción de los niveles globales de comercio, sino un deterioro de los estándares cualitativos de consumo; lo que nos lleva, por otro lado, a reducir los márgenes de bienestar.(40)

Ahora bien, los resultados que presente una unión aduanera dependen, de acuerdo a la teoría de Viner, sustentada en la ideología neoclásica (vid. supra, nota 35) de cinco tipos de factores: el grado de complementación o de competencia entre los países miembros; la magnitud de la unión aduanera; la distancia y los costos de transporte dentro de la unión; el nivel de comercio intraregional existente antes de la integración; y, el nivel de los aranceles anteriores y posteriores de la unión.(41)

40 *Ibid.*, p. 8.
41 *Ibid.*

De acuerdo a Viner, encontramos un marco de competencia dentro de una unión aduanera, cuando los países asociados tienen una producción protegida de los mismos tipos de mercadería. Al liberarse el comercio dentro del esquema integrativo, se puede establecer una mejor asignación de recursos entre los participantes. En relación al segundo punto -el tamaño de la unión- sus beneficios serán mayores -como se ha señalado anteriormente- cuando sea más amplio el mercado económico, por la razón que conlleva un aumento en las posibilidades de especialización. En relación a los transportes, se comentará que los mismos pueden limitar las posibilidades de comercio y, en consecuencia, el tamaño efectivo del mercado; siendo que, para tener resultados positivos, en un área de unión aduanera se debe contar con un eficiente sistema de transportes. Por lo que se refiere al cuarto punto, debemos recalcar que el volumen de intercambio recíproco constituye un indicador del nivel a futuro de las posibilidades de especialización. Y, en relación al último aspecto, el intercambio entre los países miembros de la unión aduanera, aumentará en relación directa al nivel de aranceles vigentes antes del establecimiento de la unión. (42)

Ahora bien, como se podrá deducir, la teoría de Viner sobre uniones aduaneras viene a ser una versión de los principios clásicos del comercio; de acuerdo a David Ricardo, cada Estado debía de especializarse en la producción de los bienes

42 Cfr. ARAGO, José María, *op. cit. supra*, nota 34, p. 9 y 10.

en donde tuviera una mayor ventaja comparativa.

Sin embargo, como señala una corriente de opinión, la teoría del comercio internacional de David Ricardo -en algunos aspectos- ya no se ajusta a la realidad de las relaciones internacionales, porque en principio, lo que se denomina en el pensamiento económico libre competencia entre microunidades, actualmente está ampliamente rebasada por una competencia administrada por grandes unidades económicas.

Asimismo, en un régimen de libertad de comercio, según Viner; "se propiciaría una nivelación de los precios de los factores en los diversos países, en la medida que la oferta interna del factor escaso sería ampliada mediante mayores importaciones y la demanda de los factores abundantes lo sería por mayores exportaciones. La libertad de comercio permitiría, así, una distribución equitativa de las ventajas entre las diversas economías, que se estimularían recíprocamente y se integrarían cada vez más a través de la interdependencia de las respectivas producciones. Los precios serían regulados automáticamente por las variaciones de la oferta y la demanda. Se llegaría, entonces, por aproximaciones sucesivas, a una situación de equilibrio en las relaciones internacionales de los diversos países".(4)

Este punto de la teoría vineriana, es ampliamente criticado por la doctrina moderna porque no se ocupa de otro aspecto, el referente a los fenómenos de los instrumentos pertenecientes al campo de la producción misma.

4) *Ibid.*, p. 10 y 11.

Alfredo Guerra-Borges señala que la teoría de Viner aborda los conceptos de creación y desviación de comercio en relación a las ganancias o pérdidas de bienestar con la localización de la producción; sin embargo, el establecimiento de un marco de libre comercio entre los países copartícipes y la implantación de aranceles discriminatorios a los Estados no miembros, de ninguna manera hace posible prescindir de la necesidad de fuentes de abastecimiento existentes fuera del esquema integrativo. Otro ejemplo de este mismo autor: "[...] si el comercio internacional se realizara en condiciones de competencia perfecta, el proceso del mercado mundial coincidiría con el más bajo costo medio de producción, que es lo que da pie al razonamiento de Viner en torno a la creación y la desviación de comercio [como se ha examinado ampliamente en las páginas anteriores. Por otra parte, en esta teoría no se estudia a fondo el problema del transporte de los mismos bienes que como sabemos incide definitivamente en el costo final o su impacto en la generación de nuevas corrientes de comercio, o la importancia que conllevan algunas inversiones de infraestructura requerida para la implantación de nuevas industrias.] en el mundo moderno lo que prevalecen son los mercados de competencia monopolística, en cuyo caso el precio es siempre mayor que el costo medio, y su nivel de equilibrio lo determinan la oferta y la demanda de acuerdo con las estimaciones que hacen del mercado las empresas oferentes y con las preferencias de los compradores".(44)

44 GUERRA-BORGES, Alfredo, op. cit., supra, nota 5, p. 54.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Por todo lo señalado anteriormente podemos emitir un comentario final en torno a esta teoría ortodoxa que venimos examinando, y es el punto relacionado -desde nuestra perspectiva- con el excesivo énfasis que se le otorga a la relación comercio-bienestar, sobre todo si queremos aplicar ésta doctrina a los países en vías de desarrollo, concretamente al área latinoamericana.

Recordemos que la teoría sobre las uniones aduaneras se diseña para llevarse a cabo en países desarrollados, con cierta estructura productiva diversificada, con una red de transportes de relativa eficacia y sin grandes disparidades en lo relativo a costos de producción. Sin embargo, cuando hoy en día queremos traspolar esta doctrina a nuestra región nos encontramos que no hay una relación de equilibrio entre la capacidad de producción de los países regionales y el poder adquisitivo de los consumidores nacionales. Asimismo, es bien sabido que en Latinoamérica existen altos niveles de concentración de riqueza y de ingreso en porcentajes muy pequeños si los comparamos con la población total del área latinoamericana. La gran mayoría de la población en esta región del planeta, tiene una capacidad de consumo considerada como de subsistencia. Por ejemplo: la Comisión Económica para América Latina señala que en 1993 habían en la región alrededor de 211 millones de habitantes que sobrevivían por debajo de la línea de la pobreza, con ingresos anuales per cápita de aproximadamente entre 40 y mil dólares, de acuerdo al país en cuestión. En este caso se encuentra el 46 % de la

población latinoamericana, es decir, 9 de cada 20 ciudadanos de América Latina y el Caribe.(45)

Lo anterior conlleva inevitablemente a que un aumento de las corrientes comerciales derivadas de un esquema de interpenetración de economías, a través de una unión aduanera -que es el esquema de integración que nos ocupa por el momento- incidiría casi de manera irrelevante en los grupos sociales mayoritarios que son los de menores ingresos.

Ahora bien, siguiendo con la fase de integración más profunda (vid. supra, p. 68); el mercado común tiene por objeto que los participantes supriman las restricciones arancelarias y cuantitativas al comercio recíproco y se liberen de los obstáculos que impidan el libre movimiento de los factores de la producción.(46)

El libre movimiento de factores es en la práctica una de las diferencias más visibles con los anteriores grados de integración -zona de libre comercio y unión aduanera- porque significa la libre circulación de los trabajadores, los movimientos de capital entre los Estados asociados y el Derecho al establecimiento empresarial. Al respecto, Francisco Villagran señala que encontramos en ésta figura integracionista las siguientes características; " [...] libre movimiento de capitales, servicios y personas. Así también la coordinación de políticas: industrial, fiscal, de inversiones, de comercio exterior, etc., y la armonización o uniformidad

45 SUñIGA, Juan Antonio, "RID: los procesos políticos factores claves en la visibilidad de programas económicos", La Jornada, México, jueves 7 de abril de 1994, p. 1.

46 VACCHINO, Juan Mario. *op. cit.* supra, nota 3, p. 94.

[diferencias que examinaremos con más detenimiento posteriormente] de la legislación relevante al mercado común: incentivos fiscales al desarrollo industrial, agrícola, minero, de comercio, marcas, patentes, y nombres comerciales, sociedades, títulos valores, legislación laboral y de seguridad social, y en general el grueso de la legislación que incide en el desarrollo y en la efectividad de las cuatro libertades apuntadas. Desde el punto de vista de la estructura orgánica, el mercado común puede estar enmarcado dentro de una de las formas conocidas de organización internacional, o ser parte inherente [...] Puede incluso carecer de una organización exterior [...] Pero la estructura orgánica interior si es importante. Al respecto, y a medida que se progresa en su perfeccionamiento, se hace necesario pasar de autoridades 'interestatales' -propias de las etapas formativas-, a autoridades comunes, independientes de los Estados miembros, cuyas decisiones obligan a los Estados, aun en contra de su voluntad; estas últimas conocidas como supranacionales, o supraestatales".(47) (sobre la supranacionalidad; vid. supra, pp. 9-14.)

Ahora bien, siguiendo con otra fase más profunda de integración -de acuerdo a la doctrina clásica- tenemos la unión económica; aquí encontramos que se combina la supresión de todo tipo de barreras a los movimientos de mercancías y los factores productivos, con una

47 VILLAGRÁN KRANER, Francisco, op. cit. supra, nota 12, p. 110.

gran armonización de las políticas económicas nacionales, siendo de naturaleza política, monetaria, financiera, fiscal, industrial, agrícola y social.⁽⁴⁸⁾

Algunos autores, como Francisco Villagran proponen una etapa denominada "Unión Monetaria" porque le otorga un mayor énfasis a este aspecto; señalando lo siguiente:

" Implica la coordinación de políticas monetarias de los países miembros, y la adopción de medidas comunes destinadas a defender su balanza exterior de pagos, y luego, la adopción de mecanismos que simplifiquen o expediten las transacciones monetarias entre los países miembros; para el caso, una Cámara de compensación. En su forma más avanzada, implica la adopción de una moneda común. Por lo consiguiente, en su etapa preliminar puede ir asociada al Mercado Común, y en la avanzada, a la Unión Económica ".⁽⁴⁹⁾

Sin embargo, cualquiera que sea la clasificación teórica, ésta fase de integración constituye el inicio de una verdadera área de interpenetración de economías nacionales.

La característica principal es el alto grado de armonización de políticas que podemos encontrar en los Estados participantes.

Por lo que se refiere a la última etapa de acuerdo a la clasificación de Bela Balassa; la integración total se refiere a toda la economía en donde se presenta la fusión de distintos elementos que forman los espacios económicos nacionales. Al respecto, Juan M. Vacchino señala lo siguiente:

" La integración total o plena debe realizarse en lo económico, en lo social y en lo político. En lo económico es el resultado de los lazos creados, entre productores, consumidores, asalariados, capitalistas, agricultores, etc., por encima de las fronteras nacionales. La integración

⁴⁸ VACCHINO, Juan María, *op. cit.*, supra, nota 3, p. 95.

⁴⁹ VILLAGRAN KRANZ, Francisco, "El Derecho y la integración económica regional", *Ciencias Jurídicas y Sociales*, El Salvador, tomo X, nos. 49 y 50, enero-junio de 1969, p. 10.

adquiere perfiles sociales con la armonización y coordinación de las políticas nacionales y con el establecimiento de instituciones y políticas comunes que impidan el predominio de unos grupos privados sobre otros, o de una nación sobre otras y que contribuyan a realizar el objetivo de la igualdad de posibilidades [...] La integración política corona el edificio y realiza la unidad de dirección y de decisión para la coordinación de planes privados y públicos. Las formas confederativas o federal que pueden adoptarse no son antitéticas; por el contrario suelen constituir dos estados históricos por los que normalmente se pasa [...]".(50)

Ahora bien, como ejemplo de la etapa de unión económica con un grado importante de integración política lo encontramos en el Tratado de Maastricht, que tiene por objeto pasar de un mercado común a un Mercado Unico Europeo que implica el libre movimiento de bienes, personas, servicios, capital y la configuración de una unión económica, monetaria y política concreta, específicamente sienta las bases jurídicas fundamentales para precisar lo que será una unión política europea; revoluciona las instituciones comunitarias a través del fortalecimiento de la capacidad decisoria supranacional, el establecimiento de normas para el ejercicio de una política exterior comunitaria y de seguridad, señalando el compromiso para crear una moneda única como divisa para los doce, el diseño de políticas macroeconómicas entre los países asociados, una mayor participación en los procesos legislativos por el Parlamento Europeo, una Carta Social destinada a homogeneizar las condiciones laborales en los Estados integrantes -autoexcluyéndose el Reino Unido- y una ampliación de las facultades de la Comisión Europea en áreas tan estratégicas para esta etapa de la integración como son la educación, el transporte, la salud, las telecomunicaciones,

⁵⁰ VACCINO, Juan María, op. cit. supra, nota 3, p. 93.

energía y la cultura.(51)

Del examen de este ordenamiento clásico de los grados de integración, podemos concluir, comparándolos con la práctica, que las etapas contempladas no se cumplen en los procesos de integración. Sin embargo, existe la tendencia mundial de iniciar un espacio integrado por las formas más elementales hacia las más complejas.

Ante diversas opiniones doctrinarias que no coinciden con la teoría clásica se han presentado otras alternativas que por la estructura de esta investigación no se comentarán en su totalidad. Sin embargo, debemos detenernos a examinar el criterio de Hamada sobre el punto que nos ocupa.

51 SEPULVEDA AMER, Bernardo, "Seguridad y defensa: después de Estrasburgo", *Expo*, México, máx.172, abril de 1992, p.58. Sobre este tratado celebrado el 9 y 10 de diciembre de 1991 en la ciudad holandesa de Estrasburgo, resulta conveniente hacer otras precisiones:

A través de una decisión adoptada por el Consejo Europeo en Roma el 28 de octubre de 1990 de transformar a la Comunidad Económica Europea en una Unión Europea, mediante el "desarrollo de su dimensión política, el fortalecimiento de su capacidad de acción y la ampliación de sus competencias". Se acordó también realizar, dos Conferencias intergubernamentales. Una para discutir la Unión Económica y Monetaria; y otra para acentuar las bases de la Unión política, siendo que el resultado fué, el tratado de Estrasburgo.

En lo referente a los aspectos sociales, el Tratado contempla la adopción de una Carta Social que impone un andamiaje jurídico laboral uniforme que hará más homogéneo el mercado de trabajo; se establece una política común restrictiva en los rubros de asilo e inmigración; se le dará un mayor énfasis para otorgarle visas a individuos no comunitarios; y los ciudadanos de un Estado asociado se convierten en ciudadanos de los demás países integrantes.

En relación a la unidad monetaria: los Estados participantes se comprometieron a tomar las medidas que conduzcan a la convergencia de sus economías, en aspectos específicos para crear las condiciones adecuadas para la implantación de una divisa única, como por ejemplo: fijar irrevocablemente los tipos de cambio, la definición y conducción de una política monetaria única y de una política de tipo de cambio que tendrá por objeto crear una estabilidad de precios. Por otra parte, también se obligan a considerar sus respectivas políticas económicas nacionales como de interés común.

Una fase que deberá cumplirse para establecer una moneda única se realizará en 1994, cuando el Consejo Europeo decida, a través de una mayoría calificada, si existen las condiciones adecuadas, o sea, si han cumplido cuando menos, siete de los países con los criterios de convergencia económica estipulados (bajas tasas de inflación, bajas tasas de interés, reducidos déficit fiscales y deuda pública, estabilidad cambiaria).

La promoción de la democracia interna es otro rubro que se ha promovido mediante el fortalecimiento del Parlamento Europeo ante órganos como el Consejo Europeo que no han sido conformados a través de una elección democrática y que sus decisiones tienen un alcance obligatorio. En este caso, el Parlamento tendrá una facultad de co-decisión que conlleva el poder vetar las decisiones de la Comisión Europea.

En lo que corresponde a la política exterior común, el Tratado de Estrasburgo establece que el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores podrá determinar por unanimidad, que alguna cuestión de política exterior requiere la intervención conjunta. Asimismo, se formuló una lista de posibles acciones conjuntas que son las siguientes: de carácter militar de gran importancia; cooperación industrial y tecnológica de armamentos; transferencia de tecnología militar a terceros países y el control de las exportaciones de armas. pp. 55-59.

Este autor visualiza un esquema de integración como un proceso de negociación mutua, es en éste aspecto que se han hecho aportaciones recientes a la teoría de la integración y coordinación de políticas en aplicación de la doctrina de los juegos.⁽⁵⁾

Concretamente, el enfoque que propone Hamada: " [...] trata de analizar las consecuencias sobre el bienestar de los países miembros de la unión, de acuerdo con el carácter cooperativo o no cooperativo de las políticas económicas en un contexto dinámico. De esta manera, los resultados [...] permiten mostrar que la coordinación de políticas (solución cooperativa) entre los países miembros de un acuerdo de integración determina la obtención de una situación mejor en términos de bienestar para la unión en su conjunto [...] un aspecto interesante es que los resultados teóricos disponibles permiten señalar que, incluso la situación donde uno de los países se comporta como líder (en el sentido de Stackelberg) y el resto de los miembros de la unión se adecúan a su comportamiento, permite enlazar un mayor nivel de

52 Los pioneros de la teoría de los juegos son entre otros los investigadores John von Neumann y Oskar Morgenstern, que pensaron en principio en la aplicación de esta metodología al área de la economía, porque partían del supuesto de que los problemas típicos del comportamiento económico son muy similares a las nociones de juegos de estrategias. Concretamente la teoría que nos ocupa aplica modelos matemáticos al comportamiento de un determinado número de actores y combina el estudio del comportamiento humano con los cálculos matemáticos.

Esta doctrina privilegia un enfoque de interacciones como el centro de este orden de ideas y ha sido utilizada principalmente en la teoría del conflicto. Siendo útil también la metodología de los juegos, en el estudio de las relaciones interpersonales, básicamente aplicada al examen de los conflictos y la vía idónea para resolverlos, o sea, mediante el diálogo y la negociación y no por la fuerza.

Esta metodología -como se dijo anteriormente- es una rama de las matemáticas aplicadas que se utiliza para el estudio de ciertas situaciones en las cuales las interacciones de las partes pueden manifestar interés de orden opuesto, concordante o nulo, en donde cada jugador trata de derrotar a su oponente tratando de predecir cuales serán sus decisiones.

Cfr. PADILLA, Luis Alberto, *op. cit. supra*, nota 1, pp. 153-157.

bienestar para la unión en su conjunto que la absoluta independencia incorporada en la situación no cooperativa". (53)

Ahora bien, como se dijo anteriormente existen otros criterios para determinar los diferentes grados de integración; citaremos a manera de ejemplo la reclasificación que propone Ramón Tamames, de menor a mayor interpenetración: área de preferencia aduanera, zona de libre comercio, unión aduanera y unión económica. (54)

Este autor engloba el mercado común y la integración plena, en la unión económica (vid. supra, p.68.).

Por otra parte, tenemos el criterio que enfatiza las diferencias existentes en los factores productivos, y que concuerda con el concepto de integración propuesto por Gunnar Myrdal, al señalar que: " una economía está integrada cuando para un mismo tipo de trabajo rige un mismo precio; cuando hay un mercado para el capital, con un mismo precio para riesgos semejantes, y cuando ha sido igualado el precio para un mismo tipo de tierra...". (55)

Al respecto, entendemos que esta clasificación es parcial, porque considerar los diferente grados de integración, de acuerdo a las diferencias o similitudes existentes en los factores productivos, no sería un parámetro confiable del nivel de interpenetración de las respectivas economías nacionales.

53 HAVADA, K., *Macroeconomic Strategy and Coordination under Alternative Exchange Rates*, 1979. Cit. por KISIC #, *Drago, "El proceso de armonización de políticas nacionales en el Grupo Andino", Integración latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 176, marzo de 1992. p. 15.*

54 VACCHINO, Juan Mario, *op. cit. supra*, nota 3, p. 99.

55 *Ibid.*

Por lo que se refiera al criterio que enfatiza la transferencia de competencias nacionales, examinado anteriormente (vid. supra, cap. I, pp. 1-14.), sólo se añadirá que bajo éste esquema se consideran las fases de cooperación, coordinación e integración plena. Sin embargo, esta división no resulta muy adecuada, cuando examinamos el proceso de integración en su aspecto económico, porque -como ya se ha dicho- éste criterio es de naturaleza eminentemente política.

Ahora bien, consideramos que a pesar de las objeciones que la doctrina hace sobre la división clásica de los grados de integración, éstos siguen aportando elementos necesarios para la cabal comprensión de los objetivos integrativos, en donde otras clasificaciones enriquecen el análisis de estos esquemas. Asimismo, entendemos que en la práctica los modelos clásicos liberales de integración para el hemisferio americano -área geográfica que nos preocupa- se adaptan a la realidad vinculando economías que tienen niveles de productividad nacionales muy distintos. Al aplicarse el modelo neoliberal debe complementarse con una adecuada política social doméstica -con objeto de que los desequilibrios impacten en menor proporción a las capas sociales más desprotegidas- y una política de inversiones, de transferencia de tecnología y de Know-how. Complementando lo anterior con una estrategia que tenga por objeto insertar, cada vez con mayor presencia, al Continente en las corrientes del comercio mundial.

7. EL REGIONALISMO LATINOAMERICANO Y EL ORDEN SOCIAL GLOBAL FRACTURADO.

La profunda crisis económica por la que han atravesado los Estados subdesarrollados en la década pasada, ha traído como consecuencia la existencia de una brecha más grande en relación con los países altamente industrializados, por ende, han disminuido notablemente las posibilidades y expectativas de desarrollo en la región latinoamericana.

Ejemplos de lo anterior los encontramos en ciertos indicadores económicos; veamos: "En 1989, el promedio del PNB por habitante de los 35 países de ingresos más bajos fue de 330 dólares, mientras que ese indicador, en los 19 países industrializados de la [Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico] OCDE fue de 19 090 dólares, más de 55 veces superior. La población de los países pobres es de unos 3 000 millones y supera en más de cuatro veces a la de la OCDE (775 millones), aunque los dos grupos cubren áreas territoriales semejantes (36.7 y 31.2 millones de Km2, respectivamente). En contraste, el promedio del producto por habitante de los 55 países de ingresos medianos fue de 2 040 dólares con una población de 1 100 millones en una superficie de 404 millones de Km2. Durante los ochenta la tasa de crecimiento del producto por habitante fue de 4.1 % en los países pobres, 2.4 % en la OCDE, y sólo 0.5 % en los países de ingresos medianos; mientras la inflación anual promedio fue de 9.1, 4.3 y 73 por ciento, respectivamente".(56)

⁵⁶ SAGASTI, Francisco, R., y Gregorio Arévalo, " América Latina en el nuevo orden mundial fracturado: perspectivas y estrategias", Comercio Exterior, México, vol. 42, núm. 12, diciembre de 1992, p. 1103.

Concretamente, la década pasada trajo como consecuencia en la región de América Latina una pérdida del dinamismo de nuestras exportaciones de materias primas: una contundente persistencia de desequilibrios macroeconómicos como son inflación, déficit fiscal y deuda externa, un fuerte descenso de la inversión bruta, ajuste regresivo y deterioro social, basta citar que el número de latinoamericanos por debajo de la línea de la pobreza aumentó en 50 millones, de 1980 a 1985, comprendiendo 38 % de los hogares en este último año y la distribución del ingreso empeoró en casi todos los países de la región.(57)

Otro indicador económico más reciente -1990- dado a conocer por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), señala que el ingreso promedio por habitante -para ese año- fue de 10 % menor que en 1980, lo que conlleva un decremento promedio anual de 1 %, durante el decenio.(58)

Ahora bien, las tendencias citadas anteriormente configuran un proceso de desvinculación social entre países desarrollados y en vías de serlo; algunos autores señalan que es un nuevo orden global social fracturado, es decir, se denomina global porque está interconectado, pero al mismo tiempo se registran profundas diferencias.

Sin embargo, a nuestro entender, este punto de vista puede matizarse si tomamos en cuenta que en los países desarrollados encontramos también desequilibrios. Por ejemplo, un

57 *ibid.*, p. 114.
58 *ibid.*

reciente estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que a finales de 1994 habrá en los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico 35 millones de desempleados.⁽⁵⁹⁾

Si conjuntamente con lo anterior tomamos en cuenta que actualmente el comercio mundial ha tenido grandes modificaciones, como por ejemplo: el remplazo del Atlántico del Norte por el Pacífico Norte, para constituirse en el área comercial más importante del mundo; el notable aumento de flujos del sector servicios, concretamente las finanzas, los seguros y la tecnología; y, la disminución de la participación de las materias primas, cabe preguntarnos, ¿como insertar a nuestra subregión en el comercio mundial? si consideramos que los porcentajes de las exportaciones comerciales latinoamericanas han disminuido en comparación con las importaciones extraregionales desde 1950 hasta 1990, aumentando ligeramente éstas últimas en 1975 y 1980, quedando equilibradas únicamente en 1970 (véase cuadro I, p. 92).

En primer lugar, debe indicarse que los países latinoamericanos han cambiado sus respectivas políticas económicas nacionales. Encontramos que existe un cierto equilibrio entre las fuerzas del mercado y la intervención estatal, tratando de eliminar distorsiones en los precios relativos, disminuyendo las barreras al comercio internacional afianzando la disciplina fiscal, con reformas a los

⁵⁹ REDOTIER, "La OIT apoya la nueva organización comercial", La Jornada, México, martes 29 de marzo de 1994, p. 43.

CUADRO I

DESVINCLACION COMERCIAL DE AMERICA LATINA.

	EXPORTACIONES MUNDALES	IMPORTACIONES MUNDALES
1950	12.4	10.1
1955	9.8	8.9
1960	7.7	7.2
1965	6.8	5.9
1970	5.5	5.5
1975	5.2	6.2
1980	5.5	5.9
1985	5.5	4.1
1990	3.9	3.2

NOTA: Tomado de Francisco R. Sagasti y Gregorio Arévalo América Latina en el nuevo orden mundial fracturado; perspectivas y estrategias, Comercio Exterior, Vol. 42, núm. 12 diciembre de 1992. Fuente Original, UNCTAD VIII Analytical Report by the UNCTAD, Secretariat to the Conference, Nueva York, 1992.

ordenamientos tributarios, definiendo prioridades en el gasto público.

Por lo que se refiere a las políticas exteriores económicas nacionales de estos países, se encuentra actualmente una cierta similitud, porque Latinoamérica es muy sensible a su medio externo y ésto se refleja en las estrategias de naturaleza económica internacional que siguen. Por ejemplo: en Chile, como es bien sabido, se ha adoptado un modelo económico dirigido hacia el comercio mundial que ha repercutido en su política exterior, promoviendo el libre comercio y la inversión extranjera; en Argentina pasa lo mismo. (60)

Ahora bien, para contestar la pregunta anteriormente hecha de: ¿cómo insertar a nuestra subregión en el comercio mundial? proponemos -a reserva de examinar otros aspectos con más detenimiento- que en principio, debe tenerse una base adecuada de recursos humanos, lo que implica darle un mayor énfasis a la capacitación y la investigación, complementado con un entorno competitivo para la actividad empresarial, que comprenda en primera instancia, la adaptación de los ordenamientos jurídicos a la realidad internacional, con un medio social estable que tengan por objeto la integración a la economía mundial y sobre todo un sano equilibrio entre el libre juego de los mercados a la intervención estatal.

60 KLAVEREN, Alberto Van, "Entendiendo las políticas exteriores Latinoamericanas: modelo para arrear", *Estudios Internacionales*, Chile, año XIV, núm. 98, abril-junio de 1992, p. 197. Para reforzar este punto, podemos indicar que diversos autores identifican a Latinoamérica como un subsistema regional que se caracteriza por la existencia de un conjunto de Estados geográficamente próximos que se interrelacionan intensamente entre sí, compartiendo un sentido de identidad regional y que al mismo tiempo son vistos de ésta forma por otros actores externos. p. 189.

También debe buscarse una mejor inserción en la economía internacional, que se refleja en una serie de metas, mecanismos e instrumentos que le den estabilidad a las economías nacionales.

Pueden señalarse de manera notable los esquemas de integración seguidos en la subregión o la multiplicación de acuerdos de amplia cobertura; bilaterales o multilaterales, que han reactivado los programas de integración comercial y desde luego la larga trayectoria de los mismos.(61)

Sobre este punto, la CEPAL en un reciente documento titulado "El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe. La Integración Económica al Servicio de la Transformación Productiva con Equidad", destaca el peligro que encierra la excesiva proliferación de los acuerdos bilaterales o de cobertura geográfica muy restringida como son: los riesgos políticos y económicos derivados de las desigualdades existentes en materia de negociación, el desgaste de

61 Recordemos la larga tradición integracionista de la subregión: citemos a manera de ejemplo la corriente técnica propuesta por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL); que señala Aline Pranes-Buzada (vid. supra, nota 35.). Esta autora nos dice que: "[...] la 'Corriente Desarrollista CEPALINA' [...] fue particularmente popular dentro de América Latina, en la segunda mitad de los años cuarenta, la década de los cincuenta y primera mitad de los sesenta. La CEPAL, recoge parte del pensamiento económico clásico de Ricardo y Adam Smith sobre el comercio mundial mezclándolo con los postulados de Keynes. Demuestra este desarrollismo CEPALINO, que la 'Teoría de las Ventajas Comparativas' no funcionaba correctamente. Al contrario, se da un deterioro constante, en los términos del intercambio que afectan severamente a los países subdesarrollados. El 'desarrollismo CEPALINO' recomendará la industrialización como solución en su primera fase vía la sustitución de importaciones, y luego de su fracaso, recomendará la integración económica. Ello permitiría la elevación del nivel tecnológico, aumento de la productividad, mejoría en los saldos y un bienestar general [...] también verían el desarrollo como algo que se da por etapas y preverdría la posibilidad del 'desarrollo capitalista autónomo'. Un tipo de desarrollo capitalista nacional para los países latinoamericanos. Había que eliminar los obstáculos externos e internos; siendo los externos el deterioro de los términos de intercambio y los obstáculos internos el atraso en determinar áreas y sectores económicos, notablemente en los campos" p. 36. Para reforzar este argumento, recordemos también, que la CEPAL propuso la necesidad de hacer distinciones según grupos de países y categorías de productos para que a través de reducciones no uniformes de derechos y adaptación de ciertas excepciones, se pudieran reconocer las diferencias de grados de desarrollo económico y las dificultades prácticas de aplicación de diversificación en todo el universo arancelario.

reiterados esfuerzos de persuasión en los países, y las rentas improductivas relacionadas con los convenios sectoriales; existiendo el peligro de que un país pequeño ajuste su estructura productiva de acuerdo con las condiciones imperantes en el mercado de su principal socio comercial, en lugar de adaptarla a las condiciones más competitivas de la economía internacional.(62)

Sin embargo, consideramos que las tendencias mundiales son inescapables, reflejándose en los cambios económicos internos que actualmente experimentan los países latinoamericanos.

Entre estos, pueden señalarse las normas de productividad, eficiencia, tecnología y, un cierto repunte, de ingresos a la región de capitales privados.(63)

A. POSIBLE EVOLUCION DE LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES DE AMERICA LATINA CON LA UNION EUROPEA.

Actualmente encontramos en los países latinoamericanos una mayor identidad entre los respectivos mercados nacionales y el internacional, se han reducido considerablemente los nichos comerciales y productivos privilegiados inafectables a la presión de la competencia mundial. Por ejemplo: las normas

62 DPA, REUTLER, ANSA y AP, "Los Convenios Bilaterales encierran peligros para la integración: CEPAL", La Jornada, México, lunes 11 de abril de 1994, p. 55.

63 SAGASTI, Francisco y Gregorio Arevalo, *op. cit supra*, nota 56, p. 1106. Al respecto, los autores mencionan un informe de Salomon Brothers, señalando que en 1991, ingresaron a la región unos 40 000 millones de dólares, cantidad muy superior a la de 1989 (5 000 millones) y 1990 (13 400). Si bien gran parte de estos recursos se han depositado a corto plazo para beneficiarse de las altas tasas de interés prevalentes en la región, en 1991 los préstamos a mediano plazo totalizaron alrededor de 8 500 millones de dólares, las inversiones en portafolios llegaron a 6 400 millones, y la inversión extranjera directa ascendió a 10 400 millones. Estos recursos se concentraron en unos pocos países: México recibió aproximadamente 40%, Brasil 29%, Argentina y Venezuela, 12% cada uno y Chile 4%. Por otra parte, luego de un largo período de estancamiento, el BID prestó 5 400 millones de dólares en 1991.

internas de productividad; ciclos de producción; y, eficiencia que comprenden los costos, están determinados cada vez más por parámetros mundiales.(64)

Por otra parte, en el marco de la estrategia comercial seguida por América Latina (AL), la Unión Europea (UE) constituye la segunda región en importancia, después de los Estados Unidos, tanto por las importaciones como por las exportaciones (veanse cuadros II y III p.97 y 98). En consecuencia, debemos de examinar con más detenimiento las relaciones de estas dos regiones con objeto de aportar estrategias que aumenten la presencia de América Latina en el mundo.

Primeramente debemos de considerar que la Unión Europea tiene por objeto el desarrollo de la Comunidad. Por lo tanto las repercusiones sobre Latinoamérica serán de efecto secundario. Asimismo, los impactos más significativos se verifican en otras regiones con más vínculos hacia la Europa Comunitaria. Con excepción de República Dominicana y Haití, el área de AL no forma parte de las excolonias europeas organizadas como por ejemplo los Estados del Pacífico o Africa. Por otra parte, nuestra región se encuentra en desventaja ante los países que comparten sus fronteras con la Europa integrada.

Sin embargo, en la literatura especializada encontramos dos corrientes de opinión referentes a la posible evolución de las relaciones comerciales.

64 DE LA PÉRA, Sergio, "América Latina. Bloques económicos y globalización", *Problemas del Desarrollo, México*, vol. XIII, núm. 84, enero-marzo de 1991, p. 14.

CUADRO II

Países con los que América Latina mantiene relaciones comerciales. Exportaciones. (millones de dólares americanos y porcentajes)

Exportaciones de AL a:	1985	1989	tasas de crecimiento anual porcentajes 1985-1989	participación porcentual del total 1989
ESTADOS UNIDOS	37.783.9	44.105.1	3.9	39.5
C E E	20.923.2	26.674.0	6.3	23.9
A L y el C*	11.283.1	15.378.0	8.1	13.8
JAPON	5.055.6	7.069.1	8.7	6.3
ASIA	4.268.1	6.503.0	11.1	5.8
PAISES DEL CAEM	3.971.7	3.786.6	-1.2	3.4
ORIENTE MEDIO	2.899.2	2.632.8	-2.4	2.4
AFRICA	2.271.5	1.294.7	-13.1	1.2
OTROS	2.337.1	4.092.9	15.1	3.7
TOTAL	90.793.3	111.586.1	5.3	100.00

NOTA: tomado de GRABENDORFF, Wolf, "La integración europea: consecuencias para América Latina", Integración Latinoamericana, Argentina año 17, núm 180, julio de 1992 p. 37. FUENTE ORIGINAL: cálculos del IRELA basados en Directions of Trade Statística, 1990, del FMI.

* Debe considerarse como intercambios intralatinoamericanos.

CUADRO. III

Países con los que América Latina mantiene relaciones comerciales. Importaciones. (millones de dólares americanos y porcentajes)

Importaciones de AL de:	1985	1989	tasa de crecimiento anual porcentaje 1985-1989	participación porcentual del total 1989
ESTADOS UNIDOS	23.664.3	35.350.9	10.6	41.3
C E E	10.880.6	16.037.1	10.2	18.7
A L y el C*	12.287.6	15.886.4	6.6	18.6
Japón	3.969.9	5.635.0	9.2	6.6
Asia	1.681.8	2.911.9	14.7	3.4
Países del C A E M	808.9	1.110.6	8.2	1.3
Oriente Medio	3.384.8	3.784.0	2.8	4.4
Africa	2.237.3	1.166.7	-15.1	1.4
Otros	2.007.7	3.713.4	16.6	4.4
Total	60.922.9	85.596.3	8.9	100.1

NOTA: Tomado de GRABENDORFF, Woelf, "La integración europea: consecuencias para América Latina", Integración Latinoamericana, Argentina año 17, núm. 180, julio de 1992 p. 37. FUENTE ORIGINAL: Cálculos del IRELA basado en Directions of Trade Statística, 1990, del FMI.

* Debe considerarse como intercambios intralatinamericanos.

Una primera postura señala que el impacto de los acuerdos comerciales de la UE con los países de Europa Central será agravar las perspectivas poco alentadoras de América Latina y que los productos de bajos costos de Europa Central podrían - con el tiempo- desviar el comercio de productos análogos que procedan de LA en un espacio económico europeo todavía mayor.⁽⁶⁵⁾

Entre las circunstancias que refuerzan este punto de vista podemos mencionar, las cada vez mayores corrientes migratorias de Europa Central que se registran hacia la Europa integrada y que de alguna manera, para disminuirlas, obligarán ha aumentar los vínculos comerciales.

Otra corriente de opinión sostiene que el efecto de creación de comercio neto acumulativo, en particular del Mercado Unico Europeo y de EFTA (European Free Trade Association) contrarrestará cualquier efecto de desviación. Es decir, estos dos proyectos integracionistas al vincularse entre sí, imprimirán un estímulo al crecimiento económico Europeo, no imponiéndose barreras externas más elevadas al comercio extrarregional.⁽⁶⁶⁾

El primer punto de vista, está influenciado entre otras cosas, por las experiencias birregionales ocurridas en un pasado reciente. Veamos, a manera de ilustración, un ejemplo:

De 1957 a 1963 la instauración de la CEE no produjo efectos

⁶⁵ GABRIELINI, Moisés, "La Integración europea: consecuencias para América Latina", *Integración Latinoamericana*, Argentina, año 17, n.º. 150, julio de 1992. p. 19.

⁶⁶ *Ibid.*

negativos en el intercambio comercial birregional, por el contrario, la participación de la Europa Comunitaria aumentó, en tanto que los intercambios de la misma con los Estados Unidos disminuyeron. Lo anterior se explica porque el proceso de integración hasta 1962 no podía calificarse como definitivo. En este año, el Consejo de Ministros aprobó la reglamentación de la política agrícola común y la formalización del mercado único.⁽⁶⁷⁾

Sin embargo, en julio de 1970 los países Latinoamericanos integrantes de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA) revisaron las relaciones comerciales de las dos regiones, emitiéndose la Declaración de Buenos Aires para reactivar los intercambios mercantiles siendo: "i) Establecer un sistema general de preferencias arancelarias no recíprocas y no discriminatorias para los productos manufacturados y semimanufacturados. ii) Realizar gestiones y negociaciones bilaterales subregionales y regionales de países latinoamericanos. iii) Extender a los países de América Latina las operaciones de crédito para el desarrollo del Banco Europeo de inversiones, ya sea en forma directa o mediante el BID. iv) otorgar asistencia técnica en materia de integración regional". Sin embargo, las exportaciones de AL a la CEE entre 1970 y 1982 se redujeron considerablemente; de 26.3 a 17.3 por ciento, y las importaciones de 23.8 a 14.3 por ciento.⁽⁶⁸⁾

67 ALPERSTEIN, Aída Leras, "Evolución histórica de las relaciones comerciales entre América Latina y la CEE", Comercio Exterior, México, vol. 41, núm. 2, febrero de 1991, p. 181.

68 Ibid., p. 181 y 182.

En 1986 el tercer mundo fue el principal proveedor de productos agrícolas (42%) y compró productos acabados con alto valor añadido (véase Cuadro IV y V p. 102 y 103), como maquinaria y material de transporte (20%), y productos químicos (13%).⁽⁵⁹⁾

Actualmente, América Latina representa para la UE un 5% del comercio extracomunitario, comprándole LA más del 20% de todo el comercio que tiene con otras regiones, siendo éstos como se mencionó en el párrafo anterior, productos intermedios y de capital. Asimismo, un factor que repercutirá en esta década se relaciona con las empresas europeas que se están volviendo más eficientes e inevitablemente lo seguirán siendo, pues el mercado europeo es cada vez más competitivo. Por otra parte, los ajustes por sector se están determinando a través de verdaderas ventajas comparativas dentro de un mercado más integrado.

Las anteriores circunstancias, tendrán sin duda efectos más impactantes en el transcurso de este decenio. Sin embargo, debe reconocerse que un mercado integrado en Europa puede significar ingresos más elevados para la UE, y en consecuencia esta región absorberá más importaciones. Otro aspecto del mercado Europeo es que las normas comunes de calidad y seguridad son más severas, obligando a los exportadores latinoamericanos mejorar a la red de información y de inversiones, en caso de que los productos de AL se quieran ajustar a estos estándares de calidad y seguridad.

69 BELGICA. COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, El Diálogo Europa-Sur, 1988, p. 10.

CUADRO IV

Comercio entre América Latina y la CE por producto (1989).
(millones de ecu, y porcentaje del total).

Exportaciones de América Latina a los 12 países de la CE

Descripción	Posición	Valor	porcentaje del total
soya y subproductos	1	3.141.2	11.85
café	2	2.271.6	8.57
petróleo crudo	3	2.061.0	7.78
cobre sin refinar	4	1.513.5	5.71
mineral de hierro y concentrados	5	1.184.6	4.47
plátanos	6	.693.8	2.62
jugo de fruta	7	.523.0	1.97
descarte de metales preciosos	8	.426.8	1.51
carbón	9	.392.4	1.48
tabaco	10	.374.9	1.41
	principales diez	1 2.582.8	44.47
total		2 6.479.2	100.00

NOTA: tomado de GRABENDOR, Wolf, "La integración europea: consecuencias para América Latina", Integración Latinoamericana, Argentina, núm. 180, julio de 1992, p. 37. FUENTE ORIGINAL: Eurostat.

CUADRO V

Comercio entre la CE y LA por producto (1989).
(millones de ecu, y porcentaje del total).

Exportaciones de la CE* a América Latina

Descripción	Posición	Valor	Porcentaje del total
automóviles y repuestos	1	809.5	5.16
motores y repuestos	2	506.5	3.23
equipo aeroespacial	3	453.3	2.91
leche	4	454.7	2.89
telecomunicaciones	5	263.8	1.68
barcos y transbordadores	6	240.4	1.53
alcohol y licores	7	203.8	1.29
maquinaria diversa	8	159.4	1.01
medicamentos	9	146.9	0.87
maquinaria textil	10	137.6	0.87
	principales diez	3 378.9	21.50
total		15 690.4	100.00

NOTA: tomado de GRABENDORFF, Wolf, "La Integración europea: consecuencias para América Latina", Integración Latinoamericana, Argentina, núm. 180, julio de 1992, p. 38. FUENTE ORIGINAL: Eurostat.

* No incluye las importaciones consideradas confidenciales.

B. LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA EN LATINOAMERICA Y LA INSERCIÓN EN LAS CORRIENTES DE COMERCIO MUNDIAL.

Las políticas nacionales recientes, marcadamente mayoritarias en Latinoamérica sobre integración han surgido con un evidente cambio de postura a los impulsos integracionistas que se registraron anteriormente. En este sentido, en la región se ha aumentado la competitividad externa, se busca una mayor interrelación con otras áreas económicas del mundo. Al mismo tiempo, se han disminuido en la gran mayoría de los Estados la intervención estatal y los subsidios. Se ha comprendido también, que las industrias protegidas constituyen una carga para el resto de los sectores nacionales.

Asimismo, los países del área latinoamericana, han aplicado medidas de ajuste para empezar un proceso de desarrollo sostenible, concretamente a través de reestructurar un sector exportador sólido y competitivo; se han aplicado programas que han reducido la inflación y el déficit externo. Sin embargo, estas estrategias han tenido repercusiones sociales negativas en varias naciones, por la recesión económica y los recortes del gasto social de sus respectivos gobiernos.

Debe considerarse primeramente que la competitividad de un Estado, cualquiera que sea éste, se refleja de alguna manera en la oferta y demanda de sus exportaciones; siendo que en el ámbito externo, los acuerdos binacionales o multilaterales cumplen un papel preponderante. En su aspecto interno, la innovación tecnológica conjuntamente con las técnicas de

comercialización marcan las diferencias entre los productos de forma tal, que los compradores tienen preferencias entre unos y otros. En este sentido, un sector exportador competitivo, permite aumentar los márgenes de desarrollo social que se han visto reducidos actualmente en algunos países del área latinoamericana.

Para elevar estos estándares y desarrollar una plataforma exportadora competitiva, es necesario tener una eficiente política nacional de transferencia de tecnología.

Ahora bien, un rubro que cobra importancia cada vez más en el comercio internacional de la región, es el de las exportaciones manufactureras. Actualmente representan 1/3 de los ingresos comerciales de AL; cobrando importancia los rubros de maquinaria y equipo de transporte. En los dos últimos decenios las exportaciones manufactureras aumentaron a un promedio anual de 6.4%, siendo ilustrativo indicar que sobresalen: las exportaciones de hierro y acero: (principalmente en Argentina, Brasil y México), las de cuero (en Argentina), los de hilados (en Argentina, Brasil México y Perú), los minerales no metálicos (en Brasil, Colombia y México) y, los de papel (en Brasil, Chile y México).⁽⁷⁰⁾

También debe considerarse -como se ha indicado en anteriores apartados- que con la globalización, la economía mundial ya no es la suma de las economías estatales; es actualmente, una compleja red de interrelaciones industriales, comerciales, financieras y tecnológicas con una propia

⁷⁰ Banco Interamericano de Desarrollo, "Informe anual de 1992 sobre el progreso económico y social de América Latina", México, Comercio Exterior, vol. 43, núm. 2, febrero de 1993, p. 141 y s.s.

dinámica. Sus componentes son, entre otros: el auge del sector servicios, la importancia del empleo calificado, la creación de nuevas ventajas comparativas, la internacionalización de la producción, la distribución y la innovación tecnológica.(71)

Sobre el último aspecto citado en el párrafo anterior, algunos especialistas en la materia consideran que las nuevas tecnologías pueden afectar duramente la economía regional, agravándose el retroceso productivo sufrido en los más de diez años en la región, porque se enfrentan grandes obstáculos económicos y sociales para difundirse de forma masiva.

Asimismo, los países de Latinoamérica han pagado altos costos, que significa, mayores tasa de ganancia que necesitan los países desarrollados, para solventar las innovaciones tecnológicas.

Al respecto, citemos un ejemplo muy ilustrativo que proporciona Nochteff, éste autor indica cómo en su momento, el ingreso de equipo informático a la región fué monopolizado desde el inicio por un grupo de empresas lideradas por la IBM, que vendieron material en forma indiscriminada, produciendo la sub-utilización de maquinaria y en muchas ocasiones incompatible entre sí. La adquisición -llave en mano de las tecnologías más complejas- inhibe la apertura del paquete tecnológico y en muchos casos, los programas

71 KERY GATYAN, Armando, "La globalización hacia un nuevo tipo de hegemonía", Comercio Exterior, México, vol. 42, máx. 12, diciembre de 1992, p. 1169.

aplicados no se adaptan a las prioridades de utilización.(72)

Un aspecto que se debe de cuidar actualmente en los países de AL es que la tecnología importada, en su caso, sea destinada a las áreas prioritarias de industrialización que coadyuven a fortalecer el sector exportador. Teniendo presente que las empresas que producen para los mercados de exportación, se encuentran, por lo general, presionadas por la competencia, lo que las obliga a tener estándares más elevados de eficiencia.

Ahora bien, como se ha examinado anteriormente, diferentes corrientes teóricas sobre integración señalan que países de menor grado de desarrollo deberían tener beneficios -en un espacio integrado- proporcionalmente más amplios, porque; son las ventajas comparativas y no las absolutas las que determinan la direccción y el nivel del comercio. Asimismo, se sostiene que los Estados más chicos, son los que se benefician proporcionalmente más, en virtud de ser los que experimentan un mayor crecimiento en su mercado debido a que el comercio vendría a ser una forma de transferencia de tecnología entre los países que comercian.

Sin embargo, se considera indispensable que los Estados

72 HOCHSTETTER, Hugo y Eugenio Laheta, "La microelectrónica y el desarrollo Latinoamericano", Santiago de Chile, *Revista de la CEPAL*, núm. 19, abril de 1983, Cit. por Katz, Claudio, "Nuevas y viejas tecnologías en América Latina", *Problemas del Desarrollo*, México, vol. XIII, núm. 84, enero-marzo de 1991, p. 173. Por otra parte, el segundo autor señala que en los años sesenta y setenta, en la región existieron marcadamente seis formas clásicas de descapitalización de los países, bajo la pantalla de transacciones de tecnología indicando el fraude directo en el uso de marcas; la renisión de utilidades por contribuciones no probadas de tecnología foránea; la aplicación de cláusulas restrictivas en la adquisición de paquetes tecnológicos; duración excesiva de los contratos; inutilidad de los equipos importados(sehalado en el texto principal); transferencias de repañas de las filiales a las casas matrices. p. 182.

asociados en un proceso de integración donde participen países con diferentes niveles de desarrollo, deben los más atrasados, superar ciertos umbrales mínimos de desenvolvimiento industrial y tecnológico, para poder recibir los beneficios que proporciona un espacio económico integrado.

Sin embargo, nos podríamos preguntar ¿ que aspectos deben superarse en la región para poder llegar a tener un sector exportador fuerte intralatinoamericano, que coadyuve a elevar los índices comerciales en el área ?

Al respecto podemos señalar una encuesta realizada en el segundo semestre de 1991, por el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) a 158 empresas en 11 países de Latinoamérica (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela). La mayoría de las empresas encuestadas son en general grandes, pues el 35 % ocupa entre 500 y 3000 personas. Se integran con capital nacional o mixto y sólo el 11.5 % son de capital 100 % extranjero. Asimismo, un 95 % de las empresas corresponden a la iniciativa privada; el 5 % restante se distribuye proporcionalmente entre empresas mixtas y estatales. Estas se encuentran agrupadas en los siguientes sectores industriales: alimentos, textil, cuero, madera y papel, química, no metálicos y metales básicos y, metalmecánica y equipos. Además, son fuertes exportadoras dentro de AL.(73)

73 STURZENEGGER, Adolfo C., "Encuesta a empresas industriales exportadoras latinoamericanas sobre el proceso de integración regional. Informe sobre resultados", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 183, octubre de 1992, p. 20.

Al respecto, llama la atención la postura de las empresas en el área con respecto a los gobiernos a quién le demandan, primeramente contribuir al esfuerzo de la competitividad. Lo que se quiere actualmente, no es tener subsidios, exenciones o privilegios sino, contar en principio con un marco macroeconómico estable, crédito competitivo y la eliminación de sobrecostos.(74)

También, es significativo el renglón de transporte; actualmente, la iniciativa privada de AL demanda un sistema de transporte eficiente, en donde se reduzcan los elevados costos o la escasa disponibilidad, alcanzando este aspecto el primer lugar de la muestra (vease cuadro VI, p. 112). Lo anterior es en sí un elemento de preocupación para los propósitos integrativos, pues el sistema de comunicaciones es un pilar básico en la integración práctica o cotidiana; destacándose que este tipo de obstáculo puede provenir de circunstancias naturales o de las inadecuadas políticas relacionadas con el sector.

Si examinamos la encuesta por país vemos que; México, Venezuela, Ecuador y Argentina ocuparon el 1º, 2º, 3º, y 4º lugar respectivamente, por demanda de un mejor transporte en la región (véase cuadro VII, p. 113).

Otros aspectos relevantes y de gran importancia para la integración cotidiana son: aranceles de importación en el país receptor, 14.0 % ; el tipo de cambio local, 12.5 % ; reducción de los regímenes de incentivos 8.1 % (véase cuadro VI, p.112).

74 OMDARES, Guillermo, "Los industriales latinoamericanos y la nueva integración", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, n.º. 183, octubre de 1992, p. 13.

La encuesta nos revela las exigencias actuales del sector privado hacia los gobiernos de la región, pidiéndose primeramente, estabilidad macroeconómica, aspecto central en un proceso de integración. Actualmente, los hechos demuestran que cuando hay inestabilidad, estos proyectos son más lentos o inclusive nulos. Por otra parte, se demanda una mejor red de transportes con mayor eficiencia y a menores costos.

En general se puede decir que la actitud de los empresarios latinoamericanos es más abierta, en donde se desarrollan, cada vez más, fuertes lazos con clientes y proveedores del área; son más optimistas hacia la integración y buscan alternativas tecnológicas productivas.⁽⁷⁵⁾

Ahora bien, en lo referente a la estabilidad, los gobiernos tienen un papel básico, no siendo factible examinar este aspecto porque rebasaría la estructura de ésta obra. Sin embargo, señalaremos un aspecto de importancia, que es la continuidad de las políticas gubernamentales.

La gestión gubernamental debe impulsar y sostener programas de largo plazo que dinamycen el comercio internacional; sobre este punto, resulta ilustrativo mencionar que la excesiva intervención gubernamental tuvo lugar en la mayoría de los Estados de industrialización tardía, como Brasil, la India, México y Turquía. Sin embargo, en Corea del Sur, el sector público exigió a las empresas privadas disciplina y control de calidad llevando a cabo una política de estímulos.

75 *Ibid.*, p. 18.

Citaremos dos ejemplos: en 1960 la compañía automovilística Shinjin, tenía una participación en el mercado mayor que la Hyundai Motors, sin embargo, no pudo reponerse de la competencia que representó el modelo Pony de esta última empresa automotriz y al traumático choque petrolero de 1970; al declararse la Shinjin insolvente, el Gobierno, como acreedor principal, la transfirió a la Daewoo Motors.(76)

En lo referente a los estímulos y recompensas hacia el sector privado, por exportaciones, investigación y desarrollo o introducción de nuevos productos, el gobierno de Corea del Sur proporcionó a las empresas líderes más licencias para expandirse y ampliar la escala de los grandes negocios en general y se otorgaron licencias industriales en áreas lucrativas a las empresas que invertían en proyectos de alto riesgo.(77)

La continuidad gubernamental de los programas y las líneas generales de estrategias, resultan de gran importancia en un esquema de integración; un proceso de ésta naturaleza requiere para consolidarse, cierto tiempo, sobre todo en relación a las políticas sociales, que tengan por objeto proteger a los sectores locales más desprotegidos, subrayándose que lo anterior adquiere más importancia, si el esquema integrativo es de corte neoliberal.

76 GONZALO, Carlos E., "Ciencia, tecnología y recursos humanos en la industrialización de Corea del Sur", Consejo Exterior, México, vol. 42, núm. 12, diciembre de 1992, p. 1145.

77 Ibid. Cabe decir que para la mayoría de los analistas, Corea del Sur, muestra evidencias suficientes y contundentes de que la expansión de la economía dependió en gran medida de la intervención gubernamental, para orientar las actividades productivas hacia los sectores estratégicos. p. 1144.

CUADRO.VI

Obstáculos a las exportaciones hacia otros países de AL.
(distribución ponderada de respuestas, en porcentajes)

Altos costos o escasa disponibilidad de transporte	16.2
Reducción de los regimenes de incentivos	8.1
Deficiencias en la devolución de impuestos	6.0
Falta de crédito para exportación	5.6
Tipo de cambio local	12.5
Tipo de cambio en el país receptor	4.9
Aranceles de importación en el país receptor	14.0
Política de compras estatales en el país receptor	1.8
Normas técnicas del país receptor	1.9
Normas sanitarias del país receptor	2.0
Cupos de importación	3.2
Dificultad para conseguir guías de importación	3.5
Atraso en la apertura de cartas de crédito	5.8
Incumplimiento de los compromisos negociados en ALADI	3.9
Otras barreras paraarancelarias	2.6
Otros factores	8.0
Total	100.0
Número de empresas	155

NOTA: tomado de ONDARTS, Guillermo, " Los industriales latinoamericanos y la nueva integración", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm.183, octubre de 1992, p. 5. FUENTE ORIGINAL: encuesta realizada por el INTAL.

CUADRO.VII

Principal obstáculo a las exportaciones hacia otros países de América Latina, por país. (cantidad de casos, en porcentajes).

Area donde está el obstáculo	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile
Transporte	31.3	22.2	9.5	18.2
Régimen incentivos		11.1	4.8	
Devoluc. impuestos	18.8			9.1
Crédito p/export.	12.5		19.0	
Tipo de cambio local	18.8	22.2	38.1	18.2
Tipo de cambio recep.	6.3	11.1		9.1
Aranceles		11.1	4.8	36.4
Compras Estado recep.				
Normas sanitarias			4.8	
Cupo de importac.	6.3			
Guías de importac.				
Cartas de crédito				6.7
Preferencias ALADI		11.1		9.1
Barreras paraaranc.	6.3	11.1		
Otros factores			19.0	
Total	100	100	100	100
(número de empresas)	16	9	21	11

NOTA: tomado de ONDARTS, Guillermo, " Los industriales norteamericanos en la nueva integración", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 183, octubre de 1992, p. 6. FUENTE ORIGINAL: encuesta realizada por el INTAL.

CUADRO.VII (CONTINUACION).

Principal obstáculo a las exportaciones hacia otros países de América Latina, por país. (cantidad de casos, en porcentajes).

Area donde está el obstáculo	Colombia	Ecuador	México	Paraguay
Transporte	26.7	36.4	55.0	10.0
Régimen incentivos	20.0		5.0	10.0
Devoluc. impuestos				
Crédito p/export.	6.7	9.1		10.0
Tipo de cambio local		18.2		10.0
Tipo de cambio recep.	6.7		5.0	10.0
Aranceles	13.3		10.0	10.0
Compras Estado recep.			15.0	
Normas sanitarias				
Cupo de importac.		9.1	5.0	10.0
Guías de importac.				
Cartas de crédito	6.7			
Preferencias ALADI	13.3		5.0	10.0
Barreras paraaranc.				
Otros factores	6.7	27.3		20.0
Total	100	100	100	100
(número de empresas)	15	11	20	10

CUADRO.VII (CONTINUACION).

Principal obstáculo a las exportaciones hacia otros países de América Latina, por país. (cantidad de casos, en porcentajes).

Area donde está el obstáculo	Perú	Uruguay	Venezuela	Total
Transporte	23.1	20.0	40.0	27.4
Régimen incentivos			10.0	5.5
Devoluc. impuestos				2.7
Crédito p/export.			10.0	6.8
Tipo de cambio local	53.8		10.0	17.8
Tipo de cambio recep.		10.0		4.8
Aranceles			10.0	8.2
Compras Estado recep.				2.1
Normas sanitarias				0.7
Cupo de importac.		40.0		5.5
Guías de importac.		10.0		0.7
Cartas de crédito			20.0	2.1
Preferencias ALADI				4.1
Barreras paraaranc.				1.4
Otros factores	23.1	20.0		10.3
Total	100	100	100	100
(número de empresas)	13	10	10	146

Como se podrá inferir de lo señalado anteriormente, en este apartado se enfatiza que la tecnología tiene un papel preponderante en los procesos de integración. Por nuestra parte se definirá como, "el arsenal de conocimientos (técnicos o gerenciales) que permiten la introducción de nuevos productos o procesos de producción".(78)

Sin embargo, relacionado con la tecnología, algunos autores señalan que la capacidad de un país para penetrar mercados o para sustituir importaciones, constituyen dos aspectos fundamentales para evaluar el desempeño de una economía.(79)

Teniendo un papel primordial, la capacidad de innovar tecnología; entendiéndose por tal, en un sentido amplio como, el resultado de un proceso largo y complejo de acumulación y aprovechamiento de dicho conocimiento tecnológico.(80)

Ahora bien, en un área de integración, los acuerdos de

78 GUERRIERI, Paolo, "Patrones de especialización comercial y competitividad internacional: el caso Italiano", Pensamiento Iberoamericano, España, núm. 17, enero-junio de 1990, p. 209.

79 JADRESIC, Alejandro, "Transformación productiva, crecimiento y competitividad internacional. Consideraciones sobre la experiencia Chilena", Pensamiento Iberoamericano, op. cit. supra, nota 79, p. 39. Este autor indica dos tipos de mecanismos para lograr esta competitividad internacional y crecimiento: los sistemas espúreos y los auténticos: "los mecanismos espúreos, que pudiendo ser efectivos y funcionales en el corto plazo, en el largo plazo son insostenibles o comparten el riesgo de espobrecimiento. [Siendo] (i) el proteccionismo, que favorece la sustitución de importaciones, pero impone un costo a los consumidores locales; (ii) el subsidio a las exportaciones, que facilita la penetración de mercados externos, pero a costa de un sacrificio fiscal y tributario; (iii) la sobrevaloración de la divisa o la depresión de los salarios, que en general favorecen la producción de los sectores transables, pero a costa de un mayor precio a los consumidores o de un deterioro en la situación de los asalariados; y (iv) la explotación extensiva de los recursos naturales, que siendo una forma fácil de aprovechar las ventajas comparativas naturales, si no esta acompañada de progreso técnico, en el largo plazo es potencialmente empobrecedora por la depredación de los recursos y el natural procesos de sustitución que se origina en la aparición de nuevos productos y procesos. Los mecanismos auténticos son básicamente dos: (i) la inversión, es decir el empleo de recursos para expandir la base productiva, tanto en lo que respecta a infraestructura física como a capital humano y (ii) la innovación tecnológica, es decir, la incorporación de creatividad y conocimiento humano a las actividades productivas. p. 40.

80 GUERRIERI, Paolo, op. cit. supra, nota 79, p. 209.

cooperación científica y tecnológica vienen a ser un punto de apoyo importante para elevar el crecimiento económico de cada país en lo particular y de la región en lo general, buscando siempre aumentar los flujos comerciales en base a las ventajas comparativas. Al respecto, citemos como ejemplo los criterios seguidos en Argentina y Brasil dentro del marco integracionista bilateral de esos dos países.

El punto de partida para la coparticipación binacional fue la percepción de una gran complementariedad entre los sistemas científico-tecnológicos de ambos países. Claramente la investigación y el desarrollo era en Brasil significativamente superior a Argentina, en la época que se firmaron los Acuerdos de Iguazú. Sin embargo, en ciertas áreas la Argentina contaba con niveles de excelencia que no se encontraban en el Brasil; es el caso, de la biotecnología y de la tecnología nuclear. En otros aspectos, Brasil podía ofrecer una alianza estratégica de largo plazo en áreas como la informática y la aeronáutica. (81)

81 CORREA, Carlos María, "El desarrollo científico-tecnológico en la integración Argentina-Brasil", *Revista Del Derecho Industrial*, Argentina, año 13, núm. 38, mayo-agosto de 1991, p. 306. Asimismo, resulta interesante señalar que los Acuerdos de Iguazú se firmaron el 29 de noviembre de 1985 entre los presidentes Alfonsín y Sarney, buscando una integración gradual, dirigida y equilibrada en las materias científico-tecnológicas. Aunque, el enfoque original cambió ligeramente por otro que proponía promover una integración intersectorial con una menor dirección de los gobiernos, en la que se buscaba expandir los flujos comerciales allí, donde se tuvieran ventajas comparativas, a partir de la eliminación de los aranceles y barreras para-arancelarias.

Por lo que se refiere a los gastos en investigación y desarrollo de los dos países; en 1987 se estimaba para el Brasil un gasto del 0.9 % y de 0.5 % para la Argentina, con un PIB del primer país, más de tres veces mayor que el del segundo. p. 303 y s.s.

C. EL INTERES NACIONAL Y LOS ESQUEMAS COPARTICIPATIVOS REGIONALES.

Actualmente la interacción creciente entre las economías nacionales trae como consecuencia una redistribución del poder económico y un nuevo impulso a la subregionalización. Asimismo, debe reconocerse que la gran viabilidad de éstos espacios reducidos a integrar proviene, entre otras causas, porque proporcionan una solución al principio de interdependencia, evitando los inconvenientes del multilateralismo y permitiendo también apearse más al proyecto de administración de los intereses políticos y económicos de cada Estado.

Existen dos conceptos de regionalización uno amplio y otro restringido; el primero es un fenómeno de la vida internacional que se registra cuando los Estados geográficamente ubicados en una región del planeta consideran pertinente establecer entre sí, una serie de relaciones que buscan solucionar problemas comunes de naturaleza social, cultural, política, económica e inclusive militar y evitar de esta forma posibles conflictos.(82)

El otro aspecto del regionalismo tiene un marco más restringido y es el señalado en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, concretamente en sus artículos 52, párrafo 1 y 54 del capítulo VIII, que señalan respectivamente:

" 1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus

82 VILLAGRAN RAMOS, Francisco, *op.cit.* SUPRA, nota 12, p.186.

actividades, sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas [...]".(83)

El artículo 54 señala:

" Se deberá mantener en todo tiempo al Consejo de Seguridad plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales".(84)

Este último concepto se circunscribe técnicamente al ámbito de la paz y la seguridad regional. Siendo que los Estados pueden establecer acuerdos u organismos que tengan los fines antes indicados.

Entendiéndolo así el regionalismo, en su sentido restringido, y al relacionarlo con el preámbulo de la Carta de la ONU, encontramos que concuerda plenamente con los propósitos de un esquema de integración económica, porque éstos mecanismos integrativos, tienen por objeto acelerar el desarrollo económico y social de una región, elevando el nivel de vida de la misma, objetivo que se contrapone a situaciones de conflictos o estados de inseguridad.

Ejemplos muy ilustrativos de lo anterior, aunque son de carácter subregional, los encontramos en los proyectos bi o trinacionales para el desarrollo de zonas fronterizas, en donde se constata que la cooperación e integración ha dado como resultado que ciertos países le den gran importancia a los llamados sistemas integrados de transporte. Este es el

83 SIEKELY SANCHEZ, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, Tomo I, 2ª. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989, (Serie A, fuente B, textos y estudios legislativos 9) p. 31.

84 *Ibid.*, p. 32.

caso específico del proyecto Hidrovia Paraguay-Paraná, entre los Estados de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, que tienen por objeto la rehabilitación del sistema navegable de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay. Otros ejemplos lo constituyen el corredor ferroviario, Buenos Aires-Matarani; con la participación de Argentina, Bolivia y Perú ó, el corredor terrestre carretero-ferroviario de rápida resolución cooperativa y de gestión, entre Buenos Aires y San Pablo. (85)

Estos proyectos someramente enunciados, tienen un sustento indudablemente político de largo alcance; mismos que contribuyen definitivamente a identificar y solucionar problemas específicos, acelerando el desarrollo económico y social de las poblaciones fronterizas.

Ahora bien, como se señaló al principio de este apartado, la interdependencia creciente conlleva un nuevo impulso a la regionalización, característica que se hace evidente en áreas más reducidas o subregionales. Aquí debemos destacar el elemento de solidaridad que de alguna manera debe registrarse en un esquema integrativo aún -en menor medida- en los de corte neoliberal.

Algunos autores sostienen que, "La integración debe

85 WASHINGTON. ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Consejo Permanente. Grupo de Trabajo sobre Obstáculos Jurídicos a la Integración, *Experiencias Recientes de la Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales en Materia de Integración. Informe de la Secretaría*, OEA/Ser.G/CF/OJI-12/92, 8 de diciembre de 1992, p. 8. Otros ejemplos son: la reconstrucción de caminos para unir la ciudad de la Paz, en Bolivia, con el puerto de Santos, en el Brasil; el mejoramiento de la conexión ferroviaria entre el norte de Chile y el altiplano boliviano; y por último, los acuerdos para unir a través de carretera, Boa Vista en Roraina, Brasil, con Santa Elena de Uyarán, en Venezuela.

a la creación de un vasto conjunto equilibrado a la formación de un nuevo espacio territorial caracterizado por la existencia de una compleja red de lazos estrechos de solidaridad. La verdadera integración se diferencía de la integración liberal o pseudointegración, porque refuerza la solidaridad que reina -o que debe reinar- entre las diversas partes de un conjunto [...] la interdependencia de la integración liberal, no incluye el concepto de solidaridad, que contiene una idea que sirve para definir a la verdadera integración 'la idea de destino común en los éxitos como en la adversidad'".(86)

En principio no concordamos con la totalidad de la opinión expresada anteriormente, porque si bien es cierto que un esquema de integración económica conlleva la idea de la solidaridad, una compleja red de lazos estrechos no podrían existir en la práctica porque no siempre, o permanentemente, los intereses nacionales coinciden. Sobre todo, este fenómeno político lo encontramos en las primeras etapas de los proyectos integrativos. En este sentido, para que evolucione un proceso de integración hacia fases más profundas y exitosas, debe buscarse siempre un equilibrio entre los intereses nacionales y los regionales.

Al respecto, Guerra-Borges señala que "Desde un punto de vista teórico la integración regional debe conciliar en su seno los intereses nacionales de los países participantes, lo que únicamente puede ser un resultado, no un punto de partida.

86 VACCHINO, Juan Mario, *op. cit. supra*, nota 3, p. 42 y 43.

Sólo al cabo de los años puede esperarse que la integración propicie el surgimiento de un nuevo interés en el que encuentren expresión los de cada país; empero, para ello debe de ser evidente a cada uno que su potencial particular requiere conjugarse con el de los demás para realizarse plenamente."⁽⁸⁷⁾

Por nuestra parte, enfatizamos que un proceso de integración exitoso debe permitir el desarrollo de los intereses nacionales, de tal forma que, paulatinamente, la suma de los mismos sean la expresión del interés regional.

Ahora bien, como se examinará con más detenimiento en el siguiente capítulo, el presidente George Bush lanzó una iniciativa de integración hemisférica en el año de 1992: el margen de lo anterior debe señalarse que este proyecto asociativo continental -como concuerda la teoría dominante- debe estimarse como un proceso de largo plazo; siendo que, resulta conveniente seguirse perfeccionando y coordinando los diferentes mecanismos subregionales de integración.⁽⁸⁸⁾

A pesar de la experiencia en la región de frustraciones, por los fracasos en anteriores esquemas de esta naturaleza, encontramos en el Continente un sentimiento que impulsa nuevamente la integración en donde, como se ha examinado anteriormente, los sectores empresariales juegan un papel determinante para materializar estos proyectos. Asimismo, "las

⁸⁷ GUERRA-BORGES, Alfredo, op. cit. supra, nota 5, p. 112.

⁸⁸ GIBSONALD, Joseph, "¿Integración sondaica hemisférica? Algunas reflexiones", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, nms. 181-182, agosto-septiembre de 1992, p. 6.

iniciativas subregionales de integración se ven doblemente favorecidas en los frentes domésticos por las nuevas condiciones políticas de los países de la región y por reformas económicas aplicables en los nuevos gobiernos".(89)

Siguiendo la línea de pensamiento expresada en los párrafos anteriores, nos damos cuenta que existe otro aspecto que debe tomarse en cuenta y es el referente a la visión en conjunto que debe tenerse de los procesos subregionales existentes en el hemisferio, porque un adecuado seguimiento nos permitirá tener mayores elementos de juicio que eviten las disparidades y nos permitirá, a la vez, aprovechar las experiencias de otros esquemas.

Debe buscarse a través de una visión de conjunto de los diferentes esquemas integrativos subregionales, una especialización que se proponga el equilibrio en los socios de las diferentes subregiones del Continente, porque de lo contrario "[...] es posible que la dinámica del mercado [neoliberal de los actuales esquemas participativos], impulsada por el proceso de liberalización, genere tensiones sociales y/o desequilibrios regionales que hagan inviable la profundización del proceso de integración económica en ausencia de una acción concertada. En este sentido, la política regional, se convierte en una precondition para la consecución de objetivos económicos y políticos [...] ".(90)

89 HIRST, Mónica, "Condicionantes y motivaciones del proceso de integración y fragmentación en América Latina", *Integración Latinoamericana*, Argentina, año 17, núm. 175, enero-febrero de 1992, p. 19.

90 LANDABURI, Eneko, "Políticas regionales en un contexto de integración: la experiencia europea", *Integración Latinoamericana*, Argentina, año 18, núm. 186, enero-febrero de 1994, p. 22.

En este sentido, una visión global de los diferentes procesos integrativos en el hemisferio nos lo proporcionan los diversos foros de reflexión y análisis sobre integración, que existen en la región; concretamente nos referiremos a la importancia que representa la Organización de los Estados Americanos (OEA) para conseguir los fines antes descritos.

La OEA constituye una instancia de primer nivel para identificar los obstáculos a la integración, por la experiencia que ha acumulado desde su creación; además cuenta con los mecanismos técnicos que son de gran valor para conseguir estos propósitos. Debe recalcarse que esta Organización es un medio y no un fin para tener un espacio integrado en la región.

Un ejemplo que ilustra lo anterior, lo constituye el Seminario Interamericano de Integración celebrado en la OEA en el año de 1992, en donde se presenta una visión de conjunto del proceso integrativo en el Continente y a la vez se resaltan las particularidades del mismo. Véamos al respecto algunas de las conclusiones que se presentaron:

" 1. La integración, en la década de los noventa, esta asumiendo modalidades propias, cuyas principales características pueden resumirse así: a) es un sistema global que va más allá de los aspectos puramente comerciales y de inversión, por cuanto abarca, en lo principal y en forma complementaria, las actividades culturales, científicas y tecnológicas, sociales y políticas, cuyo avance y progreso permite a su vez lograr un crecimiento económico sostenido y permanente. b) se trata de un proyecto propio de América Latina y el Caribe, abierto a las iniciativas de todos los países de las Américas y a las oportunidades que ofrecen los bloques económicos extracontinentales. El mismo se ha planteado a mediano y largo plazo, pero se va apoyando y realizando en los logros que es posible obtener, con distintos grados de flexibilidad, profundidad y cobertura, en el corto

plazo, en los diversos procesos de integración sectorial, de los cuales el económico es considerado en la actualidad el más importante [...] debe contemplar el objetivo de la equidad como garantía de permanencia política de los proyectos integradores, por medio de la ejecución de programas económicos y sociales distributivos que permitan a la población acceder a servicios básicos de educación, salud, seguridad social, capacitación técnica y otros [...]. En este sentido, se debe reflexionar sobre el rol que debe tener el estado, en este nuevo esquema de desarrollo basado principalmente en el esfuerzo propio nacional complementado con la cooperación internacional y sobre la orientación y profundización de su modernización [...] se realiza de acuerdo a la capacidad, características y ritmos que tienen e imponen los países de cada subregión de formular e implementar sus estrategias de desarrollo nacional con apertura externa. Esto ha favorecido establecer mecanismos para generar acuerdos directos, al más alto nivel entre los países, sobre aspectos básicos de los procesos de integración y a la flexibilización en la aplicación de las soluciones, sin tener que acudir necesariamente a instancias institucionales subregionales. Se consideró que, dadas las disparidades y asimetrías existentes entre los países y las restricciones institucionales, jurídicas, económicas, sociales y políticas de los mismos, es necesario reconocer que la integración es un objetivo difícil de alcanzar, sobre todo en sus etapas más adelantadas. Al mismo tiempo hay que considerar que no se puede esperar a que todos los elementos institucionales estén en su lugar para avanzar. En este sentido es necesario que los gobiernos tengan una activa participación en la promoción de la integración en todos los sectores y que facilite los mecanismos para que se progresa en aquellos que estén preparados para hacerlo [...]. Es necesario concentrarse en esta década en la búsqueda concertada de mecanismos que conduzcan a la convergencia de los diferentes esquemas a fin de lograr en forma profunda y comprensiva los objetivos de integración regional en el largo plazo. Esta es una actividad política y técnica que deben asumir los organismos regionales de integración en forma coordinada y complementaria, correspondiéndole a la OEA, particularmente los aspectos políticos. Entre las actividades que se podrían realizar para lograr estos objetivos se mencionaron los siguientes: a) establecer un adecuado y oportuno seguimiento a los acuerdos de integración que se van alcanzando en todos los sectores tanto a nivel bi-trilateral como subregional, regional y con otros bloques económicos. Esto permitiría mantener informados a los Estados miembros y a los esquemas institucionales sobre las actividades que se ejecutan en este campo, el estado de avance, experiencias, modalidades, instrumentos y mecanismos que se van desarrollando y sus resultados en relación a la atención de los objetivos de integración [...]. b) preparar propuestas alternativas de políticas, programas, actividades y proyectos, dirigidos a materializar los objetivos de la integración, a ser consideradas por los estados miembros, en el seno de sus cuerpos gobernantes correspondientes, los

cuales, de aprobarse, se ejecutarían por medio de acciones concretas de cooperación y financiamiento entre los países, con el apoyo de los organismos internacionales".(91)

Primeramente hay que destacar en esta cita un aspecto que se ha venido mencionando a lo largo de este capítulo; siendo que la integración no solamente se refiere al comercio y la inversión sino que comprende otros aspectos que se entrelazan, interaccionan y complementan, como son: los de naturaleza política, científica, tecnológica, social y cultural. Asimismo, se destacan los diferentes ritmos que adoptan los países de las diferentes subregiones de acuerdo a los intereses nacionales.

La OEA, como otros foros de reflexión y análisis, constituye una instancia de gran importancia para desarrollar plataformas comunes que se complementen y armonicen, e identificar los temas de cooperación horizontal entre las diferentes subregiones.

Al mismo tiempo, es una Organización en donde se pueden traspasar experiencias realistas y pragmáticas de los diferentes mecanismos y modalidades que se van alcanzando a nivel subregional.

Resumiendo, tanto la OEA como otros foros de análisis, son organismos que le proporcionan al académico (teórico), como al encargado de materializar en lo cotidiano éstos procesos (práctico), propuestas sobre aspectos conceptuales orientadores

91 WASHINGTON, ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Consejo Permanente. Grupo de Trabajo sobre Obstáculos Jurídicos a la Integración, Conclusiones del Seminario Interamericano de Integración Celebrado en Washington, D.C., del 31 de Agosto al 11 de Septiembre de 1992, OEA/Ser.G/CP/GT/OJI-10/92, 4 de noviembre de 1992, p. 3 y s.s.

del proyecto de integración regional en áreas específicas, donde es posible indentificar y ejecutar acciones de cooperación técnica en apoyo a dichos procesos.(92)

D. COMPARACION INSTITUCIONAL ENTRE DIFERENTES ESQUEMAS DE INTEGRACION.

Como se ha señalado anteriormente, un examen de los diferentes esquemas de integración nos permite tener una visión más completa de este tipo de proyectos y a la vez aprovechar otras experiencias subregionales. Sin embargo, debemos reiterar que no existen dos proyectos idénticos; el análisis de los mismos será provechoso para entender mejor y enriquecer el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que se estudiará en el siguiente capítulo. Veamos primeramente algunos de éstos acuerdos integrativos más desarrollados

92 Sobre éste punto, podemos mencionar como ejemplos el mecanismo más importante de integración en el área laboral que es la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo. Esta constituye un foro político y técnico que incluye a los representantes de los gobiernos, empresarios y trabajadores de los países miembros. Uno de sus objetivos, como se comprenderá, es la promoción de la integración laboral y la seguridad social. Las resoluciones que emite este foro se refieren, entre otras cosas, a: la armonización de métodos y procedimientos de formación profesional; estimular el libre movimiento de trabajadores entre los países; y, evaluación de tareas laborales con objeto de establecer una categorización uniforme del trabajo de acuerdo a patrones y criterios comunes. Otra instancia que también puede mencionarse, es la Conferencia Interamericana de Telecomunicaciones, que es el instrumento más importante que tiene la Organización en este campo. Es como el anterior, un foro político y técnico de los Gobiernos en los que se examinan políticas y programas relacionados con este tema. Asimismo, la Secretaría Ejecutiva realiza programas de apoyo integrativo a través de proyectos plurinacionales de administración financiera y de iniciativas de cooperación que son financiados con recursos externos; pueden citarse como ejemplos, el estudio de factibilidad para la utilización de la fibra óptica, concretamente, el proyecto llamado "Red Interamericana de Cable de Fibra Óptica (RIAFÓ)", para enlazar las ciudades más importantes de los países miembros y de éstos con Norteamérica, Europa y Japón. Otro ejemplo de la importancia armonizadora de esta Conferencia, lo encontramos en la resolución No. 7 adoptada durante la Reunión de 1992 sobre Armonización de los Sistemas de Telecomunicaciones de las Américas. En ésta se invita a la Organización a que tenga un papel protagónico y asista a los Estados miembros en el área de las Telecomunicaciones, a través de acciones que alienten la utilización óptica de enlaces de fibra óptica para interconectar a la región de Norte a Sur, de tal forma que se constituya una Red Interamericana de Fibra Óptica terrestre y submarina. WASHINGTON. ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *op.cit. supra*, ncta 85, p 2 y 6.

en el Sur y después en Centroamérica.

Primeramente debemos decir que América del Sur representa un espacio geográfico de una gran potencialidad, formada por 12 grandes, medianos y pequeños países independientes. Constituye un territorio de alrededor de 18 millones de Km²; conforma el 78 % del territorio total de AL y el Caribe. Su población era en 1990, de 296 millones de habitantes; además, representa una importante reserva de recursos naturales y humanos que difícilmente se puede encontrar en otras subregiones del planeta.⁽⁹³⁾

Examinemos a continuación de forma breve -por la estructura de esta investigación- los aspectos más característicos del Grupo Andino.

El área que conforma este proyecto integrativo comprende a los Estados de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; cuyo territorio se extiende aproximadamente a través de 4.7 millones de Km², que equivale a una superficie 20 veces mayor a la del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Al iniciarse este proceso en el año de 1969, la subregión contaba con 54.0 millones de habitantes.⁽⁹⁴⁾

Actualmente esa misma área geográfica comprende a 91 millones de habitantes, con un ingreso per cápita anual de alrededor de 1,300 dólares. Asimismo, el volumen intercambiado de mercancías entre los países miembros ascendió en 1990 a 1,306 millones de dólares, monto que representa solamente

93 CONTRERAS G., Carlos (coord.), *El Desarrollo Económico de América del Sur. Desafíos Hacia el 2000*, Venezuela, Comisión Sudamericana de Paz, Nueva Sociedad, 1992, p. 227.

94 CAMACHO OMISTE, Edgar, *Bolivia y la Integración Andina*, 2^{o.}, ed., Bolivia, los amigos del libro, 1981, p. 170.

el 4% del total de las exportaciones que realizan estos Estados, es pequeño si consideramos que el 75% de los productos que se comercializan intraregionalmente no se encuentran gravados.(95)

El Acuerdo de Cartagena que institucionaliza este esquema representó, en su momento, uno de los proyectos más completos de proteccionismo económico, especialmente en el área industrial, no sólo a nivel nacional, sino regional. Se concibe con marcados elementos de intervención estatal. Asimismo, involucró un conjunto de mecanismos que tenían por objeto favorecer la acumulación de capital de los Estados participantes, privilegiando los capitales nacionales, a través de restricciones establecidas al capital extraregional y a la inversión del mismo tipo. Se buscaba en principio, que los beneficios de este proceso quedaran en la subregión.(96)

Posteriormente, cambia esta política subregional hacia una apertura económica que estaría unida a la gran crisis del Grupo.

95 DRAGO, Kicic W., "El proceso de armonización de políticas nacionales en el Grupo Andino", *Integración Latinoamericana*, año 17, n.º. 176, marzo de 1992, p. 18.

96 RODRIGUEZ MANCERA, Jorge, "Reflexiones sobre la integración andina en un contexto de apertura económica", *Ibid.*, p. 7. Este mismo autor señala que en los primeros años se registra en la subregión, una gran dinámica en el desarrollo y el establecimiento de los mecanismos e instrumentos del Acuerdo; se diseñan plazos rigurosos, haciendo a un lado consideraciones de viabilidad o eficiencia. Por otra parte las dificultades más características de esta etapa, las encontramos al llevar a cabo las políticas industriales con los aspectos que se han indicado en el cuerpo del texto principal. Sin embargo, al profundizar, se pueden considerar otros elementos como son: lo se adoptó una política industrial que considerará, objetivos, prioridades y necesidades concretas; se utilizó una estrategia de programación por sectores, con el objetivo de garantizar la producción industrial en todos los países y en todos los sectores reservados a ese fin; y, se reservó un número excesivo de productos para aplicarles el mecanismo antes indicado, de programación industrial.

Chile es el primer país del Grupo que se adelanta y empieza a realizar una política de apertura económica materializada por técnicos del gobierno militar del general Pinochet, discípulos irrestrictos de Milton Friedman. Es precisamente en ésta etapa cuando encontramos una antinomia entre el modelo económico intrínseco al mecanismo que originó el Acuerdo y el esquema de libertad económica seguido en Chile y los economistas del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Este país promulgó el Decreto 600, en el año de 1976 a través del cual se revisa de forma unilateral, todo el ordenamiento referente a regulaciones de inversión extranjera, negociados dentro del Tratado de Cartagena (número 24 de 1971). Lo anterior trae como consecuencia diferencias irreconciliables con los demás países participantes que desembocan en la salida de Chile del Pacto Andino.⁽⁹⁷⁾

Concretamente a nivel de cada país, diversas situaciones de orden interno como externo motivan el abandono del esquema proteccionista; por ejemplo, fue evidente el deterioro político, determinante de graves distorsiones en el Estado y en la administración pública, relacionado -en lo económico- con hiperendeudamiento.⁽⁹⁸⁾

En lo externo influyeron definitivamente, ciertos cambios que alteraron el orden internacional, como el fenómeno social de la perestroika y el colapso económico político de la Unión Soviética; la unificación de las dos Alemanias; el

⁹⁷ RODRIGUEZ MANCERA, Jorge, op. cit. supra, nota 96, p. 8.

⁹⁸ Idem.

debilitamiento de la economía estadounidense y su nueva política hacia América Latina, entre otras causas.⁽⁹⁹⁾

A lo anterior debemos de añadirle, que después de veinte años de éste proceso de integración los resultados eran muy modestos, los aportes esperados y el desarrollo económico de los Estados participantes no se equilibraban con los esfuerzos que representaba el sostenimiento de este proyecto integracionista.

Ante las circunstancias internas, externas y el estancamiento del proyecto, la política económica de este grupo empieza a tener un cambio y es a partir de 1989 cuando los Presidentes de la República de los cinco países tienen una serie de reuniones cumbres siendo las de: Cartagena de Indias, (Colombia); Islas Galápagos, (Ecuador); Machu Picchu, (Perú); La Paz, (Bolivia); y, Caracas, (Venezuela).⁽¹⁰⁰⁾

De esta última reunión, realizada el cinco de diciembre de 1991, se derivó el Acta de Barahona, que tuvo por objeto implantar las condiciones básicas de una Zona de Libre Comercio y de una Unión Aduanera Andina para el 1°. de enero de 1992; en el caso de Ecuador y Perú, se estableció el 1°. de julio del mismo año. Veamos las características más representativas de este mecanismo jurídico:

El Arancel Externo Común (AEC) se aplicará con base en cuatro niveles arancelarios 5 %, 10 %, 15 % y 20 %. Bolivia podrá mantener niveles de 5 % y 10 %. El tratamiento

⁹⁹ Idem.

100 CONVEZAS Q., Carlos (coord.), op. cit. supra, nota 20, p. 287 y 288.

arancelario para los productos del sector agrícola será definido en el marco de la política agronómica común. En el caso de los vehículos automotores. Colombia, Ecuador y Venezuela adoptaran un AEC con un tope máximo de 40 %, hasta el primero de enero de 1994, fecha a partir de la cual esta será de 25 %. En el caso de los productos no hechos en la subregión, podrán exceptuarse de la aplicación del AEC. Por lo que se refiere a las materias primas o de insumos no producidos o en su defecto, de producción insuficiente en el área, los Estados participantes negociarían una lista reducida, con objeto de que el AEC se difiera comunitariamente a un nivel de 0 %.(101)

Por lo que se refiere a la lista de excepciones, por lo general muy frecuentes en estas etapas de integración, se acordó el desmonte de la totalidad de la lista de excepciones a partir del 1°. de enero del año pasado. Siendo que el Ecuador desmontaría la totalidad del residual en los siguientes tiempos: 30 subpartidas a más tardar hasta el pasado 1°. de enero de 1993; otras 30 subpartidas como fecha límite, hasta el 1°. de enero de 1994; y las siguientes hasta el 30 de junio del mismo año. Asimismo, los presidentes recomendaron en esa oportunidad, la no aplicación, en lo posible, de las cláusulas de salvaguardia de ningún tipo a las exportaciones de productos originarios en Bolivia y que también se aplicará lo establecido en el artículo 58 de este

101 Acta de Barabona, apartado 1, incisos a) y b).

mismo Acuerdo, en el sentido de que las mismas listas de excepciones no afectarían las exportaciones procedentes de Bolivia.(102)

Otro aspecto que resulta importante resaltar es el referente a los incentivos a las exportaciones. Como se ha señalado anteriormente, uno de los objetivos actuales de los proyectos de integración de corte neoliberal es incentivar la libre competencia, haciendo que los sectores nacionales se vuelvan más competitivos y eficientes. Veamos un ejemplo de lo anterior plasmado en el inciso d) del Acta que nos ocupa:

"Con el propósito de asegurar condiciones equitativas de competencia entre los países miembros, promover los intercambios comerciales y perfeccionar la Unión Aduanera Andina, a más tardar el 31 de diciembre de 1992 se eliminarán los subsidios cambiarios, financieros y fiscales referidos a impuestos directos. Igualmente, se eliminarán a más tardar en esa fecha los Regímenes Aduaneros en tanto vulneren el margen de preferencia subregional [...] Se resuelve crear una Comisión de Alto Nivel integrada por representantes de los países miembros y la Junta, la cual identificará los productos o sectores cuya producción o comercio intrasubregional podrían verse perjudicados por prácticas que distorsionen la competencia".(103)

El aspecto de transportes y comunicaciones resulta ser de gran importancia en este tipo de proyectos; como se ha indicado anteriormente, una de las más generalizadas demandas de la iniciativa privada latinoamericana es que éste sector sea más eficiente y tenga un menor costo. Encontramos en éste esquema integrativo un avance considerable en lo referente a

102 *Idem.*

103 *Idem.*

la unificación de políticas subregionales. Sobre el particular, el Acta de Barahona en su apartado 6, subtítulo Transportes y Comunicaciones, establece lo siguiente:

"Registrar con satisfacción los importantes avances en el establecimiento de las normas para liberar los sistemas de transporte al interior de la subregión, como son, entre otras, las normas técnicas sobre tipología y límites de peso para vehículos de carga destinados al transporte internacional por carretera; las decisiones sobre transporte internacional de pasajeros por carretera y el seguro de responsabilidad civil; los progresos en la instalación de los CENAF, la libertad de acceso a la carga por vía marítima que sea originada y destinada dentro de la subregión; la iniciación de acciones para la modernización de la operación portuaria y la integración del transporte aéreo".(104)

En lo referente a los aspectos institucionales, encontramos que este esquema de integración cuenta con un sistema de órganos de apoyo, dotados de iniciativa, capacidad técnica y relativa autonomía; al respecto señalaremos, las principales instituciones y sus respectivas competencias.

La Comisión.- tiene una conformación intergubernamental; es el órgano máximo del Grupo Andino (GA) porque formula las políticas generales y adopta las medidas necesarias para lograr los objetivos propuestos. Es en esencia, un mecanismo político que concerta la voluntad de los países participantes. Las resoluciones que emite se le denominan oficialmente "Decisiones"; se aprueban por los dos tercios de sus miembros en reuniones ordinarias o extraordinarias convocadas para tal fin.(105)

La Junta.- Es un órgano de naturaleza colegiada,

104 *Ibid.*

105 CARRASCO CRISTE, *Expar*, op. cit. supra, nota 94, p. 176.

independiente de los gobiernos participantes e investido de poderes de iniciativa y decisión; otra característica es su alto nivel técnico-político y su visión de conjunto del proceso integrativo. Desempeña un papel fundamental en las negociaciones, determinando con objetividad y equilibrio los intereses regionales y las necesidades nacionales. Se integra por tres miembros. Asimismo, se expresa a través de resoluciones y propuestas que se someten a consideración de la Comisión.(106)

Debemos recalcar un aspecto que consideramos de importancia en cualquier grado de integración, y es el referente al aspecto integral o la visión de conjunto en este tipo de proyectos. Anteriormente, se señaló en el punto cinco de esta investigación, que desde una óptica académica o práctica los procesos de integración debían de examinarse tomando en cuenta un conjunto de variables que analizadas aportarían elementos de juicio que sean instrumentos de desarrollo. En este sentido, la Junta responde a la necesidad de contar con un órgano que proporcione, como se dijo con anterioridad, una visión de conjunto en el esquema Andino.

El Acuerdo de Cartagena ha establecido también el funcionamiento de un Comité Consultivo y de otro Asesor Económico y Social; éste último se integra por 3 representantes de los empresarios y 3 de los trabajadores de cada país participante. Como organismos técnicos de naturaleza intermedia destinados a viabilizar la armonización

106 Ibid., p. 177.

de políticas se crearon los Consejos: Monetario y Cambiario, de Financiamiento, de Política Fiscal, de Comercio Exterior, de Turismo, de Asuntos Sociales, de Salud, de Integración Física y Agropecuario.(107)

También ya se ha comentado anteriormente, (vid. supra, p. 94.) la importancia que reviste actualmente la iniciativa privada, encargada en gran medida de materializar los proyectos de integración y el papel que deben desempeñar las administraciones gubernamentales, de crear un entorno competitivo y sobre todo, un equilibrio entre el libre juego de los mercados y la actividad estatal.

El Tribunal Andino de Justicia.- se instituye en mayo de 1979 y entró en vigor el Acuerdo respectivo, hasta diciembre de 1980. Por la naturaleza eminentemente jurídica, éstos aspectos se examinarán con mayor profundidad en el siguiente apartado, solamente se dirá que éste órgano jurisdiccional se integra por cinco magistrados, con sede en la ciudad de Quito. Tiene competencia para conocer en los casos de acción de nulidad, acción de incumplimiento e interpretación prejudicial en el área de materias relativas al Acuerdo de Cartagena y su estructura jurídica.(108)

El Parlamento Andino y el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.- el primero se creó en octubre de 1979, integrado por cinco representantes elegidos por los respectivos órganos legislativos nacionales. Sus decisiones

107 *Ibid.*

108 *Ibid.*, p. 178.

son Recomendaciones adoptadas por los dos tercios de los votos. El segundo, se institucionalizó en la Reunión efectuada en la ciudad de Santa Cruz, el mes de noviembre de 1979, después de haberse estado reuniendo en forma esporádica.(109)

Ahora bien, continuando con la estructura de este apartado examinaremos brevemente otro esquema integrativo de importancia en la subregión, como lo es el Mercado Común del Sur, por la potencialidad que representa y su andamiaje administrativo, que conlleva un cúmulo de experiencias para otros proyectos de esta naturaleza.

El MERCOSUR tiene sus orígenes en el Acta de Integración Argentino-Brasileña, signada por los presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney respectivamente, el 29 de julio de 1986, que establece fundamentalmente un programa de integración y cooperación económica bilateral de acuerdo a los principios de gradualidad, flexibilidad, armonización de políticas, modernización tecnológica y participación empresarial.(110)

109 Ídem.

110 GATM, Rosa Isabel, "La integración en América Latina y el Acta Argentino-Brasileña de Integración", *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, año 8, núm. 30, primavera de 1991, p. 72. En este sentido la autora señala algunos datos estadísticos que nos proporcionan una idea de la asimetría de los mercados Argentino y Brasileño conforado: siendo que ambos países tenían en 1987 una población total de 175.5 millones de habitantes, de los cuales 31.5 correspondían a la población argentina y 144 a la brasileña, lo que representa una población conjunta de 172 millones de habitantes, misma que representó el 3.5 % de la población mundial y 41.2 % de la población de América Latina y el Caribe para ese año. Asimismo, para el año de 1988, Brasil obtuvo un PIB de 262 mil 533 millones de dólares, mientras que Argentina registró para ese mismo año un PIB de 69 mil 55 millones de dólares, aproximadamente en conjunto a los 331 mil 588 millones de dólares, lo que representaba alrededor del 2 % del PIB mundial de 1987. También, el Acta incluye 12 protocolos en las áreas de: bienes de capital, trigo, complementación de abasto alimentario, expansión del comercio, empresas binacionales, asuntos financieros, fondo de inversiones, energía, biotecnología estudios económicos, asistencia recíproca en caso de accidentes nucleares y emergencias radiológicas, y cooperación aeronáutica.

Un aspecto de este proyecto bilateral, común a otros esquemas de integración en el hemisferio, es que se evidenció una fuerte voluntad política para hacer que el proceso diera resultados, imprimiéndole dirección, en vez de dejar que el mismo sea determinado por las solas fuerzas del mercado o que se debilitase por presiones sectoriales, asegurándose también que los beneficios se distribuyeran equitativamente.(111)

Por otra parte, los presidentes Carlos Saul Menem y Fernando Collor de Mello, deciden acelerar los plazos establecidos en el Acta Argentino-Brasileña, con objeto de crear un espacio económico común. Posteriormente en el año de 1990 mediante la suscripción del Acuerdo de Complementación Económica No. 14 en el marco de ALADI, acuerdan un programa de liberación comercial, buscando eliminar las barreras arancelarias y todo tipo de restricciones al comercio binacional, hasta el 1°. de enero de 1995. Otro factor que conformará el MERCOSUR serían las estrechas relaciones comerciales de éstos dos países con Paraguay y Uruguay que desembocaron en el Tratado de Asunción, firmado en 1991 en la ciudad del mismo nombre que dió origen institucional al Mercado Común del Sur.(112)

Este mecanismo jurídico contempla, entre otras cosas, la creación de una unión aduanera, a través de un programa de liberación comercial, programándose desgravaciones progresivas

111 ESPAÑA. INSTITUTO DE RELACIONES EUROPEO-LATINOAMERICANAS, ¿Una nueva fase en la integración latinoamericana?: los Acuerdos de 1986 entre Argentina y Brasil, núm. 8, diciembre de 1986, p. 8.

112 VACCHINO, Juan Mario y Ana María Solares, " Los nuevos impulsos a la integración latinoamericana", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 180, julio de 1992, p. 7.

automáticas, lineales para todo el universo arancelario, complementado con un arancel externo común. También se estableció una gradual coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, que tienen como objetivo la optimización en la utilización y movilidad de los factores productivos en los Estados participantes. Debemos señalar que éste Tratado, a diferencia del de Cartagena que originó el Grupo Andino, no reconoce tratamiento preferencial en favor de los miembros de menor desarrollo relativo, salvo en ciertos aspectos relacionados a la lista de excepciones de liberación comercial.⁽¹¹³⁾

Otros puntos que resultan de importancia es que los cuatro Estados firmantes del Tratado de Constitución del Mercado Común del Sur, representan un área geográfica de 11 millones de km², con una población en el año de 1991 de 190 millones de habitantes, estimándose que para el año 2000 llegará a 225 millones. Asimismo, en el año de 1991, esa subregión tenía un producto total de 412 millones de dólares y un producto por habitante de 2,100 dólares.⁽¹¹⁴⁾

Una gran ventaja de este esquema, es la diversificación comercial que se ha llevado a cabo. Esta es una de las políticas básicas reconocidas por la teoría neoliberal de la integración, con la que creemos estar de acuerdo en parte, pues una inserción del comercio, con una adecuada política

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ CONTRERAS Q., Carlos (coord.), *op. cit.*, *supra*, nota 20, p. 115 y s.s.

social conlleva mejores niveles de bienestar.

En este sentido, el MERCOSUR, ha implementado la política de relativa dependencia con polos dinamizadores externos, de esta manera existe una similitud con el proyecto asiático.(115) Por ejemplo, más de una quinta parte del comercio de éste esquema de integración se lleva a cabo con otros países de América Latina, y casi las tres cuartas partes del mismo tienen lugar dentro del MERCOSUR. Sin embargo, el destino de las dos terceras partes de sus exportaciones y el origen de más de la mitad de sus importaciones, están fuera del hemisferio occidental.(116)

En lo referente a la estructura institucional encontramos que en este mecanismo no existen órganos comunitarios, como en el Grupo Andino, sino intergubernamentales. Lo anterior confirma una relativa nueva tendencia integracionista en el Continente; los gobiernos intervienen menos en las actividades económicas y confían en mayor grado en los mercados, teniendo como uno de los objetivos, aumentar el bienestar económico, sobre la base de la competencia y la complementación, mejorando el poder de negociación frente al mundo. Asimismo la creación de estructuras administrativas supranacionales sólo se alcanza cuando es absolutamente necesario.

Abordando los aspectos estrictamente institucionales, encontramos que el MERCOSUR se integra por el Consejo, El Grupo Mercado Común y la Comisión Parlamentaria Conjunta.

115 HINST, Monica, "Brasil en el MERCOSUR: costos y beneficios", *Integración Latinoamericana*, Argentina, año 18, núm. 186, enero-febrero de 1993, p. 6.

116 GERNOLD, Joseph, *op. cit.* supra, nota 88, p. 10.

Veamos a continuación cuáles son las atribuciones y como se conforman estos órganos.

El Consejo.- constituye la instancia superior del MERCOSUR, se encarga de la conducción política y la toma de decisiones con objeto de asegurar los objetivos y plazos propuestos. Se integra con los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los países asociados. Sin embargo, se encuentra abierto a la participación de otros Ministros o autoridades a nivel ministerial que puedan ser invitadas. Asimismo, una vez al año participan cuando menos los presidentes de los países miembros. (117)

El Grupo Mercado Común.- es el órgano ejecutivo de éste esquema, se integra con cuatro miembros titulares y cuatro alternos por Estado, que representan a los Ministros de Relaciones Exteriores, de Economía y al Banco Central. Tiene como atribuciones, entre otras, velar por el cumplimiento del Tratado, tomar las providencias necesarias para el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo y fijar programas de trabajo que aseguren el avance hacia la constitución del mercado común. Asimismo, se apoya por Subgrupos de Trabajo y una Secretaría Administrativa, con sede en Montevideo, con funciones como las de guardar documentos y las comunicaciones de las actividades del Grupo. (118)

Comisión Parlamentaria Conjunta.- el artículo 24 del tratado contempla la creación de éste órgano, que se integra con un máximo de sesenta y cuatro parlamentarios, (16 por cada

117 VACCHIO, Juan María, *op. cit.* supra, nota 9, p. 12.

118 *Ibid.*

Estado parte); designados como en el Grupo Andino, por los respectivos parlamentos nacionales, por lapsos no inferiores a los dos años, entre parlamentarios en ejercicio de sus mandatos. (119)

Cabe aclarar que en la práctica este importante proyecto se apoya en un sistema de múltiples reuniones conjuntas de diferentes niveles, con los funcionarios de los países miembros; el tratado de Asunción no contempla aspectos políticos, sociales y culturales.

Para terminar con este esquema haremos una observación y una proposición; lo primero, es que los dos anteriores mecanismos subregionales se encuentran aislados el uno del otro, cada uno con sus propios objetivos y tiempos. Lo segundo, es que debería de existir un procedimiento de consultas permanente, con objeto de que la constitución y administración de estas dos Zonas de Libre Comercio subregional se cumplan, dentro del marco transitorio que cada proyecto se ha propuesto, evitando perturbaciones a los plazos fijados; visualizándose también, que las Uniones Aduaneras, en un futuro se puedan integrar.

Ahora bien, la última área de integración subregional que examinaremos en este apartado será la de Centroamérica, que presenta algunas características diferentes a los dos anteriores marcos integrativos.

En primer lugar, es el proyecto -de esta naturaleza- más antiguo en el hemisferio, que se ha realizado en uno de

119 *Idem*.

los territorios menos desarrollados de Latinoamérica.

El programa Centroamericano se a realizado mediante un andamiaje institucional no susceptible de examinarse como una organización en estricto sentido, porque corresponde a diversos patrones o tipos de instituciones. Al respecto, algunos autores como Villagran Kramer coinciden en señalar que existen, básicamente tres estructuras generales; la primera en relación directa con el Tratado General de Integración; la segunda, que abarca los órganos técnicos de integración; la tercera, corresponde a los diversos Consejos constituidos en la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos. (120)

Un aspecto determinante que ha demostrado la inviabilidad en el pasado de éste proyecto subregional, tiene origen en la desarticulación e ineficiencia por parte de las autoridades locales centroamericanas que han tenido a su cargo la integración, siendo que tuvieron muy poca coordinación con el resto de las respectivas administraciones públicas nacionales.

Sobre este punto, el tratadista centroamericano Guerra-Borges señala que la integración no llegó a ser un componente esencial de las políticas económicas nacionales de la subregión, en donde, ni siquiera la discrepancia se registró, porque sólo una reducida minoría de gobiernos tuvieron planes operacionales. (121)

120 VILLAGRAN KRAMER, Francisco, *op. cit. supra*, nota 12, p. 198.

121 GUERRA-BORGES, Alfredo, *op. cit. supra*, nota 5, p. 106.

Sin embargo, existieron otros elementos que de alguna manera dinamizaron este proyecto, en el cual los empresarios locales tuvieron una destacada participación, al menos en un principio. Al respecto, veamos lo que nos dice el autor citado anteriormente:

" La sorprendente rapidéz con que se perfeccionó la zona de libre comercio en Centroamérica puede explicarse por la inexistencia de intereses creados y no en razón de intereses existentes. El empresariado local se expandió junto con la zona de libre comercio. No hubo contradicción sino coincidencia. Además como todo estaba por hacer, la inversión extranjera pudo elegir opciones nuevas, por lo cual no lesionó intereses de empresarios ya establecidos. Hubo convivencia, asimilación o integración con el empresario local".(122)

Siguiendo con el aspecto institucional, debemos subrayar que la gran diversidad de órganos de integración en el área que nos ocupa, conlleva el problema de la competencia de los mismos. Por otra parte, recordemos que en el apartado anterior se ha indicado que los procesos de integración pueden verse fracasados, tanto por una falta, como por un exceso de instituciones (vid. supra, pag. 55). Se mencionarán a continuación los principales órganos integrativos, que para los efectos de ésta investigación denominaremos "tradicionales".

122 *Ibid.*, p. 128.

La primera estructura tradicional a la que haremos referencia es la que se desarrolló con el Tratado General de Integración, suscrito el 13 de diciembre de 1960, a través del cual se formalizó el Comité de Cooperación Económica del Istmo. Con éste órgano se crearon el Consejo Económico Centroamericano, integrado por los Ministros de Economía, y el Consejo Ejecutivo, compuesto por un representante de cada gobierno. El mecanismo que nos ocupa, le otorgó a los Bancos Centrales responsabilidades específicas en el área monetaria. Derivado de lo anterior, se institucionalizó el Consejo Monetario Centroamericano y la Cámara de Compensación Centroamericana. (12)

Por lo que se refiere a los organismos técnicos tradicionales, estos se han creado mediante tratados o acuerdos internacionales. Pueden dividirse de la siguiente manera:

122 VILLAGRAM ERAMER. Francisco, *op. cit.* supra, nota, 17, p. 200. En la práctica, como se ha señalado en el texto principal, se presenta el problema y la necesidad de delimitar la jerarquía y competencia de los órganos de integración, ya que el tratado establecido en sus artículos XI, XII, XIII, XIII y XIV, algunas disposiciones que atentan éstos inconvenientes derivados -entre otras cosas- del exceso de institucionalidad.

Por ejemplo: el artículo citado en primer lugar, faculta al Consejo Económico Centroamericano para dirigir la integración a través de la coordinación de las economías centroamericanas, reuniéndose para tal efecto, cuantas veces sea necesario o a solicitud de alguno de los Estados contratantes.

Asimismo, mediante el segundo y tercer artículos, se crea un Consejo Ejecutivo que se encargará de aplicar y administrar el Tratado, así como realizar todos los trabajos necesarios que tengan por objeto llevar a la práctica la integración económica, dictando además las medidas necesarias para asegurar el debido cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Tratado.

Por otra parte, con los artículos XIII y XIV, se crea la Secretaría Permanente del Tratado, con carácter de persona jurídica que lo será a un mismo tiempo del Consejo Económico y del Consejo Ejecutivo, teniendo a su cargo la responsabilidad de velar por la correcta aplicación de los siguientes mecanismos: Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, Convenio sobre Regimen de Industrias Centroamericanas de Integración, Convenio Interamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación de los tratados bilaterales multilaterales de libre comercio e integración económica vigentes entre cualquiera de las partes contratantes y de los demás convenios suscritos o que se suscribieran y que tuvieran por objeto la integración económica de Centroamérica. p. 202 y 203.

Organismos técnicos de naturaleza especial, como por ejemplo, el Instituto Centroamericano de Investigación o el Instituto Centroamericano de Administración Pública. Los constituidos como corporaciones de Derecho Público; como el Banco Centroamericano de Integración Económica o la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea.(124)

El último de los mecanismos tradicionales es la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, firmada el 12 de diciembre de 1962, que entro en vigor, hasta el 30 de marzo de 1965. Se integra con los siguientes órganos: a) La Reunión de Jefes de Estado; b) La Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores; c) El Consejo Ejecutivo; d) El Consejo Legislativo; e) La Corte de Justicia Centroamericana; f) El Consejo Económico Centroamericano; g) El Consejo Cultural y Educativo; y, h) El Consejo de Defensa Centroamericana.(125)

Cabe destacar que de acuerdo al artículo 3 de la Carta, la Reunión de Jefes de Estado es la instancia suprema de la Organización; la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores el órgano principal; y el Consejo Ejecutivo el mecanismo permanente de la misma.(126)

Estas estructuras tradicionales Centroamericanas de integración presentan la deficiencia de no encontrarse coordinadas jurídicamente dentro de un marco preciso y

124 *Ibid.*, p. 204 y 205.

125 SERRILLY SANCHEZ, Alberto, *op. cit. supra*, nota 83, p. 140.

126 *Idea.*

definido de organización internacional. Cada organismo tiene un área de acción, en consecuencia, resulta necesario en la práctica buscar la coordinación, no sólo en el plano multilateral, sino nacional. Asimismo, no existe en la subregión que nos ocupa, a diferencia de los dos anteriores esquemas (Grupo Andino y MERCOSUR), una organización que abarque en un ámbito internacional, a todos los mecanismos de integración.

Ahora bien, a treinta y cuatro años de haberse firmado el Tratado General de Integración en Centroamérica, encontramos que estos modelos integracionistas y de desarrollo en el subcontinente se encuentran agotados, en su doble aspecto; de integración propiamente dicho y de inserción del área en el escenario internacional.

Como instrumento para elevar el nivel de vida de la población, independientemente de los factores extrarregionales, puede decirse que ha fracasado. Por ejemplo el ingreso real del centroamericano promedio en 1991 fue equivalente al de casi 20 años atrás; los desequilibrios macroeconómicos distan mucho de haberse superado, ésto es más impactante en el dominio fiscal y de la balanza de pagos; los índices de pobreza han aumentado considerablemente; los recursos naturales se encuentran sometidos a diversas formas de degradación y sobreexplotación; los gobiernos de la región se encuentran financiera e institucionalmente debilitados, entre otras causas, por el problema de la deuda externa no resuelto; el sistema educativo, en general, presenta graves

deficiencias; y, el grado de integración económica alcanzado en décadas pasadas, medido a través del comercio recíproco, se ha reducido en forma notoria.(127)

Sin embargo, en relación con el intercambio comercial intrasubregional, -factor dinamizador en todo proceso integrativo- encontramos que en general el área comienza a recuperarse de la década perdida.(128)

En ésta parte del territorio latinoamericano, los empresarios tienen nuevamente un papel protagónico como en los dos esquemas estudiados anteriormente, porque han adquirido mayor competitividad internacional, bajando costos o consolidando su posición financiera y han surgido generaciones nuevas, con una visión pragmática y realista de éstos procesos.

Por otra parte, en el marco de las instituciones tradicionales, vemos modificaciones de estructura que busca ajustar los órganos a una nueva concepción ideológica económica que se tiene actualmente sobre los esquemas integrativos. Por ejemplo, la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica adoptó en el año

127 CABALLERO, Ramón, "Reflexiones sobre la integración centroamericana en la década de 1990", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 185, diciembre de 1992, p. 19.

128 NUEVA YORK. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Centroamérica: Situación Actual y Perspectiva de la Economía y la Integración*, LC/HEX/L.101/Rev.2, 7 de septiembre de 1989, p. 32. Para ilustrar la contracción del comercio intrasubregional podemos decir que declinó en un 58% entre 1980 y 1986; las importaciones decrecieron de 1,100 millones de dólares en 1980 a sólo 466 millones en 1986. En consecuencia, la proporción de las compras intrasubregionales en el total de las importaciones descendió de 16% a 8.5%. Por otra parte, en 1987 y 1988 el comercio se recuperó ligeramente porque los Bancos Centrales de El Salvador y Guatemala autorizaron a los exportadores e importadores a realizar el pago de sus transacciones en monedas nacionales, se intercambiaron granos básicos para cubrir déficit nacionales de abastecimiento y se activaron formas no tradicionales de comercio como por ejemplo, el trueque y las transacciones fronterizas.

de 1988, una nueva estructura administrativa.

En este sentido, el Órgano que nos ocupa se reformó, contando actualmente con cinco áreas centrales; el Mercado Común Centroamericano, integración y desarrollo, relaciones comerciales internacionales, informática y apoyo técnico, administración y finanzas; apoyándose en una asesoría jurídica, una representación en Europa y tres unidades operativas. Asimismo, se creó un Consejo Consultivo integrado por los exsecretarios generales y además se le dió un mayor espacio a la iniciativa privada dándoles el carácter de asesores honorarios a los presidentes de las entidades empresariales, Federación de Cámaras así como a la Asociación de Industriales de Centroamérica y a la Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá.(129)

Estas reformas reflejan una constante de los actuales proyectos de integración que son, por una parte, otorgarle un papel más relevante a la iniciativa privada buscando que las necesidades de éste sector queden satisfechas de alguna manera, en las políticas seguidas a nivel gubernamental y en los órganos de integración.

Por otra parte, como en los dos esquemas anteriormente examinados, se trata de tener una mayor presencia en las

129 NUEVA YORK. ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE, *Evolución de la Integración Centroamericana en 1988*, LC/REX/L.105, 23 de junio de 1989, p. 21. Asimismo, por su importancia, debemos mencionar también el Protocolo de Tegucigalpa, que reforma la Carta de la ODECA y crea el Sistema de Integración Centroamericana y los Acuerdos que tienen por objeto modificar el Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano a través del cual entra en vigor el Sistema Arancelario Intrazonal.

corrientes de comercio mundial. En el caso de Centroamérica, se busca aumentar los niveles de cooperación con la Unión Europea. Por ejemplo, la Comisión Europea, aprobó el 19 de abril último, un presupuesto para el año de 1995 de 72 mil 300 millones de ecus (82 mil millones de dólares) en inversiones para la subregión que nos ocupa, que representan 3 mil 300 millones de ecus más que el año anterior. Cabe aclarar que este nuevo programa busca incentivar la participación de pequeñas y medianas empresas, tanto de Europa como de otras zonas de AL, en un lapso de dos años, que puede ampliarse de acuerdo a los resultados obtenidos mediante la creación de empresas conjuntas y de eurocentros de cooperación empresarial, que diseñarán los proyectos para la zona. (110)

Ahora bien, al margen de los Tratados multilaterales se formalizó, a nivel bilateral, el Acuerdo de Libre Comercio e Integración Económica entre las Repúblicas del Salvador y Honduras, firmado en la ciudad de San Salvador el 12 de mayo de 1992.

Este mecanismo consta de ocho artículos y tiene por objeto, entre otras cosas, crear un espacio de libre comercio para todos los productos originarios de los respectivos territorios, comprometiéndose a eliminar todas las barreras no arancelarias y demás medidas que obstaculicen el libre comercio. Asimismo, acuerdan que los pagos de las transacciones comerciales pueden realizarse a través de las

130 AP, EFE, AFP y DPA, "Proyecto Europa un nuevo plan de apoyo para CA" La Jornada, México, miércoles 20, máx. 1453, abril de 1994, p. 47.

respectivas monedas nacionales o con el dólar de los Estados Unidos o en su defecto utilizarse otras divisas fuertes. Característica importante, es que los gobiernos participantes se comprometen a adoptar el Nuevo Arancel Centroamericano de Importación.(131)

Para terminar con este apartado se mencionará que a la luz del esquema Centroamericano examinado, resulta necesario revisar, actualizar y compatibilizar los órganos "tradicionales" de integración, adaptándolos a las nuevas circunstancias del entorno económico y político que existe actualmente en la subregión.

Asimismo, lo anterior no debe entenderse en el sentido de seguir cayendo en el exceso de institucionalidad, en donde se dupliquen y hasta contraongan esfuerzos. Lo anterior, debe aplicarse también a las nuevas iniciativas que vayan surgiendo en el área.

Los mecanismos deben ser lo suficientemente flexibles, como para que se puedan incluir posteriormente todas las áreas en donde la integración fuera deseable y posible.

131 Acuerdo de Libre Comercio Inversión e Integración Económica entre las Repúblicas de El Salvador y Honduras, arts., 1, 3, 4 y 5. Asimismo, en el artículo 8, los gobiernos se comprometen a realizar los estudios necesarios, para armonizar o uniformar las políticas macroeconómicas; estableciendo Comisiones Bilaterales de Estudio y Negociación. Acordando también que las mismas podrán solicitar apoyo técnico y financiero de instituciones regionales e internacionales y del sector privado.

8. EL ORDEN JURIDICO EN LA INTEGRACION INSTITUCIONALIZADA.

Los fenómenos integrativos tienen lugar entre Estados soberanos, estableciendo para este fin, un conjunto de normas para regular el grado de interpenetración que se quiera implantar, tanto en el plano externo como en el interno. La armonización o unificación de políticas las encontramos en éstos dos ámbitos, de acuerdo a la profundidad de integración que se proponga como objetivo.

Sobre el marco jurídico, y su relación con los Estados, el tratadista Francisco Villagran señala lo siguiente: "Por una parte, el orden jurídico de la integración es creado por los sujetos en la esfera internacional e interna tienen potestad para ello -los Estados- y los que usan, para el efecto, el mecanismo de los convenios, tratados, protocolos y acuerdos de carácter internacional. Con ello se limita la competencia del derecho nacional o interno para regular materias o campos de interés común a los distintos Estados y se produce una distribución o reparto de competencias. Ciertas materias se consideran del orden jurídico de la integración y por lo que son susceptibles de ser regulares [i. e. reguladas] conjuntamente por los Estados; mientras que otras, se reputan de la competencia del derecho interno de cada uno de los Estados y por lo que toca a sus órganos regularlas en forma compatible con los tratados y convenios, y además, con sus propias Constituciones Nacionales". (112)

112 VILLAGRAN RAMERA, Francisco, "El Derecho y la integración económica regional", *Ciencias Jurídicas y Sociales*, El Salvador, tomo I, nos. 49 y 50, enero-junio de 1969, p. 7.

Definitivamente la integración, como hemos visto en la cita anterior, produce sus efectos en el ámbito interno de los países; el proceso obliga a los mismos a la armonización o unificación legislativa. De igual modo, como se ha examinado en apartados anteriores, los grados de la interpenetración se encuentran íntimamente vinculados a los fines que persigan los Estados participantes, siendo susceptibles de regulación jurídica a través de los mecanismos de los Acuerdos y los Tratados Internacionales. En consecuencia, encontramos que la creación del Derecho que dará forma y organizará la integración, corresponde primeramente a los Estados (Derecho primario) y luego a los órganos comunes creados para ese fin (Derecho derivado).

Cada etapa del proceso requiere estructuras acordes de organización. Por ejemplo, no encontraremos el mismo tipo de organización en un tratado de libre comercio, que en una unión económica. En el primer caso, existirán instituciones de tipo interestatal, en otras palabras, una forma de organización internacional que viabilice la solución a los problemas que se presentan en el libre comercio de productos manufacturados en los países que forman el área de coparticipación; siendo que la supresión de los aranceles internos puede acordarse que se llevará a cabo progresiva y uniformemente entre los Estados o en su defecto alternativamente, también mediante arreglos entre los mismos.

Al registrarse estos acuerdos interestatales para que operen las desgravaciones o se supriman en todo los aranceles

nacionales entre los Estados participantes y permanezcan únicamente en relación a terceros países, se demuestra la necesidad de una forma de organización internacional. El tipo de mecanismo que viabiliza estos proyectos binacionales o multinacionales, es la que requiere de la participación directa de los gobiernos Estatales y su expreso consentimiento.

Por el contrario, en el segundo caso -unión económica- se necesitan estructuras más complejas que técnicamente son órganos supranacionales; se produce una unificación de políticas y se asegura la libertad de movimiento de los factores y de las personas dentro de la zona de la unión. La creación del Derecho corresponderá a los órganos diseñados para este fin.

Villagran Kramer señala al respecto lo siguiente: " El fenómeno de la integración multinacional, desde el punto de vista jurídico, es pues, básicamente un fenómeno entre Estados que obliga a crear estructuras entre Estados soberanos. El plano interno, por la naturaleza del fenómeno, cede paso al aspecto internacional y éste último se impone porque precisamente la creación del Derecho (orden jurídico que regulará la integración) no tiene lugar en el seno del Estado sino fuera de él. A medida que el proceso integrativo se acelera, la participación del Estado en los procesos de creación de ese orden jurídico va disminuyendo hasta el punto que los órganos de la integración asumen en gran medida, las funciones que antes correspondían a órganos nacionales. Desde

luego, esto último es visible en las etapas más avanzadas de la integración".(133)

El fenómeno de la integración jurídica nos lleva a la necesidad de tener que examinar los conceptos de armonización y unificación del Derecho; sus características, diferencias y su importancia dentro de los procesos de integración entre los Estados.

El tratadista Fix Zamudio, señala que no existe una diferenciación precisa entre unificación y armonización porque en esencia, son fenómenos relacionados, pero diferentes.(134)

Por lo que se refiere a la unificación: " [...] asume la creación de instrumentos formales, generalmente convenciones o tratados internacionales, o bien disposiciones jurídicas de carácter comunitario, que establecen disposiciones jurídicas uniformes que deben aplicarse ya sea directamente o a través de las disposiciones nacionales que las acojan".(135)

La unificación del Derecho dentro de un esquema de integración representa un trabajo largo que debe apoyarse en la colaboración de los organismos internacionales y con un método de trabajo sistemático.

Resumiendo los objetivos y propósitos de este método puede decirse que se deben incluir en estos trabajos a especialistas en procedimiento judicial, con objeto de no realizar un

133 VILLAGRAN KRAMER, Francisco, *op. cit. supra*, nota 12, p. 173.

134 FIX ZAMUDIO, Héctor, "Armonización del Derecho en América Latina y procedimientos para lograrla. Breves reflexiones sobre los instrumentos de armonización jurídica en América Latina", *Universidades*, año, XVIII, n.º. 73, julio-septiembre de 1978, p. 532.

135 HATTECCI, Mario, "Aperçu sommaire de l'Etat del' unification du droit", *Revue Internationale de droit comparé*, Paris, octobre-diciembre, de 1971, pp. 865-885. Cit. por Fix Zamudio, *op. cit. supra*, nota 134, p. 533.

trabajo unificador teórico e impracticable. Las materias específicas deben escogerse cuidadosamente considerando las necesidades más apremiantes de la relación integracionistas, no limitándose a la conclusión de convenios internacionales, sino a la adopción de cláusulas tipo en los contratos internacionales. (136)

Por lo que se refiere a la armonización puede decirse que es de naturaleza más flexible y tiene por objeto la aproximación de los diversos sistemas jurídicos, más que la elaboración de sistemas uniformes; apoyándose para tal efecto, en principios generales, que puedan ser puntos de partida, para que los legisladores o tribunales nacionales tengan una coordinación de sus ordenamientos jurídicos internos. (137)

Las técnicas empleadas en la armonización pueden ser de diversas características. Por ejemplo, en el área Centroamericana tres procedimientos se han utilizado básicamente; el unilateral, a través del cual cada Estado adopta separadamente un estatuto prefijado, en consideración de la aceptación de los demás países subregionales. La vía multilateral, en donde todos los gobiernos participantes adoptan simultáneamente un mismo instrumento jurídico, suscribiendo el mecanismo correspondiente. Y por último, se ha seguido el sistema comunitario, que puede sintetizarse en la

136 CASTEJON, Federico, "La unificación del derecho, situación actual y medios propuestos para su desenvolvimiento", *Información Jurídica*, Madrid, núms. 122-123, julio-agosto de 1953, p. 658.

137 "From the Unification of Law and its Harmonization", *Tulane Law Review*, 1976, pp. 114-117. Cit. por Fix Izquierdo, op. cit. supra, nota 134, p. 539.

aceptación de los Estados las normas emitidas por los órganos supranacionales. (138)

Para concluir con la comparación que nos ocupa, se dirá que la armonización se realiza a través de mecanismos formales como los tratados internacionales; mientras que la unificación se realiza mediante proyectos de códigos o leyes uniformes.

Ahora bien, a continuación examinaremos la unificación del Derecho desde la óptica de algunas disposiciones emitidas por los órganos de integración encargados de la legalidad del "Derecho Comunitario" y que se aplican tanto por una Corte de Justicia como por los tribunales nacionales de los Estados participantes.

El primer tribunal comunitario que examinaremos, por ser el más acabado dentro de los esquemas integrativos existentes, es el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Esta instancia es sin duda una de las instituciones mejor diseñadas del esquema integrativo que nos ocupa. Asimismo, tiene un carácter supranacional, en el sentido de que es independiente de los Estados, lleva a cabo una transferencia

138 FIZ ZAMUDIO, Héctor y Héctor Cuadra Moreno, "Problemas actuales de armonización y unificación de los derechos nacionales en Latinoamérica", *América Jurídica*, México, núm. 1, 1974, p. 107. Estos autores nos dicen, que el sistema unilateral tiene la ventaja que evita los desacuerdos existentes en relación con la autoridad interna de los tratados o convenios internacionales, porque el estatuto uniforme se introduce a la legislación nacional de acuerdo a los demás países miembros de la comunidad regional. La principal desventaja de esta técnica la encontramos en la gran dificultad de coordinar a los diferentes órganos legislativos nacionales y evitar introducir reformas no acordes a los objetivos buscados. En relación a la técnica multilateral, proporciona una mayor coordinación y reduce las posibilidades de cambios, contra la uniformidad de los ordenamientos adoptados a través de reservas legislativas que puedan introducirse en la fase de ratificación del mecanismo. Sin embargo, en algunas legislaciones nacionales se puede presentar el problema de la primacía del Derecho interno, en relación al Convenio o el Tratado. p. 108.

de competencias así como relaciones directas con los particulares de los Estados miembros. En sí mismo constituye un gran adelanto en la vía de la justicia internacional, al someter a organismos internacionales y a los países asociados al principio de legalidad. (139)

Los artículos 165, 166 y 167 del Tratado Constitutivo de la CEE señalan que el Tribunal de Justicia de Luxemburgo se compone de tres jueces, reuniéndose en sesión plenaria, aunque también podrá constituirse en Salas compuestas por tres o cinco jueces con objeto de proceder a determinadas diligencias de instrucción. Si este Tribunal lo solicitara, el Consejo por unanimidad podrá aumentar el número de jueces. Este mecanismo se integra también por seis abogados generales que tienen, entre otras funciones, presentar públicamente y con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos promovidos ante el Tribunal. Cada seis años tendrá lugar una renovación parcial de los jueces que afectará alternativamente a siete y seis jueces. También cada tres años tendrá lugar una renovación parcial de los abogados generales, que afectará cada vez a tres abogados generales. (140)

139 FÉLIX VALERO, Jesús A., "El Tribunal de las Comunidades Económicas Europeas y su jurisprudencia", *Revista de Derecho Mercantil*, Madrid, vol. XXVII, n.º 92, abril-junio de 1964, p. 116. Entre los precedentes existentes pueden citarse como Órgano Internacional, entre otros, al Tribunal Permanente de Justicia Internacional, cuya creación por Protocolo firmado en Ginebra el 16 de diciembre de 1920 no suprimía al Tribunal de Arbitraje de la Haya, (organizado este último de acuerdo a los Convenios de 1899 y 1907), ni a los Tribunales de Arbitraje formados ocasionalmente, a los cuales las partes confiarían la misión de resolver sus controversias, coexistiendo con éstos y con aquel.

Otro antecedente es el Tribunal Internacional de Justicia sucesor del TPIJ, que dejó de funcionar en 1940. Una de las características principales es que pueden pertenecer al Estatuto del TJIJ de la ONU todos los miembros de las NU pudiendo ser también los no miembros, concurriendo, en principio, sin embargo, cabe aclarar que para someterse al acuerdo del mismo es necesario que las partes tengan un acuerdo específico o la aceptación de una cláusula facultativa.

140 ALBANIA. OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *op. cit. supra*, capítulo I, nota 52, p. 273 y 274.

Por otra parte el Tribunal, como se ha mencionado controla la legalidad (vid. supra, p. 42.) y también le da cohesión y unidad al esquema integrativo. Al respecto, el artículo 173 del Tratado establece:

"El Tribunal de Justicia controlará la legalidad de los actos del Consejo y de la Comisión que no sean recomendaciones o dictámenes. A tal fin será competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del presente Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder, interpuesto por un Estado miembro, el Consejo o la Comisión. Toda persona física o jurídica, podrá interponer en las mismas condiciones, recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida o otra persona le afecten directa e individualmente".(141)

Una de las formas de controlar la legalidad es precisamente sometiendo al Tribunal las controversias, siendo el aspecto procesal de gran importancia. Cuando se presenta una demanda el Presidente envía la controversia a una Sala, designando al Juez ponente. Actores y demandados se encuentran representados por agentes y abogados. El demandado dispone de un mes para presentar su contestación a la que le puede seguir una réplica del actor y una dúplica de demandado. Posteriormente, el Presidente fija la fecha para presentar el informe previo sobre la cuestión de saber si debe instruirse el asunto. Oído el abogado general, el Tribunal decide la apertura o no apertura de la fase de instrucción. A continuación, se cita eventualmnte a los testigos y se oye a las partes. Terminada

141 *Ibid.*, p. 277.

esta fase de instrucción, se abre el juicio oral, que finaliza con las conclusiones del abogado general. Posteriormente, el Tribunal dicta la sentencia en audiencia pública; siendo que esta tiene fuerza ejecutiva en el territorio de las partes a partir del día de su pronunciamiento.(142)

Por lo que se refiere a la cohesión y unidad que el Tribunal de Luxemburgo le proporciona al Derecho Comunitario, puede citarse a manera de ejemplo el artículo 177 del Tratado anteriormente mencionado que a la letra dice:

"El tribunal de Justicia será competente para pronunciarse con carácter prejudicial: a) sobre la interpretación del presente Tratado; b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad; c) sobre la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo, cuando dichos estatutos así lo prevean. Cuando se plantee una cuestión de ésta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo. Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal de Justicia".(143)

Se han citado algunos artículos del Tratado que le otorgan

142 FELLICER VALERO, Jesús, *op. cit.* SUPRA, nota 139, p. 329. Al respecto, cabe señalar que el proceso es gratuito y se utilizan los idiomas oficiales de la CEE; siendo que todos los documentos deben de ser traducidos a las lenguas oficiales. Sin embargo, en un procedimiento se utiliza uno de los idiomas oficiales, que generalmente lo elige el actor; pero, cuando el demandado es el gobierno de algún Estado, el idioma que se utiliza es el de ese Estado.

143 ALEMANIA. OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *op. cit.* SUPRA, capítulo I nota 52, p. 279. Asimismo, el artículo 181 señala que el Tribunal es competente para conocer en virtud de una cláusula compromisoria contenida en un contrato de Derecho Público o de Derecho Privado celebrado por la Comunidad o por su cuenta. También el artículo 182, establece que será competente para conocer controversias entre Estados miembros relacionadas con el objeto del Tratado, si dicha controversia le es sometida a través de un compromiso.

al Tribunal de Justicia las bases jurídicas para proporcionarle a la Comunidad la cohesión y unidad de su sistema jurídico, en su aspecto interno. Sin embargo, cabe la posibilidad de que los particulares puedan invocar la observancia de los Tratados que celebre la misma de acuerdo a las normas jurídicas establecidas para tal efecto. En consecuencia, el Tribunal también tiene competencia para darle unidad al ordenamiento jurídico interno, derivado de compromisos que se celebren en el exterior. Veamos a continuación éste aspecto del Derecho de la Unión Europea.

El Tribunal de Luxemburgo puede otorgarle un efecto directo a las disposiciones de los acuerdos internacionales que obligan a la Unión. Asimismo, por "efecto directo" debemos de entender, el Derecho de los particulares para invocar ante la jurisdicción competente las disposiciones que forman parte de un acuerdo que obliga a la Comunidad, ya sea por firma o por el principio de substitución en virtud del artículo 234.(144)

El hecho de que los particulares puedan invocar los

144 YGAREZ, H., "L'effet direct des accords internationaux de la Communauté", *Cahiers de Droit Européen*, 1986 p. 16. Cit. por. Alonso, Rafael, "Líneas directrices de la jurisprudencia comunitaria sobre el efecto directo de los acuerdos internacionales que obligan a la C.E.E.", *Estudios de Deusto*, España, segunda época (de la fundación, vol.48), fasc.84, vol. 38/1, enero-junio de 1990, p. 212. El artículo 234 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea establece que: "Las disposiciones del presente Tratado no afectarán a los derechos y obligaciones que resulten de convenios celebrados, con anterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado, entre uno o varios Estados miembros, por una parte, y uno o varios terceros Estados, por otra.

En la medida en que tales convenios sean incompatibles con el presente Tratado, el Estado o los Estados miembros de que se trate recurrirán a todos los medios apropiados para eliminar las incompatibilidades que se hayan observado. En caso necesario, los Estados miembros se prestarán ayuda mutua para lograr tal finalidad y adoptarán en su caso, una postura común.

tratados internacionales se basa también en la jurisprudencia emitida por el Tribunal comunitario, al señalar que los acuerdos internacionales concluidos válidamente por la Comunidad observando lo establecido en el art. 228 del Tratado en virtud de sus competencias expresas o implícitas, la obligan. Asimismo, la Comunidad, se encuentra constreñida por los acuerdos internacionales no sólomente cuando ella los concluya, sino también, en los supuestos en que ésta se haya substituído a sus Estados miembros de acuerdo al artículo 234 del Tratado Constitutivo en acuerdos en los que no sea parte contratante con anterioridad a la entrada en vigor del Tratado de Roma. (145)

Debemos recordar que esto se fundamenta en el hecho de que los Estados participantes adquieren obligaciones de Estados miembros porque las competencias inherentes a dichos acuerdos se les transfieren. En otras palabras, adquieren los Derechos y las obligaciones.

En la aplicación de los convenios mencionados en el párrafo primero, los Estados miembros tendrán en cuenta el hecho de que las ventajas concedidas en el presente Tratado por cada uno de los Estados miembros son parte integrante del establecimiento de la Comunidad y están, por ello, inseparablemente ligadas a la creación de instituciones comunes, a la atribución de competencias en favor de estas últimas y a la concesión de las mismas ventajas por parte de los demás Estados miembros" (para identificar la fuente vid. *supra*, capítulo 1, nota 52).

145 ALONSO, Rafael, *op. cit. supra*, nota 144, p. 213. El artículo 228 del Tratado señala lo siguiente: en los casos en que las disposiciones del presente tratado prevén la celebración de acuerdos entre la Comunidad y uno o más Estados o una organización internacional, dichos acuerdos serán negociados por la Comisión. Sin perjuicio de las competencias reconocidas a la Comisión en este ámbito, los citados acuerdos serán concluídos por el Consejo, previa consulta al Parlamento Europeo, en los casos previstos en el presente Tratado.

El Consejo, la Comisión o un Estado miembro podrán solicitar previamente el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad del acuerdo previsto con las disposiciones del presente Tratado. Cuando el dictamen del Tribunal de Justicia sea negativo el acuerdo solo podrá entrar en vigor en las condiciones establecidas según, los casos, en el artículo 236.

Por otra parte, nos podemos preguntar ¿ qué lugar ocupan los tratados internacionales celebrados por la Comunidad en relación al Derecho Comunitario ? Al respecto, puede decirse que la doctrina dominante concuerda en otorgarle a los acuerdos internacionales celebrados con las características indicadas en la interrogante anterior, el rango de fuente del Derecho Comunitario. En consecuencia, éstos mecanismos jurídicos quedan sujetos al Tratado de Roma.(146)

Cabe aclarar que los acuerdos internacionales se encuentran jerárquicamente por encima del Derecho Comunitario Derivado, según lo establece el artículo 228 párrafo 2 del Tratado Constitutivo de la CEE.(vid. supra, nota 145).

Por último, como se podrá deducir, éste aspecto encierra un principio monista que el tratadista Pescatore justifica, precisamente, para darle un principio de coherencia al Derecho Derivado; en éste sentido, el autor citado señala: " La cuestión del efecto interno de las obligaciones internacionales de la comunidad debe de ser contemplada con un espíritu de coherencia [...] en lo que se refiere a las relaciones entre el orden jurídico comunitario y el derecho nacional, la Corte de Justicia ha hecho prevalecer una concepción definitivamente monista. Es posible cambiar, esencialmente, de concepción, cuando se trata de las relaciones entre la Comunidad y los Estados terceros. A

Los acuerdos celebrados en las condiciones antes mencionadas serán vinculantes para las instituciones de la Comunidad, así como para los Estados miembros.(para identificar la fuente vid. supra, capítulo I nota 52).
146 ALONSO, Rafael, *op. cit. supra*, nota 144, p. 214.

éstas relaciones deben de aplicarse las mismas concepciones monistas y aceptar, pues, que las obligaciones internacionales pueden en un momento dado, tener un impacto directo dentro del orden jurídico de la Comunidad".(147)

Ahora bien, para terminar éste capítulo señalaremos someramente algunas características de los Tribunales de integración como son el Andino y el del Programa Centroamericano.

Por lo que se refiere al Tribunal Andino de Justicia, nace con la firma del Tratado para su constitución, signado en mayo de 1979 y entró en vigor en diciembre de 1980, porque se esperó la ratificación de Venezuela. Este mecanismo es como la Corte de Justicia de naturaleza jurisdiccional, compuesto por cinco magistrados con sede en la ciudad de Quito. Asimismo tiene competencia para conocer en los casos de acción de nulidad, acción de incumplimiento e interpretación prejudicial en el área de materias relativas al Acuerdo de Cartagena y de su correspondiente estructura jurídica.(148)

Ahora bien, la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos se firmó el 12 de diciembre de 1962 y entró en vigor el 30 de marzo de 1965. Establece en sus artículos 14, 15 y 16 las peculiaridades y atribuciones del Tribunal de la subregión, estableciéndose que se integrará por los Presidentes de los Poderes Judiciales de cada uno de los

147 PESCATURE, P, R.C.A.D.I., 1961, p. 126 y s.s. Cit. por. ALONSO, Rafael, op. cit. supra, 144, p. 215.

148 CARACAO CRISTE, Edgar, op. cit. supra, nota 94, p. 176.

Estados, con las atribuciones de conocer los conflictos de orden jurídico que surjan entre los países miembros y que estos convencionalmente le sometan; así como elaborar y emitir opiniones sobre proyectos de unificación de la legislación centroamericana cuando así lo solicite la conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores o el Consejo Ejecutivo; y, se reúne cada vez que lo estime necesario la misma o sea convocada por el Consejo Ejecutivo. (149)

Sobre esta Corte de Justicia, debemos hacer una precisión: hay que distinguir que no presenta las mismas características que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, porque uno de los principales atributos es la coercibilidad que tiene ese mecanismo y el de Centroamérica sólo conoce de los conflictos entre Estados, cuando por acuerdo mutuo se someten los mismos a esa jurisdicción.

Otra distinción es que el mecanismo Centroamericano, a diferencia de los Tribunales de la UE y del Pacto Andino, no es permanente sino que se constituye cada vez que sea necesario o se convoque por el Consejo Ejecutivo.

En consecuencia, no podemos considerar que la Corte subregional sea en estricto sentido un Tribunal de integración, sobre todo si tomamos en cuenta la estructura de las diversas instituciones integracionistas existentes.

149 SÁENZ SANCHEZ, Alberto, *op. cit.* supra, nota 83 p. 144.

C A P I T U L O I I I

ASPECTOS ECONOMICOS INTRARREGIONALES DE AMERICA DEL NORTE Y ANALISIS DEL CAPITULO XX DEL TLCAN

SUMARIO: 9. LA REGIONALIZACION Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE (TLCAN). A. LA ESTRATEGIA DE INSERCIÓN MEXICANA EN LAS CORRIENTES DE COMERCIO INTERNACIONAL. B. FACTORES ECONOMICO-ESTRATEGICOS DE LOS EE. C. FACTORES ECONOMICO-ESTRATEGICOS DE CANADA. 10. ENCUADRAMIENTO JURIDICO DEL TLCAN. A. EL TLCAN Y LA LEGISLACION MEXICANA. B. EL TLCAN Y LA CONVENCIÓN SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS. C. COMENTARIOS AL CAPITULO XX DEL TLCAN.

9. LA REGIONALIZACION Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE (TLCAN).

La actual configuración de bloques del sistema internacional conlleva inevitablemente al reacomodo de zonas político-económicas, en donde el comercio es uno de los aspectos que impulsan estos procesos. Sin embargo, debemos de recalcar -una vez más- que no hay que incurrir en el error de examinar los procesos integrativos con un único enfoque economista, sin estudiar el impacto de la integración económica sobre el grueso de la comunidad.

Por otra parte, en diferente nivel de conceptualización, los procesos de globalización no se restringen a un marco económico o, de una manera más perceptible, al comportamiento de las corporaciones transnacionales, que en gran medida han actuado como un imán que de hecho ha contribuido a relegar en

cierta forma el interés investigativo en sus dimensiones político estratégicas y socioculturales.(1)

Después de haber hecho la anterior aclaración, pasemos a examinar la relación existente entre los procesos de globalización y regionalización desde un punto de vista económico, concretamente comercial.

Aspectos básicos de la globalización y regionalización son la inversión extranjera directa, la transferencia de tecnología, la capacitación y el comercio; instrumentos a través de los cuales, un número creciente de países se insertan en la economía internacional.

En un principio, la globalización fue el resultado de las estrategias adoptadas por los países desarrollados para buscar ampliar sus mercados nacionales y en consecuencia, de los avances tecnológicos en la electrónica, la informática las telecomunicaciones, que permiten articular operaciones financieras a escala mundial.(2)

Actualmente se puede distinguir claramente, que los consolidados procesos de regionalización se caracterizan por el comportamiento objetivo de la economía capitalista, que impulsa los flujos de inversión y comercio dentro de áreas específicas y la intensionalidad política de los países asociados que acuerdan crear esos bloques, reduciendo las

1 ESTAY REYNO, Jaime (comp.), "Globalización: procesos de integración y desintegración", *La Restructuración Mundial de América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, tomo I, p. 36.

2 LOZANO, Lucrecia, "Globalización y regionalización en la economía internacional", *Relaciones Internacionales*, México, vol. XV, nueva época, mis. 59, julio-septiembre de 1993, p. 47.

barreras comerciales intrarregionales y al mismo tiempo, establecer un marco proteccionista frente a la competencia internacional. En este sentido, los especialistas se preguntan si la regionalización es un corolario de la creciente globalización o si se trata de un fenómeno, que aunque iniciado en el seno de ésta, puede llegar a tener una dinámica independiente.(3)

Para completar la cita anterior, debe decirse que los factores económicos se entrelazan con esa intensionalidad política, porque los países que son parte de esos acuerdos regionales buscan crear relaciones más estrechas originando una mayor cohesión política.

Como ejemplo de lo anterior, pueden mencionarse los Acuerdos de Comercio Preferenciales de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ANSEAN) y el Acuerdo de Comercio y Relaciones Económicas entre Australia y Nueva Zelanda (ANCERT), el primero, tiene como objetivo contribuir a la estabilidad política y económica de la región; el segundo, reconoce en su preámbulo que las estrechas relaciones entre Australia y Nueva Zelanda se fortalecerán con la expansión del comercio entre los dos países.(4)

Ahora bien, el comercio internacional básicamente tiene tres polos de dinamismo a saber: la Unión Europea, Japón

3 *Ibid.*, p. 48.

4 ROESSLER, Frieder, "La relación entre los acuerdos comerciales regionales y el orden comercial multilateral", *Foro Internacional*, México, vol. XXIII, núm. 132, abril-junio de 1993, p. 369.

(que representa el eje en donde gravitan las economías del Sudeste Asiático) y el mercado regional de América del Norte.

Cabe mencionar que los 15 países desarrollados integrantes de estas tres áreas geográficas registran el 17% de la población mundial, teniendo en el año de 1991 una participación del 67% en el comercio mundial.(5)

Para la formación de estos tres grandes bloques existieron en su momento ciertas condiciones y motivaciones que indujeron a los respectivos países a adoptar políticas tanto nacionales como regionales. Examinemos brevemente en que consistieron algunas de ellas.

Por lo que se refiere a la Unión Europea, un estudio de la situación que prevalecía en la década de los ochenta alertó sobre la existencia de graves problemas en el funcionamiento de las distintas economías nacionales de la CEE, lo anterior como una consecuencia del muy lento crecimiento de la actividad económica mundial. En este sentido los países comunitarios se enfrentaron a crecientes tasas de desempleo e inflación y a continuos desequilibrios en la balanza de pagos, generándose también tendencias proteccionistas.(6)

Ante la situación que embargaba a la Comunidad, se consideraba que el proyecto había encontrado límites insalvables y que el futuro era más incierto. A lo anterior

5 CORONA CUEZMAN, Roberto, "El entorno de la negociación comercial en América Latina", Relaciones Internacionales, México, vol. XIV, nueva época, núm. 56, octubre-diciembre de 1992, p. 65.

6 ESTAY, Jaime y Héctor Sotomayor (comps.), América Latina y México, ante la Unión Europea de 1992, México, coedición: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco y Fundación Friedrich Elbert, 1992, p. 88.

debía de incluirse que otras regiones como Japón y América del Norte ganaban los mercados mundiales. El nuevo impulso a la integración de la Comunidad se establece en tres documentos: El Libro Blanco, El Acta Unica y el Plan del Comité Deloires. (7)

Estos tres documentos reflejan en sus proposiciones una

7 Ibid., p. 89. Al respecto, el libro blanco lo realizó la Comisión de las Comunidades Europeas a petición del Consejo Europeo. Este documento contiene un importante balance de la situación que guardaba el intercambio de mercancías dentro del espacio comunitario, hasta antes de este nuevo impulso; indica cuáles son los principales obstáculos que habían impedido la creación de un mercado único y propone acciones a seguir para el establecimiento del mercado comunitario en donde no existiría ningún tipo de barreras. Una de las características principales de este proyecto, es que se basa en un informe flexible en lo que se refiere a las normas de armonización. Se propone también, un *églil* sistema de relaciones comerciales intracomunitarias como extraregionales.

En otras palabras, el objetivo central del documento que nos ocupa es eliminar todas las barreras de tipo físico, técnico y fiscal; las primeras se relacionan con los distintos puestos aduaneros y de inmigración que cada Estado asociado tiene en sus respectivas fronteras, así como la reducción de los costos de transporte, de tiempo por trámites administrativos que conllevan las anteriores medidas. Las segundas se derivan de las especificidades que caracterizan a las respectivas legislaciones nacionales y que se refieren a cuestiones sanitarias, de seguridad, de protección al consumidor y de medio ambiente reduciéndose las barreras a la circulación de personas y de servicios de capital. El tercer tipo de obstáculo se refiere a la falta de armonización en las tasas de impuesto al valor agregado, como el impuesto al consumo de determinados productos. Sobre este punto debe decirse que la desigualdad en las políticas tributarias es un importante mecanismo de distorsión del comercio intracomunitario y en general de cualquier área a integrar.

Por lo que se refiere al Acta Unica Europea, hay que señalar que las propuestas presentadas en el Libro Blanco conllevaban la necesidad de reforzar el proceso de toma de decisiones. En este sentido en el año de 1985 los Jefes de Estado y de Gobierno de los países asociados definieron las líneas generales para reforzar los Tratados de Roma; siendo que el resultado fue el Acta Unica Europea, que entró en vigor el 10. de julio de 1987.

Este documento se puede resumir de la siguiente manera: "la adopción del principio de mayoría calificada en varias de las decisiones que se toman en el seno del Consejo. Esto implica un cambio de carácter cualitativo en el procedimiento de votación con relación a la forma plena de unanimidad que obstaculizaba la toma de acuerdos, ya que cada uno de los países miembros podía vetar cualquier resolución que, desde un punto de vista, afectara sus intereses. En el Acta Unica Europea, la mayoría calificada quedó establecida con 54 votos de un total de 76. Actualmente el total de votos está dividido de la siguiente manera: los Estados miembros más grandes (Francia, Italia, Reino Unido, y la República Federal de Alemania) poseen 10 votos cada uno; España ocho; los países medianos (Bélgica, Grecia, los Países Bajos y Portugal) cinco; Dinamarca e Irlanda tres y Luxemburgo sólo dos. A pesar de que dicho principio de votación se ha extendido a muchos ámbitos - particularmente a casi todas las áreas relacionadas con las barreras nacionales al comercio intracomunitario- entre otros, como el fiscal, sigue siendo indispensable la unanimidad. Se establece como criterio general para el proceso de armonización, el reconocimiento de las normas y disposiciones nacionales, con lo que la determinación de normas únicas se logra en función de acuerdos en torno al '*áimimo impredecible*' con el que coinciden los países miembros de la Comunidad. Esto tiene como propósito establecer un mecanismo *églil* para facilitar el comercio con terceros países, en contraposición a una necesaria armonización de las respectivas legislaciones nacionales. Se concede al Parlamento Europeo un mayor papel en el proceso de toma de decisiones y en el proceso legislativo. No obstante, aún sigue siendo poco relevante el papel del Parlamento en el funcionamiento de los órganos comunitarios. Se establece un secretariado especial para asuntos de política exterior, cuyo objetivo es armonizar puntos de vista y lograr adoptar, en la medida de lo posible, una línea común ante los grandes problemas mundiales. Sin embargo, ello dista mucho de llevar al establecimiento de una auténtica política exterior de la Comunidad Europea".

Otras directrices se refieren a la política social, particularmente al desarrollo desigual entre Estados y regiones, así como al apoyo a la investigación y el desarrollo.

característica que será común y constante en las otras dos regiones que posteriormente examinaremos, como son el reconocimiento implícito o explícito de las realidades económicas contemporáneas, como pueden ser entre otras, la realidad de los mercados globales y regionales, de la interdependencia económica y la realidad de las presiones competitivas.

Todo lo anterior induce a pensar que en la Europa Comunitaria la cooperación adquiere un valor estratégico que se puede observar en diferentes ámbitos.

Por ejemplo, en el área de la colaboración de transporte aéreo puede citarse Airbus Industries, consorcio europeo integrado por cuatro países, que ha logrado situarse en un plano de igualdad competitiva con la tradicional casa norteamericana Boeing. En el campo espacial se tiene el proyecto Ariane de lanzamiento de satélites, que constituye hoy en día el mayor éxito en el mundo en este campo y por

El último documento indicado en el cuerpo principal de este trabajo, se refiere al Plan del Comité Delors que tiene su origen en la decisión tomada por el Consejo Europeo en su reunión de Hanover a finales de junio de 1988 de otorgarle el mandato a un Comité encabezado por el Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, Jacques Delors un informe en el que se hicieran propuestas concretas viables para llegar a una unificación monetaria de los países comunitarios. Los resultados de este mandato se presentaron al Consejo Europeo en abril de 1989, aprobados en la reunión cuatra de Madrid en junio del mismo año.

Este documento hace un balance de la evolución reciente de la integración económica y monetaria de la Comunidad, se indican las características que debe tener esa unión monetaria como son; la convertibilidad total e irreversible de las monedas, libertad absoluta a la movilidad del capital en mercados financieros plenamente integrados, y un sistema irrevocable del tipo de cambio fijo.

En lo que corresponde a la unión económica, el mercado intracomunitario debe presentar la libre movilidad de personas, bienes servicios y capital, con una política de competencia común y una coordinación de políticas macroeconómicas, incluyendo normas de política presupuestaria.

Asimismo, se considera que el proceso de unión política y monetaria debe ser un proceso paulatino y llevarse a cabo en tres fases. La primera que entró en vigor el 10. de julio de 1990, busca una mayor convergencia de las políticas que por el momento nos ocupan, dentro del marco constitucional de la comunidad. La segunda fase, estaría sustentada en una reforma institucional, que buscará el establecimiento de un Sistema de Bancos Centrales Europeos que paulatinamente asumiría funciones, siendo que en última etapa este órgano tendría las funciones que en la actualidad toman los Bancos Centrales nacionales. En la tercera etapa, se llegaría a la fijación irrevocable de los tipos de cambio, como la transferencia de atribuciones esenciales a las instituciones de la Comunidad. p. 89 y s.s.

ultimo el Euratom que es actualmente líder en el campo de la investigación básica de la física.(8)

Otro de los muchos ejemplos de cooperación tecnológica que los países comunitarios aportan al mundo fue el audaz proyecto para desarrollar el avión supersónico Concorde entre Francia y Gran Bretaña. Esta coparticipación representó un gran éxito técnico, pero es al mismo tiempo un fracaso comercial.(9)

Todos estos logros se han podido conseguir, entre otras razones, por los enormes recursos económicos que se han puesto a disposición para los respectivos proyectos de cooperación, siendo que países o empresas individuales, no hubieran podido lograr éstos méritos.

Concretamente, en la iniciativa privada europea se encuentra una creciente internacionalización de las empresas locales, concepto que abarca no sólo competencia con consorcios extranjeros, sino una cada vez más habitual cooperación de firmas nativas con extranjeras.

Para reforzar el anterior comentario, podemos citar lo que sobre el particular nos dice el autor Ricardo Cappellin: "Hay que señalar que una de las características del proceso de internacionalización es el hecho de que no solamente implica una competencia creciente de empresas, locales con empresas extranjeras, sino que también supone una colaboración creciente entre empresas de diferentes países. El

8 MARRIADES, Spyros G. et al., El Mercado Único Europeo. Oportunidades y Desafíos Para Los Negocios, España, McGraw-Hill de Management, 1991, p. 5.

9 BALLESTEROS, Carlos y José Luis Talancón, El Proyecto Burska. Un punto de referencia para la Discusión de las Políticas de Innovación Tecnológica, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y Fundación Friedrich Eibert, 1987, p. 11.

proceso de internacionalización puede ser distinto del mero crecimiento de las exportaciones, que consiste en un intercambio de productos y servicios, entre empresas locales y consumidores extranjeros. En efecto, el proceso de internacionalización también requiere de una inversión conjunta, de recursos humanos y financieros con empresas extranjeras para desarrollar colaboraciones determinadas en los campos de investigación, producción y comercialización, financiero o en cualquier otro propio de las funciones de una empresa".(10)

Es un hecho que las alianzas estratégicas entre dos o más firmas conlleva algunas ventajas en lo relacionado con la investigación, desarrollo y recursos económicos; por ejemplo, baja los costos al asegurar el acceso a los resultados de la investigación y se evitan procesos idénticos de evolución tecnológica.

Asimismo, esta cooperación entre empresas ayuda a tener mayores niveles de utilidad al aprovecharse la capacidad instalada, tener mayores márgenes para manipular los precios y tener mejores oportunidades para aprovechar desde luego la tecnología y sus ventas de excedente.

Al respecto, se citará un ejemplo muy ilustrativo de una región diferente a la que por el momento nos ocupa: las filiales brasileñas de empresas como la General Electric y la

10 CAPELLIS, Ricardo, "Descentralización territorial de la industria", *Política Regional de la Europa de los años 90*, Ministerio de Economía y Hacienda, 1990, pp. 293-310. Cit. por. ESTAY, Jaime y Héctor Sotomayor, *op. cit. supra*, nota 6, p. 167.

Siemens fabrican en ese país menos del 30% del equipo para centrales hidroeléctricas, el resto se importa de otras empresas filiales o de la matriz de esas dos transnacionales. En Brasil se fabrican partes que son pesadas y en consecuencia de difícil transportación, mientras que los componentes de alto valor y compleja tecnología, se producen en la fábrica central o en otros países en donde se tengan empresas asociadas. Debe de aclararse que no es por falta de capacidad que las industrias brasileñas no puedan proveer éstos componentes, sino que lo hacen para favorecer a las sucursales; sobre todo, para colocar los productos de Siemens de Alemania, que son de alta tecnología y difícil venta en el mercado internacional.(11)

Ahora bien, otro aspecto de gran importancia de este subtema lo constituye el papel que actualmente deben tener las administraciones nacionales en la promoción de la investigación tecnológica. Se dijo anteriormente que la competitividad de un Estado se refleja de alguna manera en la oferta y demanda de sus exportaciones, en donde la innovación tecnológica, conjuntamente con las técnicas de comercialización, marcan las diferencias (vid. supra. p. 104.).

Es un hecho que en el plano de la política científica son los objetivos los que determinan las directrices del aparato de investigación, puesto que la evolución técnica proviene básicamente del mercado. En este sentido, las políticas

11 VENTOSA, Andrés, "Hacia una zona continental de libre comercio", *Relaciones Internacionales, México*, vol. XIV, nueva época, núm. 56, octubre-diciembre de 1992, p. 95.

radicales de las administraciones nacionales, se pueden ubicar entre liberalismo y conducción centralizada. Asimismo estas posiciones tan opuestas, ya no reflejan las necesidades nacionales.

En esta época de globalización el Estado queda rebasado para dirigir en forma adecuada la estrategia industrial en el campo de la tecnología aplicada. Algunos especialistas en la materia, señalan que se pueden correr algunos riesgos tecnocráticos: errores en la elección de soluciones técnicas, falta de atención a los costos de producción y un desconocimiento de las necesidades del consumidor final.(12)

Actualmente las tecnologías de vanguardia se caracterizan por una mayor complejidad de concepción, relación más estrecha con las instituciones científicas, una producción más diversificada, mayor autonomía de utilización y un proceso acelerado de mundialización.(13)

En consecuencia, debe concebirse la participación gubernamental como medio para sostener el avance tecnológico de las empresas, sin que lo anterior signifique suplantar sus funciones. El Estado debe adecuar el sistema de formación, facilitar el financiamiento para la investigación y desarrollo y, sobre todo, estimular a la pequeña y mediana industria.

En este sentido, aunque en el marco de la Unión Europea encontramos todavía que en la mayoría de los países que la integran, aún existe una cantidad considerable de empresas que

12 *Ibid.*

13 BALLESTEROS, Carlos y José Luis Talancon, *op. cit.* SURGA, nota 9, p. 32.

pertenecen a los gobiernos, cuyo objeto principal es mantener simplemente los puestos de trabajo y no ser eficientes. Por otra parte, la mayoría de las empresas de la UE son de tamaño pequeño o mediano y operan solamente dentro de un país asociado. Si estas firmas las comparamos con las medianas existentes en los Estados Unidos o Japón, encontraremos que son más grandes en estos dos países. En primer lugar, en EU el mercado es mucho más grande que los mercados individuales de los países integrantes de la UE. En segundo lugar, en el Japón por lo general las empresas son concebidas desde una perspectiva global, en donde se tiene una visión de un mercado único.⁽¹⁴⁾

Al margen de la anterior comparación con los dos países y de que en casi todos los Estados que forman la UE, existe un número considerable de empresas propiedad de los respectivos gobiernos; encontramos una política comunitaria en investigación y desarrollo: asimismo, es un ejemplo, que guardando las debidas proporciones puede seguirse en algunos aspectos en nuestro País.

La iniciativa EUREKA (European Research Coordinations Action) tiene como uno de sus objetivos acelerar el desarrollo tecnológico europeo a través del acercamiento entre los industriales, a fin de coadyuvar en la fabricación de productos para el mercado civil, basándose en tecnología de punta. Otro aspecto que hay que resaltar es que refuerza la cooperación entre empresas e institutos de investigación,

¹⁴ HARRIDAKIS, Spyros G., et al., *op. cit. supra*, nota 8, p. 3 y 4.

incrementando la competitividad de las industrias y las economías nacionales europeas a nivel mundial.(15)

El programa EUREKA, se distingue por tres aspectos fundamentales en su política de realización, a saber:

"Geometría variable, este aspecto se refiere a la posibilidad de integrar participantes específicos para la realización de acciones concretas, dentro de un marco institucional que no obstaculiza la libre coordinación de sus componentes. Este principio en lo que toca a EUREKA aparece tanto a nivel de la gestión de proyectos como en la propia coordinación internacional, en la medida que rebasa el ámbito de la CEE. b) Flexibilidad, que en estrecha relación con el anterior tiene importantes implicaciones antiburocráticas, ya que es una orientación que incide en el aligeramiento del aparato administrativo a fin de adecuarlo al carácter de la dinámica descentralizada de las nuevas tecnologías. c) Desreglamentación, cuyo significado estriba en facilitar la coordinación horizontal de las empresas y apunta hacia una mayor vinculación transnacional de la producción y los servicios".(16)

Es importante subrayar que la política de la Comisión hacia la cooperación tecnológica le proporciona un nuevo enfoque hacia la misma, concretamente en los rubros de eficiencia, flexibilidad y diversificación, porque uno de los objetivos es no sustituir los programas nacionales, sino coordinarlos para

15 BALLESTEROS, Carlos y José Luis Talancón, *op. cit.* SUPRA, nota 9, p. 15.

16 *Ibid.*, p. 35 y 36. Asimismo, otros programas comunitarios de gran importancia que pueden citarse son: el proyecto BRIT (acrónimo de Basic Research in Industrial Technology for Europe) que se inició en junio de 1985 para apoyar a las industrias tradicionales de la transición hacia tecnologías de producción más avanzadas.

El programa JET (Joint European Torus), es una acción concerniente a la fusión termonuclear controlada y representa la más grande instalación a nivel experimental sobre fusión termonuclear en el mundo. Asimismo, se inició en abril de 1987, siendo que se integró en un principio con 400 investigadores, con objeto de estudiar el tratamiento de la energía de fusión termonuclear en tres niveles; desechos radioactivos, radioprotección y seguridad de reactores.

El proyecto RACE (Research and Development in Advanced Communication Technology for Europe). El programa que nos ocupa, estableció el desarrollo de tecnologías necesarias para la implementación, a largo plazo, de una red de servicios integrados de amplia banda, incluyendo redes numéricas con integración de servicios. Se adoptó en marzo de 1984.

El proyecto ESPIRIT (European Strategic Program of Research and Development in Information Technologies), se basa en el principio de asociación de empresas e institutos de investigación a nivel de estudios precompetitivos con objeto de compartir los gastos y los resultados. Se programó en un principio para un período de 10 años (1984-1993) y se continuó por la CEE y las empresas interesadas, los gobiernos nacionales y la comunidad científica. p. 14 y s.s.

evitar duplicación de esfuerzos.

Si bien es cierto que este programa es de naturaleza supranacional, pueden adoptarse en nuestro país algunos aspectos de eficiencia, con vistas a una preparación previa, para profundizar la cooperación en la investigación tecnológica con los Estados Unidos y Canadá.

Por ejemplo, EUREKA tiene como uno de sus objetivos abrir un mercado de bienes tecnológicos al interior del espacio comunitario y al mismo tiempo, desarrollar el comercio y la cooperación entre las empresas, para lograr una integración funcional a nivel industrial. Asimismo, no se trata de una acción en la que el Estado hegemonice las políticas de investigación, sino que se permite a las empresas y a los centros de investigación escoger a sus socios y dirigir sus propios programas, cuyo número y nacionalidad pueden variar según diversas combinaciones.(17)

Ahora bien, como se ha indicado anteriormente, el otro polo de gran dinamismo comercial es el Sudeste Asiático, siendo Japón el eje de esta región.

Aunque no existe un reconocimiento oficial de este esquema de integración económica, el mismo avanza en torno a ese país

17 BALLESTEROS, Carlos y José Luis Talanco, *op. cit.* supra, nota 9, p. 16. Debe comentarse que, la estructura administrativa de EUREKA, revela su flexibilidad y la intención de no repetir esquemas burocráticos que entorpecen las funciones operativas. Cuenta con un Secretariado flexible e independiente de los órganos comunitarios. Este programa está regulado por:

- A) Una Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores o de Investigación de Ciencia y Tecnología; se reúne cada seis meses y representa el órgano central.
- B) Conferencia de Representantes de Alto Nivel, cuyo objeto es preparar las Reuniones Ministeriales.
- C) Una Red de Coordinadores Nacionales que tienen a su cargo la vinculación de la actividad industrial referente a EUREKA en cada país y a nivel regional en coordinación con sus pares. p. 40.

y a los cuatro países de reciente industrialización (NIC's, New Industrialized Countries), conocidos también como los cuatro tigres, que son: Corea del Sur, Hong Kong, Taiwan y Singapur.

Este modelo de integración no institucional ha sido llamado como el sistema Keiretsu, porque se basa en el desarrollo de las empresas japonesas y su estrategia en los mercados internacionales; es decir se utilizan redes mundiales de producción e inversión similares al modelo empresarial japonés.⁽¹⁸⁾

La estrategia adoptada por las empresas japonesas se caracteriza por ser global y diversificada, no se adopta el mismo patrón en todas las regiones o subregiones y es flexible en el tiempo, es decir, varía en las áreas geográficas de acuerdo a las circunstancias comerciales del momento. Otro aspecto muy importante de las filiales de empresas japonesas en el exterior, es que importan más artículos producidos en su país de origen que los que exportan de regreso a éste.⁽¹⁹⁾

Otra característica del desarrollo japonés, esta en que la innovación tecnológica ha sido un proceso que se registró en un principio; algunos autores señalan que desde el

18 ESTAY RIZZO, Jaime, (comp.), *op. cit.*, SUMA, nota 1, p. 106. En relación a este término (Keiretsu) se integra por dos conceptos; "Kei, que representa ramas conectadas a un tallo y que significa unión o linaje, y Betsu, que representa la idea de conexión entre diversos listones, y significa juntar, unir. Este concepto se utiliza para designar el sistema de conexión complejísimo entre las empresas japonesas. Se trata de grandes familias empresariales; desde bancos gigantescos que otorgan crédito, hasta medianas y pequeñas empresas que se integran a la cadena productiva de la familia. Además no sólo se trata de relaciones verticales dentro de cada familia, sino que se dan también múltiples conexiones horizontales entre dichas familias empresariales o entre empresas particulares que pertenecen a diferentes sectores corporativos".

19 *Ibid.*, p. 107.

gobierno de Meiji, la modernización incluía la promoción industrial y el desarrollo de la ciencia y la técnica de los países de occidente, aunque es a partir del año de 1960 cuando la industria de ese país comienza a ser competitiva a nivel mundial. Asimismo, esta expansión económica ha combinado productividad y -reiteramos otra vez- alta penetración comercial, mezclado con un gasto considerable en investigación y desarrollo. A manera de ejemplo podemos decir que la industria electrónica japonesa instaló en el año de 1984 las siguientes unidades de producción: 7 en Gran Bretaña; 2 en la República Federal de Alemania; 3 en Francia; 3 en España y 1 en Bélgica.(20)

El gran desarrollo industrial de Japón se debe como hemos ejemplificado, a las acertadas políticas de la iniciativa privada y también a las adecuadas acciones gubernamentales que son más directas que las de la UE.

Por ejemplo: "El Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MCII) y la Agencia para la Ciencia y Tecnología (ACT), tienen por cometido encaminar a las empresas japonesas hacia la ruta del dominio competitivo global [...] una de las funciones principales del MCII es la de actuar como una organización de investigación de mercado, que vigila las tendencias de los consumidores, detecta cambios en las necesidades y en las preferencias de los consumidores e identifica nuevos potenciales. También se dedica a recoger datos marketing, demográficos y económicos, a través de

20 BALLESTEROS, Carlos y José Luis Palancón, *op. cit.*, *supra*, nota 9, p. 9 y s.s.

todo el mundo, y las empresas japonesas que están buscando oportunidades de expansión en el extranjero pueden recurrir a él como biblioteca de referencia y como consultor. Por otra parte, la ACT tiene por objeto coordinar los proyectos de ciencia y de tecnología y ayudar a las empresas japonesas a transformarse en las líderes en tecnología (en la actualidad, los japoneses son los responsables de más de la mitad de las solicitudes de patente que se están presentando en el mundo). A pesar de que los poderes del MCII y de la ACT son limitados sus efectos sobre el desarrollo de políticas y tecnología industrial no lo son. Por medio de ayudas de investigación [...] están en condiciones de ejercer influencia sobre el curso que llevará la innovación tecnológica. Por medio de sus poderes de persuasión pueden reunir empresas japonesas para que trabajen conjuntamente en ciertos proyectos, estimular la creación de alianzas estratégicas o de incitar abiertamente las fusiones. Por medio de su conocimiento del estado actual de la tecnología en varias áreas de investigación, ellos pueden coordinar el esfuerzo total de investigación, reuniendo 'Know-how' DE I y D , recursos de talentos humanos y las capacidades comerciales conjuntamente. Los preconizadores de estas instituciones gubernamentales argumentan que la perspectiva a largo plazo del MCII y de la ACT, la consistencia de sus objetivos y su personal altamente motivado y extremadamente bien formado, son factores que han contribuido de un modo muy significativo al éxito actual del Japón. Ningun país europeo, ni las oficinas de la UE en

Bruselas, ni los Estados Unidos siquiera, están cerca de proporcionar unos servicios parecidos. Además, las empresas europeas y norteamericanas están menos propensas a colaborar con sus competidoras cuando se trata de desarrollar nuevos productos o tecnologías que sus contrapartes japoneses".(21)

De la anterior cita podemos constatar la importancia que cobran las acertadas políticas gubernamentales para impulsar la inserción de un país en el comercio mundial; en primer lugar, vemos que el Ministerio de Comercio Internacional e Industria y la Agencia para la Ciencia y la Tecnología, encaminan a las empresas japonesas hacia el dominio competitivo global a través de una adecuada estrategia de investigación de mercado cuya característica más sobresaliente desde nuestro punto de vista es ser de naturaleza dinámica, es decir, cambia constantemente de acuerdo a los gustos y preferencias de los consumidores, actuales y potenciales; en segundo lugar, el Estado ejerce una estrategia rectora que se considera clave, al utilizarse poderes persuasivos para que confluyan alianzas en ciertas líneas de investigación e inclusive, encausar fusiones de empresas.

Por otra parte, debe enfatizarse que esta política es de largo plazo, por lo tanto es necesario tener una visión de continuidad y una consistencia de objetivos.

21 HAKRIDAKIS, Spyros G., et al., *op. cit. supra*, nota 8, p. 38.

Ahora bien, con el desarrollo de Japón; Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur aprovecharon los recursos que llegaron a la subregión, consistiendo en apoyos financieros de Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda, así como de préstamos e inversiones de la Gran Bretaña y ayuda de organismos internacionales.(22)

Con la anterior inversión y políticas internas similares a las del Japón, estos cuatro países han formado una base industrial de grandes perspectivas que le permiten seguir absorbiendo el desarrollo científico de occidente.

Veamos sobre el particular algunos datos estadísticos para ilustrar la rápida inserción de estos países en las corrientes de comercio internacional.

Primeramente debe decirse que el coeficiente de inversión en estos Estados es de los más altos del planeta; en el año de 1988 fué del orden de 25% en Hong Kong, 39% en Singapur, 21% en Taiwan y 29% en Corea del Sur.(23)

Por otra parte, el conjunto de estos cuatro países facturaron en el mismo año exportaciones de mercancías por un total de 220 MMD, representando el 8% de las exportaciones mundiales; duplicándose esta participación en los primeros ocho años de la década pasada y representando el 85% de las exportaciones de Japón y casi el 69% de las exportaciones de

22 DAVILA ALDAS, Francisco R., "La revolución científico-técnica, la globalización industrial, la formación de bloques y los nuevos cambios mundiales", *Relaciones Internacionales*, México, vol. XV, nueva época, núm. 58, abril-junio de 1993, p. 22.

23 REY ROMAY, Benito (coord.), *La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o Destino?*, 3a. ed., México, coedición siglo XXI e Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, 1992, p. 79.

Estados Unidos.(24)

Asimismo, la penetración al mercado mundial no ha sido producto del comercio con EU, sino de una creciente diversificación, especialización y sofisticación tecnológica en las exportaciones; lo que les ha permitido ser competitivos frente a países de mayor industrialización.

Corea del Sur, por ejemplo se ha concentrado en la producción masiva de memory chips o fichas de memoria de alto poder; Taiwan en los designer chips o fichas de diseñador a la medida y Singapur en la fabricación de barras de silicón o silicon wafers.(25)

Algunos especialistas estan de acuerdo en señalar que las políticas utilizadas por estos países se basan en un dirigismo gubernamental que se concentra en conducir las economías hacia patrones centralmente orientados a las exportaciones, aunque se presenten en el exterior como un éxito del liberalismo sin intervención estatal, y, por otro lado, la manipulación de los tipos de cambio. Se argumenta sobre este aspecto que cuando el dólar norteamericano se fortaleció internacionalmente entre 1982 y 1986, las monedas de estos países quedaron artificialmente depreciadas alcanzando una subvaluación de casi 30%.(26)

24 *Ibid.*, p. 145 y 146.

25 FLORES A., Rosa María, "América Latina y el Caribe en el nuevo orden capitalista mundial: Estados Unidos, Japón y Comunidad Europea", *Relaciones Internacionales*, vol. XIV, nueva época, núm. 56, octubre-diciembre de 1992.

26 KEY KORAI, Benito (coord.), *op. cit. supra*, nota 23, p. 148.

Encontramos en las regiones examinadas una constante, que es la activa participación del Estado; desde el impulso que se le imprime a la investigación a nivel nacional, -por ejemplo en los países integrantes de la Unión Europea o en su caso, a nivel supranacional coordinando las actividades, para evitar la duplicación de esfuerzos- o el caso de una rectoría gubernamental determinante como el ejemplo anteriormente presentado de Japón, concretamente el Ministerio de Comercio Internacional e Industria y la Agencia para la Investigación y Desarrollo.

No escapa a nuestra atención la cooperación llevada a cabo en la UE, misma que constituye un ejemplo a seguir en la subregión de América del Norte, siendo el campo de la investigación uno de los aspectos más notables.

Todas las condiciones y motivaciones que en su momento crearon y consolidaron estos dos bloques económicos, constituyen la vía, el impulso hacia la globalización, que resulta más perceptible en las corrientes de comercio mundial.

Después de haber presentado estas condicionantes examinemos algunos aspectos de los factores internos de México, Estados Unidos y Canadá, que también motivaron la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

A. LA ESTRATEGIA DE INSERCIÓN MEXICANA EN LAS CORRIENTES DE COMERCIO INTERNACIONAL.

Internamente nuestro país se ha visto afectado por las diversas transformaciones ocurridas en el sistema internacional; como casi todos los Estados del orbe, México busca su inserción en el concierto de naciones. Para lograr lo anterior, fué necesario adecuar posteriormente a la crisis de 1982 la política económica nacional.

Es así como empieza a llevarse a cabo un proceso de reestructuración que tuvo por objeto el saneamiento de las finanzas públicas y la privatización de las empresas; conjuntamente con una marcada tendencia a la desregulación de la economía y la promoción de la inversión extranjera directa. Se instrumenta una estrategia de apertura externa y de competencia; se promueven ampliamente las exportaciones. En este sentido, la política tarifaria es básica para eliminar el sesgo antiexportador, facilitándose la entrada de productos importados para originar -como se ha dicho- la competencia interna, que obligue a la planta productiva local a modernizarse. (27)

27 BUENIA GONZALEZ, Arturo, *Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano*, 2a. impresión, México, Diana, 1991, p. 15. Sobre este punto cabe mencionar que hasta 1993, todas las fracciones de importación se encontraban reguladas con permisos previos, con objeto de frenar el crecimiento de las mismas, a fin de equilibrar nuestra balanza de pagos, porque recordemos que nos había impactado sobremedura la caída de los precios del petróleo y la disminución de los créditos internacionales. Sin embargo en 1984, encontramos que solamente estaban reguladas en México 65% de estas fracciones arancelarias y posteriormente, en 1985, se suprime prácticamente el sistema de permisos previos de importación, controlándose únicamente el 10% de estas. p. 16.

El proceso de privatización constituye una de las estrategias más importantes de ajuste y cambio estructural adoptada gubernamentalmente como condición necesaria para corregir las finanzas del sector público. Por ejemplo, en 1982 existían bajo control gubernamental 1155 empresas, desincorporando en un período de nueve años 950, que comprenden entre otros rubros de actividad económica; ingenios azucareros, hoteles, líneas aéreas, empresas de telecomunicaciones, del sector industrial, del acero y bancario. (28)

Para tener una idea de la importancia de estas privatizaciones a nivel internacional, podemos mencionar la información divulgada por el Banco mundial en el sentido de que nuestro país es el líder en privatizaciones en América Latina y Estados de otras regiones subdesarrolladas. En el período de 1988-92, las 35 privatizaciones más importantes realizadas en el mundo, medido en monto de venta, es superior a los 100 millones de dólares, llevadas a cabo por 14 países. Siendo que México es responsable de 16 de ellas, es decir, cerca de 50% y por 11 870 millones de dólares. (29)

28 ASPÉ ARRIOLA, Pedro, *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*, 2a., ed., 1a., reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 154.

29 OLANDO CARRASTA, Bernardo, "México, líder en privatizaciones", *El Financiero*, México, martes, año XIV, núm. 3510, 1 de noviembre de 1994, p. 54. Entre las operaciones más importantes se pueden mencionar: la venta de Bancosur por la cantidad de 2,550 millones de dólares; la de Banamex, por 2,300 millones de dólares; Teléfonos de México, por 1,760 millones de dólares; y Mexicana de Cobre en 1,360 millones de dólares.

Estas privatizaciones ocupan los lugares primero, segundo, quinto y séptimo de la lista de 35 mencionada en el texto principal.

Otras operaciones son: la venta de Banca Serffin, por 909 millones de dólares; Multibanco Comermax, en 872 millones de dólares; Cananea (sector minero), por 475 millones de dólares; Aerovías de México, en 339 millones de dólares; Banca Cremi, Multibanco Mercantil y Banpaís, en 248, 204 y 182 millones de dólares, respectivamente. Así como las acereras: Sircartsa y Sidermax North, vendidas en 170 y 145 millones de dólares cada una; Mexicana de Aviación, en 140 millones de dólares; Mikko Hotel, en 110 millones de dólares; y Tereftalatos Mexicana, por la suma de 106 millones de dólares.

Ahora bien, el proceso de desincorporación de empresas esta intimamente relacionado con la desregulación comercial, sobre todo en los sectores que inciden drásticamente en las exportaciones.

Actualmente (al finalizar la administración del Presidente Salinas de Gortari) encontramos que la desincorporación no se ha llevado a cabo en áreas estratégicas como autotransporte de carga, ferrocarriles, telecomunicaciones o aviación; al menos en aspectos de infraestructura.

En el área de autotransporte, por ejemplo, Francisco Dávila -presidente de la Alianza de Transportistas de Norteamérica- declaró recientemente en la inauguración de la Transexpo: "[...] las leyes y reglamentos del autotransporte [en México] provocan incertidumbre, situación que se refleja en las inversiones y la operación del servicio. Mientras no se tomen acciones concertadas entre autoridades y concesionarios del autotransporte de carga y constructores no se llegará a peajes accesibles a la economía y ésta no soporta ya altas cuotas, ya que es seis por ciento superior al que se paga en otros países".(30)

Por lo que se refiere a la disminución de aranceles, en general, encontramos que desde 1984 empieza un proceso de reducción de los mismos en México (vid. supra, cita 27.). Sin embargo, es notorio que entre diciembre de 1987 y el mismo mes de 1988, el arancel más alto descendió de 100% a 20% y el

30 HERNANDEZ, Jaime, "Inconclusa, la desregulación del autotransporte de carga", *El Financiero*, martes, año XIV, núm. 3517, 8 de noviembre de 1994, p. 10.

número de artículos sujetos a restricciones cuantitativas pasa de 1200 a 325. Para finales de 1991, menos de 10% del valor total de las importaciones quedó sujeto a permisos de importación.(31)

Ahora bien, debemos detenernos momentáneamente para hacer algunas precisiones doctrinales relacionadas con los aranceles, con objeto de manejar este término y otros, con mayor soltura.

En principio el arancel es un impuesto o gravamen, que se establece sobre un bien cuando cruza la frontera nacional; el que se impone generalmente, es el arancel a las importaciones, en otras palabras, grava un bien importado. Otro tipo de arancel es el que se impone sobre los bienes que se exportan; generalmente esta clase de impuesto es utilizado por los Estados exportadores de productos primarios, con objeto de incrementar los ingresos nacionales o para crear escasez en los mercados mundiales.(32)

Miltiades Chacholiades señala que generalmente se pueden imponer aranceles sobre las importaciones o exportaciones en tres formas.

Arancel ad valórem: se especifica legalmente con un porcentaje fijo del valor del bien importado o exportado y puede incluir o excluir los costos de transporte. Arancel

31 ASPZ ARMELLA, Pedro, *op. cit. supra*, nota 28, p. 137.

32 CHACHOLIADES, Miltiades, *Economía Internacional*, 2a., ed., México, McGraw-Hill, 1993, p. 163 y 164. Por ejemplo: varios países de África, Sudamérica y el Sudeste de Asia con frecuencia gravan sus exportaciones de materias primas y alimentos básicos, como Ghana cacao; Colombia y Brasil, café; Pakistán, yute; Birmania y Tailandia, arroz; Costa de Marfil y Liberia, maderas; Sri Lanka, té; y, Malasia, estaño.

especifico se impone como una cantidad fija de dinero por unidad física, importada o exportada. Arancel compuesto: resulta ser una combinación de un arancel ad valórem y un arancel específico.(33)

En general, un arancel a las importaciones aumenta el precio nacional de los bienes importados siendo que existirá una mayor producción doméstica de las industrias que compitan con las importaciones y el consumo local de bienes importados disminuirá.(34) En consecuencia, el arancel resulta ser un impuesto discriminatorio porque se aplica solamente sobre los bienes importados del resto del mundo y no grava los bienes nacionales, creándose artificialmente una diferencia de precios nacionales con los internacionales.

Asimismo, existen otro tipo de barreras al libre comercio internacional y su creciente práctica coincide con la progresiva reducción de las tarifas arancelarias, conocidas en la teoría y en la práctica como "barreras no arancelarias".

El tratadista Jordi Canals señala que este tipo de trabas al comercio se utiliza en la medida que los países no pueden frenar, a través de aranceles, la entrada de productos procedentes del exterior que ponen en peligro las industrias domésticas y " [...] tienden a retrasar el crecimiento económico, a posponer las medidas de ajuste necesarias y a mantener artificialmente unos cuantos miles de puestos de trabajo. En definitiva no se atacan las raíces de la

33 *Ibid.*

34 *Ibid.*, p. 165 y 166.

enfermedad, sino tan sólo los síntomas [...] las barreras no arancelarias inciden sobre sectores específicos que varían de país en país, en función de su fortaleza relativa frente a la competencia extranjera. Sin embargo, los sectores elegidos en los países más avanzados suelen ser sectores maduros, como el del automóvil, textil, agricultura, naval o siderúrgico".(35)

Las barreras no arancelarias de acuerdo a Miltiades Chacholiades, pueden agruparse en tres diferentes rubros a saber: control de cambios; protección técnica y administrativa; así como políticas de compras de gobierno.

Por los objetivos de esta investigación se excluirán las primeras, para mencionar las demas.

Existen muchas reglas y regulaciones gubernamentales que obtaculizan las corrientes de comercio internacional; éstas pueden ser de naturaleza exclusivamente técnica y también administrativa, que pueden incluir formalidades de examen aduanero o de regulaciones relativas a la seguridad como por ejemplo, las referentes a los equipos eléctricos, así como sanitarias o condiciones de marca (como marca de origen). Cabe aclarar, que estas regulaciones en algunos casos cumplen objetivos legítimos nacionales, pero con frecuencia son utilizadas para impedir deliberadamente el flujo comercial.(36)

Por lo que se refiere a las políticas de compras de

35 CANALS, Jordi, La Internacionalización de la Empresa. Como Evaluar la Penetración en Mercados Exteriores, España, coedición McGraw-Hill de Management e Instituto de Estudios Superiores de la Empresa, 1994, p. 12 y 13.
36 CHACHOLIADES, Miltiades, op. cit., supra, nota 32, p. 240.

gobierno, solamente se dirá que las administraciones nacionales compran grandes cantidades de bienes y servicios y sus respectivas estrategias de compras inciden en el flujo de comercio. En general, los gobiernos prefieren comprar productos domésticos, con objeto de proteger las plantas locales. (37)

Ahora bien, otro aspecto económico interno que debemos abordar es el referente a nuestra balanza comercial que se vincula a la inserción de nuestro país a las corrientes de comercio internacional que, como hemos visto, es fundamental en todo proyecto de integración.

Desde una óptica general, por balanza de pagos de un país debemos entender un registro sistemático de todas las transacciones económicas entre los residentes de un país que informa y los residentes del resto del mundo sobre un tiempo específico, generalmente de un año. (38)

Considerando lo anterior, recordemos que uno de los objetivos que impulsaron, por parte del gobierno mexicano, la creación de una zona de libre comercio en América del Norte, fue porque aseguraría una corriente continua de inversión extranjera, así como el acceso al mercado a nuestras exportaciones, lo que conllevaría a disminuir nuestro

37 *Ibid.*, p. 240 y 241.

38 *Ibid.*, p. 325. Al respecto, las transacciones económicas en la definición correspondiente a esta cita, son los intercambios de valor e incluyen transferencias de propiedad de bienes, prestación de servicios y transferencias de dinero y otros activos de los residentes de un país a los residentes de otros.

déficit comercial con el exterior.

Sin embargo, a casi un año de haber entrado en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, una corriente de opinión amplia de analistas están de acuerdo en señalar que: " el déficit de cuenta corriente no es resultado de las expectativas mejoradas de los inversionistas y ahorradores, sino del proceso de apertura externo generalizado, del tipo de cambio sobrevaluado y de los problemas productivos y competitivos de la economía [...]".(39)

En este sentido, el aumento de nuestras compras en el exterior es muy grande y se necesita cubrir con dólares que se adquieren a través del movimiento de capital o de nuestras reservas internacionales.

El autor Macario Schettino señala que nuestro déficit comercial, depende de la actividad económica del país, siendo que si México crece, comprará más bienes en el extranjero, aunque, no necesariamente venderemos más, y en consecuencia el déficit aumenta.(40)

Asimismo, especialistas del Consejo Nacional de Comercio Exterior, de la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana y del Centro Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales, coincidieron en señalar que ha habido un considerable aumento en nuestras importaciones, en relación al año de 1993 y se le atribuye

39 HUERTA GONZALEZ, Arturo, *op. cit.* SUPRA, nota 27, p. 88.

40 SHERTINO, Macario, *El Tratado de Libre Comercio. ¿Qué es y Cómo nos afecta?*, México, Grupo Editorial Iberoamérica, 1994, p. 103.

a la incipiente recuperación de la actividad económica deméstica, así como a la realización de importaciones que se habían pospuesto hasta la entrada en vigor del TLC; indicando que el aumento de las importaciones se dará en lo que resta de 1994 y 1995, sobre todo, en la medida que se consolide el repunte económico nacional. En consecuencia, el gran reto de la siguiente administración será: " contar con los excedentes de divisas necesarios para financiar el desequilibrio comercial con el exterior, lo cual deberá hacerse fundamentalmente con flujos derivados de la inversión extranjera, de colocación de acciones de empresas mexicanas y endeudamiento de compañías públicas y privadas [...]".(41)

Por otra parte, se ha configurado una serie de factores que han desembocado en una disminución del capital extranjero hacia nuestro país como son, entre otros; la inestabilidad política, el control sobre el crecimiento económico y el aumento de las tasas a corto plazo en los Estados Unidos. Lo anterior, de acuerdo a la firma londinense International Financing Review, ha provocado una caída de la inversión que nos ocupa en México de 700 millones de dólares trimestrales; equivalente a una disminución de estos flujos de capital anualizados respecto a 1993 de 17%.(42)

41 GONZÁLEZ PÉREZ, Lourdes, "Financiar el desequilibrio comercial con el exterior, primer reto del próximo sexenio", El Financiero, México, martes, año XIV, núm. 3510, 1 de noviembre de 1994, p. 20.

42 DORVILLE, Lucía, "Desciende 17% el flujo de capital extranjero a México", El Financiero, México, jueves, año XIV, núm. 3512, 2 de noviembre de 1994, p. 6. Para ser más precisos -y de acuerdo a esta nota informativa- los capitales hacia nuestro país han disminuido en los primeros nueve meses del año. Algunos indicadores económicos demuestran que hasta septiembre de este año, México logró atraer inversiones por 10.5 mil millones de dólares, de los cuales 9.4 ingresaron por medio de instrumentos de deuda y mil 53 millones por concepto de acciones. En ese mismo período de 1993 los ingresos fueron de 10.9 mil millones de dólares; distribuidos 10 mil millones de dólares en deuda y 972 mil millones en acciones.

Ahora bien, regresando al tema del déficit estrictamente comercial, encontramos que éste es considerable, de acuerdo a especialistas del sector empresarial mexicano. Para este año nuestra balanza comercial será deficitaria por un total de 20 mil millones de dólares; el mayor desequilibrio lo constituyen los países asiáticos, en aproximadamente 10 mil millones de dólares. Cabe mencionar que entre 1995 y 1998 se estima una elevación de 12 mil millones de dólares.(4)

Después de haber presentado un breve panorama del déficit comercial y de inversión extranjera en nuestro país y la importancia que representa reducir el primero, debemos examinar el costo social que conlleva. Este último aspecto, se considera de vital importancia en un esquema de corte neoliberal. En el capítulo anterior se ha demostrado la importancia que tiene este tema (vid. supra. p.88).

Sin embargo, es pertinente recalcar que el papel del Estado adquiere una dimensión más importante, cuando se lleva a cabo un proyecto programático de interpenetración de economías estatales con una ideología neoliberal. Sobre todo, si esta integración es entre países con muy diferentes grados de desarrollo económico, político y social.

Ahora bien, un problema de gran importancia es nuestra

La comparación de estos flujos, anualizados a septiembre, indican una caída de 41. Sin embargo, en un promedio trimestral se dispara hasta 171. En 1991 ingresaron al país cada tres meses 4.2 mil millones de dólares y en 1994, la captación ha sido de 3.5 mil millones de dólares, lo que representa, como se ha dicho en el texto principal del presente trabajo, 700 millones de dólares cada trimestre.

4) GONZÁLEZ PÉREZ, Lourdes, Georgina Tristan y José Luis Cañas, "Mayor flujo de inversión foránea, única medida para financiar el déficit comercial". *El Financiero*, México, viernes, año XIV, núm. 3513, 4 de noviembre de 1994, p. 18.

balanza de pagos que esta intimamente relacionada con lo expresado en el párrafo anterior lo representa el costo social para cubrirlo.

Un ejemplo muy ilustrativo de lo anterior, claro y sencillo lo presenta el autor Macario Shettino, y a continuación se cita:

" La primera dificultad para conseguir este dinero [dólares] es que no hay muchos préstamos disponibles, ni el ejecutivo esta autorizado a endeudarse a discreción, ni se quiere regresar al terrible fantasma de la deuda externa. La inversión extranjera, por otra parte, tampoco cae del cielo con tanta facilidad. Aunque México ha estado captando cantidades récord de inversión extranjera directa, ésta es muy pequeña comparada con el déficit comercial. En consecuencia, la opción restante es inversión extranjera de cartera. Se llama así a los dólares que vienen del mercado de dinero (CETES) o a la Bolsa de Valores.

.....
Para poder captar estos dólares, lo único que hay que hacer es ofrecer altos rendimientos en México. Esto es lo que el gobierno ha estado haciendo con los CETES, los ha convertido en el instrumento que los atrae [...] Pero ahí está el costo social del déficit. Cada vez que compramos bienes importados necesitamos cierta cantidad de dólares que no tenemos y hay que pedir prestado [...] Pero no sólo esto, ocurre que cuando sube la tasa de interés en México para captar dólares, la inversión en activos disminuye. Esto pasa porque resulta más atractivo comprar CETES que comprar una maquina o que poner un negocio, es el efecto de lo que los empresarios llaman escasez de efectivo o falta de liquidez. Al sumar todo esto resulta que los bienes importados salen mucho más caros de lo que parece. Si un par de tenis importados cuesta N\$ 200, por ejemplo, hay que añadirle el costo social del pago de intereses, pero además hay que sumarle el costo de la reducción del crecimiento que esta sobre-tasa de interés provoca. Entonces el par de tenis costará, por decir N\$ 250, pero el cliente no paga los N\$ 50 adicionales, este costo se reparte entre todos los que pagamos impuestos y todos los que pierden su empleo y todos los empresarios cuyas ventas se han contraído".(44)

44 SHETTINO, Macario, *op. cit.*, *ENXKA*, nota 40, p. 122.

De lo anterior podemos concluir que si bien es cierto que con el TLCAN aumentarán nuestras exportaciones, también con la mejoría de nuestra economía, crecerán de forma desequilibrada nuestras importaciones si no se adoptan estrategias que tengan por objeto disminuir este problema de desbalance. El ingreso a nuestro país de capitales solamente disminuye el desequilibrio, pero de ninguna manera lo llega a corregir y en consecuencia el costo social seguiría siendo una pesada carga para amplios sectores de la sociedad.

Estos factores internos y otros, que por su amplitud y diversidad rebasan los objetivos de esta investigación, han determinado la necesidad de llevar a cabo básicamente una continuación de la política exterior mexicana, entendida ésta última como el conjunto de objetivos, criterios, postulados y principios que rigen nuestra acción internacional.

En el marco de esta estrategia, encontramos una política de comercio externa que por obvias razones también tiene una continuidad. Por ejemplo, en una reunión efectuada el 25 de octubre de este año entre los principales asesores del Presidente electo Ernesto Zedillo Ponce de León y el cuerpo diplomático acreditado en nuestro país, el Subsecretario de Relaciones Exteriores del PRI señaló que la política exterior para el próximo sexenio estaría regida por los siguientes principios: "1) continuación de la independencia económica con EU y Canadá; 2) un papel de liderazgo en América Latina; 3) esfuerzos por reforzar lazos con Europa; y 4) definición de un papel apropiado como miembro de la Comunidad de la Cuenca del

Pacífico. Un importante reto será balancear con éxito los cercanos vínculos de México con Norteamérica y la necesidad de diversificar relaciones, especialmente las económicas".(45)

De los cuatro anteriores puntos como ya se indicó existe una completa continuidad solamente que se hace énfasis en seguir profundizando y afinando nuestras relaciones con otras regiones del planeta.

Puede decirse que esta política es ampliamente aceptada por los especialistas en la materia, enfatizando la necesidad de tener una estrategia de contrapeso a la inercia integracionista hacia los Estados Unidos.

El autor José Juan de Olloqui ha sintetizado esta política exterior con el nombre de "Diplomacia total" y parte de la premisa de que la internacionalización de México no sólo es necesaria sino inevitable, siendo que nuestro país busca su reacomodo en el orbe aprovechando las oportunidades y minimizando los riesgos. La diplomacia total surgiría -de acuerdo a este tratadista- de un diagnóstico total para aprovechar todas las oportunidades y estaría enfocada no sólo a un grupo de países o de problemas, sino que se utilizarían todos los recursos disponibles para conseguir los objetivos propuestos.(46)

Un buen ejemplo de lo que sería no seguir la estrategia de

45 ESTEVES, Dolia, "Gurría, más papista que el Papa, 'entiende bien a Washington', El Financiero, martes, año XIV, núm. 31517, 8 de noviembre de 1994, p. 56.

46 DE OLLOQUI, José Juan, La Diplomacia Total, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 10 y 11. Para conseguir estos objetivos en el marco de una diplomacia total el autor propone considerar los siguientes criterios:

estrechar lazos -en este caso comerciales que son los que venimos examinando- y en consecuencia no llevar a cabo una política de diplomacia total, lo constituye claramente el descuido o mejor dicho, el bajo índice de intercambios de bienes con la Unión Europea. En este sentido, el presidente de la Cámara Mexicana-Alemana de Comercio e Industria, Andreas Sperl, declaró recientemente que mientras las exportaciones de México habían aumentado ligeramente, éstas registraron un decremento hacia la UE del 30% a 35% en el primer semestre de 1994. En el caso específico de Alemania, México importa cinco veces más de lo que exporta a ese país.(47)

Para elevar los índices comerciales en esta área geográfica se necesita, por parte de los empresarios mexicanos, una política más agresiva de penetración y sobre todo de continuidad para no descuidar esta región.

Resulta conveniente mencionar que en el año de 1992 la UE

I. Identificar claramente los objetivos. Esto implica identificar claramente el interés nacional. Suele suceder -de acuerdo a este autor- que en ocasiones se llega al absurdo de no tener una idea clara. Asimismo, nada en política exterior se debe hacer que vaya en contra de los intereses nacionales.

II. Identificar claramente la realidad internacional. Siempre se debe tener presente que en política exterior es necesario considerar y ponderar, lo que debe ser, lo que uno quisiera que fuera y lo que es. De lo contrario, podríamos incurrir en empujados laspinarios.

III. Evaluar los recursos. Para conseguir objetivos generales se requiere realizar políticas concretas diseñadas a partir de la realidad geopolítica y las circunstancias económicas, políticas y militares de la nación. Una evaluación de estos recursos debe ser siempre objetiva para darnos una idea clara de nuestra posición en la comunidad internacional.

IV. Pensar a largo plazo y encadenar los objetivos con el mediano y corto plazo. De esta forma nuestras acciones adquieren coherencia y se evita laprovrisas posiciones de reunión y de conferencia en conferencia.

V. Saber identificar los objetivos. La política exterior además de tener continuidad debe diversificarse y cuando sea necesario, modificar el orden de las prioridades, de acuerdo al interés nacional. Nuestro país debe tener más de un objetivo, más de una opción.

VI. Mejorar la evaluación de las políticas. Es necesario que la política exterior se enriquezca con la planeación, la coordinación administrativa, el procesamiento de la información y la evaluación sistemática de las acciones emprendidas a la luz de los objetivos previstos.

47. MUÑOZ, Patricia, "Las ventas de México a Europa han caído hasta 35% en este año", *La Jornada*, México, viernes, núm. 3669, 25 de noviembre de 1994, p. 51.

fue nuestro segundo socio comercial; en ese año se envió al mercado eurocomunitario el 11.8% de las exportaciones y los principales destinos fueron Alemania, Bélgica, Luxemburgo, España, Francia, Italia, Holanda y Reino Unido. También resulta conveniente resaltar la asimetría existente, pues las exportaciones de la UE hacia México representan apenas un 1.4%.(48)

Asimismo, en el marco de una estrategia de diplomacia total, debe considerarse que una de las más importantes ventajas de ampliar nuestro mercado con la UE es que representa un mercado que tiene una política común.

Aquí hay que hacer una diferenciación con política única, pues los Estados integrantes de éste esquema tienen diferentes intereses tradicionales de relación privilegiadas o posiciones geopolíticas, ancladas en su historia en diferentes partes del mundo.(49)

Ahora bien, México ha adoptado una política de desregulación amplia, que tiene como objetivo insertarse en las corrientes de comercio mundial y al mismo tiempo, crear una atmósfera de confianza en los inversionistas extranjeros que coadyuvan a mejorar la economía de nuestro país.

Sin embargo, persisten desequilibrios en nuestra balanza

48 PIRÓN ARVILLÓN, Rosa María (comp.), *De la Comunidad a la Unión Europea. (del Acta Único a Maastricht)*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 1994, p. 77 y 78.

49 BELGICA. OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *Unión Política. Dictamen de la Comisión de 21 de octubre de 1990 Relativo al Proyecto de Revisión del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea Sobre la Unión Política*, 1990, nra. de catálogo CM-60-90-200-ES-C, p. 13.

comercial sumamente importantes que crean un estado de dependencia preocupante. Por otra parte, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN, acelera nuestra integración al Norte del hemisferio, creando una dinámica que nos aleja de otras regiones. Recordemos que una de las razones que se hicieron notar para que México firmara el TLCAN, era que se integraría a las corrientes de comercio mundial y sería un eje para buscar la inserción en otras regiones del planeta.

La realidad hasta estos momentos tiende a darle la razón a los que en su oportunidad aducieron que el TLCAN representaría la vía para llevar a cabo una regionalización y no una globalización y que el TLCAN nos sacaba del comercio mundial y no nos incorporaba a él, y, en consecuencia, estábamos en camino a crear un bloque semicerrado con dominio norteamericano.⁽⁵⁰⁾

Hoy más que nunca necesitamos llevar a cabo una política de diplomacia total que corrija, o en su caso, aminore los desequilibrios económicos existentes internamente en nuestro país.

B. FACTORES ECONOMICO-ESTRATEGICOS DE LOS EU.

Los acentuados y crecientes desequilibrios internos de la

50 CONCELLO, José Angel, *El TLC: Un Callejón Sin Salida*, 3a. ed., México, Crijalbo, 1992, p. 126.

CUADRO.VIII

MEXICO-ESTADOS UNIDOS. DESIGUALDAD ECONOMICA.

	E.U	MEXICO	DIFERENCIAL
Territorio (km 2)	9 363 498	1 958 201	4.8 a 1
Población total (1987, millones de habitantes).	243.9	81.2	3 a 1
PIB (1989, miles de millones de dólares).	5 337	203.7	26 a 1
PIB por habitante (1989, dólares al año).	21 451	2 416.4	8.8 a 1
PNB por habitante (1986, dólares al año).	17 480	1 860	9.3 a 1
Productividad. Exportaciones (1988, miles de millones de dólares).	(mayor) 321.6	(mayor) 20.7	8 a 1 15 a 1
Importaciones (1988, miles de millones de dólares).	459.6	19.6	23 a 1
Moneda (paridad en dólares libres hasta julio 6 de 1990).	1	2 874	(mismo)
Reservas Internacionales (1989, millones de dólares).	38 790	5 279	7.3 a 1
Carreteras (Km construidos).	6 242 340 (a)	225 684 (b)	28 a 1
Aeropuertos (número en 1988).	824 (c)	74	11 a 1
Teléfonos (miles de aparatos).	181 091	8 237 (d)	22 a 1
Télex (1986, número de líneas).	100 515	23 916	4 a 1

(a) dato 1983, (b) dato 1982, (c) dato 1986, (d) dato 1987.
 NOTA: Tomado de REY ROMAY, Benito (coord.), La Integración
 Comercial de México a Estados Unidos Y Canadá, ¿Alternativa
 o Destino?, 3ª ed., México, coedición, Siglo XXI e Instituto
 de Investigaciones Económicas de la UNAM, 1992, p. 352.

CUADRO. IX

MEXICO-ESTADOS UNIDOS. DESIGUALDAD SOCIAL.

	E.U.	MEXICO	DIFERENCIAL
CONCENTRACION DE INGRESO.			
% del PIB para los empresarios.	30%	70%	-----
% del PIB para los trabajadores.	70%	30%	-----
ALIMENTACION Y SALUD			
calorías diarias por habitante (1985)	3 682	3 126	1.1 a 1
número de habitantes por médico (1989)	470	1 240	2.6 a 1
EDUCACION			
tasa de analfabetismo (1989)	4.50 %	17 %	-----
bibliotecas (número en 1986)	9 170	577	16 a 1
universidades (número en 1986)	1 080	50	22 a 1
periódicos (número en 1984)	1 687	312	5.4 a 1
TASA DE DESEMPLEO (1989)	5.2 %	14 % (a)	-----
SALARIOS (dólares 1988) (b)	13.9	2	7 a 1

(a) Promedio aproximado de estimaciones oficiales y no oficiales.

(b) En la industria manufacturera, a precios corrientes.

NOTA: Tomado de REY ROMAY, Benito (coord.), La integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá, ¿Alternativa o Destino?, 3ª ed., México, coedición, Siglo XXI e Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, 1992, p. 353.

economía de los Estados Unidos, como ritmos de crecimiento, ahorro interno y productividad obliga a ese país a redefinir su estrategia hacia otros Estados e inclusive regiones del planeta.

Nuestro vecino del Norte, como otras naciones busca tener y sostener un crecimiento económico doméstico, en base al incremento de sus exportaciones. Asimismo, el gran déficit comercial de la década de los ochenta, y la evidente falta de voluntad para disminuir las crecientes importaciones, exigen rediseñar la estrategia comercial de aquel país.

Al respecto vemos algunos indicadores económicos que demuestran el declive de la economía de EU desde 1980, para no extendernos mucho.

Desde la década de 1980 las exportaciones de bienes y servicios han disminuido en términos del PNB hasta el 9.2% en 1982, mejorando al 11.2% en 1989 y las importaciones, presenta un aumento constante alcanzando el 12.9% del PNB en ese último año. (51)

Por lo que se refiere a ramas específicas de la producción, encontramos en el rubro de maquinaria un excedente de exportaciones en 1980 por la cantidad de 25 mil millones de dólares, convirtiéndose en deficitaria esta área de producción en 1988 con 29 mil millones de dólares. En otro renglón, como lo es de equipo de transporte, vemos que el déficit

51 REY ROMAY, Benito (coord.), op. cit. SURSA, nota 23, p. 28.

respectivo se empieza a hacer evidente en el año de 1980, llegando para 1987, a los 40 mil millones de dólares.(52)

Por lo que toca a la importación de bienes de consumo, el déficit comercial superó en el año de 1990, los 70 mil millones de dólares; registrando un superávit de casi 17 mil millones de dólares en los bienes de capital (escluyéndose las operaciones del sector automotriz). Para el año que por el momento nos ocupa, hay un superávit en el comercio de "computadoras, maquinaria para la explotación del petróleo, la minería y la construcción, equipo médico y científico, motores, bombas y compresores industriales, e instrumento de medición y control, hay déficit para equipo de telecomunicaciones, maquinas-herramientas, semiconductores, maquinaria para oficina y diversos tipos de maquinaria industrial".(53)

Los evidentes desequilibrios del estado económico interno de los Estados Unidos, pueden medirse con otro parámetro, que nos demuestra la creciente dependencia de este país con el exterior. Un caso típico es el petróleo: por ejemplo, en 1970 las importaciones de ese energético fueron de 3 mil millones de dólares y para 1980 el costo ascendió a más de 80 mil millones de dólares.(54)

Ahora bien, estos breves ejemplos de desequilibrios en la

52 *Ibid.*, p. 29.

53 *Ibid.*

54 INGLEHART, Ronald, Miguel Basáñez y Neil Nevitte, Convergencia en Norteamérica. Comercio, Política y Cultura, México, Siglo XXI, 1994, p. 34.

economía de los Estados Unidos obliga a ese país a reconfigurar su estrategia hacia la región y desde luego el concepto de seguridad nacional, esto último debido también a la terminación de la Guerra Fría.

Después de haber concluido la amenaza comunista, EU concentra sus esfuerzos en la expansión del libre mercado a través del Continente, englobándose todo esto en una nueva conceptualización -como se dijo anteriormente- de la seguridad nacional. Esta idea ya no puede apoyarse únicamente sobre aspectos militares, sino que comprende actualmente cuestiones económicas, políticas y sociales.

En este sentido, debemos entender por seguridad nacional: "[...] la capacidad de producir y reproducir con independencia los elementos materiales y abstractos de la identidad nacional específica en términos económicos, políticos, sociales y militares [...] el lugar donde reside la esencia última que le permite al Estado-nación producir y reproducir los elementos de su identidad particular [en los tres términos antes señalados]. Nada que caiga dentro de este espacio puede ser negociado por ningún nacional con ningún extranjero, individuo, grupo o gobierno (s) pues si alguno de sus componentes se perdiera se cancelaría la pervivencia [...] es el espacio de lo irrenunciable, donde se vive la soberanía porque es sólo ahí donde debe ser plenamente ejercida. Precisamente tal ejercicio soberano, será al interior del Estado-nación donde deberá debatirse democráticamente entre y

sólo por, los propios nacionales, el eventual contenido de la seguridad nacional".(55)

La nueva estrategia de seguridad nacional de los EU entendida en los términos arriba expuestos, ha derivado en un acercamiento hacia México y desde luego a América Latina. Un punto de vista opuesto, lo encontramos en una corriente de opinión -que afortunadamente con el tiempo los hechos demostraron lo contrario- de algunos analistas; cobrando mayor interés, en los primeros meses de haber terminado la Guerra Fria.

Esta postura teórica, nos indica que con el fin de la rivalidad entre el Este y el Oeste, Latinoamérica dejaría de interesarle política y económicamente a los EU.

Actualmente vemos que los hechos han sido en sentido contrario, hasta el grado de que ha cobrado un nuevo impulso la integración hemisférica con la "Cumbre de las Américas".

El politólogo Abraham F. Lowenthal, resume de una manera concreta el aspecto que por el momento nos ocupa: "Lejos de ser irrelevante, el subcontinente se convertirá paulatinamente en un interés virtualmente 'doméstico'. Específicamente, muchos de los aspectos centrales en la relación entre América

55 VELEZ Q., Silvia E., "Proyecto de un modelo analítico de la seguridad nacional", *Relaciones Internacionales*, México, vol. XV, nueva época, n.º. 58 abril-junio de 1993, p. 56. Asimismo, este autor divide el concepto que nos ocupa para su estudio en dos vertientes, el internacional y el interno. El primero objeto de interés para nuestra investigación es que puede dividirse en público y privado. El segundo, se ubica dentro del marco de las fronteras nacionales o de seguridad interna, también subdividido en público y privado; y se refiere a la seguridad del gobierno y la seguridad pública. La diferencia entre seguridad nacional y seguridad interna, la encontramos básicamente, en los mecanismos utilizados y en los actores que originan esa amenaza.

Latina y Estados Unidos en la década de los noventa serán 'interdomésticos', basados en el vuelco al exterior de las tendencias domésticas que involucran aspectos y actores tanto internos como internacionales. La línea entre política 'doméstica' y política 'latinoamericana' será cada vez más difícil de definir en la medida que las naciones del Nuevo Mundo esten inclusive más intercomunicadas".(56)

Un buen ejemplo de lo anterior, relacionado con lo fines de seguridad nacional de los EU, lo encontramos en la Iniciativa para las Américas, emitida durante la administración del presidente Bush. Recordemos que este proyecto de ayuda al subcontinente tuvo su origen, entre otras razones, porque la depresión económica de América Latina amenazaba las frágiles democracias y en consecuencia, se afectaban los intereses de Washington.(57)

Por otra parte, se quería reforzar el crecimiento comercial regional hacia mercados abiertos, con el proyecto antes mencionado, a través de una restructuración económica con reformas que promovieran la inversión.(58)

Otro ejemplo más reciente lo constituye la ya comentada "Cumbre de las Américas", celebrada el 10 y 11 de diciembre en la ciudad de Miami, Florida, por treinta y cuatro Jefes de Estado del Continente, acordando entre otras cosas: fijar como

56 LOWENTHAL ABRAM, "El hemisferio interdoméstico", Relaciones Internacionales, México, vol. IV, nueva época, núm. 57, enero-marzo de 1993, p. 13.

57 HAKIN, Peter, "La empresa para la iniciativa de las Américas", Relaciones Internacionales, México, vol. IV, nueva época, núm. 57, enero-marzo de 1993, p. 32.

58 Ibid.

fecha límite el año de 2005 para la terminación de negociaciones que tengan por objeto sentar las bases de una zona ampliada de libre comercio en América. Estas negociaciones abarcarían catorce temas: barreras arancelarias y no arancelarias; agricultura; subsidios; inversión; derecho sobre propiedad intelectual; gastos gubernamentales; barreras técnicas al comercio; salvaguardas; reglas de origen; antidumping, y, políticas para la competencia. Las reuniones comenzarían en enero de 1995, incluyéndose también, sesiones de grupos de trabajo y posteriormente reuniones periódicas entre los titulares de comercio de los diferentes países involucrados. (59)

Uno de los temas que reflejan claramente los intereses de seguridad nacional de Estados Unidos hacia la región, lo encontramos en el rubro de democracia, pues los Jefes de Estado se comprometen a través de la Organización de Estados Americanos, a promover intercambios de tecnologías nuevas para controlar los resultados de las elecciones, comprometiéndose también a "fortalecer la unidad para promover la democracia, de tal manera que ella [la OEA] pueda dar asistencia a los Estados, cuando ellos lo piden [i. e. pidan] en los procesos judiciales y reformas gubernamentales (incluyendo la administración de la justicia)". (60)

59 ESTEVES, Dolia, "Zona de libre comercio hemisférica para el año de 2005", *El Financiero*, México, domingo, año XIV, nra. 3549, 11 de diciembre de 1994, p. 4.

60 SERRIX, Alva, "Con muchos hijos, el plan de acción de la reunión hemisférica", *El Financiero*, México, lunes, año XIV, nra. 3550, 12 de diciembre de 1994, p. 29.

Ahora bien, en el campo de la relación bilateral, la seguridad nacional de Estados Unidos se torna más sensible aún. Recordemos que otros de los objetivos del TLCAN es mejorar el nivel económico de nuestro país, para incrementar los márgenes de intercambio de bienes y servicios.

En este sentido, cabe decir que existe una corriente de opinión que señala un efecto en el corto plazo, posterior a la institución del TLCAN, pequeño pero positivo para América del Norte. Sin embargo, en el largo plazo, el efecto dependerá de las consecuencias que tenga este proyecto integracionista en México.⁽⁶¹⁾

Sobre este punto debemos hacer algunos comentarios; como se ha examinado desde el capítulo anterior de esta investigación, la integración de Estados abarca múltiples fases que se interrelacionan y le imprimen un ritmo particular a la misma. Los proyectos integracionistas son de naturaleza multidimensional y un ejemplo es precisamente lo expuesto en el párrafo anterior. El avance del proyecto trinacional depende de factores internos marcadamente políticos (la transmisión del poder) o de carácter predominantemente social (el levantamiento armado en la Entidad Federativa de Chiapas). Estas dos circunstancias han influido definitivamente en el flujo de los esperados capitales hacia nuestro país.

61 GLOBESMAN, Steven y Michael Walker (compres.), *El TLC. Un Enfoque Trinacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 50.

Un vecino con paz social y con un grupo gobernante que garantice la continuidad de las políticas económicas, resulta de vital importancia para la seguridad nacional de los Estados Unidos de América y en consecuencia, para la operación del TLCAN. En otras palabras, un México próspero y económicamente estable, beneficiaría a ese país. Un México caótico, sumido en la pobreza, crearía problemas económicos y de seguridad nacional para los EU.

C. FACTORES ECONOMICO-ESTRATEGICOS DE CANADA.

Igualmente que los Estados Unidos y México, Canadá busca su inserción en la reconfiguración geoeconómica del mundo, teniendo como una de las más importantes prioridades integrarse a las corrientes de comercio mundial.

Este gran país tiene una extensión geográfica de 9 976 000 kilómetros cuadrados y cuenta con una población de 28 millones de habitantes. (62)

A semejanza de sus vecinos de la subregión Canadá experimentó en la década pasada serios desequilibrios en su economía interna; por ejemplo, durante 1980 el PNB tuvo un descenso de alrededor de 15 000 millones de dólares

62 DE GILLOTTI, José Juan, *op. cit. supra*, nota 46, p. 85.

canadienses, lo que conllevó a la pérdida de 350 mil empleos. Por lo que se refiere a los factores externos, también fueron determinantes en la futura política comercial: por ejemplo; durante 1986, se redujeron los precios internacionales del petróleo y de las materias primas (recordemos que ese país tiene una balanza comercial en la que el petróleo, el gas, la electricidad, la madera y el carbón, entre otros, tienen un enorme peso económico).⁽⁶³⁾

Es en este contexto económico que después de un amplio debate interno se firma el Acuerdo Comercial entre Canadá y los Estados Unidos. Asimismo, se intentaba responder con una estrategia de apertura, toda vez que se tenía una economía doméstica en franco declive.

No es nuestra intención tratar en este apartado los aspectos que dieron origen al mecanismo de integración bilateral señalado en el párrafo anterior; sin embargo, como un dato ilustrativo se comentará que al terminar el año de 1994 Canadá ha registrado un crecimiento del PIB de 4.2% y una tasa de desempleo de 10.1 %.⁽⁶⁴⁾

Por lo que se refiere a la relación comercial entre esos dos países, algunos datos económicos pueden ilustrar esa relación:

El flujo de comercio y servicios produce alrededor de 200 mil millones de dólares. Canadá dirige un 70% de sus ventas al

63 KEY ROMAY, Benito (coord.), *op. cit.* *supra*, nota 23, p. 202.

64 Creció a Ritmo Acelerado el PIB Canadiense, *El Financiero*, México, viernes, año XIV, núm. 3513, 4 de noviembre de 1994, p. 28.

exterior a los Estados Unidos y el 67% de sus importaciones provienen de aquel país. Las exportaciones canadienses a los EU representan un 19% de su PNB y las exportaciones estadounidenses a ese Estado constituyen alrededor del 1%.⁽⁶⁵⁾

Como podrá observarse existe una marcada asimetría comercial que pone al Canadá en una clara desventaja y para equilibrar este aspecto -como otros más- se consideró positivo para los intereses canadienses que se firmara un Tratado trilateral de libre comercio con México.

Sin embargo en el diálogo nacional canadiense, una corriente de opinión objetaba la firma de este Tratado aduciendo que había un flujo comercial entre Canadá y México muy pequeño, que el costo de la mano de obra mexicana constituía una gran desventaja y además existía una competencia entre los productos de estos dos países en los mercados nacionales de los EU.⁽⁶⁶⁾

El punto de vista opuesto a estas objeciones -que al final prevaleció- fue que el desafío mexicano a las exportaciones canadienses en EU sería más grande si Canadá no participaba en este proyecto y que el hemisferio estaba cambiando; siendo que uno de los objetivos de la política exterior canadiense, consistía en esforzarse por lograr un nuevo orden en el Continente.⁽⁶⁷⁾

65 KEY BOWAY, Benito (coord.), *op. cit. supra*, nota 23 p. 208.

66 GLOBEMAN, Steven y Michael Walker (compres.), *op. cit. supra*, nota 61, p. 61.

67 *Ibid.*

Asimismo, los indicadores económicos mostraban que las exportaciones de México a los Estados Unidos distaban mucho de representar una competencia para las exportaciones canadienses a su vecino del Sur. Por ejemplo, un dato revelador es que en el año de 1991, Canadá exportó bienes y servicios a EU por un valor total de 96 000 millones de dólares americanos y México exportó 29 000 millones de dólares americanos al mismo país. También las exportaciones de ambos Estados resulta ser de diversa índole; así los productos automotrices constituyen 30% de las exportaciones de Canadá, siendo sólo para México 14%. Los productos teleelectrónicos; representan 24% de las exportaciones mexicanas a su vecino del Norte, siendo un 4.7% de las exportaciones canadienses del Sur.⁽⁶⁸⁾

Por nuestra parte, se considera que los productos canadienses y mexicanos si compiten de alguna manera en el mercado estadounidense, lo que conllevará a una marcada división internacional del trabajo, en donde cada país aprovechará su ventaja comparativa, haciéndose ésto más evidente a medida que exista una mayor interpenetración de las tres economías.

Se ha presentado someramente una visión de algunos desequilibrios internos de los tres países participantes en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que influyeron definitivamente en la implantación de este mecanismo comercial

⁶⁸ *Ibid.*, p. 63.

como una vía para insertarse en las corrientes de comercio mundial, y al mismo tiempo, como parte de una estrategia de política exterior. El gran reto para estos Estados, será disminuir las grandes asimetrías existentes entre estas tres economías (vid. supra. p. 200 y 201) implantando una eficiente política nacional social que ayude a encontrar otras alternativas de trabajo, o en su caso, capacitación que resulte más evidente en este esquema de integración de corte neoliberal.

10. ENCUADRAMIENTO JURIDICO DEL TLCAN.

Como se ha mencionado anteriormente, los procesos de coparticipación económica necesitan un encuadramiento jurídico para regular su desarrollo (vid. supra. p. 57.); en otras palabras, el Derecho constituye un cauce o vía para la integración que ofrece la regulación de distintos grados de interpenetración económica a través de la creación de organismos supranacionales o internacionales con atribuciones de coordinación o información y consulta.

En este sentido, algunos autores consideran que la creación y evolución del Derecho se relaciona con más frecuencia a los procesos de naturaleza internacional, transnacional o global

en donde el papel del Derecho, como encuadramiento de la integración, cobra gran importancia, sobre todo, desde el punto de vista de la unificación y armonización jurídica.(69)

El proceso de integración institucionalizado es un fenómeno que obliga a crear estructuras entre Estados soberanos. A medida que el esquema integrativo se profundiza, la participación del Estado en los procesos de orden jurídico va decreciendo, hasta que en las etapas avanzadas, los órganos de la integración llegan a tener las atribuciones que anteriormente correspondían a las instituciones nacionales.

Como es obvio deducir de los anteriores conceptos, existe una estrecha relación, entre la economía y el orden jurídico porque el Derecho -como se ha dicho anteriormente- viabiliza el proyecto de integración en cuestión. En el plano interno, la interpenetración económica conlleva la actualización o modernización de un sistema jurídico coparticipante en este tipo de esquema, como consecuencia de influencias de otros ordenamientos más avanzados.

Ahora bien, un área de libre comercio tiene como objeto la fusión de los mercados nacionales para integrar uno solo; para ser más viable, debe existir una complementariedad de los factores productivos, con el fin de ser más eficientes ante otras regiones.

69 WITKER, Jorge (coord.), El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, Diagnóstico y Propuestas Jurídicas, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, tomo I, (Serie I: Estudios de derecho económico, n.º. 22) pp.23-25.

Conviene aquí subrayar, para corroborar lo expresado en el párrafo anterior; "que en los esquemas de cooperación la competencia entre los agentes comerciales es la que rige básicamente las relaciones económicas; y [...] en los procesos de integración, se da mayor énfasis a los mecanismos de fusión o asimilación de empresas en la búsqueda de alcanzar los más altos índices tanto de eficiencia como de competitividad, cuya finalidad es enfrentar la competencia de otros bloques comerciales.

.....

La fusión de los mercados que integran una zona de libre comercio, supone la complementación de los factores productivos con el objeto de alcanzar los mejores niveles de eficiencia y competitividad a nivel internacional. Para alcanzar los mayores niveles de competitividad, cada uno de los mercados integrados debe aportar a los procesos productivos de la zona, aquellos factores que posea en abundancia o en términos más competitivos. El capital, la tecnología, los servicios, los recursos naturales y la mano de obra, son los factores productivos que en la medida que se aporten en abundancia y en términos competitivos asegurarán que los productos de la zona resulten a su vez competitivos a nivel internacional".(70)

Para ampliar el anterior planteamiento se considera que para obtener mejores beneficios del TLCAN no basta aportar

70 *Ibid.*, pp. 111-113.

solamente factores que se tengan en abundancia, sino que debe complementarse -como la práctica nos lo ha demostrado- con políticas internas económicas acordes a la realidad de las necesidades sociales con una visión de largo plazo. En este sentido, una corriente de pensamiento sostiene que " [...] el aprovechamiento de las oportunidades potenciales del TLC depende de avances adicionales en [...] políticas internas, más que de una 'coordinación macroeconómica' con los otros países. Debe enfatizarse que el reto interno de consolidar estructuras de mercados flexibles con estabilidad macroeconómica contempla no sólo el corto plazo sino un horizonte indefinidamente largo de tiempo".(71)

Sin embargo, debemos decir también, que el TLCAN representa uno de los mecanismo de integración más avanzados porque, entre otras cosas, reconoce la globalización creciente y la interdependencia económica; relaciona el comercio de bienes con el de servicios y los movimientos de capital; y, adopta los principios del multilateralismo establecidos en el GATT.(72)

A. EL TLCAN Y LA LEGISLACION MEXICANA.

Un aspecto básico de este capítulo lo constituye el tratamiento de los fundamentos jurídicos nacionales para

71 ANDERÉ, Eduardo y Georgina Kessel (compres.), México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio. Impacto Sectorial, México, coedición McGraw-Hill e Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1992, p.3.

72 BARRERA RODRIGUEZ, Héctor (coord.), Entendiendo el TLC, México, coedición del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 13.

negociar un tratado internacional. Considerando que la doctrina ha estudiado a profundidad estos aspectos y que resultaría ocioso tratarlos ampliamente en este apartado, consideramos conveniente abordar los elementos más generales como una cuestión vinculada al último tema de esta investigación que examinará el capítulo XX del TLCAN, referente a las disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias.

Nuestra Constitución Política establece en su artículo 133 la llamada supremacía constitucional al indicar que: " Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".(73)

Por otra parte, el artículo 89 del mismo ordenamiento establece, entre otras cosas, la facultad del Presidente de la República para "Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado [...]".(74)

73 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 133. Modificada por distintas veces según decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 20 de agosto, 3 de septiembre y 25 de octubre de 1993, 19 de abril y primero de julio de 1994.

74 *Ibid.*, art. 89.

Por otra parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala en su artículo 28, fracción I, que a la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponderá, entre otras cosas: " [...] conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte". (75)

En relación al artículo 133 Constitucional, cabe decir que para el tratadista Jorge Carpizo, en el grado más alto de la pirámide se encuentra la Constitución, en segundo lugar las leyes constitucionales y los tratados, y en último lugar estarían en el mismo plano, las leyes federales y los ordenamientos locales. (76)

Un aspecto importante que se deriva de la lectura del art. 133 Constitucional nos ubica en el álgido problema doctrinario de la relación del TLCAN con el sistema jurídico nacional que únicamente puede solucionarse si ubicamos preponderantemente este mecanismo jurídico, en el ámbito del Derecho Internacional. Por el contrario, si este Tratado se contempla solamente como si fuera parte de nuestro Derecho nacional, sería evidente que las autoridades jurisdiccionales tendrían que interpretarlo, simplemente de acuerdo a los criterios y procedimientos que nuestra legislación nacional contempla.

Sobre el punto que nos ocupa se considera que los Jueces nacionales deberán interpretar el TLCAN como una norma de

75 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, art. 28, fr. I. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

76 CARPIZO, Jorge, "La interpretación del artículo 133 Constitucional", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año II, núm. 6, enero-abril de 1969, México, UNAM, pp. 1-33. Cit. por, Wlthner, Jorge, *op. cit.*, supra, nota 69, p. 70.

Derecho Internacional reconociendo, en consecuencia, la existencia de una jurisdicción especializada no sujeta a un control de los mecanismos jurisdiccionales de cada país coparticipante en este proyecto integracionista.

Para terminar con este apartado, la Ley Sobre la Celebración de Tratados regula la formalización de los mismos, haciendo la diferenciación con los Acuerdos Interinstitucionales, siendo éstos los Convenios regidos por el Derecho Internacional Público, celebrados por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que se derive o no de un tratado previamente aprobado.(77)

B. EL TLCAN Y LA CONVENCION SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS.

Un aspecto que sin duda alguna es determinante para solucionar las controversias que se presentan por la aplicación del TLCAN, lo constituye el poder determinar en principio, la relación de este tratado con otros mecanismos

77 Ley Sobre la Celebración de Tratados, art. 2, inciso. II. publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.

jurídicos.

Primeramente el artículo 101 del tratado que nos ocupa indica que: "Las Partes de este Tratado, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, establecen una zona de libre comercio".(78)

Posteriormente, el artículo 102, subtítulo objetivos, en su párrafo 2, señala que: "Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del Derecho internacional".(79)

Asimismo, el artículo 103, denominado relación con otros tratados internacionales indica: "1. Las Partes confirman los derechos y obligaciones existentes entre ellas conforme al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y otros acuerdos en los que sean parte. 2. En caso de incompatibilidad entre tales acuerdos y el presente Tratado, éste prevalecerá en la medida de la incompatibilidad, salvo que en el mismo se

78 Tratado de Libre Comercio de América del Norte, art. 101.

79 *Ibid.*, art. 102, párr. 2. Asimismo, el párrafo 1 de este artículo prevé que los objetivos de este convenio desarrollados de forma más específica mediante sus principios y reglas, incluyendo los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:

- a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;
- b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;
- e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado*.

disponga otra cosa".(80)

Por último, el artículo 104, subtítulo relación con tratados en materia ambiental y de conservación, establece para los casos de incompatibilidad entre este mecanismo de integración y las obligaciones específicas en materia comercial contenidas en " la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre, celebrada en Washington el 3 de marzo de 1973, con sus enmiendas del 22 de junio de 1979; b) el Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, del 16 de septiembre de 1987, con sus enmiendas del 29 de junio de 1990; c) el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, del 22 de marzo de 1989 a su entrada en vigor para México, Canadá y Estados Unidos; o d) los tratados señalados en el anexo 104.1, estas obligaciones prevalecerán en la medida de la incompatibilidad siempre que, cuando una Parte tenga la opción entre medios igualmente eficaces y razonablemente a su alcance para cumplir con tales obligaciones, elija la que presente menor grado de incompatibilidad con las demás disposiciones del Tratado".(81)

Ahora bien, de lo anterior debe de hacerse algunas reflexiones:

80 *Ibid.*, art. 103.

81 *Ibid.*, art. 104. Los tratados enunciados en el anexo 104.1 son: el Acuerdo entre el Gobierno de Canadá y el Gobierno de Estados Unidos de América en lo Relativo al Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos, firmado en Ottawa el 28 de octubre de 1986; y el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza, firmado el 14 de agosto de 1983 en la Paz, Baja California Sur.

En primer lugar, estos artículos presentan las líneas más generales que deberán de tomarse en cuenta para la solución de controversias. En otras palabras, en el tratado que nos ocupa se acepta expresamente seguir los principios previstos en el GATT y otros acuerdos "de los que sean parte" (art. 101 y 103, párrafo 1) y en caso de contradicciones entre tales acuerdos y éste, prevalecerá el TLCAN en la medida de la incompatibilidad, salvo que en el cuerpo del articulado no se establezca otra cosa.

Sin embargo, del artículo 102 se desprende que las disposiciones del tratado se interpretarán y aplicarán conforme a los objetivos de crear las mejores condiciones para el libre comercio "de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional".

Por los objetivos de estos artículos algunos autores señalan que la importancia de los mismos radica en que "[...] en adelante las leyes de comercio de carácter interno que tradicionalmente se han opuesto a las exportaciones mexicanas quedan en un segundo plano para ser sustituidas por principios internacionales que favorecen ampliamente a las corrientes de comercio".⁽⁸²⁾

Sin embargo, se considera que este aspecto es más profundo, porque aborda el problema de interpretar un tratado de acuerdo a las normas que se aplican en derecho internacional.

⁸² PRESENTINO CASTRO, Leonel (coord.), *El T.L.C.A. Una Introducción*, México, coalición Gobierno del Estado de Sonora, Coordinación del Posgrado de Derecho de la Universidad de Sonora y Grupo Editorial Mesta Alto, 1994, p. 5.

Una primera vertiente de este problema teórico práctico lo constituye la pregunta ¿ qué normas de Derecho de Gentes aplicar para interpretarlo ? Por nuestra parte, consideramos que como marco interpretativo o de aplicación secundaria debe de adoptarse -en su caso- la Convención Sobre el Derecho de los Tratados, exponiendo al respecto los siguientes razonamientos:

Nuestro país firmó este Convenio el mismo día de su apertura a firma, es decir, el 23 de mayo de 1969 y lo ratificó, el 25 de septiembre de 1974.(83)

Por lo que se refiere a Canadá, ese país depositó su instrumento de adhesión al Secretario General de las Naciones Unidas el 14 de octubre de 1970,(84) haciendo una declaración que enfatiza la importancia de éste mecanismo vinculatorio en las relaciones interestatales de la comunidad internacional, que se considera pertinente transcribir:

" La convención constituye un tratado de carácter legislativo que establece principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo. Dada la importancia primordial de los tratados como fuente de obligaciones jurídicointernacionales vinculantes para los Estados, y en razón de la diversidad y del gran alcance del conjunto de tratados complementarios que regulan una gran parte de las transacciones entre los Estados, la presente convención puede ser considerada en cierta forma como la base constitucional de la comunidad internacional de los Estados. No le cede en importancia más que la Carta de la Organización de las Naciones Unidas".(85)

83 MEXICO. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, México: Relación de Tratados en Vigor, Thesis, 1991, p. 112.

84 NITKOP, Jorge (coord.), op. cit. supra, nota 69, p. 56.

85 Idem.

Estados Unidos de Norteamérica firmó el Tratado, el 24 de abril de 1970 pero no lo ha ratificado.

Este punto resulta de vital importancia porque en principio podría considerarse que la Convención Sobre el Derecho de los Tratados no puede aplicarse para solucionar controversias en los casos en que Estados Unidos se viera involucrado. Sin embargo, recordemos que las partes que suscribieron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte acordaron en el art. 102, párrafo 2, que se aplicarán e interpretarán las disposiciones del TLC de acuerdo a las normas aplicables del Derecho internacional.

En este sentido, no cabe duda que la Convención de Viena codifica, en general, un conjunto de normas que pueden considerarse de la mayor trascendencia y aplicabilidad. Basta indicar, que hasta el año de 1991, 51 países de la comunidad internacional eran parte de este Tratado.⁽⁸⁶⁾

Después de haber demostrado la relación existente entre el TLC y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, podemos abordar otro aspecto de importancia, referente a la aplicabilidad de los instrumentos jurídicos internacionales en el orden interno de los Estados.

En primer lugar, de acuerdo a la Convención de Viena, se entiende por Tratado, " [...] un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o

86 MEXICO. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, op. cit., supra, nota 83, pp. 191-196.

más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".(87)

Esta precisión es importante porque recordemos que en nuestro país y en Canadá, se habla de Tratado, en cambio en los Estados Unidos se utiliza el término de Acuerdo Ejecutivo Congressional, que conforme a algunos tratadistas -para su aplicabilidad interna- tiene el mismo rango y efecto, que un tratado internacional y se envía al Congreso para su aprobación y no al Senado.(88)

Sin embargo, encontramos en la literatura especializada casos en que los tribunales federales anulan un acuerdo ejecutivo. Por ejemplo, el poder judicial nulificó un acuerdo ejecutivo entre los Estados Unidos y Canadá porque contravenía una ley comercial existente, ya aprobada por el Congreso.(89) Asimismo, el Departamento de Estado ha reconocido que los acuerdos ejecutivos celebrados entre el presidente y otro país no pueden "ser incompatibles con la legislación aprobada por el Congreso en ejercicio de su autoridad constitucional".(90)

Esta aparente contradicción interna en el Derecho constitucional de los Estados Unidos puede explicarse si partimos de la base que al referirnos a los acuerdos ejecutivos dentro del sistema jurídico de la Unión Americana

87 Convención Sobre el Derecho de los Tratados, art. 2, punto 1, inciso a.

88 WITWER, Jorge (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, Diagnóstico y Propuestas Jurídicas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, tomo II, (Serie I: Estudios de derecho económico) p. 273.

89 *United States v. Guy W. Capps, Inc.*, 204 F. 2d 655, 660 (4th Cir. 1953), *aff'd on other grounds*, 348 U.S. 296 (1955). Cit. por Smith, James Frank (coord.), *Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos*, México, coedición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Facultad de Derecho de la Universidad de California en Davis, 1990, tomo II, (Serie B: Estudios comparativos, b) estudios especiales, núm. 24), p.921.

90 *11 Foreign Affairs Manual* 721.2 (b) (3) (1974). Cit. por *Idem*.

se toman en cuenta tres diversos procedimientos que son:

Acuerdos ejecutivos celebrados en cumplimiento o de conformidad con un tratado existente, siempre que se realicen dentro del marco establecido por el instrumento jurídico principal; tienen la misma validez y efecto que el Tratado, quedando delimitado por las mismas disposiciones constitucionales, prevalece sobre toda ley estatal que sea inconsistente y se conforma a la regla consuetudinaria que favorece al instrumento que se ha celebrado posteriormente en tiempo, en caso de que no este acorde con una ley federal. Como ejemplo de éstos pueden citarse los acuerdos ejecutivos que celebra EU para complementar derechos y obligaciones en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte. (91)

El segundo tipo de acuerdo ejecutivo se realiza en ejecución de una ley o resolución del Congreso, que puede ser previo o posterior, a través del cual se autoriza la conclusión del acuerdo respectivo o en su caso, otorga facultad necesaria para la acción ejecutiva requerida internacionalmente y en consecuencia, instrumentar la legislación necesaria. Asimismo, este acuerdo debe enmarcarse dentro de los poderes conferidos por la Constitución para tener validez y sobreesee toda ley estatal que no sea concordante, siendo tambien, que se rige por la norma

91 MIZNER, Jorge (coord.), op. cit. ESCALA, nota 69, p. 68.

consuetudinaria, que a su vez, favorece el instrumento celebrado con posterioridad, en caso de incongruencia con una ley federal.(92)

Cabe mencionar que la mayoría de los acuerdos que celebra EU quedan ubicados dentro de este tipo de regulación interna. Siendo el TLC un ejemplo de lo anterior; la Ley Sobre Comercio de 1974, confiere al presidente autoridad suficiente para negociar y celebrar acuerdos comerciales que tengan por objeto reducir aranceles y reducir o eliminar barreras no arancelarias.(93)

Por último, existen los acuerdos ejecutivos celebrados exclusivamente bajo la autoridad que la Constitución le otorga al presidente y se llevan a cabo sin referencia a ningún tratado, es decir, se basan en los poderes conferidos al presidente como Jefe del Ejecutivo y comandante en jefe responsable de las relaciones exteriores y asuntos militares.(94)

Para complementar y entender mejor estos tipos de acuerdos ejecutivos debemos de recalcar -como se desprende

92 *Idea*.

93 SMITH, James Frank (coord.), *op. cit.* supra, nota 89, p. 932. Esta ley prevé el procedimiento conocido como fast-track o trayectoria rápida, que en términos generales consiste en que el poder Ejecutivo se compromete, posteriormente a la negociación en cuestión, a notificar y consultar al Congreso y además, miembros del mismo se integrarían a la negociación y a la vez, representantes del Ejecutivo quedarían incluidos para redactar un proyecto de ley que podría en ejecución el acuerdo comercial. El mismo no puede ser enmendado y la medida debe tomarse dentro de los 90 días posteriores a la negociación; es importante mencionar que se imponen límites al debate en el Congreso.

Por otra parte, el poder ejecutivo sigue teniendo la opción de no incluir al Congreso en las negociaciones comerciales, en otras palabras, no utilizar el fast-track; sin embargo, este mecanismo interno tiene la desventaja de estar sujeto a enmiendas y desoras legislativas.

94 WITKER, Jorge (coord.), *op. cit.* supra, nota 69, p.68 y 69.

del análisis de los mismos- que la Constitución de los EU confiere facultades en la conducción de la política exterior, tanto al Congreso como al poder Ejecutivo. Esta división de asignaciones conlleva la necesidad de una cooperación en el desarrollo de este tipo de actividades que se materializa en el hecho -como hemos visto anteriormente- que líderes del Congreso participen en las negociaciones de acuerdos internacionales o que asistan a conferencias internacionales, e inclusive se les nombre representantes de los EU ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.(95)

Por otra parte, relacionado con el aspecto de la validez de los Tratados en el Derecho interno de los Estados, es conveniente mencionar que no existe en los EU una opinión unánime en torno a la división de estos acuerdos. Por ejemplo, se sigue debatiendo si el Congreso puede legislar para prohibir o limitar que se lleven a cabo los últimos tipos de acuerdos ejecutivos examinados; o, si los mismos pudieran sobreseer una legislación congresional anterior, que no estuviese de conformidad con el acuerdo ejecutivo.(96)

Sin embargo, la Convención sobre el Derecho de los Tratados establece el principio de que todo tratado en vigor obliga a las partes (pacta sunt servanda) y que "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un Tratado [...]".(97)

95 SMITH, James Frank (coord.), *op. cit. supra*, nota 89, pp. 918-920.

96 MYKER, Jorge (coord.), *op. cit. supra*, nota 69, p. 69.

97 Convención Sobre el Derecho de los Tratados, arts. 26 y 27.

Asimismo, el artículo 105 del TLC establece que las partes asegurarán la adopción de todas las medidas necesarias para el cumplimiento de las disposiciones y observancia por los gobiernos estatales y provinciales estipuladas en el mismo, salvo que en el articulado del instrumento jurídico se disponga otra cosa.(98)

Ahora bien, un aspecto estrechamente relacionado con el punto que nos ocupa, es el referente a la observación del Derecho consuetudinario para la aplicación e interpretación del TLC, toda vez que constituye una fuente del Derecho internacional.

La costumbre, como es bien sabido, tiene su origen en las necesidades de la vida social y de la práctica internacional, aunque no es suficiente el uso constante y general, se requiere - como concuerda la teoría en señalar- la opinión juris, o sea, la convicción de su carácter obligatorio.(99)

Cabe expresar que la doctrina no está de acuerdo sobre la jerarquía de la costumbre en relación con las otras fuentes del Derecho internacional, aunque el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en su artículo 38, establezca esta jerarquía.(100)

Sin embargo, se considera como la corriente más acertada la que sitúa a estas dos fuentes en un mismo plano, toda vez

98 Tratado de Libre Comercio de América del Norte, art. 105.

99 BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín, Filosofía del Derecho Internacional, Jurisfilosofía y Filosofía de la Sociedad Mundial, 2a., ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1989, (Serie B: Estudios de derecho internacional II), p. 91.

100 FIGUEROA, Luis Mauricio, Derecho Internacional, México, Editorial Jus, 1991, núm. 23, (nueva colección de estudios jurídicos), p. 87.

que " [...] un tratado puede abrogar o derogar una costumbre, y una costumbre a su vez puede abrogar o modificar una regla convencional. En aquellos casos en que una regla consuetudinaria llega a ser objeto de una codificación, la regla en cuestión adquiere obviamente un doble valor en tanto que será convencional o contractual para los estados que lleguen a ser parte en el tratado, pero subsistirá a la vez como regla consuetudinaria tanto en relación con éstos últimos, como con los estados que no lleguen a ser parte del tratado".(101)

Para cumplir con los propósitos de esta investigación debemos hacer la diferenciación entre lo que la doctrina denomina como "costumbre general" y "costumbre local"; siendo la primera de aplicación general entre los países que integran la comunidad internacional, aunque debemos de aclarar que en la práctica, surge al ser observada por un gran número de Estados; la segunda, se presenta en la cotidianidad cuando participan de ella un grupo limitado y la regla resultante sólo es válida respecto a ese grupo de Estados. Sin que lo anterior signifique que el término de costumbre local conlleve la idea de una región determinada del

El artículo 38 del estatuto que nos ocupa establece: " La Corte cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que les sean sometidas, deberá aplicar: a. Las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho [...]". p. 86 y 87.

101 WITKIEZ, Jorge (coord.), *op. cit. supra*, nota 69, p. 62 y 63.

planeta.(102)

Ahora bien, la relación que justifica la aplicabilidad de la costumbre para la interpretación del articulado del TLCAN lo encontramos a nivel teórico. En este sentido, una corriente de opinión apunta que los aspectos no regulados por la Convención Sobre el Derecho de los Tratados se siguen rigiendo por el Derecho consuetudinario (103) y además, por la fuente codificada como es la misma Convención, porque en su artículo 3 establece:

"El hecho de que la presente Convención no se aplique ni a los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional o entre esos otros sujetos de derecho internacional, ni a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, no afectará:

b) a la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en la presente Convención a que estuvieren sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de esta Convención [...]"(104)

En consecuencia, y para terminar con este apartado, se considera que tanto la Convención Sobre el Derecho de los Tratados como la costumbre deben observarse para la interpretación y aplicación del articulado del TLCAN, siempre y cuando no se contrapongan a los objetivos establecidos en el capítulo I del mecanismo jurídico integracionista.

102 SORESENSE, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, 1a. ed. en español, 3a. reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1985, p. 162 y 163.

103 PALACIOS YRIBARRA, Jorge, *Tratados: Legislación y Práctica en México*, 2a. ed., México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Archivo Histórico Diplomático, 1986, cuarta época, (Serie divulgación, núm. 10), p.23.

104 Convención Sobre el Derecho de los Tratados, art. 3.

C. COMENTARIOS AL CAPITULO XX DEL TICA.

El diseñar un procedimiento de solución de controversias que fuera justo, expedito y que además implicara seguridad, en este mecanismo jurídico integracionista, ha sido de vital importancia, no sólo por la amplitud y complejidad del mismo, sino también, por la asimetría de los países coparticipantes en este proyecto de interpenetración económica.

La utilización de mecanismos alternos de solución de controversias en el rubro comercial se ha extendido de forma rápida por su flexibilidad, confidencialidad, neutralidad y capacidad de la tercera parte a quien se le encarga la resolución. Por ejemplo, actualmente existen más de 200 instrumentos bilaterales o multilaterales para resolver controversias; la mayoría de los países reforman sus respectivas legislaciones con objeto de hacerlas menos formales y más eficaces.⁽¹⁰⁵⁾

Ahora bien, en el capítulo XX del Tratado que nos ocupa se establecen las instituciones que en general, están facultadas para vigilar el desarrollo y cumplimiento del mismo, así como el procedimiento de solución de controversias que habrá de utilizarse entre los Estados miembros.

105 WYKER, Jorge (coord.), op. cit. supra, nota 88, p. 772.

En principio y de forma general, debe mencionarse que el funcionamiento adecuado y coordinado de estas instituciones representa una forma de evitar posibles conflictos entre las partes (106). Sin embargo, como conculerda en señalar la doctrina, el hecho de que puedan solucianarse las controversias que se susciten no quiere decir que se agote el universo de los mismos por la aplicación del TLC. Por esta razón, se previenen reglas para su interpretación ante las autoridades locales, la promoción del arbitraje comercial internacional entre particulares. Por nuestra parte sostenemos que la aplicabilidad de la Convención Sobre el Derecho de los Tratados, así como las demás fuentes del Derecho internacional resultarán de utilidad.

Ahora bien, el capítulo XX se encuentra dividido en tres secciones, la primera se refiere a la formación y atribuciones de la Comisión de Libre Comercio y del Secretariado; el segundo apartado, trata sobre los diferentes procedimientos para la solución de controversias; y, el tercero establece los criterios a seguir por las autoridades administrativas y judiciales nacionales para interpretar el TLC, así como los Derechos de los particulares y los medios alternativos de solución de controversias entre los particulares.

Al respecto, veamos detenidamente estas tres divisiones del

106 KESSLER, Georgina (comp.), *La Negociación del TLC. Un Análisis Económico Sobre el Impacto Sectorial del Tratado de Libre Comercio*, México, coedición McGraw-Hill e Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1994, p. 122.

capítulo XX a la luz de la teoría integracionista y de algunos de sus aspectos examinados anteriormente.

La Comisión de Libre Comercio es el máximo órgano de decisión dentro del esquema administrativo del TLC. Se integra por los representantes de cada parte a nivel de Secretaría de Estado, o por las personas que estos designen con las obligaciones -entre otras- de supervisar la puesta en práctica del TLCAN, vigilar el posterior desarrollo, resolver las controversias relacionadas con la interpretación o aplicación del articulado en cuestión y supervisar la labor de todos los comités y grupos de trabajo establecidos de acuerdo al instrumento integracionista. Entre las facultades que se le han otorgado se encuentran las de establecer y delegar responsabilidades en comités ad hoc o permanentes, grupos de trabajo de expertos, solicitar la asesoría de personas o de grupos sin vinculación gubernamental o en su caso, adoptar cualquier otra acción para el ejercicio de sus funciones, de acuerdo a lo que al respecto, acuerden las partes. (107)

Como se desprende de lo anterior y como rasgo común a una zona de libre comercio, la Comisión es una entidad administrativa, que representa la coordinación de las soberanías participantes, en donde éstas permanecen dueñas de las incidencias últimas de sus compromisos.

Por otra parte, la Comisión se apoya en un Secretariado, integrado por las respectivas secciones nacionales con objeto,

107 Tratado de Libre Comercio de América del Norte, art. 2001.

entre otros, de proporcionar apoyo administrativo a los paneles y comités instituidos de acuerdo al capítulo XIX y el XX, así como de apoyar por instrucción de la Comisión los demás comités y grupos establecidos de acuerdo al TLCAN. (108)

El Secretariado ha sido conformado con una visión pragmática o flexible acorde a lo que la teoría de la integración y la práctica cotidiana ha demostrado ser más eficaz, esto es, evitar el exceso de burocracia. Asimismo, debe subrayarse que los procesos de integración para propósitos específicos -como es el caso en el TLCAN- pueden avanzar con un esquema institucional reducido. Sin embargo, las condiciones estructurales y políticas son fundamentales en este tipo de proyectos.

Se considera que las estructuras administrativas en este proceso -como en cualquier otro- deben guardar un equilibrio, entre las necesidades reales y los objetivos propuestos.

Por lo que se refiere a la sección B, se establece, en primer término, que las partes tratarán de llegar a un acuerdo a través de la cooperación y las consultas para alcanzar una solución mutuamente satisfactoria. Asimismo, se prevé que las disposiciones sobre solución de controversias del capítulo XX, se relacionarán con la interpretación o aplicación del TLCAN, así cuando una parte considere que una medida vigente o en proyecto de otra parte, es o podría ser incompatibles con

108 Ibid., art. 2002.

las obligaciones de este instrumento.(109)

Este último aspecto es importante, pues permite ahorrar tiempo, ya que podría utilizarse la vía de las consultas, o en su caso, otros procedimientos, cuando una medida en "proyecto" de alguna de las partes, sea incompatible con los propósitos del TLCAN.

Por lo que se refiere a la elección del foro para solucionar las controversias, en el art. 2005 se establece en los tres primeros párrafos lo siguiente:

"1.Excepto lo dispuesto en los párrafos 2, 3, y 4, las controversias que surjan con relación a lo dispuesto en el presente Tratado y en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en los convenios negociados de conformidad con el mismo, o en cualquier otro acuerdo sucesor (GATT), podrán resolverse en uno u otro foro, a elección de la Parte reclamante. 2. Antes de que una de las Partes inicie un procedimiento de solución de controversias contra otra Parte ante el GATT, esgrimiendo fundamentos sustancialmente equivalentes a los que pudiera invocar conforme a este Tratado, notificará a la tercera Parte su intención de hacerlo. Si respecto al asunto la tercera Parte desea recurrir a los procedimientos de solución de controversias de este Tratado, lo comunicará a la Parte notificadora lo antes posible y esas Partes consultarán con el fin de convenir en un foro único. Si las Partes contratantes no llegan a un acuerdo, la controversia normalmente se solucionará según los lineamientos de este Tratado. 3. En las controversias a que hace referencia el párrafo 1, cuando la Parte demandada alegue que su acción está sujeta al Artículo 104, 'Relación con tratados en materia ambiental y de conservación', y solicite por escrito que el asunto se examine en los términos de este Tratado, la Parte reclamante podrá sólo recurrir en lo sucesivo y respecto a ese asunto, a los procedimientos de solución de controversias de este Tratado".(110)

De la anterior transcripción debemos destacar diversos

109 *Ibid.*, arts. 2003 y 2004.

110 *Ibid.*, art. 2005.

aspectos: en primer lugar, la importancia de poder elegir el foro en una primera instancia, es decir, siempre y cuando las partes se pongan de acuerdo, en caso contrario, deberá ser a través del los mecanismos que prevee el TLC. Lo anterior tiene sus excepciones; cuando se trate de una materia ambiental o de conservación, la parte reclamante tendrá que recurrir a los procedimientos de este instrumento.

Otro aspecto que representa una excepción lo encontramos en los rubros regulados en la Sección B del Capítulo VII relacionados con el sector agropecuario y medidas sanitarias o fitosanitarias, así como lo indicado en el capítulo IX, referente a las medidas relativas a normalización. En estos dos casos, cuando la parte demandante solicite por escrito que la inconformidad se examine de acuerdo al foro del TLCAN; la contraparte sólo podrá recurrir a ese foro. Asimismo, una vez elegido el foro, éste será excluyente del otro.(111)

Por lo que se refiere a los procedimientos previstos en el GATT, debemos decir -sin que sea nuestra intención profundizar al respecto- que encontramos algunos inconvenientes como por ejemplo el grupo especial de expertos que componen los paneles son funcionarios públicos que actúan a título personal y no en calidad de representantes de un gobierno o de una organización.(112)

Es muy difícil en la práctica tener márgenes confiables

111 *Idea*.

112 Entendimiento en el marco del GATT, Relativo a las Notificaciones, las Consultas, las Soluciones de Diferencias y la Vigilancia; adoptado el 28 de noviembre de 1979. Párrafos, 11 y 14.

de independencia en las recomendaciones del panel arbitral, cuando éste se integra con funcionarios públicos.

Por otra parte, en los textos que regulan los procedimientos para solucionar diferencias de este Acuerdo se utiliza de forma constante los términos "plazo razonable" "antelación razonable".(113) El uso constante de estos vocablos u otros semejantes le imprimen demasiada flexibilidad, en lugar de establecer tiempos más estrictos.

Asimismo, las partes en el TLCAN, decidieron no renunciar al mecanismo de solución de diferencias previsto en el GATT - entre otras razones- por la importancia que representa este acuerdo en el sistema de comercio mundial.

Sin embargo, en la práctica los coparticipantes en instrumentos integracionistas regionales han utilizado

113 Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, art. XIII, párr. 2. y Entendimiento Relativo a las Notificaciones, las Consultas, la Solución de Diferencias y la Vigilancia, adoptado el 28 de noviembre de 1979, párr. 18. El mecanismo básico que establece el GATT se puede dividir de la siguiente manera: Consultas entre las partes involucradas que tendrán origen en una cuestión relativa por la aplicación del Acuerdo (art. XIII, párrafo 1 y 2 del GATT).

El procedimiento de consultas puede tener origen cuando una parte contratante exponga representaciones a otra parte contratante, relacionada con la aplicación del Acuerdo General.

También puede tener origen cuando una parte solicite a otras partes contratantes, que estable consultas con una o varias partes, en relación con un aspecto cuando no se haya encontrado con antelación una solución satisfactoria.

El tercer caso lo encontramos cuando una parte contratante con objeto de tener un acuerdo satisfactorio con otra o varias partes contratantes formula proposiciones por escrito, cuando considere que una ventaja, obtenida directa o indirectamente se encuentre anulada o menoscabada o, en su caso, que el cumplimiento de uno de los objetivos del Acuerdo General se encuentre comprometido porque otra parte contratante: 1. Incumple con las obligaciones del GATT. 2. aplica una medida contraria o no al GATT. 3. que exista otra situación.

Ahora bien, cuando se den los tres anteriores supuestos entre una parte contratante poco desarrollada y otra desarrollada, siempre y cuando el primero reclame de que una ventaja ha sido anulada o disminuida o que se ha incumplido en el Acuerdo General; la parte afectada -en este caso- puede solicitar la intervención del Director General de las partes contratantes, a fin de que utilice sus buenos oficios para viabilizar una solución. En este supuesto el Director General, puede solicitar a las partes información o en su defecto consultar con ellas mismas. Cuando hayan transcurrido dos meses del inicio de las consultas y si no han tenido resultados los buenos oficios del Director General, y en caso de que una de las partes lo solicite, se podrá llevar el asunto a la atención de las partes contratantes o al Consejo, en donde se informará las acciones emprendidas por el Director General.

Cfr. MALPICA DE LA MADRID, Luis, *op. cit. supra*, capítulo II, nota 31.

en pocas ocasiones los mecanismos de solución de diferencias previstos en el GATT. Por ejemplo, durante el decenio pasado, la UE se vió implicada en 22 procedimientos, las contrapartes fueron, EU en 16 casos, Japón en 3, Canadá en 2 y Chile en 1. En todas éstas controversias las partes contrarias fueron países con los que la UE no había celebrado algún acuerdo comercial preferencial, el único conflicto de este tipo entre la UE y un país con el cual mantenía relaciones comerciales a través de esta clase de instrumentos comerciales fue con Austria, referente a las restricciones a la circulación de camiones impuestas por Alemania.(114)

Por otra parte, aunque en la práctica se pueda demostrar que otros acuerdos regionales no utilizan frecuentemente los mecanismos previstos en el GATT, hay razones suficientes para que los Estados integrantes de un proyecto de interpenetración económica decidan plasmar en el texto de un instrumento de integración -como es el caso del TLCAN- dejar a salvo sus respectivos derechos en el marco del GATT.

Por ejemplo, las partes en un acuerdo regional -sobre todo si este se integra con países desarrollados y en vías de serlo - deben cuidar de manera especial en no abandonar sus derechos bajo el GATT, a cambio de derechos preferenciales de acceso al mercado con sujeción a un acuerdo regional, porque lo anterior representa una seguridad legal adicional para que una de las partes pueda recurrir más

114 ROSSLER, Frieder, op. cit. supra, nota 4, p. 375.

convenientemente a sus derechos de exportación y en consecuencia -de ser el caso- pueda prevalecer la solución más general. (115)

Ahora bien, por lo que se refiere al mecanismo de solución de controversias previsto en el TLCAN el art. 2006 ha previsto el sistema de consultas solicitándolas por escrito sobre alguna medida que tome la contraparte o que este en proyecto y que pueda afectar el funcionamiento del TLCAN. Con éste objeto las posibles partes consultantes deberán: "a) aportar la información suficiente que permita un examen completo de la manera en que la medida adoptada o en proyecto, o cualquier otro asunto, podría afectar el funcionamiento de éste Tratado; b) darán a la información confidencial o reservada que se intercambie en las consultas, el mismo trato que el otorgado por la Parte que la haya proporcionado; y, c) procurarán evitar cualquier solución que afecte desfavorablemente los intereses de cualquier otra Parte conforme a este Tratado". (116)

Si a través del procedimiento de consultas no se logra resolver la controversia cualquiera de las partes podrá solicitar que se reúna la Comisión dentro de un plazo de 30 días posteriores a la entrega de la solicitud para las consultas; 45 días posteriores a la entrega de la solicitud que nos ocupa, cuando cualquiera otra de las partes haya solicitado consultas subsecuentemente o participado en las

115 *Ibid.*, p. 378 y 379.

116 Tratado de Libre Comercio de América del Norte, art. 2006.

relativas al mismo asunto; 15 días después de la entrega de una solicitud de consultas en asuntos referentes a bienes agropecuarios y perecederos; y, otros que acuerden. Posteriormente -salvo que se decida otra cosa- la Comisión se reunirá en los 10 días siguientes y podrá también convocar asesores técnicos o establecer los grupos de trabajo o de expertos que se consideren necesarios; recurrir a los mecanismos específicos de solución de controversias como son: buenos oficios, la conciliación, la mediación; o, formular recomendaciones. (117)

Asimismo, al fracasar los mecanismos citados anteriormente, las partes pueden solicitar a la Comisión que se integre un panel arbitral y en el caso de que una tercera parte considere que tiene algún interés sustancial en el asunto, podrá participar como parte reclamante posteriormente a la entrega de su solicitud depositada en su sección de la Secretaría. En

117 *Ibid.*, art. 2007, párr. 1 y 4. En relación a los buenos oficios, la mediación y la conciliación, debemos mencionar algunas de sus diferencias. El aspecto fundamental de los buenos oficios consiste en que la intervención del tercero no es para decidir la controversia, sino para aproximar o conlaminar a las partes para que ellas mismas encuentren una solución a través de la negociación y una vez logrado este objetivo termina la labor del tercero.

Por otra parte, la mediación se caracteriza por ser un proceso también informal donde un tercero ayuda a las partes a resolver la controversia sin estar facultado para imponer la solución. La diferencia principal con el anterior método es que el mediador va más allá, es decir, conduce las negociaciones, participa activamente y presenta posibles soluciones, siendo éste de manera informal, en base a la información proporcionada por las partes involucradas.

Por último, en la conciliación el tercero puede investigar los hechos e inclusive al final emitir un reporte con conclusiones y recomendaciones para resolver la controversia. En consecuencia, la mediación y la conciliación son mecanismos de solución de controversias que se ubican entre la negociación y el arbitraje, cuya características común, al igual que los buenos oficios, es la intervención de un tercero neutral.

Cfr. WITKER, Jorge (coord.), op. cit. supra, nota 89, p. 281 y 282.

este caso, la tercera parte tendrá un lapso de tiempo de 7 días contados a partir de que una parte haya presentado la solicitud de integración del panel; posteriormente, ya no podrá ejercitarlo y se abstendrá de intentar alguna acción conforme al TLCAN o a los mecanismos previstos en el GATT, invocando causales equivalentes a las que podría solicitar ante el TLCAN. (118)

Otro aspecto de importancia previsto en este esquema, y muy similar a las reglas del GATT, es que a instancia de una de las partes contendiente o por propia iniciativa del panel se podrá solicitar información o asesoría técnica de las personas o grupos que se estimen pertinentes, siempre y cuando las partes involucradas lo hayan acordado. Asimismo, a solicitud de una parte contendiente -salvo que una de las parte lo desaprueben- el panel podrá solicitar por propia iniciativa, un informe escrito a un comité de revisión científica

118 Tratado de Libre Comercio de América del Norte, art. 2008, párrs. 3 y 4. Por lo que se refiere a la integración de los paneles, la reglamentación es más precisa y con tiempos más cortos. A saber:

"El panel se integrará con cinco miembros. b) Las Parte contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel en los 15 días siguientes a la entrega de la solicitud para la integración del mismo. en caso de que las Partes contendientes no logren llegar a un acuerdo dentro de este período, una de ellas, electa por sorteo, designará como presidente, en el plazo de 5 días, a un individuo que no sea ciudadano de la Parte que designa. c) Dentro de los 15 días siguientes a la elección del presidente, cada parte contendiente seleccionará dos panelistas que sean ciudadanos de la otra parte contendiente. d) Si una Parte contendiente no selecciona a sus panelistas dentro de ese lapso, éstos se seleccionarán por sorteo de entre los miembros de la lista que sean ciudadanos de la otra Parte contendiente". En el caso de haber más de dos partes contendientes, se observarán los siguientes procedimientos: "a) El panel se integrará con cinco miembros. b) Las Partes contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel en los 15 días siguientes a la entrega de la solicitud de su integración. En caso de que las Partes contendientes no logren llegar a un acuerdo en este período, la Parte o Partes de lado de la controversia escogido por sorteo, seleccionarán en el plazo de 10 días un presidente, que no sea ciudadano de dicha Parte o Partes. c) Dentro de los 15 días posteriores a la selección del presidente, la Parte demandada seleccionará dos panelistas, cada uno de los cuales será nacional de una de las Partes reclamantes [listas cruzadas]. Las partes reclamantes seleccionarán dos panelistas que sean nacionales de la Parte demandada. d) Si alguna de las Partes contendientes no selecciona a un panelista, dentro de ese lapso, éste será electo por sorteo de conformidad con los criterios de nacionalidad del inciso (c)". art. 2011 del TLCAN.

sobre cualquier aspecto relacionado con el medio ambiente, la salud, la seguridad, u otros asuntos científicos expuestos por alguna de las partes, de acuerdo a los términos y condiciones que las partes convengan. (119)

Por otro lado, el panel arbitral presentará un informe preliminar, dentro de los 90 días siguientes al nombramiento del último panelista, siempre y cuando las partes no decidan otra cosa; las partes podrán hacer observaciones al informe dentro de los 14 días de su presentación. (120)

Posteriormente el panel presentará el informe final, y en su caso, los votos particulares sobre aspectos en que no haya habido acuerdo unánime, en un plazo máximo de 30 días a partir de la presentación del informe preliminar, salvo que las partes acuerden otra cosa. (121)

Por último y para terminar con la sección B del capítulo que nos ocupa, nos referiremos a los casos de incumplimiento y suspensión de los beneficios previstos en el artículo 2019 del Tratado.

Si en el informe final de un panel se resuelve que una medida es incompatible con las obligaciones del TLCAN, o en su caso, es causa de anulación o menoscabo y además la parte demandada no se ha puesto de acuerdo con cualquiera de las partes reclamantes sobre alguna solución mutuamente

119 *Ibid.*, art. 2014 y 2015, párr.1.

120 *Ibid.*, art. 2016.

121 *Ibid.*, art. 2017.

satisfactoria; dentro de los 30 días siguientes a la recepción del informe final, la parte reclamante podrá suspender la aplicación de beneficios de efecto equivalente a la parte demandada de acuerdo a un orden previamente establecido en el párrafo 2 del artículo citado a pie de página.(122)

Ahora bien, debemos subrayar que en párrafos anteriores nos hemos referido a los procesos de solución de controversias que pueden utilizarse a nivel gubernamental y no entre particulares. A continuación abordaremos los mecanismos previsto para éstos en la sección C, del capítulo que nos ocupa.

Para darle cohesión y armonización a nivel local -indispensables en la aplicación del TLCAN- se establece que cuando surja una cuestión de interpretación o aplicación en un procedimiento judicial o administrativo y cualquiera de las partes considere que se necesita la intervención, o en su caso un tribunal u órgano administrativo solicite la opinión de alguna de las partes esa parte lo notificará a las otras y a su sección del Secretariado, para que a su vez, la Comisión procure acordar a la brevedad posible; en caso de que la Comisión no logre llegar a un acuerdo, cualquiera de las partes puede presentar su propia opinión al tribunal o al órgano administrativo.(123)

122 *Ibid.*, art. 2019. Los beneficios que se suspendieran serán en primer lugar, los del mismo sector o sectores que se ven afectados por la medida, o en su caso, por otro asunto que el panel haya considerado incompatible con las obligaciones del TLCAN, o que haya sido causa de anulación o menoscabo en el sentido del anexo 2004. Cuando se considere que no es factible ni eficaz suspender beneficios en un mismo sector o sectores, se podrá suspender beneficios en otros sectores.

123 *Ibid.*, art. 2020.

Asimismo, en el artículo 2021 se establece que: "Ninguna de las Partes podrá otorgar derecho de acción en su legislación interna contra cualquiera de las otras Partes con fundamento en que una medida de otra Parte es incompatible con este Tratado".(124) Al respecto, esta disposición puede interpretarse en el sentido de que cuando surja una incompatibilidad en una medida relacionada con este instrumento y realizada por una parte que conlleve una controversia, deberá solucionarse de acuerdo a la Sección B, del capítulo XX.

Ahora bien, sin duda alguna el hecho de que se establezca el arbitraje para la solución de las controversias entre los particulares, obedece -entre otras razones- a que los órganos jurisdiccionales de los Estados no pueden resolver urgentemente los complejos problemas con los que se enfrenta el comercio mundial; que en muchos casos, implica solucionar conflictos que se encuentran más allá de las fronteras nacionales.(125)

Es por esta razón que se instituye lo que la doctrina denomina cláusula compromisoria (126) y desde luego, otros medios alternativos para solucionar controversias (vid. supra, nota 118). Para tal fin, la Comisión establece un Comité de controversias comerciales privadas integrado por personas que tengan conocimientos especializados o experiencia en el

124 *Ibid.*, art. 2021.

125 SILVA SILVA, Jorge Alberto, *Arbitraje Comercial Internacional en México*, México, Perreño Editores, 1994, p. 7.

126 *Cfr.* ORTIZ ARLP, Loretta, *Derecho Internacional Público*, México, Barla (colección textos jurídicos universitarios), 1991, p. 145.

tratamiento de controversias de este tipo.(127)

De lo examinado anteriormente puede concluirse que los procedimientos generales de solución de controversias que contempla el artículo XX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, constituyen un sistema novedoso que se origina en la experiencia de las prácticas comerciales internacionales.

Asimismo, a medida que se utilicen estos mecanismos - que no crean una jurisdicción supranacional- los paneles arbitrales que se constituyan, influirán decididamente en las prácticas administrativas y legislativas de los países coparticipes en este proyecto integracionista.

127 Tratado de Libre Comercio de América del Norte, art. 2022, párr. 4.

CONCLUSIONES

1. Los resultados obtenidos en esta investigación pueden considerarse como parciales y de ninguna manera definitivos, ya que la amplitud y profundidad del tema rebasan en sí, los objetivos que puedan plantearse en un trabajo de esta naturaleza. Asimismo, se ha abordado este tema por la importancia que cobra actualmente la integración en nuestra subregión, a fin de examinar algunos aspectos que la doctrina ha desarrollado y que la práctica confirma o niega, encuadrándolos en el esquema del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

2. Las hipótesis de factibilidad e importancia de establecer un mecanismo de cooperación en materia de transferencia de tecnología, la observancia de la Convención Sobre el Derecho de los Tratados para la aplicación e interpretación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la insuficiencia en las atribuciones de los paneles arbitrales se han podido probar. Sin embargo, otros puntos no fueron desarrollados lo suficiente aunque pueden complementarse para realizar futuras investigaciones, como el análisis de otras fuentes oficiales de los Organismos de Integración en Latinoamérica, el estudio más profundo del papel que debe tener el sistema de control constitucional; el examen más amplio de los diferentes mecanismos utilizados de control constitucional, así como una investigación más

completa de otros órganos de integración existentes, particularmente, los tribunales integracionistas.

3. En el marco de las relaciones actuales internacionales que conlleva la globalización e interpenetración estatal en diferentes aspectos, la soberanía, hoy más que en el pasado, debe considerarse como el conjunto de competencias que cada Estado tiene, en donde se reproducen con independencia los principios materiales y abstractos de la identidad nacional como pueden ser; de naturaleza política, económica, social y militar. En este sentido, la voluntad estatal queda obligada únicamente a través de los postulados y mecanismos jurídicos que el propio Estado ha consentido o en su caso, de manera tácita por medio de la costumbre internacional.

4. La homogeneidad en un proceso integrativo, debe ser la constante en todo esquema de coparticipación. La uniformidad mínima que se registra en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte representa un factor de desequilibrio, porque los costos y beneficios pueden llegar a ser tan marcadamente inequitativos que obliguen en determinado momento a desviarse de los objetivos establecidos en un principio. En este caso, el proyecto integrativo debe orientarse no sólo a la ampliación del espacio económico, sino a la creación de las condiciones de desarrollo armónico en la subregión.

5. En este sentido, la integración en América del Norte y en el hemisferio debe de conciliar los intereses nacionales de los países asociados con los de carácter subregional, de tal

forma que la suma de los mismos sean paulatinamente la expresión del interés regional; de lo contrario, los mercados desequilibrados originados por la dinámica de los mercados haría inviable la profundización del proceso de integración económica. En consecuencia, un esquema institucionalizado de coparticipación económica, debe tener como uno de sus objetivos una evolución del mismo proceso tendiente a asegurar un crecimiento económico en toda la región, así pues que el TLCAN debe visualizarse como un instrumento de desarrollo.

6. Complementando lo anterior la transferencia de tecnología, como se ha visto, es un aspecto fundamental en un proyecto integrativo que coadyuva a elevar el crecimiento económico de cada país en lo particular y de la región, en lo general; como se ha examinado también, la economía global ya no es la mera suma de las economías estatales, sino que se compone de una compleja red de interrelaciones industriales, comerciales y tecnológicas.

7. En este sentido, la tecnología importada en nuestro país debe orientarse a las áreas prioritarias de industrialización que fortalezcan el sector exportador y en consecuencia, incrementen la presencia de México en las corrientes de comercio mundial. Tomando en cuenta lo anterior, se propone la creación de una Comisión integrada por los responsables gubernamentales de Ciencia y Tecnología, representantes de la iniciativa privada y del sector académico de los Estados participantes en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que tenga por objeto llevar a cabo

programas de cooperación tecnológica entre las empresas de los países coparticipantes para lograr una integración funcional a nivel industrial.

8. La función básica de los representantes de las administraciones nacionales sería facilitar el financiamiento para los programas de investigación, así como estimular a la pequeña y mediana industria para aprovechar los resultados de estos proyectos y coadyuvar a la creación de alianzas estratégicas. En otras palabras, la participación gubernamental tendría por objeto fomentar el avance tecnológico de las empresas. Por otra parte, la iniciativa privada aportaría fondos a los proyectos en cuestión y su capacidad instalada. Otra función de importancia sería monitorear la evolución del mercado en el área de libre comercio, es decir, se detectarían las necesidades, preferencias y tendencias de los consumidores actuales y potenciales. Por lo que se refiere a los centros de investigación, éstos aportarían el elemento humano altamente especializado que llevaría a cabo los proyectos de investigación.

9. En cuanto a la estructura administrativa, se crearía un órgano de decisión que se reuniría en fechas preestablecidas y otro de coordinación en los países asociados. Asimismo, se tendría un enfoque antiburocrático de eficiencia, flexibilidad y diversificación en donde el papel gubernamental no sería de predominio en las políticas del mecanismo de cooperación, sino que las firmas tendrían la libertad de seleccionar a sus

socios, dirigir sus propios programas, que pueden variar de acuerdo a la nacionalidad de los países participantes en este proceso de interpenetración económica. La ventaja de este esquema, entre otras, sería evitar la duplicidad de los proyectos de innovación tecnológica, reducir los costos y evitar los errores tecnocráticos frecuentes como son: el desconocimiento de las necesidades y tendencias del consumidor final, así como desatención en los costos de producción y un excesivo burocratismo. Por último debe subrayarse que este esquema coparticipativo propuesto, es de naturaleza dinámica, de largo plazo, que constituye un punto de partida en el ámbito de la cooperación tecnológica y sentaría bases para futuros procesos más profundos y complejos.

10. Los Organos institucionales examinados en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte son coordinadores o asistentes de los Estados participantes y no son de naturaleza supranacional. Este último término, conlleva la característica de independencia en relación al medio de origen, específicamente a los gobiernos nacionales, ya que a medida que se profundiza la integración, la participación del Estado en el esquema jurídico va decreciendo y en las etapas avanzadas los órganos de integración llegan a tener las atribuciones que correspondían, en principio, a las instituciones nacionales. En consecuencia, al considerar las asimetrías, existentes en los países integrantes del TLCAN, la creación de estructuras supranacionales sólo sería conveniente cuando las necesidades de este proyecto lo

hicieran absolutamente necesario; en otras palabras, debe de seguirse con la primera fase de un proceso institucionalizado de integración en donde los gobiernos nacionales sigan conservando todo el poder de decisión.

11. Precisamente el Derecho constituye la vía para aminorar los desequilibrios existentes y asegurar la distribución más equitativa de los costos y beneficios, ya que los países asociados con economías más desarrolladas tienen mayores ventajas con la creación de este espacio económico de corte neoliberal. En este sentido, la Convención Sobre el Derecho de los Tratados deberá aplicarse en los casos tácitamente estipulados, toda vez que el artículo 102, párrafo 2, establece que las Partes interpretarán y aplicarán el TLCAN a la luz de las normas aplicables del Derecho Internacional. Como se ha mencionado, el Tratado de Viena codifica en general un conjunto de normas que pueden considerarse de la mayor trascendencia y aplicabilidad, como es el principio de que una parte en un Convenio internacional no podrá invocar las disposiciones de su Derecho interno, como justificación del incumplimiento de un Tratado (*pacta sunt servanda*). Por otra parte, si se considera que la solución de los problemas de interpretación no conlleva el agotamiento del universo de estos, los aspectos no regulados en el instrumento que nos ocupa, deberán regirse por el Derecho consuetudinario.

12. En relación al procedimiento previsto para la solución de controversias previsto en el TLCAN, encontramos que en general establece tiempos más precisos que el Acuerdo

General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, pues este último es demasiado flexible porque se ha utilizado con mucha frecuencia los términos "plazo razonable" o "antelación razonable". Asimismo el hecho de que por ejemplo el grupo especial de expertos se integre con funcionarios públicos, le resta independencia a los dictámenes que puedan emitir. Sin embargo, el hecho de haber dejado abierta la posibilidad de poder acudir a este foro, representa una seguridad legal adicional.

13. Por otra parte, se considera que el panel arbitral debe tener un mayor margen de actuación a fin de contar con mejores y más precisos elementos de juicio para emitir sus recomendaciones. Lo anterior adquiere relevancia si se considera el carácter marcadamente especializado que pueden representar las controversias presentadas al mismo. Por ejemplo, en el artículo 2014 se estipula que cuando las Partes contendientes lo acuerden, el Grupo arbitral podrá recabar información o asesoría técnica que estime pertinente. Otra muestra lo constituye el artículo 2015 que limita al panel de no asesorarse de un comité de revisión científica, en materia de salud, medio ambiente u otros asuntos científicos planteados, si las Partes contendientes lo desaprueban. Estos candados jurídicos limitan en gran medida la labor del panel que debe conllevar certidumbre en las decisiones que emita. En consecuencia se propone que en su oportunidad -cuando los tiempos políticos lo aconsejen- los negociadores mexicanos propongan eliminar estas limitantes.

14. La continuidad de la política gubernamental, en nuestro país, reflejada en los programas y líneas generales de estrategias, constituye un factor básico en el esquema de integración del TLCAN, toda vez que este proyecto requerirá, sin duda alguna, de tiempo para consolidarse, sobre todo por las disparidades existentes en los Estados asociados. En este sentido, las políticas sociales que se lleven a cabo en México, en lo particular, y los demás integrantes, en lo general, será de gran importancia, con objeto de que los desequilibrios impacten en menor proporción a las capas sociales más desprotegidas. En el marco de un proyecto integrador, las estrategias sociales que nos ocupan, además de centrarse en aspectos por ejemplo de salud o seguridad social, deben de atender los rubros de educación y capacitación técnica, con vistas a una integración económica como lo es el TLCAN. Asimismo, lo anterior debe complementarse con una visión de conjunto, que abarque otros proyectos integrativos existentes en el hemisferio, a fin de aprovechar las experiencias de otros esquemas coparticipativos.

15. La importancia de esta óptica global tiene otras vertientes que coadyuvan a la armonización de las políticas de integración y así evitar las disparidades, tanto a nivel subregional (TLCAN) como Continental. Para ejemplificar puede mencionarse -como se ha examinado- la postura de la iniciativa privada hacia la integración en el hemisferio; esto es importante a nuestro juicio ya que ellos son los operadores económicos, es decir, los encargados de materializar y

contruir día a día la integración. En consecuencia, para tener una visión global de los diferentes esquemas integrativos, se propone la creación de un mecanismo de consulta entre los diferentes Secretariados u órganos similares existentes en los diferentes marcos coparticipativos de la región.

16. Tomando en cuenta los diferentes razonamientos expuestos a lo largo de esta investigación, se ha demostrado que la integración no es una simple técnica para interpenetrar los mercados, es mucho más, es un proceso que tiende a profundizar la interdependencia existente, que comprende aspectos de naturaleza política, económica, social y cultural en donde el Derecho es la vía que le imprime cohesión y unidad, en otras palabras, es de naturaleza multidimensional. Sin duda alguna, falta por recorrer un largo camino para armonizar los diferentes sistemas jurídicos existentes en la región; éste es un trabajo largo que requiere el apoyo de Organismos Internacionales, en donde se debe considerar también las necesidades inmediatas de la relación integracionista.

17. Sin duda alguna este nuevo impulso que ha recibido la integración en nuestra subregión deberá aprovecharse a largo plazo para elevar los niveles de desarrollo de la mayoría de los sectores sociales: el papel que tendrá el Estado deberá redefinirse y resolverse internamente, así como algunas variables que a mediano plazo sin duda alguna harán inviable este proyecto multinacional o en su caso no permitiran

aprovechar las ventajas que el mismo proporciona como vía para insertarse en las corrientes de comercio mundial.

F U E N T E S B I B L I O G R A F I C A S
Y D O C U M E N T A L E S

- ALONSO, Martín, Diccionario del Español Moderno, 6a. ed. 2a. reimpresión, España, 1982.
- ANDERE, Eduardo y Georgina Kessel (comps.), México y el Tratado Tripartito de Libre Comercio. Impacto Sectorial, México, coedición McGraw-Hill e Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1992.
- ARAGA, José María, La Teoría Económica y el Proceso de Integración en América Latina, Argentina, [s.e.], 1968.
- ASPE ARMELLA, Pedro, El Camino Mexicano de la Transformación Económica, 2a. ed., 1a. reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- BALASSA, Bela, Teoría de la Integración Económica, México, Uteha, 1980.
- BALLESTEROS, Carlos y José Luis Talancón, El Proyecto Eureka. Un Punto de Referencia para la Discusión de las Políticas de Innovación Tecnológica, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y Fundación Friedrich Elbert, 1987.
- BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín, Filosofía del Derecho Internacional. Justificación y Política de la Sociedad Mundial, 2a. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1989, (Serie H: Estudios de Derecho Internacional Público II).
- CAMACHO OMISTE, Edgar, Bolivia y la Integración Andina, 2a. ed., Bolivia, Los Amigos del Libro, 1981.
- CANALS, Jordi, La Internacionalización de la Empresa. Como Evaluar la Penetración en Mercados Exteriores, España, coedición McGraw-Hill de Management e Instituto de Estudios Superiores de la Empresa, 1994.
- CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, Soberanía del Estado y Derecho Internacional, España, Tecnos, 1969.
- CATALANO, Nicola, Manual de Derecho de las Comunidades Europeas, 2a. ed., Argentina, Instituto para la Integración de América Latina-Banco Interamericano de Desarrollo, 1966.
- CONCHELLO, José Angel, El TLC: Un Callejón Sin Salida, 3a. ed., México, Grijalbo, 1992.

- CONTRERAS O., Carlos (coord.), América del Sur Hacia el 2000. Desafíos y Opciones, Venezuela, Comisión Sudamericana de Paz, Nueva Sociedad, 1992.
- CHACHOLIADIS, Miltiades, Economía Internacional, 2a. ed., México, McGraw-Hill, 1993.
- DE OLLOQUI, José Juan, La Diplomacia Total, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- ESTAY REYNO, Jaime (comp.), "La integración hemisférica. ¿Posibilidad real o utopía fantasmiosa?", La Reestructuración Mundial de América Latina, México, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, 1993, tomo I
-
- _____ y Héctor Sotomayor (comps.), América Latina y México ante la Unión Europea de 1992, México, coedición: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco y Fundación Friedrich Elbert, 1992.
- FIGUEROA, Luis Mauricio, Derecho Internacional, México, Jus, 1991, núm. 23, (Nueva Colección de Estudios Jurídicos).
- FUENTES, Alfredo y Javier Villanueva, Economía Mundial e Integración de América Latina, Argentina, Instituto para la Integración de América Latina e Instituto Torcuato Di Tella, Universidad Católica Argentina, 1989.
- GLOBERMAN, Steven y Michael Walker (comps.), El TLC. Un Enfoque Trinacional, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- GUERRA-BORGES, Alfredo, La Integración de América Latina y el Caribe, México, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, 1991.
- HELLER, Hermann, La Soberanía. Contribución a la Teoría del Derecho Estatal y del Derecho Internacional, México, UNAM, 1965.
- HUERTA GONZALEZ, Arturo, Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano, 2a. impresión, México, Diana, 1993.
- INGLEHART, Ronald, Miguel Basáñez y Neil Nevitte, Convergencia en Norteamérica. Comercio, Política y Cultura, México, Siglo XXI, 1994.
- KESSEL, Georgina (comp.), Lo Negociado del TLC. Un Análisis Económico Sobre el Impacto Sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio, México, coedición McGraw-Hill e Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1994.

- LA PERGOLA, Antonio, Constitución del Estado y Normas Internacionales, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1985, (Serie G: Estudios Doctrinales, 89).
- LOPEZ RUIZ, Miguel, Elementos para la Investigación. Metodología y Redacción, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992, (Serie j: Enseñanza del Derecho y Material Didáctico, 14).
- MALPICA DE LAMADRID, Luis, ¿Qué es el GATT?, México, Grijalbo, 1988.
- MAKRIDAKIS, Spyros G., et al., El Mercado Unico Europeo. Oportunidades y Desafíos Para Los Negocios, España, McGraw-Hill de Management, 1991.
- MOREIRA RODRIGUEZ, Héctor (coord.), Entendiendo El TLC, México, coedición del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y Fondo de Cultura Económica, 1994.
- ORREGO VICUÑA, Francisco, "La incorporación del ordenamiento jurídico subregional al derecho interno", La Dimensión Jurídica de la Integración (América Latina), Argentina, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), 1973.
- ORTIZ AHLF, Loretta, Derecho Internacional Público, México, Harla, 1991, (Colección Textos Jurídicos Universitarios).
- PADILLA, Luis Albert, Teoría de las Relaciones Internacionales. La Investigación Sobre la Paz y el Conflicto, Guatemala, Instituto de Relaciones Internacionales y de la Investigación Para la Paz, 1992.
- PALACIOS TREVIÑO, Jorge, Tratados: Legislación y Práctica en México, 2a. ed., México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Archivo Histórico Diplomático, 1986, Cuarta Epoca, (Serie Divulgación, núm. 10).
- PEREZNIETO CASTRO, Leonel (coord.), El T.L.C. Una Introducción, México, coedición Gobierno del Estado de Sonora, coordinación del Posgrado de Derecho de la Universidad de Sonora y Grupo Editorial Monte Alto, 1994.
- PIÑON ANTILLON, Rosa María (comp.), De la Comunidad a la Unión Europea (del Acta Unica a Maastricht), México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 1994.
- QUIROGA LAVIE, Humberto, Derecho Constitucional Latinoamericano, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1991, (Serie B: Estudios Comparativos, d) Derecho Latinoamericano, 28).

- RANDOLPH-ALLAN, Brewer-Carias, Los Problemas Constitucionales de la Integración Económica Latinoamericana, Caracas, Venezuela, Banco Central de Venezuela, 1968.
- REY ROMAY, Benito (coord.), La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿ Alternativa o Destino ?, 3a. ed., México, coedición Siglo XXI e Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, 1992.
- ROSENSTIEL, Francis, El Principio de Supranacionalidad. Ensayo Sobre las Relaciones de la Política y el Derecho, España, Instituto de Estudios Políticos, 1967.
- SAINZ DE ROBLES, Federico Carlos, Diccionario Español de Sinónimos y Antónimos, 3a. ed., (mexicana), 3a. reimpresión, México, Aguilar, 1992.
- SCHETTINO, Macario, Tratado de Libre Comercio. ¿ Qué es y Cómo nos Afecta ?, México, Grupo Editorial Iberoamérica, 1994.
- SECRETARIA PERMANENTE DEL SELA, La Nueva Etapa de la Integración Regional, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, México: Relación de Tratados en Vigor, Themis, 1991.
- SILVA SILVA, Jorge Alberto, Arbitraje Comercial Internacional en México, México, Pereznieto Editores, 1994.
- SMITH, James Frank (coord.), Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos, México, coedición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Facultad de Derecho de la Universidad de California en Davis, 1990, tomo I y tomo II, (Serie B: Estudios Comparativos, b) Estudios Especiales, núm. 24).
- SORENSEN, Max, Manual de Derecho Internacional Público, 1a. ed., en español, 3a. reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.
- SZEKELY SANCHEZ, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, 2a. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1989, tomo I, (Serie A: Fuente b) Textos y Estudios Legislativos, núm. 9).
- TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, 18a. ed., Porrúa, 1981.
- TINBERGEN, Jan, Integración Económica Internacional, España, Sagitario, 1968.
- TOMASSINI, Luciano (comp.), El Sistema Internacional y América Latina. Nuevas Formas de Concertación Regional en América

Latina, Argentina, Programas de Estudios Conjuntos sobre las Relaciones Internacionales de América Latina, Anuario 1988.

VACCHINO, Juan Mario, Integración Económica Regional, Venezuela, Instituto de Derecho Público, 1981.

WITKER, Jorge, Como Elaborar una Tesis de Grado en Derecho, México, Pac [s.a.].

(cord.), El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, Diagnóstico y Propuestas Jurídicas, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, tomo I y tomo II, (Serie I: Estudios de Derecho Económico, núm. 22).

PUBLICACIONES PERIODICAS

ALONSO, Rafael, "Líneas directrices de la jurisprudencia comunitaria sobre el efecto directo de los acuerdos internacionales que obligan a la CEE", Estudios de Derecho, España, Segunda Epoca, (de la Fundación, vol.48), fasc. 84, vol. 38/1, enero-junio de 1990, pp. 211-232.

ALPERSTEIN, Aida Lerman, "Evolución histórica de las relaciones comerciales entre América Latina y la CEE", Comercio Exterior, México, vol. 41, núm. 2, febrero de 1991, pp. 177-185.

ANTONELLI, Cristiano, "La difusión internacional de innovaciones: pautas, determinantes y efectos", Pensamiento Iberoamericano, Argentina, núm. 16, 1990. pp. 45-84.

ARELLANES JIMENEZ, Paulino Ernesto, "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la seguridad política nacional", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 59, julio-septiembre de 1993, pp.27-38.

AYALA SOLIS, Mónica, "América Latina y el reto de la integración: incorporación de factores socioculturales", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 59, julio-septiembre de 1993, pp.55-60.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, "Informe anual de 1992 sobre el progreso económico y social de América Latina", México, Comercio Exterior, vol. 43, núm. 2, febrero de 1993, pp. 141-148.

- BETANCUR, Belisario, "Medio ambiente: tendencias actuales e integración", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 177, abril de 1992, pp. 36-43.
- BRAVO MENDEZ, José Luis, "Derecho Comparado (su concepto y naturaleza)", Revista de la Escuela de Jurisprudencia, México, vol. II, núm. 1, abril de 1971, pp.25-32.
- BONN, Richard Von Weizsacker, "La integración de los países en vías de desarrollo como consorcios en el mercado internacional", Universitas, Alemania, vol. XXVIII, núm. 1, septiembre de 1990, pp.13-17.
- BOURGEOIS, Jacques H.J., "La Comunidad Europea, La Asociación de Libre Comercio y el Espacio Económico Europeo", Foro Internacional, México, vol. XXXIII, núm. 132, abril-junio de 1993, pp. 386-411.
- CABALLERO, Rómulo, "Reflexiones sobre la integración centroamericana en la década de 1990", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 185, diciembre de 1992, pp. 17-22.
- CARPIZO M., Jorge, "La soberanía del pueblo en el derecho interno y en el internacional", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, año XVI, núm. 46, enero-abril de 1985, pp. 51-65.
- CASTEJON, Federico, "La unificación del derecho, situación actual y medios propuestos para su desenvolvimiento", Información Jurídica, España, núms. 122-123, julio-agosto de 1953, pp. 649-667.
- CORREA, Carlos María, "El desarrollo científico-tecnológico en la Integración Argentina-Brasil", Revista del Derecho Industrial, Argentina, año 13, núm. 38, mayo-agosto de 1991, pp. 263-291.
- CORNEJO POLAR, Jorge, "La integración cultural latinoamericana: problema y posibilidad", Integración Latinoamericana, Argentina, año, 17, núm. 177, abril de 1992, pp.3-16.
- CORONA GUZMAN, Roberto, "El entorno de la negociación comercial de América Latina", Relaciones Internacionales, México, vol. XIV, Nueva Epoca, núm. 56, octubre-diciembre de 1992, pp.63-86.
- CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, "El derecho económico internacional y el comercio exterior. La posición de México", Jurídica, México, núm. 20, 1990-1991, pp. 201-224.
-
- "Las prácticas comerciales internacionales más usuales, su regulación jurídica y la situación en México", Jurídica, México, núm. 20, 1990-1991, pp. 307-323.

- CUADRA MORENO, Héctor, "En torno a la integración económica de América Latina y al Derecho de la Integración", Boletín del Instituto de Derecho Comparado, Ecuador, año II, núm. 19, enero-diciembre de 1972, pp.153-215.
- DA MOTTA VEIGA, Pedro. "Siete hipótesis sobre los procesos de regionalización y la integración del Cono Sur", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 175, enero-febrero de 1992, pp.13-18.
- DAVILA ALDAS, Francisco R., "La revolución científico-técnica, la globalización industrial, la formación de bloques y los nuevos cambios mundiales, Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 58, abril-junio de 1993, pp.15-24.
- DEGENHART, Cristoph, "El principio federal del Estado en la Ley Fundamental", Law and State. Unidad Europea y Constitución Federal del Estado. Colección Semestral de Aportaciones Alemanas Recientes en Ciencias Jurídicas y Políticas, Alemania, núm. Extraordinario, 1988. pp.17-70.
- DE LA PEÑA, Sergio, "América Latina. Bloques económicos y globalización", Problemas del Desarrollo, México, vol. XXII, núm. 84, enero-marzo de 1991, 11-17.
- DEMARET, Paul, "El establecimiento del mercado único europeo. Aspectos internos y externos", Foro Internacional, México, vol. XXXIII, núm. 132, abril-junio de 1993, pp.221-274.
- DE VREESE, Alfons, "El control de la legalidad en las comunidades Europeas", Revista de la Facultad de Derecho, Venezuela, núm. 43, 1969, pp.22-50.
- FERRER, Aldo, "Argentina y Brasil: ajuste, crecimiento e integración", Comercio Exterior, México, vol. 41, núm. 2, febrero de 1991, pp.135-144.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Armonización del Derecho en América Latina y procedimientos para lograrla. Breves reflexiones sobre los instrumentos de armonización jurídica en América Latina", Universidades, año XVIII, Núm. 73, julio-septiembre de 1978, pp.539-553.
- _____ y Héctor Cuadra Moreno, "Problemas actuales de armonización y unificación de los derechos nacionales en Latinoamérica", Anuario Jurídico, México, núm. I, 1974, pp.93-158.
- FRAMBRES-BUXEDA, Aline (comp.), "Teorías sobre la integración aplicables a la unificación de los países Latinoamericanos", Confederación Latinoamericana. Edificación de un Proyecto para el Futuro, Puerto Rico,

- FRIAS, Pedro J., "El federalismo y la Europa contemporánea", Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba en el Cincuentenario de su Fundación, Argentina, tomo XXIX, 1990, pp.3-21.
- FRIAS, Yolanda, "Alf Ross y su concepto de Derecho Internacional", Revista de Ciencias Sociales. Alf Ross. Estudios en su Homenaje II, Chile, núm. 25, Segundo Semestre, 1984, pp.425-452.
- FROSINI, Vittorio, "Kelsen y las interpretaciones de la soberanía", Revista Española de Derecho Constitucional, España, año II, núm. 31, enero-abril de 1991, pp.61-74.
- GARCIA BELAUNDE, Domingo, "La acción de inconstitucionalidad en el Derecho Comparado", Revista de la Facultad de Derecho de México, tomo XLII, núms. 181-182, enero-abril de 1992, pp.61-75.
- GARCIA COTALERO, Juan, "Los fundamentos socio-políticos de la jurisdicción constitucional", Revista de Derecho Político, España, núm. 33, 1991, pp.29-75.
- GARCIA MENENDEZ, José Ramón, "Disparidades regionales en la integración europea", Integración Latinoamericana, Argentina, año 18, núm. 186, enero-febrero de 1994, pp. 29-32.
- GAYTAN GUZMAN, Rosa Isabel, "La política exterior mexicana en el marco de los procesos mundiales de integración comercial", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 58, abril-junio de 1993, pp.25-37.
- _____, "La integración en América Latina y el Acta Argentino-Brasileña de integración", Revista Mexicana de Política Exterior, México, año 8, núm. 30, primavera de 1991, pp.71-77.
- GOMEZ SARAIVA, Miriam, "Las dos dimensiones de la política exterior de la Comunidad Europea. Sus procesos de formulación y sus difíciles relaciones", Estudios Internacionales, Chile, año XXV, núm. 98, abril-junio de 1992, pp.217-257.
- GONZALEZ SOUZA, Luis, "Estados Unidos ante el nuevo milenio: consensos y grilletes bipartidistas", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 57, enero-marzo de 1993, pp.7-12.
- GONZALEZ URIBE, Héctor, "Estado soberano y derecho ¿ antinomia o armonía ?" Jurídica, México, tomo II, núm. 2, julio de 1970, pp.155-199.

- GRABERDORFF, Wolf, "La integración europea: consecuencias para América Latina", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 180, julio de 1992, pp.16-35.
- GRADOS, Alfonso, "El Grupo Andino y su plan de acción ante recientes iniciativas integracionistas", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 176, marzo de 1992, pp.38-49.
- GRUNWALD, Joseph, "¿Integración económica hemisférica? Algunas reflexiones", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núms. 181-182, agosto-septiembre de 1992, pp.3-14.
- GUERRIERI, Paolo, "Patrones de especialización comercial y compatibilidad internacional: el caso italiano", Pensamiento Iberoamericano, España, núm. 17, enero-junio de 1990, pp.207-245.
- HAKIM, Peter, "La empresa para la Iniciativa de las Américas", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 57, enero-marzo de 1993, pp.31-35.
- HIRST, Mónica, "Brasil en el MERCOSUR: costos y beneficios", Integración Latinoamericana, Argentina, año 18, núm. 186, enero-febrero de 1993, pp.3-11.
- _____, "Condicionantes y motivaciones del proceso de integración y fragmentación en América Latina", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 175, enero-febrero de 1992, pp.19-31.
- ILLESAS ORTIZ, Rafael, "Crisis de la soberanía estatal y fenómenos regionales de integración supranacional: experiencia europea, experiencia americana", Jure, México, núm. 5, Epoca II, mayo de 1985, pp.1-18.
- ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS, "Informe presentado por la Secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo presentado durante la VIII Conferencia, celebrada en marzo de 1992", Comercio Exterior, México, vol. 43, núm. 1, enero de 1993, pp. 91-100.
- INSTITUTO DE RELACIONES EUROPEO-LATINOAMERICANAS, "¿ Una nueva fase en la integración latinoamericana?: los acuerdos de 1986 entre Argentina y Brasil", Dossier, España, núm. 8, diciembre de 1986, pp.1-32.
- JADRESIC, Alejandro, "Transformación productiva, crecimiento y competitividad internacional. Consideraciones sobre la experiencia Chilena", Pensamiento Iberoamericano, España, núm. 17, enero-junio de 1990, pp.39-68.
- JENKINS, Rhys O., "La experiencia de Corea del Sur y Taiwan, ¿ ejemplo para América Latina?", Comercio Exterior,

- México, vol. 42, núm. 12, diciembre de 1992, pp.1120-1130.
- KATZ, Claudio, "Nuevas y viejas tecnologías en América Latina", Problemas del Desarrollo, México, vol. XXII, núm. 84, enero-marzo de 1991, pp.153-196.
- KISIC W., Draco, "El proceso de armonización de políticas nacionales en el Grupo Andino", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 176, marzo de 1992, pp.13-25.
- KLAVEREN, Alberto Van, "Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar", Estudios Internacionales, Chile, año XXV, núm. 98, abril-junio de 1992, pp.169-216.
- KRUGMAN, Paul R., y Anthony J., Venables, "Integración y competitividad de la industria periférica", Estudios Económicos, México, vol. 5, núm. 2, julio-diciembre de 1990, pp.263-286.
- KURI GAYTAN, Armando, "La globalización hacia un nuevo tipo de hegemonía", Comercio Exterior, México, vol. 42, núm. 12, diciembre de 1992, pp.1169-1172.
- LANDABURU, Eneko, "Políticas regionales en un contexto de integración: la experiencia europea", Integración Latinoamericana, Argentina, año 18, núm. 186, enero-febrero de 1994, pp.20-28.
- LA PERGOLA, Antonio, "Derecho e integración", Cuaderno de Federalismo, Argentina, núm. 1, 1987, pp.95-118.
- LECHUGA, Eduardo y Jean-Louis Dupont, "La Comunidad Europea y sus relaciones con México", Foro Internacional, vol. XXXIII, núm. 132, abril-junio de 1993, pp.419-439.
- LICHTENSZTEJN, Samuel, "El proceso de integración en el Cono Sur latinoamericano", Problemas del Desarrollo, México, vol. XXII, núm. 84, enero-marzo de 1991, pp.18-21.
- LOWENTHAL, Abraham F., "El hemisferio interdoméstico", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 57, enero-marzo de 1993, pp.13-15.
- LOZANO, Lucrecia, "Globalización y regionalismo en la economía internacional", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 59, julio-septiembre de 1993, pp.47-54.
- MALDONADO SIMAN, Beatriz, "Breves consideraciones sobre algunos aspectos de la teoría general del federalismo", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, año XXV, núm. 75, septiembre-diciembre de 1992, pp.809-827.

- MANZANARES, Henri, "La primacía del Derecho Comunitario sobre los Derechos nacionales de la Comunidad Europea", Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, España, vol. XII, núms. 34, 35 y 36, 1969, pp.373-390.
- MARMORA, Leopoldo y Dirk Messner, "La integración de Argentina, Brasil y Uruguay: concepciones, objetivos, resultados", Comercio Exterior, México, vol. 41, núm. 2, febrero de 1991, pp.155-160.
- MOSSET ITURRASPE, Jorge, "La interpretación económica del derecho", Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Argentina, tomo XXVII, Año Académico 1988, pp.371-390.
- NAVARETE, Jorge Eduardo, "Otro falso dilema: regionalismo y globalización", Revista Mexicana de Política Exterior, México, Nueva Epoca, núms. 36-37, otoño-invierno de 1992, pp.7-15.
- ONDARTS, Guillermo, "La nueva integración", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 175, enero-febrero de 1992, pp.3-12.
- _____, "Los industriales latinoamericanos y la nueva integración", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 183, octubre de 1992, pp.3-19.
- ORDOÑEZ, Jorge Luis, "Que todos los caminos conduzcan a Roma", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 175, enero-febrero de 1992, pp.41-46.
- ORREGO VICUÑA, Francisco, "La incorporación del ordenamiento jurídico subregional al derecho interno. Análisis de la Práctica Chilena", Derecho de la Integración, Argentina, núm. 7, octubre de 1970, pp. 42-67.
- OROZCO, Carlos Enrique, "Ciencia, tecnología y recursos humanos en la industrialización de Corea del Sur", Comercio Exterior, México, vol. 42, núm. 12, diciembre de 1992, pp. 1142-1148.
- ORTIZ, Julio César, "El sistema de control constitucional en Colombia", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, año XXIV, núm. 71, mayo-agosto de 1991, pp. 481-516.
- PAPPALARDO, Aurelio, "La ayuda del Estado a la Industria y el Tratado de la Comunidad Económica Europea", Foro Internacional, México, vol. XXXIII, núm. 132, abril-junio de 1933, pp. 313-323.
- PARDO FALCON, Javier, "Notas sobre la historia del control de constitucionalidad en Francia hasta la aparición del Consejo Constitucional", Revista de Estudios Políticos

(Nueva Epoca), España, núm. 72, abril-junio de 1991, pp. 243-258.

- PELLICER VALERO, Jesús A., "El Tribunal de las Comunidades Europeas y su jurisprudencia", Revista de Derecho Mercantil, Madrid, vol. XXXVII, núm. 92, abril-junio de 1964.
- PEÑA GUERRERO, Roberto, "Los proyectos latinoamericanos: ¿ libre comercio o integración fragmentada ?, Relaciones Internacionales, México, vol. XIV, Nueva Epoca, núm. 56, octubre-diciembre de 1992, pp. 55-61.
- PEREZNIETO CASTRO, Leonel, "Algunos aspectos del sistema de solución de controversias en el Tratado Norteamericano de Libre Comercio", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 58, abril-junio de 1993, pp. 69-77.
- PIÑON ANTILLON, Rosa María, "América Latina y el Caribe en el nuevo orden capitalista mundial: Estados Unidos, Japón y Comunidad Europea", Relaciones Internacionales, vol. XIV, Nueva Epoca, núm. 56, octubre-diciembre de 1992, pp. 7-18.
- RANGEL FRIAS, Raúl, "La soberanía Constitucional", Derecho y Ciencias Sociales, Nuevo León, Segunda Epoca, núm. 3, enero-abril de 1980, pp. 63-82.
- RAVINA, Arturo Octavio, "Algunos aspectos críticos del Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto Cáceres - Nueva Palmira)", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 185, diciembre de 1992, pp. 45-50.
- RODRIGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos, "Las funciones del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y los Rasgos Fundamentales del ordenamiento jurídico comunitario", Foro Internacional, México, vol. XXXIII, núm. 132, abril-junio de 1993, pp. 275-298.
- RODRIGUEZ MANCERA, Jorge, "Reflexiones sobre la integración andina en un contexto de apertura económica", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 176, marzo de 1992, pp. 3-12.
- ROESSLER, Frieder, "La relación entre los acuerdos comerciales regionales y el orden comercial multilateral", Foro Internacional, México, vol. XXXIII, núm. 132, abril-junio de 1993, pp. 367-385.
- ROSAS GONZALEZ, María Cristina, "Las nuevas concepciones sobre la seguridad internacional", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Epoca, núm. 59, julio-septiembre de 1993, pp. 19-25.

- RUBIO LLORANTE, Francisco, "Once tesis sobre la jurisdicción constitucional en Europa", Emox Lex, Revista Jurídica de Petróleos Mexicanos, núms. 41-42, noviembre-diciembre de 1991, pp. 5-10.
- SAGASTI, Francisco R. y Gregorio Arevalo, América Latina en el nuevo orden mundial fracturado: perspectivas y estrategias", Comercio Exterior, México, vol. 42, núm. 12, diciembre de 1992, pp. 1102-1110.
- SALGADO P., Germánico, "Integración Latinoamericana y las actitudes empresariales de hoy con especial referencia al grupo Andino", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 183, octubre de 1992, pp. 29-51.
- _____, "Modelo y políticas de integración", Integración Latinoamericana, Argentina, año 18, núm. 186, enero-febrero de 1993, pp. 12-19.
- SANCHEZ-GIJON, Antonio, "Las limitaciones de soberanía por la integración de la Comunidad Económica Europea", Revista de Estudios Políticos, España, núms. 183-184, mayo-agosto de 1972, pp. 279-290.
- SCHASPE, Fritz, "La trampa de la decisión conjunta: Federalismo Alemán e Integración Europea", Law And State. Colección Semestral de Aportaciones Alemanas Recientes en Ciencias Jurídicas y Políticas, Alemania, núm. Extraordinario, 1988, pp. 76-119.
- SEPULVEDA AMOR, Bernardo, "Seguridad y defensa: después de Maastricht", México, Nexos, núm. 172, abril de 1992, pp. 55-61.
- STURZENEGGER, Adolfo C., "Encuesta a empresarios industriales exportadores latinoamericanos sobre el proceso de integración regional. Informe sobre resultados", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 183, octubre de 1992, pp. 20-28.
- UZAL, María Elsa, "Introducción al Derecho Comunitario", Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones, Argentina, año 24, núm. 139/141, enero-junio de 1991, pp. 343-365.
- VACCHINO, Juan María, "La dimensión institucional en la integración latinoamericana", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 185, diciembre de 1992, pp. 3-16.
- _____, y Ana María Solares, "Los nuevos Impulsos de la Integración latinoamericana", Integración Latinoamericana, Argentina, año 17, núm. 180, julio de 1992, pp. 3-15.

- VANOSI REINALDO, Jorge, "Etapas y transformaciones del constitucionalismo social", Revista del Colegio de Abogados de la Plata, Argentina, año XXIV, núm. 42, enero-junio de 1992, pp. 13-39.
- VELEZ Q., Silvia E., "Propuestas de un modelo analítico de la seguridad nacional", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, Nueva Época, núm. 58, abril-junio de 1993, pp. 55-62.
- VENTOSA Andrés, "Hacia una zona continental de libre comercio", Relaciones Internacionales, México, vol. XIV, nueva época, núm. 56, octubre-diciembre de 1992, pp. 87-96.
- VILLAGRAN KRAMER, Francisco, "Controles de legalidad y solución de conflictos en la integración económica Centroamericana", Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Guatemala, Guatemala, Época VIII, núms. 7 y 8, julio-diciembre de 1968, pp. 5-39.
-
- , "El Derecho y la integración económica regional", Ciencias Jurídicas y Sociales, El Salvador, tomo X, núms. 49 y 50, enero-junio de 1969, pp. 7-23.
-
- , "Jerarquía, vigencia y publicidad de las normas de integración", Revista de Derecho y Ciencias Sociales, Nicaragua, núm. 5, 1970, pp. 58-85.
- WESTENDORP, Carlos, "La integración europea: el caso de España", Época Internacional, México, vol. XXXIII, núm. 132, abril-junio de 1992, pp. 412-418.
- WILSON, Michael, "Hacia la próxima centuria americana: construyendo una nueva asociación con América Latina", Relaciones Internacionales, México, vol. XV, nueva época, núm. 57, enero-marzo de 1993, pp. 17-30.
- WOLF, Klaus Dieter y Michael Zurn, "Teorías de las relaciones internacionales hoy", Diálogo Científico, Revista Semestral de Investigaciones Alemanas Sobre Sociedad, Derecho y Economía, Alemania, vol. 1, núm. 1, 1992, pp. 11-35.

F U E N T E S H E M E R O G R A F I C A S

- AP, EFE, AFP y DPA, "Proyecto Europa un nuevo plan de apoyo para CA", La Jornada, México, miércoles, núm. 3453, 20 de abril de 1994, p. 47.

- "Crece a Ritmo Acelerado el PIB canadiense", El Financiero, México, viernes, año XIV, núm. 3513, 4 de noviembre de 1994, p. 28.
- DOMVILLE, Lucia, "Desciende 17% el flujo de capital extranjero a México", El Financiero, México, jueves, año XIV, núm. 3512, 2 de noviembre de 1994, p. 6.
- DPA, REUTIER, ANSA y AP, "Los Convenios Bilaterales encierran peligros para la integración: CEPAL", La Jornada, México, lunes, núm. 3569, 11 de abril de 1994, p. 55.
- ESTEVEZ, Dolia, "Gurría más papista que el Papa, 'Entiende bien a Washington': Jones", El Financiero, martes, año XIV, núm. 3517, 8 de noviembre de 1994, p. 56
-
- "Zona de libre comercio hemisférica para el año 2005", El Financiero, México, domingo, año XIV, núm. 3549, 11 de diciembre de 1994, p. 4.
- GONZALEZ PEREZ, Lourdes, "Financiar el desequilibrio comercial con el exterior, primer reto del próximo sexenio", El Financiero, México, martes, año XIV, núm. 3510, 1 de noviembre de 1994, p. 20.
-
- Georgina Tristan y José Luis Gaona, "Mayor flujo de inversión foránea, única medida para financiar el déficit comercial", El Financiero, México, viernes, año XIV, núm. 3513, 4 de noviembre de 1994, p. 18.
- HERNANDEZ, Jaime, "Inconclusa la desregulación del autotransporte de carga", El Financiero, martes, año XIV, núm. 3517, 8 de noviembre de 1994, p. 10.
- IPS y NOTIMEX, "México, entre las naciones que mantienen barreras comerciales, según una lista de EU", La Jornada, viernes, núm. 3434, 1 de abril de 1994, p. 20.
- MUÑOZ, Patricia, "Las ventas de México a Europa han caído hasta 35% en este año", La Jornada, México, viernes, núm. 3669, 25 de noviembre de 1994, p. 53.
- OLMEDO CARRANZA, Bernardo, "México líder en privatizaciones", El Financiero, México, martes, año XIV, núm. 3510, 1 de noviembre de 1994, p. 5A.
- REUTIER, "La OIT apoya la nueva organización comercial", La Jornada, México, martes, núm. 3431, 29 de marzo de 1994, p. 43.
- SENZEK, Alva, "Con muchos hoyos el plan de acción de la reunión hemisférica", El Financiero, México, Lunes, año XIV, núm. 3550, 12 de diciembre de 1994, p. 29.

TRISTAN, Georgina, "Magros resultados sexenales en comercio exterior: IP", El Financiero, México, lunes, año XIV, núm. 3516, 7 de noviembre de 1994, p. 28.

VIGUERA, Carlos, "Más de 332 millones de cruces de la Frontera Norte hacia EU, en el primer año del Tratado", El Financiero, martes, año XIV, núm. 3517, 8 de noviembre de 1994, p. 21.

ZUÑIGA, Juan Antonio, "BID: los procesos políticos factores claves en la viabilidad de programas económicos", La Jornada, México, jueves núm. 3440, 7 de abril de 1994, p. 1.

PUBLICACIONES OFICIALES

ALEMANIA. OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas, edición abreviada, 1987, 649 pp.

BELGICA. COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, El Diálogo Europa-Sur, 1988, 95 pp.

OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Unión Política. Dictamen de la Comisión de 21 de Octubre de 1990 Relativo al Proyecto de Revisión del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea Sobre la Unión Política, 1990, núm. de catálogo, CM-60-90-ES-C, 27 pp.

NUEVA YORK. ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE, Centroamérica: Situación Actual y Perspectivas de la Economía y la Integración, LC/Méx./L.101/Rev. 2, 7 de septiembre de 1989, 51 pp.

Evolución de la Integración Centroamericana en 1988, LC/Méx./L.105, 23 de junio de 1989, 39 pp.

WASHINGTON. ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS. CONSEJO PERMANENTE. Grupo de Trabajo Sobre Obstáculos Jurídicos a la Integración, Conclusiones del Seminario Interamericano de Integración, celebrado en Washington, D.C., del 31 de agosto al 10 de septiembre de 1992, OEA/Ser.G/CP/GT/OJI-10/92, 4 de noviembre de 1992, 12 pp.

Experiencias Recientes de la Secretaría Ejecutiva Para Asuntos Económicos y Sociales en Materia de Integración. Informe de la Secretaría, julio de 1992, OEA/Ser.G/CP/GT/OJI-12/92, 8 de diciembre de 1992, 14 p.

Respuestas de los Gobiernos de los Estados
Miembros al Cuestionario Sobre Obstáculos Jurídicos
a la Integración Colombia, OEA/Ser.G/CP/GT/OJI-9/92. 8 pp.

Respuestas de los Gobiernos de los Estados
Miembros al Cuestionario Sobre Obstáculos
Jurídicos a la Integración, Costa Rica, OEA/Ser.G/
CP/GT/OJI-9/92. add.4, 18 de diciembre de 1992, 10 pp.

F U E N T E S J U R I D I C A S I N T E R N A C I O N A L E S

Acuerdo de Libre Comercio Inversión e Integración Económica entre las Repúblicas de El Salvador y Honduras, firmado, en la ciudad de San Salvador, El Salvador, el día 12 de mayo de 1992.

Acuerdo Entre Los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela Para la Integración Comercial Andina, firmada en Cartagena de Indias, Colombia el 5 de diciembre de 1992, (Acta de Barahona).

Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, (texto vigente desde el 10. de marzo de 1979). Adhesión de México; 9 de octubre de 1986; publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de noviembre de 1986; fe de erratas, 28 del mismo mes y año.

Convención Sobre el Derecho de los Tratados; firmada en Viena, Austria el 23 de mayo de 1969; ratificada por México el 25 de septiembre de 1974; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1975.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte; firmado el 17 de diciembre de 1992, ratificado por México el 22 de noviembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 y 21 de diciembre de 1993.

F U E N T E S J U R I D I C A S N A C I O N A L E S

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; modificada por últimas veces según decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 20 de agosto, 3 de septiembre y 25 de octubre de 1993; 19 de abril y primero de julio de 1994.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

Ley Sobre la Celebración de Tratados; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.