

LUIS OVSEJEVICH

MERCADO COMÚN

*Con especial referencia a la
COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN
ECONÓMICA INTERNACIONAL*

SEPARATA DE LA
ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA

BIBLIOGRÁFICA OMEBA
LAVALLE 1328 – BUENOS AIRES

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723
© 1964 by
EDITORIAL BIBLIOGRAFICA ARGENTINA S. R. L.

Bernardo Lerner

Director

PRINTED IN ARGENTINA — IMPRESO EN LA ARGENTINA

Libro de Edición Argentina

A mis queridos padres por
su constante ejemplo

SUMARIO

	PAG.
<i>Prólogo</i>	VI
<i>Abreviaturas</i>	VII

CAPÍTULO PRELIMINAR

1. Introducción	3
2. Terminología	3

CAPÍTULO PRIMERO

ORIGEN DEL ESPACIO ECONÓMICO

3. Tendencias en la historia	6
4. Proyectos de unificación durante los siglos XVII a XIX	9

CAPÍTULO SEGUNDO

INTEGRACIONES ECONÓMICAS DE LOS SIGLOS XVIII Y XIX

5. Unión Norteamericana	12
6. Zollverein	13
7. Unión aduanera Austro-Húngara	17
8. Unión aduanera Suiza	19
9. Unión Económica Italiana	19

CAPÍTULO TERCERO

PROPUESTAS ELABORADAS ENTRE 1918 Y 1939

10. Efectos de la primera guerra mundial	22
11. Commonwealth o Comunidad Británica de Naciones.....	23
12. Kalergi	24
13. Delaisi	25
14. Briand	25
15. Consecuencias de la crisis 1929-30	26
16. Doctrina del gran espacio económico	26
17. Integraciones económicas de la Alemania Nacionalsocialista	27

CAPÍTULO CUARTO

CONCRECIONES POSTERIORES A 1945 EN EUROPA

18. Consecuencias de la segunda guerra mundial	29
19. Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (G.A.T.T.)	30
20. Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.)	31
21. Unión Europea de Pagos (U.E.P.)	32
22. Benelux	32

23. Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C.E.C.A.)	34
24. Comunidad Económica Europea (C.E.E.)	36
25. Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom)	36
26. Asociación Europea de Libre Comercio (E.F.T.A. o A.E.L.I.)	36
27. Consejo de Ayuda Económica Mutua (COMECON o C.A.E.M.)	38
28. Otras organizaciones económicas en Europa, Asia y África: O.C.E.F., Consejo Nórdico, S.E.A.T.O., C.E.N.T.O., Plan de Colombo	40

CAPÍTULO QUINTO

COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA (C.E.E. O MERCADO COMÚN)

29. Antecedentes inmediatos	41
30. Fines	41
31. Órganos	42
32. Período de transición	44
33. Unión aduanera	44
34. Reducción de aduanas	45
35. Contingentes	45
36. Libre circulación	46
37. Libre competencia	46
38. Política económica	46
39. Política comercial	47
40. Política social	47
41. Banco Europeo de Inversiones	48
42. Territorios de Ultramar	49
43. Transportes	50
44. Agricultura	50

CAPÍTULO SEXTO

LA COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN LATINOAMÉRICA

45. Relación de Latinoamérica con el mundo. Proceso de industrialización	52
46. Consecuencias de la industrialización. Escaso comercio interlatinoamericano	53
47. Necesidad de complementar las economías de los países latinoamericanos. Factores que la impulsan	53
48. Proyectos	55
49. Concreciones	60
50. Tratado General de Integración Económica Centroamericana	60
51. Alianza para el Progreso	62

CAPÍTULO SÉPTIMO

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO (A.L.A.L.C.)

52. Fines	67
53. Período de transición	67

54. Expansión del intercambio y complementación económica	68
55. Tratamiento de la nación más favorecida	68
56. Tratamiento en materia de tributos internos	68
57. Cláusulas de salvaguardia	69
58. Agricultura	69
59. Países de menor desarrollo económico relativo	70
60. Órganos	70
61. Personalidad jurídica. Inmunidades y privilegios	71
62. Otras disposiciones	71

CAPÍTULO OCTAVO

CONCLUSIONES

63. Repercusiones de la Comunidad Económica Europea	73
64. El proceso de integración económica en Latinoamérica	74
65. Desequilibrio de la relación de los precios Nacimiento del llamado Tercer Mundo	76
66. Carta de Alta Gracia	78
67. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (U.N.T.A.D.)	79
68. Kennedy Round (Negociaciones Kennedy)	81
<i>Bibliografía</i>	83
<i>Índice alfabético de materias</i>	84

PRÓLOGO

Prologar un libro constituye una de las tareas más delicadas, por no decir difíciles, que puede sernos encomendada. Y ello por la razón de que o bien el prologuista se encuentra a un nivel similar al del autor, en cuyo caso su opinión se halla influida, en pro o en contra, por sus sinceros juicios o prejuicios acerca del tema desarrollado, o se encuentra por debajo, a veces muy por debajo, del nivel del autor y corre el riesgo de que el lector, como en la anécdota conocida, pregunte mentalmente al prologuista: ¿y a usted quién le presenta? Este es, evidentemente, mi caso. ¿Con qué autoridad puedo comentar un estudio del doctor Ovsejevich sobre materia de economía o de política económica, aun en el supuesto de que la tuviera para opinar respecto a otras materias jurídicas? Sin embargo, no me ha de resultar imposible dar respuesta adecuada a ese hipotético interrogador, porque la encuentro en las palabras del propio autor de la monografía cuando en los primeros párrafos de su estudio afirma que los problemas económicos de un país no pertenecen a una élite sino a toda la población, porque es ella la que experimenta y siente a diario el peso de la conducción económica, comprenda o no sus causas.

Me cuidaría mucho de polemizar con el doctor Ovsejevich, como con cualquier otro economista, ni siquiera de aventurar una opinión, acerca de tan delicada y compleja disciplina. Si me atrevo a hablar es situándome en el lugar de uno de tantos miembros integrantes de una sociedad que, sin formar parte de su élite, sufren las consecuencias de una política económica que ni siquiera puede ser calificada de mala (como término de oposición a una política buena, porque abrigo serias dudas sobre si hay alguien que tenga la fórmula del acierto económico) sino simplemente de ineficaz. En la situación económica de un pueblo, o de grupos de pueblos, pesan imponderables que desvirtúan todas las tesis y todas las doctrinas. En materia económica, inclusive en sus principios más generales, los acontecimientos han ido obligando a adoptar en forma alternativa las medidas más opuestas. Frente al alza de los precios y con el fin de contenerla, ¿es mejor el proteccionismo y el dirigismo estatal o el libre cambio? La implantación de uno u otro sistema ha' representado el tejer y destejer desde hace muchos siglos... y todavía lo seguimos debatiendo. Cuando la situación de un país en régimen- de libre cambio no impide la inflación, se acude a la fijación de precios, y cuando se advierte que no es ése tampoco el remedio de las desdichas económicas, se vuelve al librecambismo y viceversa. ¿Podría nadie señalar lealmente cuál ha sido el motivo de que en un momento dado una economía desequilibrada se equilibre o de que una economía equilibrada se desequilibre? Pienso que no y que todo depende de una serie de factores que escapan a toda previsión y a toda lógica. Son, como antes he dicho, los imponderables: esos imponderables que tanto repercuten en la marcha política de los pueblos.

Claro es que nada de lo dicho va en detrimento de la ciencia económica, cuya importante función no cabe desconocer. El doctor Ovsejevich la concreta muy bien cuando dice que los estudios económicos actuales, el análisis del producto bruto nacional, el ingreso, el valor agregado, marcan el progreso de la civilización y el deseo de la misma de medrar y de dar ese avance a todos los habitantes del orbe, sin limitarlos, como en otras épocas, a una estrecha minoría. Pero el doctor Ovsejevich que no es sólo un jurista, sino también un abogado, es decir, un hombre que ha aprendido tanto en los libros como en la vida, tiene la honestidad científica de reconocer que los deseos que manifiestan los economistas, sean o no verdaderos, "muchas veces no se concretan en realidades halagüeñas sino en realidades trágicas para la economía de un país".

El trabajo que tengo el honor de prologar, es un estudio sobre el candente problema del Mercado Común que, a buen seguro, ha de merecer el elogio de los eruditos en la disciplina a que se refiere, por su elevado contenido técnico y porque, dentro de una norma de concreción, puede decirse que agota la materia, no sólo en lo que al problema europeo se refiere, sino también al americano, como puede apreciarse con la mera lectura del sumario. Pero tiene a la vez otra importancia que, desde mi punto de vista, resulta más encomiable. Como el doctor Ovsejevich ha empezado por decir que los problemas económicos afectan a toda la población y no sólo a los núcleos

selectos en lo que a conocimientos de economía se refiere, es natural que haya tratado —consiguiéndolo plenamente— de poner el tema al alcance de cuantos quieran conocerle. Y lo ha hecho sin mengua de la dignidad y de la expresión científicas. Esa duplicidad de presentación (la técnica para los preparados y la divulgadora para quienes no conocen a fondo el tema) constituye un privilegio de la inteligencia que no está al alcance de todos los escritores.

Como al consignar los precedentes juicios me he situado en el terreno que me corresponde, o sea el de un lector impulsado por el deseo de aprender lo que no sabe o lo que sabe únicamente a medias, es natural que no pueda ni quiera entrar en el comentario de los diversos epígrafes contenidos en la monografía. Para los doctos en materia económica, mi opinión nada significa; y los lectores que estén a mi mismo nivel de conocimientos o que se coloquen en mi misma posición discipular, ya sacarán ellos sus consecuencias sin necesidad de que yo anticipe las mías o trate de orientarlos, porque precisamente esa orientación constituye la más interesante finalidad del trabajo. Sobre que siempre he creído que —salvo en casos muy especiales derivados de la extraordinaria autoridad científica o literaria del prologuista— lo que al lector interesa conocer es lo que el autor piensa o dice.

¿Por qué, a pesar de ese convencimiento, me he avenido a hacer este prólogo? Podría limitarme a expresar que por habérmelo pedido el doctor Ovsejevich, que es un excelente amigo. Mas esa motivación no interesa al lector ni me sirve de justificante ante él. Hay otra que reputo absolutamente válida. El doctor Ovsejevich ha publicado algunos trabajos en la Enciclopedia Jurídica Omeba, obra cuya dirección en el aspecto jurídico vengo desempeñando desde su iniciación, y en ella he aprendido todo lo que vale una considerable parte de la juventud argentina estudiosa del Derecho, que ha logrado hacer compatible la madurez intelectual con los pocos años. El autor de esta monografía es uno de esos jóvenes juristas. Destacarlo como caso aislado tendría una significación relativa, pero la trascendencia de esa realidad adquiere mayor volumen cuando el comentario pasa a ser aplicable a un núcleo numeroso; y entonces sí que vale la pena de proclamar tan halagadora circunstancia, porque, en definitiva, y sin desconocer la enorme importancia de otros conocimientos, la vida de las sociedades se rige por normas de Derecho y es de esperar que una Nación que cuenta con tan estimable plantel de juristas, tenga un gran porvenir político.

MANUEL OSSORIO Y FLORIT

ABREVIATURAS

A.E.L.I.	Asociación Europea de Libre Comercio.
A.L.A.F.	Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles.
A.L.A.L.C.	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
A.M.E.	Acuerdo Monetario Europeo.
A.C.I.E.	Banco Centroamericano de Integración Económica.
BENELUX	Unión Económica entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo.
B.I.D.	Banco Interamericano de Desarrollo.
B.I.R.D.	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
B.A.E.M.	Consejo de Ayuda Económica Mutua (Comecon).
C.E.C.A.	Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
C.E.E.	Comunidad Económica Europea (Mercado Común).
C.E.E.A.	Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom).
C.E.M.L.A.	Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.
C.E.N.T.O.	Organización del Tratado Central. C.E.P.A.L. Comisión Económica para América Latina.
C.I.A.P.	Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso.
C.I.C.Y.P.	Confederación Interamericana de Comercio y Producción.
C.I.E.S.	Consejo Interamericano Económico y Social.
COMECON	Consejo de Ayuda Económica Mutua.
E.E.U.U.	Estados Unidos de Norteamérica.
E.F.T.A.	Asociación Europea de Libre Comercio.
E.S.A.P.A.C.	Escuela Superior de Administración Pública para América Central.
EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica.
E.A.O.	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
F.M.I.	Fondo Monetario Internacional.
F.A.T.T.	Acuerdo General sobre Tarifas y Comercial.
C.A.I.T.I.	Instituto Centroamericano de Investigaciones y Tecnología Industrial.
Los Seis	Estados miembros de la Comunidad Económica Europea.
Los Siete	Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio.
N.A.U.C.A.	Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana.
O.C.E.F.	Organización de la Cooperación Económica y Fomento.
O.D.E.C.A.	Organización de Estados Centroamericanos.
O.E.A.	Organización de los Estados Americanos.
O.E.C.E.	Organización Europea de Cooperación Económica.
Plan Colombo	Consejo de Cooperación Técnica del Asia Meridional y Sud Oriental.
S.E.A.T.O.	Organización del Tratado de Asia Sud-oriental.
U.E.B.L.	Unión Económica Belgo-luxemburguesa.
U.E.P.	Unión Europea de Pagos.
U.N.	Organización de las Naciones Unidas.
U.N.T.A.D.	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.
U.R.S.S.	Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas.

CAPÍTULO PRELIMINAR

1. *Introducción.* Los problemas económicos de una Nación, ya no pertenecen sólo a una élite, sino a toda la población. Ésta es la que experimenta y siente diariamente el peso de la conducción económica.

Reconocemos que gran parte de ella no llega a comprender las causas, pero todos debemos convenir que ella siente los efectos. Si no a qué se deben todos los estudios económicos actuales, para qué analizar el producto bruto nacional, el ingreso, el valor agregado.

Todo ello marca el progreso de la civilización y el deseo de la misma de medrar y dar ese avance a todos los habitantes del orbe. No limitarlos como en otras épocas, felizmente superadas, a una estrecha minoría.

Pero esos deseos que manifiestan los economistas —que creemos en todos verdaderos, aunque corremos el peligro de equivocarnos a veces, o mejor dicho muchas veces, no se concretan en realidades halagüeñas sino en realidades trágicas para la economía de un país.

En el presente trabajo, trataremos de uno de los aspectos económicos, que más ha dado que hablar en estos últimos años.

Mas no podremos apartar el estudio del Mercado Común de las facetas económicas, e incluso de la consideración de los medios social y político, dentro de los cuales se integra el económico.

Existe una interdependencia entre esos conceptos, que no puede dejarse nunca de lado, si se pretende realizar un estudio concienzudo de cualesquiera de ellos.

El análisis aislado de uno de esos fenómenos sin tener en cuenta los otros es lo que ha llevado, sea por parte de la doctrina, teórica o práctica de los autores, sea de los planes gubernamentales, al fracaso de sus formulaciones.

Nos resultaría muy simple, a la vez que no nos satisfacería, enfocar el tratamiento del Mercado Común, refiriéndonos escuetamente a sus proyectos de creación y a sus concreciones.

Creemos que con ello no cumpliríamos ningún fin, y por ello es que permanentemente nos referiremos a la economía en general, y dentro de ella a las ventajas de un mercado común. Tendremos además en cuenta los aspectos sociales y políticos.

Otro reflexión que queremos destacar en esta introducción, es que no podemos en el estado actual de la civilización que avanza a pasos agigantados, atenernos estrictamente a moldes rígidos, sean ellos de derecha o izquierda, utilizando esta nomenclatura por ser la más común.

Tenemos que buscar soluciones y para llegar a ellas se han ofrecido diversos planteos. Nosotros nos preguntamos: ¿No sería ideal llegar a la solución más rápida y eficaz aunque sea dejando de lado consideraciones teóricas?

¿Por qué discutir sobre libre empresa o planificación en términos absolutos?

Esta pregunta no la hacemos en términos ilógicos, sino en concreta vinculación con el Mercado Común, pues ya se han vertido opiniones de que el mismo implica volver al libre cambio, como otros dicen que denota planificación.

Nosotros decimos que un Mercado Común, puede ser una planificación que lleve ínsito en ella a una libre empresa. Y pensamos que en la Comunidad Económica Europea se está dando perfectamente esa pauta.

2. *Terminología.* Previo a abordar específicamente este trabajo, se hace necesario aclarar la terminología que utilizaremos a través del mismo, pues está en nuestro propósito evitar imprecisiones derivadas de ella.

Existe entre las diversas expresiones, que trataremos a continuación, una leve diferencia de matices, que es interesante destacar.

Consideramos que todos los esfuerzos que hacen los Estados para coordinar sus economías son susceptibles de dividirse en dos grandes grupos: cooperación e integración; formando entre ellos una especie de grados sucesivos.

Dentro de cada una de esas categorías, encontramos diversos subgrupos.

En la cooperación hallamos los puertos, zonas y depósitos francos, el comercio de tránsito, el tratado de comercio, la cláusula de la nación más favorecida, la cooperación propiamente dicha y la zona de libre comercio. Esta última es la que más se aproxima a la integración y generalmente tiene por objeto llegar a la misma.

La unión aduanera y la unión económica o mercado común, forman la categoría integración. Seguidamente damos el concepto de cada una de esas subdivisiones.

Puerto franco. Es una fracción de territorio de un Estado, la cual se considera libre para el comercio internacional. Es decir que el propio Estado la sustrae de su territorio aduanero para que las mercancías extranjeras puedan entrar en ella y salir hacia cualquier otro país sin hallarse sujetas a derechos arancelarios, excepto en el supuesto de que penetren en el territorio del Estado local. Son conocidos desde antiguo, pudiendo citar como ejemplos a Libornio, Marsella, Altona, Bremen, Lubeck, Hamburgo, Fiume, Trieste. En este siglo hallamos a Hong-Kong, Singapur, Adén, Haifa, Islas Canarias, Zanzíbar.

Zona franca. Es una extensión geográficamente más limitada que la del puerto franco, pues sólo comprende un espacio de terreno que se delimita dentro de un puerto o región. Las encontramos en Copenhague, Hamburgo, Bremen, Estocolmo, Malmoe, Salónica, Génova, Kiel, Lubeck, Trieste.

Depósito franco. Zona aún más restringida, fuera del área aduanera, ubicada en los límites de un puerto, a los que llegan las mercancías nacionales o extranjeras libres de derecho, son una especie de almacenaje. Se los halla en Bayona y Marsella.

Comercio de tránsito. Es el permiso que da un Estado para que el paso por su territorio de las mercancías de otro, no sean gravadas cuando ellas tienen como destino un tercer Estado.

Tratado de comercio. Son los convenios que realizan los Estados con el fin de asegurar durante su vigencia un tratamiento favorable para el intercambio entre los miembros contratantes. Las materias que se tratan en los mismos son sumamente variables y dependen de los intereses en juego.

Cláusula de la nación más favorecida. Consiste en conceder a otro Estado las mismas ventajas otorgadas o que se otorguen en el futuro a un tercer Estado, es decir la igualdad de trato.

Cooperación propiamente dicha. Es una liberalización parcial por la cual los países adherentes se comprometen a eliminar gradualmente las restricciones que se aplican a las importaciones de los otros países miembros. Cada uno de los contratantes conserva su plena soberanía y a pesar de que se compromete a una determinada conducta, en caso de incumplimiento no se le puede obligar y menos aún castigar. Las decisiones deben tomarse por unanimidad de votos. También trata de llegar a la convertibilidad de las monedas. Ejemplos de cooperación se hallan en la Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.) (ver *infra* n° 20), en la Unión Europea de Pagos (U. E.P.) (ver *infra* n° 21).

Zona de libre comercio. Entre los Estados miembros se eliminan las restricciones pero sin necesidad de la paridad, pues cada miembro hace negociaciones en las cuales rebaja lo que más le conviene. Además cada Estado miembro queda libre para mantener sus tarifas aduaneras para los países fuera de la zona. Se distingue de la unión aduanera y del mercado común, en que en éstas las eliminaciones de las restricciones se hacen gradualmente de acuerdo a normas prefijadas y porcentajes fijos, a la vez que se establece una tarifa común frente al mundo exterior. Como ejemplos de zona de libre comercio encontramos la Asociación Europea de libre comercio (E.P.T.A.) (ver *infra* n° 26), y la Asociación Latinoamericana para libre comercio (A.L.A.L.C.) (ver *infra* nos. 49, 52 y 55).

Unión aduanera. Es el resultado de la supresión del obstáculo aduanero. Los Estados contratantes forman un régimen aduanero común conservando cada uno su libertad política. Implica adoptar una política económica de conjunto frente a terceros países. Las restricciones entre los Estados miembros se eliminan gradualmente. Constituyen modelos de la misma, el Zollverein en sus comienzos, cuando se lo estableció en convenios bilaterales (ver *infra* n° 6), la unión aduanera austro-húngara (ver *infra* n° 7) y la unión aduanera suiza (ver *infra* n° 8).

Unión económica o mercado común. Es el resultado de una activa política económica en la que coinciden dos o más Estados y a la cual llegan tras un complejo proceso de organización en común de diversos aspectos de sus economías. Conforman entre ellos un sólo territorio en materia económica. Eliminan las barreras de cada Estado miembro, establecen aranceles comunes frente al exterior. Suprimen obstáculos para la libre circulación de las cosas, personas y capitales. Solucionan la cuestión monetaria y coordinan la política económica. Existe una unidad de tiempo y de lugar, pues las medidas se adoptan simultáneamente para todos los Estados miembros. Atribuyen a sus órganos comunes poderes reales de acción y de coerción en el ámbito de sus competencias. Ejemplos de unión económica son el Benelux (ver *infra* nº 22), la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C.E.C.A.) (ver *infra* nº 23), y tiende a ella la Comunidad Europea o Mercado Común Europeo (C.E.E.) (ver *infra* nos. 24, 29 y 55).

CAPÍTULO I

Origen del espacio económico

3. *Tendencias en la historia.* Desde el origen del mundo y hasta los actuales días, es dable observar que el individuo siente interiormente dos fuerzas opuestas, la del aislamiento y la de la relación. Y ese fenómeno no sólo se da en el orden personal, sino también en el de los pueblos.

Así nos encontramos que los pueblos han tenido y tienen la tendencia de aislarse dentro de sus fronteras, creando en su interior una estructura económica, política, militar y cultural cerrada. Pero, simultáneamente, se ha presentado y se presenta la otra propensión, la de la expansión, la de la vinculación con los pueblos circundantes.

Y en todo ello, siempre ha jugado la economía un papel fundamental.

¿Qué es si no el aspecto económico, el que cierra o abre las fronteras? ¿Cuál es el objeto y qué influencias se mueven para cerrar o abrir las fronteras? Siempre se halla presente la economía.

Según cuál de esos factores ha influenciado en mayor grado, es que se manifiesta la evolución de la economía, y por ende la de la historia sea nacional sea internacional.

Siempre han estado en pugna ambas tendencias, la primera tratando de impedir las corrientes mercantiles con el propósito de crear una economía propia que se baste por sí misma, sin dependencias del exterior. La segunda procurando liberar el comercio, eliminando las barreras artificiales, aprovechando el progreso técnico de los medios de locomoción.

En los remotos orígenes de la historia, al no existir una economía organizada, el hombre debió recurrir al espacio vital, ámbito en el cual encontraba alimento y establecía su vivienda. Para arribar a él debía luchar con sus semejantes, llegando a la destrucción de los mismos.

En una etapa un poco más avanzada, el hombre ya no procedía al aniquilamiento de los otros individuos, sino que los conservaba, reduciéndolos a servidumbre para de ese modo aprovechar sus capacidades de producción.

Es en esta situación cuando a los pueblos cazadores suceden los pastores, con un menor grado de errandicia. Luego al captar el cultivo del suelo, los pueblos se convierten en sedentarios. Con ello comienzan los deseos de conquista de unos hombres a otros, para que éstos le rindan tributo. Aparece luego el Estado y con él, las dimensiones internas, por el deseo de poseer el poder, con la serie de privilegios que el mismo supone. Es entonces cuando "ha surgido la Política; los pueblos comienzan a tener historia" ⁽¹⁾.

Entretanto comienza el comercio entre los pueblos, al conquistarse el espacio marítimo y el desértico. El primero por el progreso de la navegación, y el último por las caravanas.

Es aquí cuando se plantea a los pueblos la disyuntiva de continuar tratando de conquistar por las armas o aprovechar las producciones de los países vecinos por medio del intercambio comercial, que implica un menor costo que el representado por la guerra.

Aun siendo lógica la adopción de la segunda proposición, ella atrae aparejada en sí nuevamente el afán guerrero de los pueblos.

Ante el incremento del intercambio comercial surge, por necesidad, el descubrimiento de la moneda. Y para su acuñamiento se utiliza el oro y la plata. Es entonces que la mayor riqueza está demostrada por las disponibilidades de dichos metales preciosos; y su conquista lleva a la búsqueda de nuevas tierras y a expediciones guerreras.

(1) Bernacer, Germán, "La Doctrina del Gran Espacio Económico", Aguilar, Madrid, 1953, pág. XIX.

Este afán de riqueza es el que lleva a los grandes espacios económicos de la antigüedad —imperios babilónico, persa, macedónico— y especialmente al imperio romano.

Pero frente al auge de éste, con sus evidentes excesos, aflora de su propia entraña la tendencia contraria, el espíritu aislacionista del hombre y del pueblo.

Así se entra al feudalismo, período que abarca varios siglos y que "constituye un paréntesis en la evolución hacia formas económicas que los vastos dominios favorecían. El feudalismo constituye una gran desintegración política del mundo, la atomización del espacio económico con sus feudos de economía aldeana, con sus burgos, de economía artesanal y gremial. Faltan completamente los dos instrumentos del gran espacio: el comercio y la producción en gran escala, que en Roma había empezado a desarrollarse a expensas de la manufactura con mano de obra esclava" (2).

El comercio se torna imposible ante la imposición arbitraria de peajes y glebas. El intercambio queda limitado a ciertas ciudades del litoral como ser las anseáticas del Báltico, que forman la Hansa Teutónica (3); y las italianas del Tirreno y Adriático. Son precisamente estas pocas ciudades donde se desarrolla el comercio, las que a pesar de los grandes riesgos, gozan de una mejor situación económica.

En ellas es donde se usa la moneda, pues en las regiones agrícolas se siguen rigiendo por el trueque.

El único escape a esta virtual eliminación del espacio económico, lo representan las tradicionales ferias y peregrinaciones, amén de las guerras locales y las Cruzadas, que - alejan a un cierto grupo de habitantes de su tierra.

En el fin de la Edad Media surge la primera manifestación organizada de guerra económica, es decir el mercantilismo, que busca defender el espacio económico de determinado pueblo contra los perjuicios que se temen del comercio exterior. Entraña la primer política coyuntural, pues partía de la base de que siendo el oro y la plata las únicas monedas, o sea instrumento de distribución del producto, su escasez impedía una mayor distribución de productos aunque hubiera capacidad para crearlas. Y si la producción se aumentaba sin que se incrementara proporcionalmente la masa circulatoria, los precios caían y se perjudicaba a los productores.

Por ello buscaban defenderse del comercio exterior y recurrieron a los derechos protectores de aduana (4).

También el ocaso de la Edad Media marca otro fenómeno de vital importancia en la historia económica; es la creación de los Bancos con el fin de facilitar la circulación del dinero. Con ello se trata de solucionar la insuficiencia de disponibilidades, al permitir pasar el dinero del ahorrista al productor y al comerciante.

Con el correr de los años se llegó a la creación del billete de Banco y la moneda de papel, ampliando de ese modo la circulación monetaria al no quedar limitada al metálico.

Pero la expansión se la circunscribió a las reservas metálicas, estableciendo una equivalencia fija entre la unidad monetaria y una cierta suma de oro o plata.

Estos progresos del orden monetario con su mecanismo crediticio, correlacionado al adelanto técnico de los siglos XVIII y XIX, llevaron a la Revolución Industrial, fenómeno económico que ha transformado el orbe.

Coadyuvó en el desenvolvimiento económico de la Revolución Industrial, la expansión de las operaciones de crédito de los bancos, por medio de la apertura de créditos en cuentas disponibles por cheques, pues la experiencia bancaria demostró que con un porcentaje pequeño de reserva se podía atender los pedidos de fondos efectivos.

(2) Bernacer, *op. cit.*, pág. XX.

(3) Hansa Teutónica, conocida también por Liga Anseática. Tiene un origen oscuro y modesto. Su importancia estriba en que llegó a dominar todo el Norte de Europa, sometiendo a comarcas enteras a su monopolio comercial. Generalmente se la hace surgir de una alianza realizada entre Lubeck y Hamburgo en 1241, para defenderse de la piratería. Pero no es segura dicha hipótesis. Lo único exacto es que se fue formando poco a poco, a mediados del siglo XIII por alianzas particulares entre las ciudades libres de la Baja Alemania. Fundamentalmente sirvió para estrechar alianzas entre las ciudades situadas sobre ríos navegables o a orillas del mar. La Liga fue extendiéndose y en la primera mitad del siglo XIV se comenzó a usar el nombre de Hansa Alemana. Los principales miembros fueron las ciudades del Báltico, con Lubeck a la cabeza. Su fin era el comercio exterior, su protección y desarrollo, el sostenimiento de los privilegios adquiridos y el logro de otros nuevos. Se prestaban mutuo auxilio por mar y tierra, defendiéndose colectivamente, a la vez que se garantizaban un goce igual y común de las franquicias y privilegios obtenidos. En la segunda mitad del siglo XV llegó a contar con ochenta ciudades como miembros vivos, sin contar sus protegidas, que llegaban a doscientas una. Al desmembrarse los Países Bajos y crecer las otras potencias europeas, comenzó la decadencia de la Hansa que culminó en 1669 como consecuencia de la guerra de los treinta años.

(4) Fueron excepción, la Francia de Colbert que en el siglo XVII abolió diversas barreras aduaneras interiores, y los edictos de Turgot que completaron esas medidas con vistas a la completa unificación económica del país.

Todos estos éxitos llevaron a los economistas de principios del siglo XIX a sostener como regla ideal la completa libertad económica; y aunque nunca llegó a aplicarse sin limitación, su utilización llevó a diversos extremos que causaron las grandes crisis de los siglos XIX y XX.

Esas depresiones fueron el origen de diversos movimientos que iban, y aún van, desde una aplicación mejorada de la libertad de comercio, hasta la intervención lisa y llana del Estado eliminando totalmente la iniciativa privada.

Es en estos dos siglos en los cuales han surgido diversas teorías tendientes a la creación de un espacio económico, considerándolo como una panacea.

Así, el colonialismo, partiendo del maltusianismo, es decir de la idea de la insuficiencia del espacio para producir para todos, bregó por el ensanchamiento del espacio económico a expensas de los países despoblados, en los cuales los colonos producirían alimentos, y sus excedentes los cambiarían por productos industriales. De ese modo las colonias suministrarían alimentos a la metrópoli, a la vez que servirían de mercado al excedente de la producción industrial, y ello permitiría la utilización de toda la mano de obra disponible.

Pero la política colonial no dio los resultados económicos esperados, pues los colonos no llegaron a ser clientes importantes de la metrópoli, porque ellos y los indígenas eran pobres, y además porque el día que adquirieron cierta potencialidad trataron de liberarse del yugo de la metrópoli, reclamando su autonomía política y económica, imponiendo para defender sus producciones, derechos aduaneros de los que no quedó exenta la metrópoli.

Y no sólo estos nuevos países se limitaron a crear el proteccionismo económico, sino también el obrero, para limitar la inmigración de otros países, que ofrecía mano de obra más barata.

Las nuevas ideas surgidas en el siglo pasado han modificado las circunstancias en que se desenvuelve el mundo. Las masas obreras comenzaron a participar en el Gobierno, sea por medio de sus votos en los países democráticos, sea por medio de los sindicatos.

Tienen ellos diversos medios de lucha, el más importante la huelga. Con ellos logran mayores salarios y ventajas sociales, lo cual lleva a la rigidez en los costos de producción, agravando las depresiones y la desocupación, todo lo que conduce a un mayor proteccionismo.

Y es este proteccionismo, una suerte de nacionalismo económico, el que impide la extensión del espacio económico por vías pacíficas.

Estos celos recíprocos son una de las causas que llevaron a las dos grandes guerras que azotaron al mundo en este siglo.

Al término de ambas se esperó una disminución general de los derechos aduaneros. Lamentablemente tras la primer conflagración la situación se agravó.

En el espacio transcurrido entre los dos conflictos mundiales, el orbe sufrió una gran crisis, la de 1929-30, en la cual los precios cayeron en proporciones enormes.

Se había producido una espiral, pues el gran acreedor, los Estados Unidos de Norteamérica, pretendía cobrar sus créditos en oro e imponía a las mercancías de los países deudores grandes tarifas. Éstos para ubicar sus productos y poder salvar esa barrera debían reducir los precios en forma muy inferior a los norteamericanos, que de por sí ya eran bajos. Así al agotarse las reservas de todos los países, el desorden monetario cundió en ellos, debiendo abandonar sus tradicionales sistemas monetarios. Ello trajo por lógica aparejado el caos económico, introduciéndose todo tipo de intervencionismo riguroso de los cambios, oponiéndose grandes obstáculos al comercio, superior a la anterior protección aduanera.

De esa forma las economías fueron también llevadas a encerrarse en pequeños espacios nacionales, llegando en determinados casos a prohibir la importación de artículos cuya producción resultaba completamente antieconómica para el país.

Otro factor que contribuyó a esa espiral, fue el provocado por los desplazamientos de frontera que se produjeron al término de las hostilidades, que tuvo por efecto desintegrar los grandes Estados centroeuropeos. Se formaron muchos kilómetros más de fronteras, sin respetar las idiosincrasias de las poblaciones. Los espacios económicos se hicieron más pequeños, creándose nuevos derechos protectores para fomentar el desenvolvimiento de industrias establecidas durante la restricción producida por la guerra. Ello acarreó como consecuencia que el excedente por falta de clientela de la producción de las industrias de los otros países se vendiera a cualquier precio, provocando la baja del precio internacional, lo que traía la crisis a los otros Estados, los cuales para defenderse aumentaban a su vez las barreras aduaneras.

Toda esta limitación del espacio económico impulsó a crear uno grande; y en el término de las dos décadas transcurridas entre ambas guerras mundiales, se formularon diversas ideas susceptibles de biagruparse. Una va desde el fin de la primera lucha hasta la gran crisis de 1929-30, y otra desde ésta hasta el comienzo de la segunda conflagración.

Se caracteriza esa primera década por diversas propuestas de tipo liberal, es decir supresión de aduanas, creación de uniones aduaneras amplias, reducción de tarifas. Se efectúan congresos y conferencias internacionales. Pero cuando fracasan lamentablemente estos buenos propósitos, los pueblos se dejan llevar por doctrinas nacionalistas, extremismos que se creen poseedores de la verdad universal y que también sueñan con el gran espacio económico, pero teniendo como centro del mismo a su país y girando los demás a su alrededor. Su inspiración es eminentemente política. No admite la competencia dentro de su espacio económico, pero sí en la lucha comercial fuera de ella. Es un dirigismo omnipotente.

Otro fenómeno ocurrido en el intermedio entre las dos guerras lo marca la supresión por Gran Bretaña del patrón oro, postulado básico del liberalismo clásico.

Todos estos factores económicos coadyuvieron a precipitar la segunda lucha mundial.

Al término de ella surge una Europa devastada. En ella se trata de hacer todos los esfuerzos por buscar la solución a sus males, y ello lo encuentran en la unión de sus países, en la creación de los Estados Unidos de Europa; pero todavía resulta utópico, y para llegar a ello se debe comenzar por lo económico. Así surgen diversas uniones que forman grandes espacios económicos, y que a la vez sirven de ejemplo a otras partes del mundo, tales como Latinoamérica.

La experiencia de los fracasos cometidos al término de la primera guerra, son aprovechados, y para constituir los grandes espacios económicos, comienzan por centrar los esfuerzos en la reducción de los derechos aduaneros.

En estos últimos años principia a vislumbrarse que los meros deseos doctrinarios, propuestos a través de los siglos, se transforman en concretas realidades.

Así nos encontramos con el *General Agreement Tariffs and Trade* o Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (G.A.T.T.), Benelux, Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.), Unión Europea de Pagos (U.E.P.), Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C.E.C.A.), Comunidad Económica Europea (C.E.E. o mercado común europeo), Euratom, Asociación Europea de Libre Comercio (E.F.T.A. o los siete), Consejo de Ayuda Económica Mutua (COMECON), Organización de Cooperación Económica y Fomento (O.C.E.F.), Consejo Nórdico, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (A.L.A.L.C.), Tratado General de Integración Económica Centroamericana, Alianza para el Progreso, Organización del Tratado de Asia Sudoriental (S.E.A.T.O.), Organización del Tratado Central (C.E.N.T.O.), Plan de Colombo; amén de las comisiones regionales de las Naciones Unidas: Comisión Económica para Europa, Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente, Comisión Económica para el África, y Comisión Económica para América Latina (C.E.P.A.L.).

A todas estas concreciones de cooperación e integración económica, nos referiremos en los capítulos cuatro a siete.

Previamente trataremos, para finalizar con el presente capítulo, los proyectos de unificación propuestos entre los siglos XVIII a XIX.

En el próximo discurriremos sobre las integraciones económicas más importantes efectuadas durante los siglos XVII y XIX, es decir de la Unión Norteamericana, el Zollverein, las uniones aduaneras austro-húngara y suiza, y de la Unión económica italiana.

El capítulo tercero lo dedicaremos a los proyectos elaborados entre 1918 y 1939, a la vez que examinaremos el Commonwealth.

Y el final del presente trabajo estudiará las repercusiones mundiales frente a las integraciones económicas, así como el nacimiento del tercer mundo, la necesidad de la integración latinoamericana con la Carta de Alta Gracia, y la Conferencia de Desarrollo y Comercio, que está teniendo efecto en Ginebra en el momento en que escribimos estas líneas.

4. *Proyectos de unificación durante los siglos XVII a XIX.* Infinidad de proyectos de unificación de los Estados, y muchos de ellos con especial referencia a la economía, se han elaborado a través de la historia.

Nos limitaremos a reseñar los más importantes que se han vertido en los siglos XVII y XIX.

El duque de Gully, en su libro *Mémoires*, propuso formar un Estado Unido de Europa, el cual lo integrarían quince Estados. De ellos habría seis monarquías hereditarias (Francia, España, Gran Bretaña, Lombardía, Dinamarca y Grecia), cinco monarquías electivas (Imperio Romano, Papado, Bohemia, Hungría y Polonia), y cuatro repúblicas (Venecia, Italia, Suiza y Bélgica). Se excluía a Rusia y Turquía. Para concretar esa unión, recomendó la creación de un Consejo General que solucionarían todas las disputas entre los Estados miembros. A dicho Consejo cada miembro enviaría un cierto número de representantes, que llegaría a sesenta y seis, y que se reunirían en un Senado. Para hacer cumplir sus decisiones se formaría un ejército integrado por 270.000 soldados. Dada la extensión del territorio, aconsejó la constitución de consejos regionales en cantidad de seis, y que estarían bajo la égida del Consejo General.

En 1696, William Pen propuso en su obra *Essay toward the present and future place of Europe* la creación de los Estados Unidos de Europa.

Años después, en 1710, el británico John Bellers planteó en el Parlamento de su país, la necesidad de crear un Parlamento europeo, a la vez que el desarme general de los Estados individuales.

El Abate Saint Pierre en 1714 propugnó, en su *Proyecto de una paz perpetua en Europa*, redactado a consecuencia de la Paz de Utrecht, formar una Confederación Europea. Para ello se formaría un Congreso perpetuo del Senado al cual cada Estado miembro enviaría sus delegados. La sede sería en Utrecht. Es interesante destacar que el proyecto contemplaba el hecho de que el Senado debería enviar embajadores a todas las Cortes de los monarcas europeos.

Jean Jacques Rousseau, en su obra *Juicio sobre la paz perpetua*, publicada en 1761, continuó en la línea de la unión europea; la cual fue continuada por Benjamín Franklin, quien en 1787 se refirió a la necesidad de la unión federal entre los Estados Europeos para poder acabar con las guerras y las luchas comerciales que la estaban destruyendo.

A fines del siglo XVIII salieron a luz nuevas propuestas. Entre ellas podemos citar la del inglés Jeremías Bentham en 1795, el que siguiendo su línea filosófica utilitarista, en su obra *A plea for an universal and perpetual peace*, sostuvo que debía liberarse a todas las colonias, pues el mundo no podía existir mitad libre y mitad esclavo.

También de ese mismo año, 1795, son los planes del francés Boissy d'Anglés y del alemán Johann Gottlieb Fichte. El primero hablaba de una República Mundial, y el segundo de una Liga Europea. Al año siguiente el alemán Joseph August Hofheim, en su obra *Von der europäischen Republik- Plan zu einem ewigen Frieden*, solicitaba el establecimiento de una República pacífica.

Ya en el siglo XIX nos hallamos con la obra *Historia de la humanidad* del alemán Karl Christian Friederich Krause, el cual estudiando las tendencias del hombre al agrupamiento, y sus pasos sucesivos de familia, tribu, aldea, ciudad y nación, llega a la conclusión de que el próximo paso será el de continente, para luego llegar a la confederación mundial.

En 1814, en su folleto *De la reorganización de la sociedad europea en un solo cuerpo político, conservando empero la independencia nacional de cada uno*, el conde de Saint Simon propuso la creación de un Parlamento Supremo para Europa, independientemente de los constituidos en cada nación.

Víctor Hugo, en 1851, ante el Parlamento francés, y luego en 1859 en el primer congreso de amigos de la paz, sostuvo la necesidad de la Federación Europea, para que llegue el día en que los Estados Unidos de América y los Estados Unidos de Europa, puestos uno frente al otro, se tiendan la mano por encima de los mares.

Otros románticos alemanes como los hermanos Schlegel, Nieburh, Müller y Novalis; y franceses como Lamartine y Michelet, bregaron por la unidad europea.

También en Italia se manifestaba ese mismo fenómeno con Cattaneo y Mazzini. Este último, al fundar en 1834 la Joven Europa, auspició la Federación de Estados Europeos sobre bases económicas uniformes y la abolición de toda aduana entre las naciones. Cattaneo, por su parte, pugnaba por que se eliminaran las aduanas y el proteccionismo, y el dogma de la economía nacional que llevaba a cada nación a encerrarse en sí misma, armándola de una astuta política mercantil.

Todas estas propuestas federalistas de la primera mitad del siglo XIX, se transformaron en el segundo medio en posiciones internacionalistas. Así se crearon la Unión Métrica Internacional, la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial, La Unión Internacional para la protección de la propiedad literaria, etcétera.

Las concreciones específicas a la materia del presente trabajo las estudiamos en el prójimo capítulo.

CAPÍTULO II

Integraciones económicas de los siglos XVIII y XIX

5. *Unión Norteamericana.* Es sumamente importante el estudio de esta unión por constituir cronológicamente la primer unión económica moderna de la historia, y a la vez revestir una importancia extraordinaria que ha llevado a los Estados Unidos a ser una de las potencias rectoras del orbe.

El origen de dicha organización económica unificada, se lo halla en la revolución americana frente al gobierno inglés.

Pero es interesante analizar los factores previos que impulsaron a esa unión.

Durante el período colonial Gran Bretaña fomentó el desarrollo separado de las trece colonias; así es que existieron aduanas entre ellas.

Conforme con las ideas mercantilistas la metrópoli consideró a las colonias como mercados dónde ubicar los excedentes de exportación y como medio para su desarrollo marítimo. Por ello se prohibió el establecimiento de industrias y la exportación de ciertas mercancías a países que no fueran la Gran Bretaña, así como la exportación de todas las mercancías si no fuera en barcos ingleses.

Todo ello fue creando una atmósfera de rebelión en cada una de las colonias que se encendió con la conservación del impuesto al té y el hundimiento consiguiente por parte de los habitantes de Boston de tres cargamentos de té procedentes de Londres (1774).

Como factor unificador entre las colonias existía el Congreso Continental, que se reunió por primera vez en Filadelfia en 1774.

El 4 de julio de 1776 se dictó la Declaración de la Independencia, que fue ratificada por los trece Estados en 1781, y ella no contuvo ninguna disposición autorizando al gobierno federal a reglamentar el comercio entre los Estados, lo cual trajo aparejado diversos problemas.

Tras varios años de lucha, en 1783, por el tratado de Versalles, Inglaterra reconoció la independencia de sus ex colonias.

Éstas por su parte se consideraban individualmente soberanas, excepto en algunas materias que habían cedido al Congreso de la Confederación.

Conservaban su legislación independiente en relación a los derechos de aduana y asuntos financieros.

La Confederación sólo podía celebrar tratados comerciales con otros países, pero siempre que no interfirieran la libertad de cada Estado ni los obligaran a conferir trato preferencial a otros ciudadanos en relación a los suyos propios.

Las dos tendencias tradicionales (ver *supra* n° 3), es decir la aislacionista y la de relación, comenzaron a manifestarse en el seno de la Confederación. Los primeros querían conservar la plena soberanía de cada Estado; por el contrario, los últimos trataban de vigorizar el órgano común, haciendo jugar el peligro de una invasión inglesa.

Además éstos tenían a su favor el hecho de que la metrópoli no había favorecido la constitución de manufacturas y de ese modo no existían intereses industriales, que son precisamente los que impulsan continuamente a un mayor proteccionismo.

El intento del Congreso de establecer derechos sobre las importaciones comunes, para de ese modo eliminar el déficit de la deuda pública provocado por la guerra, no logró unanimidad.

O sea que no existía una tarifa común frente al exterior. E incluso entre los Estados continuaban subsistiendo derechos de aduana y tráfico.

Pero la prohibición que impuso Inglaterra, después de la paz, al comercio y a la navegación norteamericanos de comerciar con las Indias Occidentales, trajo como consecuencia reacciones

independientes de cada uno de los Estados norteamericanos, las que, por supuesto, fueron desiguales.

Todo ello hizo que se fortaleciera la opinión de los que propugnaban la unificación para que desaparecieran las desigualdades de tarifas y se centralizaran las cuestiones aduaneras en un organismo común.

Con la reforma constitucional de 1787 se concretó esa unión al abolir la posibilidad de que cada Estado se diera o conservara su legislación aduanera y su moneda. Por el artículo 8º se dispone que sólo el Congreso tiene el derecho a reglar el comercio con las naciones extranjeras. En el artículo siguiente se establece que ninguna preferencia será acordada por un reglamento comercial o fiscal a partes de un Estado sobre los de otro. Por último el artículo 10 estatuye que ningún Estado sin consentimiento del Congreso podrá elevar los impuestos o derechos sobre la importación o exportación.

Es decir que los Estados federados abandonaron una serie de atribuciones en favor del Congreso. Comprendieron que la unificación política debía asentarse sobre un mercado común.

En ese momento nace en los Estados Unidos un territorio económico comercial y aduanero unificado.

En 1789 se sanciona una ley aduanera, en cuya elaboración se manifestó un debate centrado en saber si la tarifa tendría tan sólo un objetivo fiscal, proporcionar fondos al Tesoro federal, o si su fin sería proteccionista, es decir proteger las manufacturas americanas frente a la competencia europea. Finalmente, la ley fue aprobada con un preámbulo que decía que su objeto era el "sostenimiento del Gobierno, el pago de las deudas de los Estados Unidos... y el fomento y protección de sus manufacturas".

Con el transcurso de los años se fue afirmando la orientación proteccionista, principalmente en el norte del país, donde predominaban los industriales. En cambio en el sur, donde prevalecían los intereses agrícolas, la tendencia era librecambista.

En esa divergencia se encuentra el factor fundamental que desató la guerra de Secesión (1861-65).

El triunfo de los Estados del norte posibilitó la consolidación de las ideas proteccionistas.

6. *Zollverein*. Un extenso párrafo dedicaremos al estudio del Zollverein, es decir la unión aduanera alemana, por considerarla la más valiosa experiencia de integración del siglo pasado.

Al finalizar las guerras napoleónicas en 1815, el Sacro Imperio Romano Germánico había desaparecido. Los países germánicos estaban políticamente desunidos. Prusia y Austria se disputaban la dirección de ese conglomerado, que se agrupaban en Estados del sur, centro y norte.

Componían el sector sur: Baviera, Wurtemberg, Badén, Hesse - Darmstadt, etcétera. En el centro se encontraban: Prusia, Sajonia, Turingia, Hesse - Kassel, Nassau, Schwarsburgo - Sonderhausen, Schwarsburgo - Rudolstadt, Sachsen - Weimar, Anhalt - Brunswick, Anhalt - Kóthen, Anhalt - Bernburgo, etcétera. Finalmente, se hallaban en el norte: Brunswick, Lippe, Oldenburgo, Hannover, Bremen, Francfort, etcétera.

Simultáneamente y debido al bloqueo que Napoleón había impuesto a Inglaterra, surgió en los países germánicos una nueva clase social, formada por los empresarios industriales y comerciales; la cual propugnaba la eliminación de las barreras aduaneras.

Conforme a esa tendencia se iban elaborando diversos proyectos, a la vez que se realizaban negociaciones entre los Estados alemanes, para llegar a un acuerdo aduanero.

Así en 1820, Nebenius, ministro de Badén, elevó un memorándum, que no tuvo éxito, pero que sirvió de punto de partida para las deliberaciones de los Estados sudalemanes.

En 1824 se celebró el protocolo de Heidelberg, por el cual los países del sur germánico establecieron la idea de la unión aduanera, unificando las tarifas exteriores y suprimiéndola entre ellos, manteniendo las aduanas administradas por cada Estado y repartiendo los ingresos en proporción a la población.

Este protocolo es el antecedente inmediato de la unión aduanera efectuada en 1828 entre Baviera y Wurtemberg, y sus ideas se trasplantaron en la constitución del Zollverein.

En tanto se llevaban a cabo estas reuniones diplomáticas, la opinión pública alemana exigía esa unión aduanera, en base a un fuerte sentido nacional. Fue adalid de esas ideas el librecambista Federico List —quien luego habría de evolucionar hacia doctrinas proteccionistas—, creador en Francfort en 1819 de la Liga Alemana del Comercio e Industria, que perseguía la eliminación de las barreras aduaneras interalemanas, admitiéndolas sólo en la frontera exterior y hasta el día en que los otros Estados europeos adoptaren una política librecambista.

Esas ideas de mayor libertad dominaban ya a la opinión pública, que consideraba imposible que en los treinta y nueve Estados que existían en el territorio alemán, hubiera derechos aduaneros diferenciales que imposibilitaban el tráfico entre ellos.

Pero la tendencia contraria también actuaba, y ella provenía de los Estados menos desarrollados que temían la competencia de los que „ tenían un mayor grado de crecimiento. Prusia recelaba de Sajonia, a la vez que Baviera lo hacía de Prusia.

Este último Estado fue el más eficaz propugnador de la unificación aduanera. Ya en 1818 lo había hecho dentro de su territorio, según el plan del conde Bülow y de Hardenberg, creando una sola aduana y haciendo desaparecer las interiores.

El problema se presentó con los enclaves —territorios independientes rodeados total o parcialmente por el territorio prusiano— y lo solucionó estableciendo la política de la anexión aduanera "Zollanschluss", es decir que se los consideró como formando parte del territorio aduanero prusiano, por lo que los productos dirigidos a él, debían pagar derecho de entrada en territorio prusiano.

Esto condujo a las protestas de los enclaves, y finalmente se llegó a negociaciones en las cuales se resolvió mantener el "Zollanschluss", aunque recibiendo aquéllos una indemnización en proporción a la población.

Grupos del Sur y del Norte. Entretanto y debido al resquemor recíproco entre Baviera y Prusia, se fueron formando dos grupos: el del sur y el del norte.

Es así cómo el 18 de enero de 1828 se arriba al primer acuerdo concreto de unión aduanera celebrado entre Baviera y Wurtemberg, que se basa en el protocolo de Heidelberg.

Casi simultáneamente, el 14 de febrero de 1828, Prusia celebra con Hesse-Darmstadt un convenio similar. Este último Estado, aunque pertenecía al sur alemán, se unió a Prusia, pues sus negociaciones con los otros Estados del sur habían fracasado y temía el aislamiento ante el acuerdo de Baviera y Wurtemberg.

Este tratado de cláusulas similares al bávaro-wurtembergues implicó un cambio en la política de Prusia en relación a la posición que había mantenido respecto a los enclaves.

Frente a la situación de estos pactos, los otros Estados alemanes sintieron la necesidad de unirse, y el 21 de mayo de 1828 celebraron la conferencia de Cassel con el propósito de crear una unión aduanera. Su finalidad era defensiva, buscaba que sus miembros no formaran parte de otra unión aduanera, sin el consentimiento de los demás. Lo integraban: Sajonia, Hannover, Hesse electoral, Bremen, Francfort y varios ducados de Turingia.

No llegaron a constituir la unión aduanera, y de allí que un grupo de ellos: Hannover, Hesse-Cassel, Oldenburgo y Brunswick, el 27 de marzo de 1830 formaron el "Steuerverein" o unión fiscal, con el fin de unificar su sistema de impuesto sobre el consumo interior para llegar luego a la unión aduanera.

Tratado General del Zollverein. Encontramos así que en 1830 existían en el territorio alemán tres grupos aduaneros, amén de otro grupo de Estados que no pertenecía a ninguna unión aduanera.

El grupo del norte y el del sur eran indudablemente los que predominaban, pero ya en 1829 comenzaron a realizarse conversaciones entre ellos tendientes a un acuerdo, llegando a otorgarse ciertas concesiones.

Además varios de los Estados que permanecían fuera de los grupos aduaneros comenzaron a ingresar en el que formaba Prusia, tales como Sajonia y Hesse electoral.

En 1832 Prusia formula un proyecto de tratado general de unión aduanera y el 23 de marzo de 1833 se lo firma, estableciéndose como fecha de entrada en vigor el año 1834 y conteniendo bases similares al tratado bávaro-wurtembergués.

Es en este momento cuando nace el *Zollverein* o unión aduanera.

Entretanto se seguía uniendo al tratado, los otros Estados que estaban fuera de los originarios grupos.

Primera etapa del Zollverein (1834-42). Durante este primer período el *Zollverein* se consolidó y ganó un gran prestigio. Sólo llegó a plantearse un problema de carácter fiscal entre Prusia con los Estados del norte, frente a los del sur, por cuestiones de imposición sobre el vino y aguardiente. Los primeros querían crear como fuertes consumidores, un impuesto de consumo propio; por el contrario los últimos se negaban a ello. Finalmente se reconoció a aquéllos una compensación global sobre el ingreso total.

Varios Estados se incorporaron en esta etapa. Así lo hizo Badén en 1835, que había sido el iniciador del *Zollverein* con su ministro Nebenius. Nassau en 1836 y poco después Francfort del Mein. En el tratado por el cual este último se unió, se le concedió un trato especial en los ingresos comunes, pues los habitantes de Francfort se contaban como $4 \frac{2}{5}$, atendiendo al mayor consumo de artículos importados de dicha ciudad.

Ya al final del período ingresaron, entre otros, Lippe-Detmold (1841), el ducado de Brunswick (1841) y el gran ducado de Luxemburgo (1842).

Segunda etapa del Zollverein (1842-54). En 1841 se acordó renovar la unión aduanera por doce años, plazo propuesto por Baviera, que prevaleció sobre los seis recomendados por Prusia.

Ya en esta segunda fase comenzaron a surgir divergencias entre los Estados del sur y los del norte, derivados de los tratados de comercio que se estaban celebrando. Los primeros solicitaban un aumento de los derechos protectores para defender sus intereses industriales, encarnaban una línea proteccionista; en cambio, Prusia representaba la tendencia librecambista. En 1846 se resolvió con un aumento de los derechos protectores.

A todo esto, Austria, luego de la revolución de 1848, comenzaba a intentar un acercamiento con el *Zollverein* y a proponer una unión aduanera entre ellos, para lo cual éste debería elevar transitoriamente sus tarifas para aproximarse a las de Austria.

Ello fue bien recibido por los Estados del sur, pero no por Prusia, y comenzaron a realizarse negociaciones.

También contribuyó a crear un clima de crisis, las deliberaciones celebradas en 1851 entre Prusia y los Estados del *Steuerverein*: Hannover, Oldemburgo, Brunswick y Schaumburgo-Lippe. En ellas se le reconoció a Hannover un 75 % de aumento en los ingresos fiscales comunes sobre los que hubiera obtenido de acuerdo al reparto en proporción a la población. Ello se hizo atendiendo a su mayor consumo de artículos de importación.

Todo ello formó un ambiente de oposición en los Estados del sur, que era apoyado por Austria, y que se manifestó en la Conferencia de Berlín de 1852, reunida para renovar el Tratado General del *Zollverein* y que debió suspenderse sin llegar a ningún acuerdo.

Ese mismo año en una reunión en Viena, Austria se mostró más conciliadora, y al año siguiente se realizó un tratado comercial entre Austria y el *Zollverein*, por el cual se eliminaban las prohibiciones aduaneras entre ellos, se reducían los derechos para determinados artículos, y se prometían intensificar las negociaciones para llegar a la unión aduanera completa. "

Tercera etapa del Zollverein (1854-66). Luego de esa solución, en 1853 se renovó nuevamente el *Zollverein* por doce años.

Durante este período se intentó incorporar las ciudades hanseáticas de Bremen, Lubéck y Hamburgo; lográndose llegar a un acuerdo especial con la primera.

También continuaron las divergencias entre Prusia y Austria, las cuales se plantearon en mayor intensidad cuando llegó el momento de renovar el *Zollverein*.

Las negociaciones celebradas entre ellas en 1865 posibilitaron que ese mismo año se renovara la unión aduanera.

Pero la situación ya se encontraba en un grado gravísimo, y en 1866 estalló la guerra, que concluyó con el triunfo prusiano en Sadowa. Con la paz de Praga quedó eliminada Austria de los territorios alemanes.

Ello marcó la transformación del *Zollverein*, pues Prusia se engrandeció e incorporó a su territorio a Hannover, Hesse-Cassel, Nassau, Francfort del Mein y Schleswig - Holstein; rompiendo de ese modo el equilibrio con los otros Estados miembros.

Así Bismarck, primer ministro de Prusia, presionó para que se dejara de lado el principio de unanimidad, utilizado hasta ese momento, para adoptar el de la mayoría. A pesar de la oposición de los Estados del sur, fue aprobada dicha propuesta.

Transformación del Zollverein. Bajo esta serie de nuevos hechos se firmó un nuevo tratado del Zollverein que entró en vigor el de enero de 1868, el que partió de bases diferentes a la primera unión aduanera.

Los nuevos principios establecían la creación de un Consejo aduanero como órgano ejecutivo que tomaba sus decisiones por mayoría de votos y con un reparto de los mismos con evidente preponderancia de Prusia (17 votos) frente a los demás, como Baviera (6 votos), Sajonia y Wurtemberg (4 votos), Badén y Hesse-Darmstadt (3 votos); la constitución de un Parlamento aduanero con poderes limitados y por el sistema de elección directa de los representantes; se sustituía la administración separada de las aduanas por el nombramiento directo de inspectores de aduanas dependientes del Zollverein; y los ingresos continuaban repartiéndose como antes, pero eliminando los privilegios, tales como el de Hannover y Oldemburgo.

Ello marcó la transformación del Zollverein y el advenimiento del Imperio. Lo que era una convención aduanera y fiscal libremente pactada entre miembros con iguales derechos, se transformaba en un sistema centralizado dirigido por Prusia.

Luego de la guerra franco-prusiana de 1871, queda definitivamente despejado el camino al imperio alemán, y que aun se lo amplía con la anexión de Alsacia y Lorena.

Sólo quedaba fuera del sistema aduanero alemán, Hamburgo y Bremen, a los cuales, con diversas presiones, se los hizo ingresar en 1881 y 1884 respectivamente, aunque dejándoseles a ambas una zona franca.

Órgano del Zollverein. El órgano constitucional de la unión aduanera fueron las Conferencias diplomáticas o reuniones de los delegados de los Estados miembros. Estas Asambleas no tenían sede fija y se reunían cada dos o tres años. Sus decisiones debían tomarse por unanimidad, hasta 1868. en que se modificó por la mayoría. Era también un órgano legislativo a la vez que una especie de Alto Tribunal administrativo y fiscal, pues aprobaba las cuentas y acordaba el reparto de los ingresos.

Principios aduaneros y fiscales. Las bases sobre las cuales se constituyó el Zollverein fueron:

- 1) Tarifa única para todos los Estados miembros, sean para la entrada como la salida de las mercancías;
- 2) Completa libertad de circulación de las mercancías entre los Estados partícipes, suprimiéndose todas las barreras aduaneras que existieren entre ellos;
- 3) Comunidad de ingresos procedentes de la tarifa común y repartición entre los Estados signatarios según el principio de la población; estaban exceptuados los derechos de compensación, impuestos de consumo, que se establecieron sobre determinados artículos;
- 4) Administración separada de las aduanas quedaban al exterior, por cada Estado; el que recibía una indemnización para su mantenimiento.

Convenciones monetarias. En diversas conferencias se trató sobre la unificación monetaria, pese a que ella no urgía, dado el predominio en esa época de la moneda metálica y su plena convertibilidad.

Se trataba de coordinar las tres áreas monetarias existentes: la del florín o gulden del sur, en Baviera y demás Estados del sur; la del tálero a la talla de 21 florines por marco, en Prusia; y la del tálero a la talla de 20 florines, en Sajonia. Las dos últimas fueron luego unificadas.

En la Convención de Dresde (1838) se llegó a establecer una equivalencia entre las dos áreas subsistentes, la cual fue ampliada por la Convención de Viena (1857) al sistema austríaco. En esta reunión se acordó prohibir totalmente la emisión de papel moneda de curso forzoso, pues todo papel moneda debía ser reembolsado en metal a su presentación; y se adoptó el patrón plata con circulación voluntaria de moneda de oro.

Política aduanera y comercial. Las primeras tarifas del Zollverein se pronunciaron, influenciadas por Prusia, en sentido contrario a las restricciones y prohibiciones de tipo mercantilista. Favorecían la libertad de tráfico, a la vez que servían de protección moderada por medio de las tarifas de aduana. Ello satisfacía a los comerciantes, que bregaban por una mayor libertad de comercio, y a los industriales, que solicitaban protección para sus manufacturas.

Las presiones de estos últimos, especialmente en los sectores siderúrgicos y textiles, hizo que se aumentaran los derechos, pero ello se practicó en forma moderada, dado el hecho de que se requería unanimidad en los acuerdos.

Por el contrario, los intereses agrícolas y los comerciantes apoyaban una política librecambista, que comenzó a ganar terreno a partir de 1847 y que se hizo más rígida por parte de Prusia, cuando Austria, con su posición proteccionista, celebró en 1853 el tratado con el Zollverein.

Otro paso importante hacia el libre cambio lo dio Prusia en su tratado con Francia en 1862, al asimilar sus tarifas con ésta que estaba en plena política librecambista, y al establecer la cláusula de la nación más favorecida.

Con la hegemonía prusiana y la eliminación de Austria, el movimiento librecambista llegó a su culminación, reduciéndose en sucesivas leyes los derechos arancelarios.

Pero los intereses industriales con su tendencia proteccionista no dejaron de actuar y en 1875 se vieron favorecidos por el cambio de posición de los intereses agrícolas hacia el campo proteccionista, influenciados por la baja de precios que se había producido.

Así por influjo de ambos grupos, industriales y agrícolas, se aprueba en 1879 una reforma a las tarifas aduaneras con características ampliamente proteccionistas que fueron en aumento con el transcurso de los años.

Efectos. El Zollverein promovió grandemente el desarrollo industrial alemán. Saber si lo fue porque permitió desenvolver considerablemente la libertad de tráfico o por su política proteccionista, es una respuesta difícil de dar, pues ambas tendencias facilitaron ese camino. Lo que sí podemos afirmar es que si no se hubieran formado los grandes mercados, ese progreso no hubiera llegado al grado que alcanzó.

Como dice Sarda, "la existencia del Zollverein, como un vasto mercado con plena libertad de tráfico de mercancías y de factores de la producción, fomentó el desarrollo industrial alemán y favoreció una especialización de cada región alemana en aquel tipo de producción para la que eran más adecuadas sus condiciones naturales o su destreza. Esto promovió la localización de las actividades económicas en diversas agrupaciones especializadas" ⁽⁵⁾.

7. *Unión aduanera austro-húngara.* El conglomerado del imperio austro-húngaro se apoyaba en la pragmática sanción de 1723, que fijó los derechos de sucesión a la Corona de Hungría combinada con la unión personal con Austria.

Dos períodos debemos distinguir para analizar la política comercial de dicho imperio. El punto de división lo marca la Revolución de 1848.

La primera etapa se caracterizó por la política centralizadora de Viena, que dirigió Metternich, y que respondió a las líneas del mercantilismo. En 1826 se efectuó un intento de unificación, agrupando el imperio en dos grandes zonas. Por un lado los territorios hereditarios de Austria, con sus regiones italianas y eslavas; y por el otro Hungría con sus territorios. Ello no contó en ningún momento con el consentimiento de Hungría.

De acuerdo a esa división, cada una de las partes era un territorio económico separado, pues entre ambas existía una tarifa aduanera.

Ya en este período el ejemplo del Zollverein con su gran espacio económico, comenzó a influenciar a determinados sectores de Viena; pero los círculos industriales y la posición de Metternich, hicieron que se continuara en la línea mercantilista.

Producida la Revolución de 1848 y la caída de Metternich, se producen cambios sustanciales en la política comercial y diplomática del imperio austríaco.

Así en la Constitución de 1848 se proclamó que el Imperio forma una sola unidad territorial y económica. El ministro de comercio Von Bruck intentó hacer desaparecer la línea fronteriza austro-húngara, lo cual no contó con el apoyo magiar.

A pesar de ello se llevó adelante el propósito, haciendo pasar a manos austríacas la administración de las aduanas húngaras y suprimiendo la exención fiscal de la nobleza húngara, pues la nueva Constitución determinó que todos los ciudadanos deben concurrir a soportar las cargas públicas en igualdad de condiciones.

(5) Sarda, Juan. *Uniones aduaneras y uniones económicas*, Aguilar, Madrid, 1953, pág. 50.

En 1850 se suprimieron las barreras aduaneras entre Austria y Hungría; sólo se las mantenía para los artículos monopolizados y los sometidos en Austria a impuestos de consumo. Pero en 1851 se suprimieron también esas aduanas, desapareciendo de ese modo toda restricción en la circulación.

Ese mismo año, 1851, se adoptó una nueva tarifa general que liberalizó el sistema austríaco y derogó varias medidas prohibitivas, aunque mantuvo el criterio de protección industrial.

Todo ello facilitaba una política más activa de Austria frente al Zollverein.

El gobierno austríaco se proponía constituir un gran espacio económico centroeuropeo, y enfocaba sus esfuerzos a la unión aduanera con el Zollverein. A ello respondía el tratado de 1853 entre Prusia y Austria. Pero el camino estaba lleno de dificultades, dada las diferentes políticas económicas existentes entre ellos. En tanto los Estados alemanes tendían a una política de completa libertad de tráfico, Austria, a pesar de su modernización, conservaba todavía una política de restricciones y prohibiciones comerciales en algunos sectores.

Entretanto concretaba uniones aduaneras con los ducados de Parma y Módena, y con el principado de Liechtenstein.

Como consecuencia de todos estos acuerdos, Austria promulgó en 1853 una nueva tarifa aduanera, haciendo nuevas rebajas y adaptándose a una política de carácter más librecambista.

En 1856 fue nuevamente modificada esa tarifa extendiendo todavía más la política librecambista.

Todo ello dio lugar a las protestas de los intereses industriales y a impedir todo nuevo avance, así como la integración de la economía austríaca con el Zollverein, y a hacer fracasar las uniones aduaneras con los territorios italianos.

Con la derrota sufrida por Austria ante las fuerzas prusianas en Sadowa en 1866, su posición se debilitó y Hungría consiguió, al año siguiente, que se le reconociera el derecho de autodeterminación, pasando a ser de la jurisdicción del gobierno de Budapest todo lo referente a cuestiones comerciales y aduaneras. Y como ello afectaba las relaciones con el exterior, ellas debían ser llevadas de común acuerdo entre los gobiernos de Viena y Budapest.

Así se pasaba de una unión aduanera centralizada y dominada por Viena, a una unión aduanera y económica pactada entre Viena y Budapest.

Las cuestiones comunes se regulaban mediante el Tratado de "Ausgleich", es decir de compensación con Hungría. Dichas materias eran las referentes al ejército y la política exterior, contribuyendo a los gastos totales Austria con un 70 % y Hungría con un 30 %.

En relación a la cuestión aduanera resolvieron que los dos territorios formaran una unidad con una frontera común, y que los acuerdos comerciales con el exterior debían ser celebrados por mutuo consentimiento y con valor para ambos.

Con los tratados del "Ausgleich" quedó constituida una unión aduanera entre Estados independientes, cuyas cuestiones comerciales comunes debían ser tomadas por unanimidad.

Durante los años que siguieron al tratado, Hungría, influenciada por sus intereses agrícolas, adoptó una posición claramente librecambista. En virtud de ella se rehusaba a discutir con Austria la reforma a la tarifa aduanera que regía desde 1853 con ligeras modificaciones. Temía que con ella se pudiese derivar hacia un mayor proteccionismo, y por eso prefería mantener el *statu quo*. El Tratado con Inglaterra, de 1868, le favorecía, pues era un buen mercado para sus exportaciones, en tanto que los productos industriales ingleses competían con los de Austria en el mercado húngaro, haciendo disminuir los precios.

No obstante, a partir de 1873, año de crisis de baja internacional de los precios, comienzan a manifestarse, en Hungría, opiniones a favor del proteccionismo.

Y así se llega a 1878, que señalaba la fecha de renovación del Tratado del Ausgleich, al finalizar el período de diez años.

Austria se presentaba al mismo con su tradicional política proteccionista, en tanto que Hungría se hallaba presionada por las dos tendencias, librecambista y proteccionista. Finalmente se llegó a un acuerdo que fijó una tarifa francamente proteccionista.

Dicha propensión se mantuvo hasta la primera guerra mundial, aunque Hungría nunca se sintió solidaria con los intereses industriales austríacos. Así, en 1881, dictó una ley de protección especial consistente en la obligación de declaración y pago de un derecho sobre todas las mercancías importadas y exportadas de Hungría. Y por otra ley del mismo año se

otorgó preferencia a las industrias húngaras a base de una rebaja de ciertos impuestos sobre esas industrias y sus productos. Posteriormente se dieron otras tarifas preferenciales.

De este modo se puede afirmar que en la unión aduanera austro-húngara, nunca llegó a darse una verdadera fusión de los intereses económicos de los dos pueblos, y que tampoco se produjo la unión plena de los dos territorios económicos.

8. *Unión aduanera suiza.* Debido a la ocupación de Suiza por las tropas francesas, la Asamblea de Aarau en 1789 proclamó la Constitución de la República Helvética, poniendo con ello fin a la antigua Confederación.

Consecuencia de ello fue el decreto del Directorio de 1798, que abolió las aduanas interiores.

Estando en el poder Napoleón I y conforme con su política más conservadora, se dictó en 1803 un acta de mediación, por la cual se restituyó a los cantones su soberanía.

Sus artículos 5º y 6º resultaban contradictorios, pues el primero decretaba la abolición de las aduanas interiores y el establecimiento de una aduana común, en tanto que el otro, autorizaba el mantenimiento de los derechos de peaje a favor de los cantones.

Las interpretaciones fueron encontradas, pero de hecho se volvió al régimen anterior a 1789, es decir el mantenimiento de los derechos de frontera y peaje a favor de los cantones.

En los años siguientes se trató de unificar el sistema aduanero, pero no se tuvo éxito.

El pacto constitucional de 1815 mantuvo la organización tradicional aduanera, quedando las aduanas a cargo de los cantones, aunque se confirió a la Confederación el derecho de celebrar los tratados de comercio en nombre común.

Ante la necesidad de crear una caja confederal para sostener la defensa, se estableció un derecho de entrada, el *Grenzbatzen* que debía recaudarse por los cantones fronterizos, los cuales debían rendir cuentas anualmente a la Dieta de la Confederación.

Pero esta creación de una tarifa exterior no implicó la supresión de las interiores.

Diversos intentos se hicieron para hallar un sistema aduanero confederal, es decir unificar el territorio aduanero.

Recién en 1848 con la sanción de la Constitución federal se hizo prevalecer el principio de la unificación del territorio y se abrió el camino para la supresión de las aduanas interiores.

Se declaró como competencia de la Confederación, la materia de aduanas. El artículo 24 estableció el criterio a seguir:

a) derechos de entrada bajos para las materias necesarias a la industria nacional; b) derechos bajos a los artículos indispensables de primera necesidad; c) gravamen con tarifas más altas para los objetos de lujo.

Como consecuencia de ella se sancionó en 1849 la ley aduanera que transformó y unificó el territorio económico suizo, pues abolió todos los derechos de tierra y agua, pasos, pontazgos, etcétera, impuestos por los cantones, comunidades, corporaciones o particulares.

Por dicha supresión, los cantones recibían una indemnización.

Dicha ley transformada en 1851 implicaba una medida transaccional entre los propugnadores del libre comercio y del proteccionismo, al diferenciar el gravamen según se tratara de materias primas y productos indispensables, o de productos manufacturados. Para los primeros los derechos eran menores.

En 1850 se procedió a unificar las diversas unidades monetarias.

La unificación aduanera interior y el entregar la conducción de las cuestiones aduaneras al Consejo Federal, permitió que la Confederación intensificara su comercio exterior con una política librecambista.

Pero también en Suiza penetró el movimiento proteccionista, en este caso como represalia al exterior y ante la reforma de la Constitución en 1874 que aumentó el poder de los órganos centrales, lo que hizo sentir sus mayores necesidades financieras.

Así en los años siguientes se autorizó a aplicar un derecho suplementario a aquellos países que discriminaran contra Suiza.

Con las revisiones de tarifas en 1884 y 1887 entra la Confederación Helvética en la aplicación de derechos claramente proteccionistas, especialmente en lo referente a artículos manufacturados.

9. *Unión económica italiana.* Italia que había sido unificada por Napoleón I durante seis años, fue desintegrada políticamente por el Congreso de Viena de 1815 en siete Estados: 1)

Reino de Cerdeña con base peninsular en Piamonte; 2) Reino de Lombardía y Venecia; 3) Reino de las Dos Sicilias; 4) Ducado de Parma; 5) Ducado de Módena; 6) Gran Ducado de Toscana; y 7) Estados de la Iglesia.

Ello trajo como consecuencia la proliferación de fronteras aduaneras con políticas económicas diversas. Los Estados itálicos mantenían más relaciones económicas con el exterior que entre ellos mismos.

Por su parte Austria había penetrado en el norte de Italia, y en 1825 incorporó a sus dominios a Lombardía y Venecia, suprimiendo las barreras aduaneras con ellos. En lo político impuso un régimen policíaco, y en lo económico un sistema de restricciones y prohibiciones comerciales que imposibilitaba el desarrollo de esos territorios.

También Austria ejercía influencia política sobre Parma, Dos Sicilias, Toscana y Módena.

A pesar de ello, comenzó a crecer el movimiento que tendía a la unificación política italiana, a la vez que la necesidad de unificar el territorio económico.

Se consideraba que la supresión de las barreras aduaneras entre los Estados italianos beneficiaría a la producción agrícola, pues cada territorio cultivaría los productos que fueran más adecuados a sus condiciones naturales; y también beneficiaría a las manufacturas al ampliar los mercados.

Es decir que las ideas unificadoras se encontraban influenciadas por las tendencias librecambistas. Militaba en ella Camilo Cavour, fundador de "Il Risorgimento" y verdadero gestor de la unificación italiana.

Ya en 1847 se acordó una unión aduanera entre los Estados sardos, Toscana y los Estados pontificios; y se invitaba a Módena y Dos Sicilias. Pero la misma no prosperó porque Austria que se consideraba afectada, presionó sobre Módena para que no aceptara la invitación, y luego impuso a Piamonte a mantener la unión aduanera con ella, desistiendo del propósito de unirse a los otros Estados italianos.

En 1852 Austria firmó los tratados de unión aduanera con Parma y Módena, por medio de los cuales ambos ducados pasaban a integrar el sistema aduanero austríaco, quedando suprimida la línea aduanera con Lombardía, que ya constituía parte del territorio austríaco.

A pesar de que las bases de los dos acuerdos eran relativamente favorables, especialmente en el aspecto fiscal, a los dos ducados, los mismos no tuvieron éxito, pues las tarifas austríacas que se impusieron eran mucho más elevadas que las vigentes con anterioridad.

Ello impedía las relaciones comerciales intensas que Parma y Módena mantenían con los otros Estados italianos, en beneficio del comercio con el territorio de Austria. Así ambos Estados denunciaron en 1857 los tratados de unión aduanera.

Entretanto el Reino de Cerdeña-Piamonte, que desde el retorno de la dinastía de los Saboya en 1814, había utilizado una política mercantilista, evolucionó con su primer ministro Cavour, designado en 1852, hacia el librecambio, y llegó a ser el más importante Estado de la península itálica.

Con la derrota austríaca y por el Tratado de Zurich en 1859, en que ésta debió ceder casi todas sus provincias italianas; y con los levantamientos populares en diversas regiones italianas, se precipitó vertiginosamente el proceso de unificación italiana.

La unidad aduanera se realizó en menos de dos años. Se comenzó por el norte, cuando los Estados de Toscana, Romaña y Módena eliminaron las barreras aduaneras entre sí (8 de octubre de 1859); y la siguió a los dos días la unión aduanera entre Piamonte, Lombardía, Plasencia, Parma y Módena.

El año siguiente el movimiento se extendió a los Estados del centro y sur de Italia, a los territorios pontificios y al reino de la Dos Sicilias.

Sólo quedaban fuera de la unión aduanera italiana, Venecia y Roma. La primera se incorporó en 1866 y la segunda cuando en 1870 fue ocupada.

Así se llegó a un solo territorio económico con la supresión de las barreras aduaneras internas, y con la adopción como tarifa italiana común, de la del Reino de Cerdeña.

De este modo se dejaba de lado los distintos gravámenes que se habían aplicado por parte de cada Estado, según que estuvieran influenciados por ideas librecambistas o proteccionistas. Dentro de aquéllos se había encontrado Cerdeña, con Cavour; y en los últimos, Lombardía y la Dos Sicilias.

A pesar de que en algunos casos era muy brusco, el cambio, no hubo mayores, problemas, porque estaba siempre presente la solución del problema político.

Una vez lograda la unificación política se hizo necesaria la fiscal y monetaria. Los sistemas de impuestos como los procedimientos recaudatorios eran divergentes entre los diversos Estados italianos.

Durante la década 1860-70 se llevaron a cabo dichas unificaciones. En 1862 se adoptó el nuevo sistema monetario, tomando como base la lira y creando una organización bimetalista.

En esos años la política aduanera siguió un criterio estrictamente fiscal, no proteccionista, pues predominaba la tendencia librecambista.

Pero ya en el último tercio del siglo pasado comenzaron a penetrar, como en todos los países europeos, las ideas proteccionistas, y en 1878 se concretaron relativamente en la nueva tarifa general que reforzó los ingresos fiscales de los derechos de aduana, y que revisó diversos derechos.

Y en 1887 se aprobó una nueva tarifa general con las características plenas de la protección. Ella se hizo para defender las exportaciones agrícolas, frente a la protección establecida por los intereses agrarios franceses.

CAPÍTULO III

Propuestas elaboradas entre 1918 y 1939

10. *Efectos de la primera guerra mundial.* Si una de las causas de la primera conflagración mundial fue que los grandes países industriales se ahogaban dentro de sus fronteras por las barreras que le ponían los otros países, las consecuencias de la misma fueron funestas.

Las economías se empobrecieron. Se crearon ocho mil kilómetros más de fronteras, sin tomar en cuenta ninguna consideración en el desplazamiento de las mismas. Ello trajo como consecuencia la constitución de pequeños espacios económicos, en los cuales se trató de crear industrias propias que se bastaren a sí mismas.

Para ello se establecieron exagerados derechos protectores que cerraron la penetración a sus espacios, de los productos de los antiguos países industriales, agravando la crisis de éstos, que se manifestó por la extensión del paro en proporciones inconmensurables.

Además se presentaba el problema de los pagos adeudados a consecuencia de la guerra, y de las reparaciones establecidas por el Tratado de Versalles, las que creaban un difícil problema de transferencias, y que hubieran necesitado para su desenvolvimiento de las mayores facilidades de tráfico y de libre circulación monetaria.

Pero precisamente en la práctica se estaba dando la antítesis, con los impedimentos aduaneros de todo tipo, y la presión que se ejercía para la realización de los pagos.

Ello produjo la ruina de los sistemas monetarios de los países deudores y, por reflejo, hizo vacilar los de los acreedores.

Europa que hasta ese entonces había marcado el ritmo del mundo, emergió de las hostilidades destrozada.

Esa situación implicó la variación sustancial del panorama mundial, y la formación de nuevas potencias mundiales.

Los Estados Unidos de Norteamérica, que habían intervenido recién al concluir la guerra, dándole el vuelco final, tomaron conciencia de su poderío e influencia. Dejaron de ser deudores, para asumir la función de acreedores de los otros países.

Por su parte, en 1917 se producía en Rusia la revolución bolchevique, que modificaba totalmente las estructuras vigentes durante el régimen de los zares.

Asimismo Inglaterra estaba formando con sus dominios el "Commonwealth" o Comunidad Británica de Naciones.

Todo ello produjo una reacción en Europa continental, se intentó restaurar su economía y surgieron en esos momentos los deseos de pacificación y unión, que se manifestaron en propuestas para agrupar las economías europeas, que eran precisamente las que habían sentido en mayor grado el impacto de la guerra.

Las más famosas, y que analizaremos seguidamente, fueron las de Kalergi, Delaisi y Briand. Lamentablemente ninguna de ellas logró concretarse. Se caracterizaban por su tendencia liberal, que implicaba la supresión de las aduanas y la reducción de las tarifas.

Con estos intentos fallidos, se llega a la crisis de 1929-30, con la baja extraordinaria de los precios internacionales.

Luego de ella se afianza en varios pueblos la doctrina nazi-fascista con su raigambre totalitaria, la que también desea la constitución del gran espacio económico pero recurriendo a la fuerza para ser ella la dueña del mismo.

A continuación examinaremos todas esas propuestas, pero previamente nos referiremos al "Commonwealth".

11. *Commonwealth o Comunidad Británica de Naciones*. En la Resolución IX de la Conferencia Imperial de Guerra de 1917 se trató el reconocimiento de los Dominios británicos como naciones autónomas de una Comunidad Imperial. Ello significaba dar origen a la Comunidad Británica de Naciones.

En el tratado angloirlandés de 1921 recibió su sanción plena, al insertarse esa denominación.

Si dicha Comunidad, conocida como *Commonwealth*, comprende sólo los Dominios autogobernados, o si se la debe considerar como sinónimo de Imperio, abarcando entonces, además de los dominios, a las colonias, protectorados, estados protegidos y territorios en fideicomiso; es una cuestión terminológica que pierde importancia en lo referente a lo económico. Pues en este supuesto debe tomársela en el sentido más amplio.

El Commonwealth se define en 1931 con el Estatuto de Westminster aprobado por los dominios.

Comprende actualmente una superficie de aproximadamente 32.000.000 de kilómetros cuadrados y una población de 720 millones, es decir un quinto de la superficie mundial y un cuarto de la humanidad.

La integran en estos momentos diecisiete Estados "miembros", que son soberanos e independientes, y una gran cantidad de "dependencias" con distinto rango jurídico: colonias, protectorados, Estados protegido» y territorios en fideicomiso.

Son miembros de la Comunidad: Reino Unido, Australia, Nueva Zelandia, Canadá, India, Pakistán, Ceilán, Ghana, Federación de Malasia, Chipre, Nigeria, Sierra Leona, Tanganika, Jamaica, Trinidad y Tobago, Uganda y Kenia.

Las dependencias se extienden por los cinco continentes ⁽⁶⁾.

El concepto de los dominios lo dio la Conferencia Imperial de 1926: "Son comunidades autónomas dentro del Imperio británico, con igual estado legal, no subordinadas unas a otras en ningún aspecto de sus asuntos internos ni externos, aunque unidas por un homenaje común a la Corona, y asociadas libremente como miembros de la Comunidad Británica de Naciones". Es decir que todos están en pie de igualdad jurídica y vinculados por una relación de coordinación.

Para posibilitar esta última existe en Londres la Oficina de Relaciones de la Commonwealth, que es el más importante mecanismo consultivo, facilitando toda clase de informes.

Las consultas imperiales, se completan por medio de las reuniones de primeros ministros de la Commonwealth, en Conferencias Imperiales.

En cambio las dependencias se hallan en relación de subordinación y no de igualdad respecto a la metrópoli. Con referencia a las colonias su administración la centraliza el Colonial Office.

La Comunidad, considerándola como un complejo económico unitario, tiene un amplio grado de autosuficiencia.

De allí que el Reino Unido tienda siempre a intensificar tanto sus exportaciones como importaciones hacia el área de la Commonwealth.

En general se puede decir que el volumen del comercio intracomunitario abarca la mitad del comercio exterior de la Commonwealth, pues sus exportaciones comprenden aproximadamente un 53 % y sus importaciones un 43 %.

Respecto a la política comercial de la Comunidad, debe tenerse en cuenta el proceso ocurrido en el siglo pasado, de la evolución de la tendencia librecambista hacia la proteccionista, fenómeno que se presentaba en toda Europa.

Así en 1870, se comenzaron a hacer sentir voces reclamando medidas de defensa y la aplicación del sistema de represalias, con el objeto de impedir que las mercancías de los países extranjeros, que negasen un trato equitativo a los productos británicos, ingresaren libres de

(6) Dependencia de la comunidad: África: Basutolandia (col.), Bechuanolandia (prot.), Gambia (col. y prot.), Santa Elena, Asunción y Tristán da Cunha (col.), Suazi-landia.- (prot.), Rhodesia y Nyasaland (prot.). América: Bahamas (col.), Barbados, Bermudas (col.), Guayana (col.), Honduras Británica (col.), Islas de Barlovento y Sotavento (col.), Islas Vírgenes Británicas (col.), Asia: Adén y Federación de Arabia del Sur (prot.), Bahrein (prot.), Katar (prot.), Brunei (prot.), Hong-Kong (col.), Maldivas (prot.), Mauricio (col.), Seychelles (col.), Christmas (dep.). Europa: Gibraltar (col.), Malta y Gozo (col.). Oceanía: Papua, Nueva Guinea, Norfolk, Christmas, Nauru, Ashmore, Cartier (todos bajo dependencia o fideicomiso de Australia), Fidji (col.), Gilbert y Ellice (col.), Nuevas Hébridias (condominio), Salomón (prot.).

derechos en Inglaterra Al mismo tiempo se recomendaba la unión de la metrópoli con las colonias, para de ese modo estrechar las relaciones comerciales en todo el Imperio.

Con el transcurso de los años se fue fortaleciendo la opinión de acercar los lazos políticos y comerciales del Imperio, integrando a las colonias en un gigantesco Imperio ligado por vínculos de tarifas diferenciales.

De ese modo se podría competir con las otras potencias existentes en ese momento, y principalmente con Alemania y Estados Unidos.

El paladín de la política protectora fue M. J. Chamberlain, quien bregaba por un régimen aduanero imperial basado en el principio de la reciprocidad.

Su cruzada, que se extendió de 1900 a 1914, año de su muerte, iba ganando cada día más adeptos; y así en 1915 la incipiente Commonwealth, como medida de guerra, abolía definitivamente el libre cambio, elevando diversos derechos aduaneros.

En 1919 Austen Chamberlain al preparar el presupuesto, conforme con las ideas de su padre, mantuvo los derechos de guerra e impuso tarifas reducidas a los productos de origen imperial.

Comenzaba a tomar visos de realidad el programa preferencialista de la Comunidad.

En los años siguientes los defensores del proteccionismo continuaron tratando de implantar un sistema global de preferencias, pero ello sólo se concretó en 1932 en la Conferencia de Otáwa, y como consecuencia de la crisis mundial que estaba sufriendo el mundo.

El sistema preferencial abarcó tanto a los productos manufacturados como a los agrícolas, y es el que rige, con diversas e importantes modificaciones, en la actualidad.

En dicha Conferencia Imperial se adoptó el procedimiento de aumentar las barreras aduaneras en contra de los otros países, en lugar de reducirlas entre los Estados miembros de la Comunidad.

Ello causó muchas dificultades a los otros países. Se podría considerar que luego de esa reunión, la política colonial del Imperio está adscripta al mercantilismo.

Luego de la segunda guerra mundial Estados Unidos emprendió una ofensiva contra el preferencialismo de la *Commonwealth*, teniendo su expresión formal en los acuerdos de Bretton Woods, en cuyo apartado sexto se condena toda práctica discriminatoria, basándose en que "la *Commonwealth* no puede considerarse como una unidad económica, porque sus miembros son sujetos de Derecho internacional separadamente y no integrados en una síntesis superior supranacional, sustantiva, y titular de unidad jurídica política, sino exclusivamente formal, nacida del hecho objetivo de adhesión a la Corona de Inglaterra. El sistema discriminatorio, según el punto de vista americano, se opone a la realización del concierto comercial del mundo, y si uno de los objetivos de la guerra ha sido restablecer la cooperación económica universal, su mantenimiento afecta al prestigio mismo del sistema de fines proyectado" (7).

A pesar de ello el sistema preferencialista continúa en plena vigencia en la Comunidad.

Respecto a la política monetaria y como consecuencia de la suspensión en 1931 de la convertibilidad de los billetes de Banco de Inglaterra en lingotes de oro, se formó el bloque de la esterlina como expresión de la unidad monetaria de la Commonwealth.

12. *Kalergi*. Como destacáramos anteriormente (ver *supra* n° 3 y 10), en los años de la primera posguerra mundial se propusieron diversos planes para sanear las economías europeas.

De ellas, la más famosa, y que creó un movimiento, fue la del conde checo Cou- denhove Kalergi, quien en 1923, en su obra *Paneurova*, trató del decaimiento de Europa, considerándolo político y no biológico.

Ese crepúsculo político lo atribuyó a la formación de los imperios británico (*Commonwealth*), y ruso, a la emancipación asiática por la acción del Japón, al progreso de América (Panamérica) y a la decadencia europea, debido a la lucha entre sus pueblos.

(7) Sánchez Ramos, Francisco, "La Economía de la Commonwealth Británica", Aguilar, Madrid, 1955, pág. 120.

Todo el razonamiento de Kalergi se basaba en el peligro ruso; y para defenderse de él, consideraba que la unión europea debía llevarse a cabo voluntariamente, pues si no se tendría que realizar forzosamente a consecuencia de la invasión rusa.

La Paneuropa por él pregonada debía extenderse desde Polonia a Portugal, excluyendo a Rusia e Inglaterra, por estar éstos en esferas de influencia extraeuropeas.

La prevención contra Rusia la hacía sin considerar si dominaba el zarismo o el bolchevismo, porque para su época era incierto el hecho de si este último iba o no a arraigarse en Rusia.

Asimismo como la Sociedad de las Naciones, creada al término de la primera guerra con el fin de realizar la paz, había fracasado, pues los países más poderosos quedaron fuera de ella, Kalergi propuso una Sociedad de Naciones federativa, en la cual existirían cinco grupos: Paneuropa, Panamérica, Commonwealth, imperio ruso y el mongólico.

Para ello debía formarse la Confederación Europea, que comenzaría por lo económico, previo a lo político. Con dicho fin recomendó una unión aduanera y monetaria europea, que permitiría llegar a un único mercado, similar al de la Unión norteamericana.

La base de dicha unión residía en la reconciliación entre Francia y Alemania. Pero como ésta no se produjo, no se llegaron a concretar las ideas de Kalergi.

El fracaso se debió a diversas causas. Fundamentalmente a que el Tratado de Versalles creó nuevos países sin atender a razones económicas; y a que Alemania debía pagar enormes reparaciones fijadas por Francia, en la manera que ésta estableció.

Aquí residió el error, pues se exigió dinero en lugar de mano de obra y materiales alemanes.

Si bien esta política, aplicada en contra de Francia en 1870, le había permitido una recuperación extraordinaria, debido a la tendencia librecambista que predominaba en esa época, otra fue la posición en la primera posguerra. El proteccionismo, que prevalecía en todo el mundo, llevó a obstaculizar la entrada de los productos alemanes y como consecuencia se llegó a su envilecimiento.

Todo ello impidió a los gobiernos democráticos alemanes sobrellevar la situación. Y de ese modo el escepticismo del pueblo germano favoreció la propaganda nazi con su política de revanchismo e imperialismo, terminando por adoptarla.

13. *Delaisi*. Simultánea a las ideas de Kalergi, surgía en el marco europeo otra propuesta, era la del francés Francis Delaisi en su obra *Les Deux Europes*.

En ella se trataba de resolver el problema de la falta de alimentos y materias primas, así como el exceso de productos fabriles sin salida.

A tal efecto se refirió a dos Europas, una, la central, industrializada, la del caballo a vapor; y otra, la periférica, agrícola, la del caballo a tiro.

Además mencionó una tercera Europa, la de Ultramar, que estaba formada por los países extraeuropeos, donde prevalece la emigración europea sobre la población indígena.

Propugnó la unión aduanera de Europa, pero la base principal de su propuesta es la idea de la complementariedad de las dos Europas.

14. *Briand*. Otra propuesta de sumo valor fue la que hizo el ministro francés de exterior Aristides Briand en Ginebra, ante la Asamblea de la Sociedad de las Naciones el 4 de septiembre de 1929, para que la Liga de las Naciones se ocupara de constituir una Federación de las de Europa, es decir los Estados Unidos de Europa.

El origen del proyecto se debe al proceder de Estados Unidos, que se aprovechaba, mediante las cláusulas de la nación más favorecida, de los derechos más favorables de los países europeos, a la vez que elevaba sus tarifas en lugar de reducir las.

Con la propuesta se buscaba el desarme económico y la colaboración continental.

Inmediatamente encontró apoyo en los representantes alemán e italiano, Stressemann y Scialoja, respectivamente. En cambio el inglés Graham estuvo en contra respecto a la cláusula de la nación más favorecida.

Esta oposición hizo que la recomendación Briand fracasara, pues la no aplicación de dicha cláusula a países extraeuropeos, era una de sus bases.

El proyecto trataba de que se disminuyeran progresivamente los aranceles aduaneros y los impedimentos comerciales, dentro de un marco de preferencia continental, semejante al de la Commonwealth, ante la imposibilidad de llegar a una unión aduanera del tipo de la norteamericana. Se buscaba la cooperación entre los países industriales y agrícolas de Europa,

que posibilitare resolver el problema económico de unos y otros, siguiendo en esta parte las ideas de Delaisi.

Los buenos propósitos de Briand quedaron reducidos a enviar un cuestionario a los diversos países para conocer sus opiniones, y convocar a una conferencia de tregua aduanera que tuvo lugar en febrero de 1930, la cual fracasó debido a la gran crisis de esa época.

15. *Consecuencias de la crisis 1929-30.* En esos momentos dejaba de incubarse la gran crisis de 1929-30 para tomar plena vida. Ella arrastró tanto a los países europeos como a los no europeos a adoptar medidas ultraproteccionistas.

Incluso Gran Bretaña, en 1931, fijó aranceles marcadamente proteccionistas, suprimiendo el patrón oro.

Los países agrícolas fueron los más afectados por la crisis.

Fracasados estos intentos de Federación Europea, los proyectos se limitan a acuerdos regionales tales como el de Oslo, Ouchy y la pequeña entente.

El convenio de Oslo se celebró en diciembre de 1930 entre los países escandinavos, Holanda, Bélgica y Luxemburgo, con el objeto de mejorar las relaciones económicas.

El convenio de Ouchy tuvo lugar en julio de 1932 entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo, estableciendo la rebaja de las tarifas aduaneras.

En 1933, Checoslovaquia, Rumania, Polonia y Yugoslavia formaron la Pequeña entente con fines de colaboración.

También en 1933 se reunió la Conferencia Monetaria y Económica de Londres, con el fin de resolver los problemas económicos y monetarios, agravados por la crisis de 1929 - 1930 y la separación de Gran Bretaña del patrón oro, con la devaluación de la libra y el temor de la competencia de devaluaciones.

A pesar de las buenas intenciones por arreglar la cuestión monetaria, la Conferencia no arribó a ningún resultado, pues ningún país quiso coartar su libertad. De ese modo se decidió suspender indefinidamente las sesiones de la Conferencia.

Todo este proceso económico de inestabilidad integrado por la depreciación de las monedas, la baja catastrófica de los precios, el paro en masa, las barreras aduaneras prohibitivas, sumado al control de cambios que implicaba un arancel gravosísimo, infundió la desesperación en los pueblos, favoreciendo a los nacionalismos extremos que finalmente condujeron a la segunda conflagración mundial.

Entretanto en Alemania se imponía la doctrina de los Grandes Espacios Económicos, que persigue la ampliación del espacio económico, pero por caminos completamente distintos a los propuestos por Kalergi, Delaisi, Briand o Stressemann.

16. *Doctrina del gran espacio económico.* La idea central de esta doctrina elaborada por los teorizantes del régimen nacionalsocialista consistió en formar un gran espacio económico y político por medio del entendimiento entre regiones amplias, para que de ese modo la unidad económica resultante, que estaría ampliamente dotada, pudiese competir cómodamente con el resto del orbe.

La teoría formada por una gran cantidad de economistas, entre ellos T. F. Eulenburg, E. Schuster, H. Mayer, A. Predóhl, I. Jantzen, F. Meyer, K. Schiller, E. Schorer, E. Vogel y H. Hohlfeld, combatió las ideas clásicas de la economía, especialmente el dogma de los costos comparativos, en base al cual el economista inglés D. Ricardo creó la doctrina de la división internacional del trabajo y del comercio exterior.

Según ese postulado las corrientes comerciales se dirigen desde donde los costes relativos son menores hacia donde son mayores, aunque no lo sean los costes absolutos, y ello lleva directamente al libre cambio. Por ello es que los propugnadores de esta idea defienden la teoría de los costes comparativos.

Diversas razones dieron los teóricos de la Alemania nazi para negar validez a dicho principio, entre ellos que el máximo producto no es el objetivo supremo de una economía, pues el supeditar el desarrollo económico a la ordenación por los costes comparativos comporta un empobrecimiento por limitación de las posibilidades de evolución.

El apartamiento de la división internacional del trabajo lo fundaron también en razones políticas, pues permanentemente éstas sujetaban a todos los argumentos económicos.

Asimismo la doctrina que estamos estudiando se estructuró sobre las bases de autosuficiencia o autarquía, complementariedad, regionalismo y dirigismo.

Caracterizaban a la autarquía como planificadora y contraria al monopolio, al individualismo, al capitalismo, al imperialismo y al ciclo económico.

Como ella es muy difícil de desarrollar en un territorio pequeño, consideraron que sólo era compatible con la constitución de los grandes espacios económicos.

Respecto a la complementariedad partían del hecho de que las necesidades siempre van en aumento y ello ocurre en mayor grado en lo referente a variedad que a cantidad. Como es difícil que un solo país pueda satisfacer esa mayor diversidad de recursos naturales, se hace necesario formar el Gran Espacio Económico.

Así concluyeron que la complementariedad representaría relaciones de colaboración y suplementación económica, en el tiempo y en el espacio; y significaría dependencia funcional y cooperación original de producción de mercancías y servicios para el logro de un resultado positivo en el ámbito de la satisfacción de las necesidades.

Sostuvieron el principio del regionalismo al igual que las propuestas elaboradas en la década 1920-30, pero en tanto que en éstas se hacía de fuera hacia adentro constituyendo una Confederación, en la doctrina del gran espacio económico se la propugnaba de dentro hacia fuera con un gran Estado poderoso económica, política y militarmente, que sería el núcleo alrededor del cual girarían los otros países satélites.

Incluso consideraron que la unión de un conjunto de países europeos, debía complementarse con determinados territorios coloniales que proveyesen ciertas materias primas.

Para llevar a la práctica todos esos fines recurrieron a la dirección estatal que encauzaba todos los fenómenos económicos en normas preestablecidas.

No era una intervención, sino el dirigismo que trataba por medio de planes de evitar los desequilibrios económicos que consideraban propios del régimen capitalista.

Fiscalizaban los negocios privados, haciendo que el propietario de un negocio pasare a ser un mero administrador de su riqueza en beneficio de la colectividad nacional.

Los planes pronto se vieron afectados por el exceso de organización y la burocracia.

La política comercial estaba impregnada de un neoproteccionismo; consideraban, los teóricos del régimen, que no se podía llegar a la supresión de las aduanas ni aun dentro del espacio económico propio. Conceptuaban que el libre cambio era sólo apto para provocar alzas de precios y carestías parciales en caso de malas cosechas y estrecha oferta agrícola.

A pesar de ello cuando tuvieron la oportunidad de aplicar prácticamente esos principios, como en el caso de la incorporación del Protectorado de Bohemia y Moravia, se efectuó la plena unión aduanera (ver *infra* n° 17).

También rechazaban el cambio multilateral y la cláusula de la nación más favorecida, sustituyéndolas por el principio de reciprocidad. Los convenios deberían ser bilaterales, sin posibilidad de extenderse a los demás.

En materia de política monetaria se inclinaban por la intervención del Estado en la política de cambios, regulándose, de ese modo, artificialmente el intercambio con el exterior.

Se manifestaban en contra del patrón oro por negarle cualidad equilibradora, la cual sí la hallaban en la intervención y administración de divisas

17. *Integraciones en la economía de la Alemania nacionalista.* Conforme con sus ideas (ver *supra* n° 16), el régimen que imperaba en la Alemania nacionalsocialista, comenzó en el año 1938 a expandirse territorialmente, llevando a cabo la integración económica de los países incorporados, en forma autoritaria.

Podemos citar los siguientes casos: Austria ocupada en marzo de 1938 y convertida al año siguiente, en las provincias de Ostmark; el territorio de los Sudetes anexados en octubre de 1938; los territorios de la antigua Checoslovaquia en mayo de 1939, anexionados bajo el nombre de Protectorado de Bohemia y Moravia. En los meses siguientes incorporó a Memel, Danzig, Wartheland, Kattowitz, Zichenau, Eupen, Malmedy y Moresnet.

De todos ellos analizaremos a continuación los casos de Austria y el Protectorado de Bohemia y Moravia.

Incorporación de Austria (el Anschluss). Con el golpe de Estado nacionalsocialista y la entrada de tropas alemanas en Austria, ocurrido en marzo de 1938, tuvo Alemania la primera

oportunidad de llevar a la práctica sus ideas de regionalismo, es decir de concretarlos por la fuerza.

Pero a la vez que cumplía con ese principio de la doctrina del gran espacio económico, dejaba de lado otro, el de que no era necesaria la supresión de las aduanas.

De ese modo se propuso la unión aduanera que se llevaría a efecto por pasos progresivos.

Así se procedió en Austria a congelar los precios, y se reguló el comercio entre ambos países.

También se estableció una nueva equivalencia monetaria, que implicó la revalorización del schilling austríaco, pues de 2 schillings igual a 1 Reichsmark se pasó a 1,5 igual a 1. Ello se hizo con un fin político y económico, pues la moneda alemana tenía menor capacidad de compra interior en relación a la austríaca.

Simultáneamente con esas medidas, la Banca alemana penetró en la austríaca, a la vez que aplicó las leyes de arianización de empresas, que consistían en eliminar y liquidar todos los bienes que se considerasen judíos.

Hasta que se concretara esta arianización se cerró la Bolsa de Viena. Cuando en 1940 ésta fue reabierta, se produjo un alza extraordinaria en las cotizaciones, lo cual originó la medida de congelar las cotizaciones de acciones. Con ello se produjo desde Alemania una tendencia a invertir en Austria, y así se llegó a una gran penetración financiera.

Incorporación del Protectorado de Bohemia y Moravia. Desde el momento de su creación fue intención del Reich realizar una integración económica de tipo autoritario, sometiendo al Protectorado al territorio aduanero alemán.

Para llevar a cabo la unión aduanera se tomaron diversas medidas preparatorias similares a las adoptadas con Austria, tales como la congelación de precios, la equivalencia entre las dos monedas, control del comercio exterior, congelación de salarios.

Se sujetaba la economía a un plan estrictamente dirigista.

En septiembre de 1940 se realizó realmente la unión aduanera, al suprimir las aduanas entre ambos territorios, e implantar el derecho aduanero y los impuestos de consumo alemanes en el Protectorado, incluso el de los monopolizados.

La administración quedaba a cargo de las autoridades alemanas, constituyendo el Protectorado un simple distrito fiscal del Reich.

Sin embargo, simultáneamente se dictaron diversas prohibiciones al libre tráfico de ciertas mercancías, lo que limitaba indudablemente el campo de la unión aduanera. Ello se debía a objetivos políticos y militares, que predominaban sobre el económico.

Posteriormente se dictaron nuevas medidas, todas ellas tendientes a adaptar la economía del Protectorado a la alemana, conforme al tipo de regionalismo ideado por los teóricos de la doctrina del gran espacio económico.

CAPÍTULO IV

Concreciones posteriores a 1945 en Europa

18. *Consecuencias de la segunda guerra mundial.* La constitución del gran espacio económico ambicionada por los economistas y políticos alemán, en los años que constituyeron el período más nefasto de la historia de la humanidad, era imposible realizarla por actos voluntarios.

La guerra mundial que desataron para concretar sus demoníacos sueños, les fue adversa.

Sus propósitos de dominación universal quedaron volatilizados, y signada por el fracaso de la política totalitaria, del no respeto a los derechos humanos.

Pero de esa conflagración el continente europeo emergió destrozado.

Si grandes habían sido los destrozos ocasionados en Europa por la primera lucha mundial, inconmensurables resultaban los producidos por la segunda.

Entretanto los Estados Unidos de Norteamérica, con su economía en plena vía ascendente, nuevamente decidieron con su intervención el conflicto y surgieron de él como primera potencia mundial.

La U.R.S.S. por su parte, progresaba rápidamente en su aspecto económico, aunque para ello dejaba de lado la libertad individual. Y en los primeros años de posguerra ocupó por la fuerza la Europa Oriental. La economía rusa, a pesar de tener una producción y un comercio internacional menor que los Estados Unidos de Norteamérica o los países europeos en conjunto, ofrecía un cuadro alentador, pues sus porcentajes crecían en forma rápida. Asimismo los pueblos que habían sido sojuzgados, comenzaron a despertar, planteando sus derechos a la emancipación. Este fenómeno se produjo tanto en Asia como en África, existiendo en este último continente, al término de la guerra, sólo cuatro países libres.

Todo ello demostraba que la influencia europea iba desapareciendo. Se formaban nuevos bloques y dentro de alguno de ellos jugaban y dependían los distintos países europeos.

Se había llegado al fin del colonialismo. Se debía pensar, ya seriamente, en otro tipo de complementación económica.

Sólo Gran Bretaña mantenía relaciones cordiales con sus ex colonias; y ello por el hecho de haber previsto el futuro de las mismas. Había decidido abandonar el imperio para constituir la *Commowealth*.

Este cuadro sumamente sombrío para los países europeos, que veían cada día más ceiba la cortina de hierro que la separaba, y aún separa, de la órbita comunista, debía terminar por influir sobre ellos y convencerlos de que debían dejar de lado sus nacionalismos, que a la postre resultan falsos e inútiles, para llegar a algún tipo de cooperación o integración económica y eventualmente política.

Para ello era necesario dejar de lado las medidas proteccionistas, es decir, las enormes barreras aduaneras, los contingentes de importación y exportación, la regulación de divisas, etcétera.

La autarquía llevaba al aumento de los costos de producción.

Llegaba el momento para esos países industriales, de comenzar a producir en gran escala, a concentrar sus capitales para reducir los costos y poder afrontar en pie de igualdad a las economías norteamericana y soviética.

Y los sectores en que más se hacía sentir esa necesidad era en la fabricación de maquinaria y en las industrias metalúrgica y química.

Aisladamente ningún país de la Europa Occidental podía realizar la automatización que requiere grandes capitales y extensas concentraciones productivas, pues éstas a su vez precisan la existencia de amplios mercados.

Por ello es que desde las postrimerías de la guerra comenzaron a elaborarse diversos proyectos tendientes a la eliminación de los contingentes, reducción de los aranceles, liberalización del comercio, multilateralización de pagos. Propósitos todos ellos que ya estaban reflejados en el texto del convenio de constitución del Fondo Monetario Internacional suscripto en Bretón Woods el 28 de diciembre de 1945.

A pesar de ello, los primeros meses de la posguerra pasaron en la incertidumbre, hasta que el 5 de junio de 1947 el secretario de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica en una conferencia dictada en la Universidad de Harvard formuló un plan de ayuda para recuperar la economía europea, que llevó en su honor el nombre de "Plan Marshall". Para canalizar el dinero proveniente del mismo se creó la Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.).

Por su parte, el 15 de diciembre de 1947 se producía en Londres el fracaso definitivo del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de los cinco grandes, produciéndose de ese modo la escisión del mundo en bloques. Uno representado por la U.R.S.S., otro por Estados Unidos y un tercero, vinculado al anterior, por Gran Bretaña y su Commonwealth. Dentro del segundo quedaban en un plano de subordinación los países de la Europa Occidental.

Este fue otro factor que hizo resurgir en los países europeos la idea de la unificación, al igual que al finalizar la primera guerra (ver *supra* n° 10), para lograr de ese modo un *status* importante en el juego de los intereses mundiales.

El problema mayor residía en el enfrentamiento entre Francia y Alemania, y en el tradicional aislacionismo británico del resto de Europa, para conservar sus privilegios de la Commonwealth.

Toda esta amalgama de factores posibilitó que ciertos proyectos se concretaran y así nacieron la Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.), la Unión Europea de Pagos (U.E.P.), el Benelux, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C.E.C.A.), la Comunidad Económica Europea (C.E.E.), el Euratom; a todos los cuajes, nos referiremos en las páginas siguientes, así como también analizaremos, por considerarlos de interés, al Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (G.A.T.T.), la Asociación Europea de Libre Comercio (E.F.T.A.) y el Consejo de Ayuda Económica Mutua (COMECON).

19. *Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (G.A.T.T.)*. El *General Agreement Tariffs and Trade* o Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio, comúnmente conocido por la sigla G.A.T.T., fue creado en 1947 para fomentar medidas de política comercial paralelas a los acuerdos financieros de Bretón Woods, que establecieron el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

El G.A.T.T., en el cual actualmente se encuentra representado aproximadamente el 80% del comercio mundial, fue ideado precisamente para promover la expansión de esta actividad.

Su objetivo básico es fomentar la reducción progresiva de las tarifas de importación de un número cada vez mayor de artículos, hasta llegar al nivel mínimo compatible con los intereses de las naciones que participan y negocian en su seno.

Significa un enfoque multilateral e internacional de la liberalización del comercio. Pero sólo contempla la referente a productos, y nada dice de la de servicios y movimientos de capital y mano de obra.

Tampoco establece plazos para la materialización de su limitado objetivo.

Intenta reducir los aranceles mundiales por medio de las negociaciones de disminuciones recíprocas en los tipos de gravamen aplicados.

Contiene normas referentes a impuestos internos, dumping y contingentes, siendo su fin proteger las concesiones arancelarias ya realizadas, evitando la sanción de nuevas medidas restrictivas.

Otro de sus postulados principales es la eliminación de los "cupos" o "cuotas" de importación, por representar ellos medidas restrictivas que traban el comercio mundial.

Se establecen conferencias multilaterales, en las cuales los gobiernos se hicieron concesiones mutuas; tales como en Ginebra (1947), Anney (1949) y Torquay (1950-1).

Conforme al sistema establecido, cualquiera de los países miembros goza del derecho de beneficiarse de todas las concesiones arancelarias que se negocian dentro del G.A.T.T., incluso en el supuesto de que la negociación inicial hubiese tenido lugar entre otros dos signatarios del convenio; y más aún, pues también se hace extensiva en el caso de que la concesión se hubiere hecho a algún país no miembro del organismo. Todo ello es la aplicación de la cláusula denominada "tratamiento de la nación más favorecida" y da una gran importancia a las medidas que tome cualquier Estado miembro respecto a sus importaciones.

Pero todos estos propósitos, en la práctica, han resultado inoperantes, por la presión que han ejercido diversos sectores para evitar una política liberal en materia de importaciones, lo cual ha llevado a que el G.A.T.T. haya debido aceptar una infinidad de excepciones a sus normas constitutivas.

Probablemente su ineficacia se deba al hecho que lo forman, en su mayoría, un conjunto de países industriales ricos, es decir los "desarrollados", que no contemplan las diferencias que los separan de los países "en vías de desarrollo".

Si bien para los primeros, en parte resultó beneficioso el efecto del G.A.T.T. para la liberalización del comercio, para los últimos ello no ocurrió así, y por ello es que propugnan actualmente el establecimiento de una nueva organización del comercio mundial, en la cual se incluirían países en diversas etapas de desarrollo y con diferentes sistemas económicos.

20. *Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.)*. Para contribuir a la recuperación económica europea, administrando y distribuyendo los fondos provenientes del Plan Marshall, fue creada el 16 de abril de 1948 la Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.), participando en ella Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y Turquía. En 1959 se adhirió España, con lo cual llegaron a ser 18 los miembros de la O.E.C.E. Comprendía una superficie aproximada de 3.500.000 kilómetros cuadrados y una población de 284.000.000.

Su principal objetivo consistió en liberalizar el comercio entre los Estados miembros mediante la supresión de la política de contingentes.

Creaba las bases para normalizar los intercambios comerciales y los pagos. Se buscaba reconstruir las bases de un comercio intraeuropeo, a la vez que incrementar el volumen de dichas transacciones comerciales, utilizando para ello hasta el máximo las capacidades y posibilidades productivas, desarrollando y modernizando las instalaciones industriales y agrícolas.

Trataba de que los países miembros dejaran de regirse por convenios bilaterales que llevaban a cada uno de los Estados miembros a intentar contrarrestar su déficit en la balanza de pagos, restringiendo las importaciones.

Fijaba un Código de Liberalización al cual debían atenerse los países signatarios. El mismo establecía la liberalización progresiva de las importaciones privadas relativas a mercancías procedentes de los países miembros. El año 1948 fue tomado como base y se acordaron de ese modo porcentajes progresivos de liberalización que comenzaron por un 50 %.

Resumiendo, podemos decir que la O.E.C.E. se propuso desarrollar la cooperación económica entre los países miembros, buscando formas y métodos eficaces para propender al comercio intraeuropeo e incrementar la producción mediante un esfuerzo progresivo en la eliminación gradual de las restricciones que se aplicaban a las importaciones de los otros Estados signatarios.

Sus esfuerzos los enfocó a la reducción de los contingentes, y no al de los aranceles, sobre el cual dejó que se ocupara el G.A.T.T., pues lo consideró un problema secundario.

En un principio la operación de reducir los contingentes tuvo éxito, pero luego se observó que ello sólo no era suficiente para lograr la tan ansiada liberalización del comercio. Quedaba aún como obstáculo las aduanas.

Y los resultados del G.A.T.T., a quien se había confiado dicha tarea, no satisfacían.

Así se propuso que la O.E.C.E. ampliara su programa, que estaba limitado a la eliminación de las restricciones cuantitativas y a la liberación de pagos. Surgiendo propuestas que consideraban que el único sistema que posibilitaría la liberalización, sería el de que se

negociaran individualmente cada producto; y una vez producido el convenio se eliminarían las restricciones simultáneamente en todo el grupo regional.

Ninguna de estos planes fue aprobado por la O.E.C.E., a pesar de que fueron ampliamente estudiados. Mas, ellos posibilitaron la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C.E.C.A.). (Ver *infra* n° 23.)

Los órganos de la O.E.C.E. fueron un Consejo, un Comité ejecutivo, la Secretaría General y varios comités técnicos.

Las resoluciones debían tomarse por unanimidad.

Con el transcurso de los años, la Organización quedó anticuada por falta de poderes necesarios para afrontar los nuevos problemas económicos surgidos, y fundamentalmente por la creación de la Comunidad Económica Europea (C.E.E.) y la Asociación Europea de Libre Comercio (E.F.T.A.), y por el intento de la U.R.S.S. de formar una organización económica que la incluyera con sus satélites, a la vez que excluyera a Estados Unidos y Canadá.

Por ello es que en la Conferencia celebrada en París en 1960 se decidió crear la Organización de Cooperación Económica y Fomento (O.C.E.F.), que funciona desde el 1° de octubre de 1961, reemplazando a la anterior O.E.C.E. (Ver *infra* n° 28.)

21. *Unión Europea de Pagos (U.E.P.)*. El 1° de julio de 1950 nació la Unión Europea de Pagos (U.E.P.), dependiendo de la O.E. C.E., con el fin de reemplazar los anteriores acuerdos de pagos intereuropeos.

Se la consideraba un hito importante en el camino hacia el multilateralismo y la convertibilidad internacional.

Conforme a los convenios primitivos de pagos, una vez que se practicaban las compensaciones multilaterales, los países quedaban con una serie de débitos y de créditos bilaterales con relación a los otros países de la O.E.C.E.

En cambio, con la U.E.P. la situación de uno de sus Estados miembros quedaba fijada por la simple posición de su saldo con relación al sistema considerado como un todo, permaneciendo por lo tanto libre de cualquier presión que le obligara a liquidar en forma bilateral. Es decir que el superávit bilateral con algún país podía utilizarse para cubrir el déficit existente con otro.

Los saldos positivos o negativos de un país con cada uno de los restantes de la O.E.C.E. se compensaban con los saldos en más o en menos que ese mismo país tenía con otros miembros.

Mediante el sistema de la compensación multilateral se hizo realidad la convertibilidad de las respectivas unidades monetarias entre los países miembros. Sus respectivas monedas eran convertibles entre sí, pero no eran con los otros países no participantes en la institución.

Actuaba como Cámara Compensadora y como fuente de crédito, cumpliendo dicha función el Banco Internacional de Pagos, en su calidad de agente de la U.E.P.

Pero recién el 1° de enero de 1959, con la puesta en ejecución del Acuerdo Monetario Europeo (A.M.E.), se dio el verdadero paso a la plena convertibilidad. Sustituyó a la U.E.P. y actúa igualmente como Cámara de Compensación, proporcionando su sección Fondo Europeo, créditos a corto plazo a los Estados miembros que se encuentran transitoriamente en dificultades.

22. *Benelux*. El origen de la unión económica entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo, conocida por el nombre de Benelux, encuentra su origen en el Tratado de Versalles, que obligó al Gran Ducado de Luxemburgo a separar su economía de la alemana, a la cual estaba ligada desde 1842, cuando se incorporó al Zollverein (ver *supra* n° 6).

Ante esa eventualidad, Luxemburgo inició negociaciones con Francia para formar una unión aduanera, pero ellas fracasaron.

A consecuencia de ello entró en conversaciones con Bélgica, llegando a un acuerdo en 1921, por el cual quedó constituida la Unión Económica Belgo-luxemburguesa (U.E.B.L.).

Ella implicó una unión aduanera en la que se suprimieron las barreras entre los dos territorios y se constituyó una aduana exterior unificada con reparto proporcional a la población de los ingresos derivados de las aduanas. Bélgica asumió la representación de la unión, aunque no podía concluir ningún acuerdo sin que Luxemburgo hubiese previamente emitido su opinión.

En 1937, por la Convención de Ouchy, acuerdan Holanda y la Unión belgo-luxemburguesa, no elevar los derechos arancelarios entre los tres países ni establecer nuevos contingentes, así como también a reducir los derechos de aduana durante el siguiente quinquenio en un 10 % cada año, y a hacer desaparecer los contingentes ya existentes.

"Si bien la Convención de Ouchy no era una unión aduanera, es un paso hacia una política de no agresión económica recíproca, en un momento en que el mundo avanzaba cada día más hacia una política de nacionalismo económico extraordinariamente agresivo" (8).

Durante la guerra y cuando Alemania estaba ocupando a Bélgica y Holanda, se celebran, en octubre de 1943, en Londres, conversaciones entre representantes de ambos países a fin de establecer el futuro económico de sus relaciones. Así el 5 de septiembre de 1944 se firma en Londres la Convención aduanera entre la Unión belgo-luxemburguesa y Holanda, por la cual se unifican los derechos aduaneros de importación de ambos países frente al exterior, y se suprimen recíprocamente en sus transacciones los derechos aduaneros, excepto los impuestos de consumo que se perciben en la frontera.

Crean asimismo diversos organismos aduaneros y económicos, para llevar una política económica unificada.

Con el fin de la guerra y la serie de destrozos que ella deja, comienzan a establecerse contactos previos antes de efectivizar la unión.

Y esta serie de trabajos realizados por los Consejos dieron lugar a que se llegara a firmar el 14 de marzo de 1947 el Protocolo de La Haya, que ratificó e interpretó la Convención de Londres, siendo, cuatro meses después, ratificada ésta por los Parlamentos belga y holandés.

De este modo quedaba concretada la unión aduanera belgo-luxemburguesa-holandesa, que entró en vigor el 19 de enero de 1948.

Es en este momento que nace el Benelux, para cuya constitución se preveían cuatro etapas.

La primera comprendía la comunidad tarifaria, caracterizada por la adopción de una tarifa común respecto a los terceros países, y la reducción y supresión de los derechos de aduana sobre las mercancías procedentes de los países miembros. Este período se puso en práctica con el convenio vigente a partir del 1º de enero de 1948.

La segunda es la denominada "preunión", de acuerdo al convenio del 15 de octubre de 1949, que fijó la supresión de las restricciones cuantitativas a la importación y del control de cambios. En 1957 ya se había producido la liberalización del 97 % de los contingentes.

La tercera es la caracterizada por el acercamiento de los impuestos fiscales a fin de igualar en el mayor grado posible las condiciones económicas. Es la etapa conocida por unión fiscal que comienza en 1951. Tres años más tarde se autoriza la libre transferencia de los capitales dentro del Benelux.

La última fase, es decir la de la unión económica, fue inaugurada en febrero de 1958, constituyendo un mercado común de 21 millones de consumidores.

El cuerpo legal lo forman cien artículos, hallándose en él codificados los acuerdos concluidos a partir de 1944. Se fija una duración de cincuenta años, renovable por tácita reconducción por períodos de diez años.

Los órganos del Benelux se distinguen por su flexibilidad y su carácter técnico. No se crearon organismos de carácter supranacional puesto que sólo la integran dos miembros: Holanda y la Unión belgo-luxemburguesa.

Las principales instituciones son las comisiones mixtas de especialistas y de funcionarios nacionales coordinados por un Consejo de la Unión Económica, de índole consultiva, y sobre todo por el Comité de Ministros responsables, asistido de un secretariado general. Un cierto control es ejercido por un Consejo Interparlamentario y un Consejo económico y social. La resolución de los litigios se confía a un colegio arbitral, no siendo susceptibles de recurso sus fallos.

En 1956 los tres países resolvieron, con el fin de coordinar sus políticas externas, actuar conjuntamente en todas las negociaciones dirigidas a concertar acuerdos económicos.

Los resultados producidos por esta unión económica son altamente positivos y alentadores, ya que se incrementó la actividad productiva, se atenuó la disparidad de salarios, se incrementó el producto nacional bruto, hubo aumentos reales y se estabilizaron los precios.

(8) Sarda, *op. cit.*, pág. 118.

Sólo en la cuestión agrícola no se ha producido el mercado común, por la protección que dispensa Bélgica a su agricultura y que le fue autorizada por los países signatarios del G.A.T.T.

23. *Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C.E.C.A.)*. Entre los planes propuestos en el año 1950, tendientes en su mayoría a ampliar los objetivos de la O.E.C.E. (ver *supra* n° 20), se destacó el que dio a conocer el 9 de mayo el ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman.

Partía de la base de que la simple cooperación entre algunos países europeos no bastaba para vencer los problemas actuales y futuros, sino que se debería constituir un gran espacio económico en el cual se lograra verdaderamente la ordenación de los diversos Estados miembros hacia una política común, así como la renuncia a ciertos derechos de primacía.

Y a tal efecto proponía que la producción del carbón y del acero de Francia y Alemania fuese sustraída al control nacional e integrada en una comunidad abierta a cualquier otro país europeo.

Indudablemente este plan fue el de más vasto alcance que se había presentado hasta ese momento en pro de la integración de la economía europea. Su propio autor la consideraba como la primera piedra de una federación europea que sería necesaria para el mantenimiento de la paz.

En base a dicho proyecto el 18 de abril de 1951 se firmó el tratado que creaba la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C.E.C.A.).

Ratificado el mismo por los Parlamentos de la República Federal Alemana, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, el 10 de agosto de 1952 se instaló provisionalmente en Luxemburgo el órgano ejecutivo de la comunidad; fijándose para el 1° de febrero de 1953 la apertura del mercado común del carbón, del coque y del mineral de hierro; y el 1° de mayo de 1953 para el del acero; y el 1° de agosto de 1954 para el de los aceros especiales.

La C.E.C.A. se propone la fusión de las industrias pesadas y la constitución de una alta autoridad, como órgano supranacional. Persigue una distribución más racional de la producción del carbón y del acero, a la vez que la abolición de las tributaciones nacionales, y el elevamiento del nivel de vida de los trabajadores del ramo.

En todo momento se la considera un paso previo a la integración total de las economías. Así en el preámbulo del Convenio se declara que la C.E.C.A. no es el fin, sino el principio de la realización de una gran empresa. Los Estados miembros constituyen una comunidad económica que sirva de fundamento para una comunidad más amplia y más profunda entre los pueblos que durante tanto tiempo estuvieron divididos por luchas sangrientas, y establecer los elementos institucionales que desde ahora puedan fijar el camino del destino común.

En el artículo 2° se le asigna a la C.E.C.A. la misión de contribuir, en armonía con la economía general de los Estados miembros y en virtud de la instauración de un Mercado Común, a la expansión económica, al incremento de la ocupación y al mejoramiento del tenor de vida en los Estados miembros. La comunidad debe hallar las condiciones que aseguren por sí misma la distribución más racional de los productos al más alto nivel de productividad, vigilando la continuidad del empleo y evitando provocar en las economías de los Estados miembros perturbaciones fundamentales y persistentes.

Se estableció la duración del Convenio en cincuenta años, comenzando por un período de ensayo de cinco años, que concluyó el 10 de febrero de 1958. Al término de éste quedó totalmente establecido el mercado común de los productos carbosiderúrgicos.

Uno de los caracteres más distintivos de la C.E.C.A. con respecto a todas las formulaciones que le precedieron, era el carácter supranacional que se asignaba al órgano ejecutivo de la Comunidad, es decir la Alta Autoridad. Los gobiernos nacionales renunciaban la mayor parte de sus atribuciones respecto al carbón y al acero en favor de esa institución.

Además se contraponía a los criterios del G.A.T.T. y la O.E.C.E., pues éstos propiciaban la eliminación gradual y negociada de los aranceles y los contingentes. En tanto que la C.E.C.A., al crear un mercado total para el carbón y el acero, eliminaba irreversiblemente las barreras comerciales entre los estados miembros, sean aranceles, contingentes, discriminaciones, subsidios o cualquier otra práctica restrictiva.

Para conciliar estas oposiciones, los seis países miembros de la Comunidad apoyados por Estados Unidos, consiguieron la autorización del G.A.T.T. para exonerarse de la obligación Relativa a la cláusula de la nación más favorecida. La O.E.C.E. también prestó su asentimiento a la formación de la C.E.C.A., basado en las ventajas que se obtendría de la misma.

Órganos de la C.E.C.A. El poder ejecutivo de la Comunidad está a cargo de la Alta Autoridad, que se compone de nueve miembros, de los cuales ocho nombran los seis gobiernos, y el noveno lo designa la Alta Autoridad. Francia, Alemania y Bélgica están representadas cada una por dos miembros, en tanto que Italia, Holanda y Luxemburgo lo están por uno solo. Todos ellos duran cinco años y no pueden recibir órdenes de los gobiernos nacionales.

La Alta Autoridad, como ya adelantáramos, tiene poderes supranacionales y sus decisiones obligan directamente a las industrias interesadas.

Su misión consiste en establecer y mantener un mercado común para el carbón, el acero, el mineral de hierro y la chatarra, mediante la supresión de las barreras aduaneras, discriminaciones, subvenciones y otras trabas; a la vez que asegurar el funcionamiento normal de este mercado común y en imponer la observancia de las normas de leal competencia establecidas por el tratado de la C.E.C.A. También debe fomentar las inversiones y la investigación, y ayudar a los trabajadores amenazados de paro. Formula planes generales a largo plazo, que son examinados y discutidos por los Estados miembros.

El control de la Alta Autoridad lo ejerce la Asamblea de la Comunidad o Parlamento, que se reúne dos veces al año en Estrasburgo. La componen 78 diputados, elegidos por los diversos Parlamentos nacionales. Francia, Alemania e Italia tienen cada una 18 representantes; Bélgica y Holanda, 10, y Luxemburgo, 4 diputados.

Estos parlamentarios no se dividen por nacionalidades, sino que se distribuyen por orden alfabético sin referencia a sus nacionalidades y se agrupan en fracciones políticas: democristianos, socialistas y liberales.

Ellos son al mismo tiempo miembros de los respectivos parlamentos nacionales, los cuales los designan como representantes suyos en la Asamblea de la C.E.C.A. Se proyecta desde hace varios años la elección directa de los diputados por los diversos pueblos, y no por los parlamentos.

La Asamblea desarrolla una acción de control y de estímulo. Tiene derecho a plantear cuestiones, formular peticiones y abrir interpelaciones.

Su actividad se desenvuelve a través de sus comités, que se reúnen con frecuencia y en diversos lugares.

El Parlamento puede por una mayoría de dos tercios hacer cesar a la Alta Autoridad en conjunto, mas no a un miembro en particular.

Se creó también el Consejo de Ministros, que considera los intereses de los seis Estados miembros. Sus integrantes se nombran precisamente en calidad de representantes nacionales. Tiene una doble tarea, la de hacer velar los intereses de los gobiernos nacionales y la de emitir dictámenes de acuerdo con el punto de vista superior de la Comunidad, antes que la Alta Autoridad adopte una decisión.

El Consejo no tiene responsabilidad frente a la Asamblea general.

Existe también un Consejo Consultivo, en el que están representados los empresarios, trabajadores, comerciantes, etcétera.

Por último se encuentra el Tribunal de Justicia, que dirime las controversias y asegura el respeto del derecho, teniendo sus sentencias fuerza obligatoria de ley en toda la Comunidad.

Los fondos necesarios para el sostenimiento, de la C.E.C.A. se forman con el pago sobre la producción. Es decir, que las empresas, sean grandes o pequeñas, están obligadas a pagar a la Alta Autoridad una cotización, que siendo originariamente de 0,35 % subió a 0,95 %, para luego bajar nuevamente a 0,35 % sobre la producción global.

Con esos fondos, luego de deducir los gastos administrativos, se financia la readaptación de la mano de obra despedida, la investigación técnica y la construcción de casas obreras; se constituyen fondos de garantía para la política de inversiones, para gastos de readaptación y para gastos de investigación.

A varios años de la constitución de la C.E.C.A. se puede decir que ella ha logrado un gran éxito, cumpliendo con todos los fines propuestos.

24. *Comunidad Económica Europea (C.E.E.)*. El paso previo hacia la total integración económica europea, dado por la C.E.C.A., fue consolidado con la firma del Tratado de Roma el 25 de mayo de 1957, que creó la Comunidad Económica Europea (C.E.E.), conocida generalmente por el nombre de "Mercado Común". Suscribieron el convenio: Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

Dada su gran importancia, a esta Comunidad dedicaremos todo el capítulo próximo.

25. *Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) (C.E.E.A.)*. Instituida conjuntamente con la C.E.E. en 1958, tiene por objeto contribuir a dotar a la Comunidad de una poderosa industria atómica para la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos. Persigue el establecimiento de un mercado común para los materiales atómicos. Al igual que la C.E.C.A. y la C.E.E. integran esta comunidad: Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

Las instituciones del EURATOM son: la Comisión, el Consejo de Ministros, la Asamblea Parlamentaria Europea y el Tribunal de Justicia.

La Comisión está formada por cinco miembros con facultades para dictar, en determinados casos, disposiciones con efecto obligatorio directo. Debe promover, dentro del ámbito comunitario, la creación de una potente industria para la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos; fomentar la investigación científica y la formación de especialistas; establecer y mantener un mercado común de la energía nuclear; inspeccionar y fiscalizar la utilización de materiales de fisión con fines pacíficos y proteger a los trabajadores y a la población civil, mediante la implantación de normas básicas de sanidad. Asimismo debe colaborar en la administración de un organismo de aprovisionamiento que sirva de cauce para todos los suministros de combustible nuclear.

El Consejo de Ministros, constituido por los representantes de cada uno de los Estados miembros, toma las decisiones definitivas; pero las propuestas parten únicamente de las diversas comisiones existentes, no pudiendo modificarse las mismas sino por unanimidad de votos en el Consejo.

En un principio las decisiones se adoptan generalmente por unanimidad, pero a medida que la Comunidad avanza se lo sustituirá por el sistema del voto mayoritario.

El Consejo debe asegurar la coordinación entre la política de los gobiernos nacionales y la de la Comunidad en conjunto.

Respecto a la Asamblea y el Tribunal de Justicia, los mismos son órganos comunes de las tres comunidades europeas: C.E.C.A., C.E.E y EURATOM. Por ello nos remitimos a su estudio en el próximo capítulo (ver *infra* n° 31).

26. *Asociación Europea de Libre Comercio (E.F.T.A. o A.E.L.I.)*. La constitución de la Comunidad Económica Europea por Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, todos miembros de la O.E.C.E., planteó de inmediato un problema frente a los otros once integrantes de esta organización.

Se consideró por parte de éstos que la creación del Mercado Común atentaba contra los principios de la O.E.C.E. al discriminar en contra de ellos.

La solución podría haber provenido de acuerdo con el artículo 237 del Tratado de Roma, en el ingreso a la Comunidad de los países no adheridos. Pero en la práctica ello resultaba imposible, pues para ello se debía revisar totalmente el convenio, dado que cuando se firmó se tuvieron en cuenta exclusivamente todas las ventajas y dificultades de los países signatarios.

Además ciertos países miembros de la O.E.C.E. como los escandinavos o Suiza, basaban la prosperidad de su comercio exterior en su política liberal y tarifas aduaneras bajas; y en caso de ingresar al Mercado Común se verían obligados a adoptar tarifas externas comunes elevadas, lo que perjudicarían sus economías.

Pero el mayor problema lo representaba Gran Bretaña, que se constituyó en la cabeza de los países disidentes, pues la adopción de una tarifa externa común le obligaría a abandonar el sistema de preferencias arancelarias que había establecido con los restantes miembros de la Commonwealth (ver *supra* n° 11).

Es interesante advertir que en las conversaciones llevadas a cabo por Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, previas a la constitución de la C.E.E., se había invitado a Gran Bretaña a participar en ellas.

Pero ya en ellas fue dable observar las diferentes posiciones que sustentaban "los seis" y Gran Bretaña. En tanto aquéllos se proponían la integración de una unión aduanera, este último sólo deseaba la constitución de una zona de libre cambio, que sería mucho más flexible que aquélla, a la vez que no crearía una dependencia entre las economías de los países miembros.

Comprendiendo que su posición no tenía éxito, el Reino Unido se retiró de las deliberaciones en diciembre de 1955.

Meses después, julio de 1956, cuando se terminaron los trabajos preliminares de "los seis" y ya estaba en camino de concretarse el Mercado Común, Gran Bretaña, en una reunión del Consejo de Ministros de la O.E.C.E., propuso la creación de una zona de libre intercambio en Europa, que abarcaría a los diecisiete países miembros de dicha organización, es decir, incluyendo a "los seis". El propósito que se perseguía era el de evitar una discriminación con respecto a sus productos industriales por la supresión de los obstáculos entre los países del Mercado Común, y el deseo de mantener el sistema vigente de preferencias imperiales.

También pretendía Gran Bretaña que los derechos aduaneros de la zona a organizarse se suprimieran simultáneamente con los del mercado común, y además que se excluyeran los productos agrícolas en el acuerdo de la zona. Con ello se beneficiaría tanto de la Comunidad como de la *Commonwealth*.

El comité de la O.E.C.E. consideró factible dicha propuesta y se comenzaron a realizar esfuerzos para un entendimiento entre ambos grupos.

Pero mientras que estas gestiones se realizaban muy lentamente, "los seis" concretaban la creación de la C.E.E.

Es para obviar estos inconvenientes que el 17 de octubre de 1957 la O.E.C.E. decide crear un Comité Ministerial conocido por "Comité Maudling", por ser éste el representante británico destinado a agilizar las negociaciones.

El mismo fracasó porque los dos países jefes de grupo, Francia y Gran Bretaña, no cedían en sus posiciones, que se centraban en el problema agrícola, pues Francia no podía admitir su exclusión, ya que en ese caso se encontraría en desventaja en el mercado inglés respecto a los miembros de la *Commonwealth*; y en el diverso concepto que sustentaban respecto al origen de las mercancías, es decir, cuando un producto ingresado en un país miembro podía ser considerado o no propio de la zona, o qué porcentaje de mano de obra habría que añadirle a una materia prima proveniente de fuera de la zona, para ya no considerarla exterior.

Para solucionar esa diferencia el ministro de Comercio Exterior de Italia, señor Carli, el 11 de marzo de 1958 propuso el establecimiento de tarifas aduaneras externas máximas y mínimas, permitiendo con esa flexibilidad la regulación según escalas determinadas. También se malogró esta propuesta por la oposición de Gran Bretaña.

Entretanto, "los seis" formaban entre sí un bloque completo sin fisura alguna y dieron a conocer el Memorándum Ockrent en el cual fijaban su posición frente a los otros miembros de la O.E.C.E.

En los meses de octubre y noviembre de 1958 se celebraron nuevas reuniones del Comité Maudling, que no aportaron ninguna solución.

Ante el hecho de que se acercaba el 1º de enero de 1959, fecha en que debería estar en marcha la zona de libre comercio, pues ese día el Mercado Común comenzaría a aplicar sus rebajas arancelarias, se hizo un último intento para hallar algún arreglo en diciembre de 1958, pero las gestiones no tuvieron ningún éxito.

Malogrados todos estos trámites, el 2 de junio de 1959 se reunieron en Estocolmo funcionarios de Austria, Dinamarca, Gran Bretaña, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza, con el fin de concretar la creación de una zona de libre comercio. Luego de dos meses de deliberaciones elaboraron un plan que recomendaron a sus respectivos gobiernos, le prestaren su aprobación definitiva.

Una vez producida ésta, el 20 de noviembre de 1959 se firmaron los tratados que crean la Asociación Europea de Libre Comercio (E.F.T.A. o A.E.L.I.).

La Asociación, conocida también por "los siete", dado el número de sus miembros, tiene su sede en Ginebra. La integra una población superior a los 90 millones.

A pesar de sus diferencias con la C.E.E. persigue el propósito de llegar al establecimiento de una asociación multilateral entre los miembros de la O.E.C.E., incluyendo a los miembros del Mercado Común.

Es interesante destacar las diferencias entre la C.E.E. y la E.F.T.A. En tanto la primera persigue la integración por la formación de un mercado común, abarcando las liberalizaciones tarifarias a todos los productos, y fijándose una tarifa externa común; la Asociación se limita a reducir las tarifas arancelarias sólo respecto a las materias primas y los productos industriales, y conservando cada uno de los países miembros el derecho a fijar el arancel frente a terceros países. Según la terminología por nosotros adoptada, la C.E.E. es una unión económica o mercado común, y la E.F.T.A. una zona de libre comercio (ver *supra* n° 2).

Además los organismos creados por la C.E.E. tienen un carácter supranacional, mientras que la E.F.T.A. rechaza todo tipo de integración supranacional; y aquella contempla en un grado mucho más amplio la política social.

Respecto a la eliminación de las tarifas aduaneras, el Acuerdo de Estocolmo establece una reducción del 20 % para el 1° de julio de 1960, con el fin de igualar la prevista por la C.E.E. Las reducciones posteriores serán de un 10 % y se producirán el 19 de enero de 1962, 1° de julio de 1963 y 1° de enero de 1965, sucediéndose, a partir de esta última fecha, nuevas reducciones anuales del 10 %, completándose de este modo para 1970 la eliminación total de las trabas arancelarias existentes entre los siete Estados miembros.

Una vez terminado este período de transición deberán abolirse todas las restricciones cuantitativas en el comercio entre los signatarios.

Se excluyen de las disposiciones del convenio, lo referente a agricultura, pesca y otros productos marítimos, pues respecto a ellos se establecen acuerdos especiales destinados a facilitar la expansión comercial, tratando de lograr un grado de reciprocidad entre ellos. Los acuerdos sobre estos productos serían bilaterales.

Los países que componen la E.F.T.A. lo hicieron impulsados por diversos motivos. Gran Bretaña, como se ha visto, lo ha hecho para mantener su régimen preferencial con la Commonwealth. Suiza se inclinó a la zona para no ceder su derecho de soberanía a una comunidad supraestatal como la C.E.E., que no conciliaría con su tradicional política neutral, a la vez que conservaría su tarifa externa baja, lo que no sucedería si ingresaba en el Mercado Común. También a Austria le convenía ingresar en la zona, pues de ese modo conservaba su neutralidad, a la cual está obligada por su tratado con la Unión Soviética. Los tres países escandinavos se incorporaron al área de libre cambio porque ello le permitía mantener sus tarifas externas generalmente bajas; y especialmente a Suecia, su neutralidad política, y a Noruega, la exclusión de la zona de la pesca y de sus productos derivados.

Con respecto a Dinamarca, Gran Bretaña le garantizó, por un acuerdo bilateral anexo al Convenio, la colocación de sus tradicionales productos de exportación (queso, mantequilla, panceta, etcétera).

Por su parte con Portugal, país relativamente menos desarrollado, se establecieron estipulaciones especiales.

Otras disposiciones del Tratado aseguran una política económica efectiva, con promoción en la producción, actividad expansiva, plena ocupación, creciente productividad y racional uso de recursos, estabilidad financiera y continua mejora en el standard de vida. Determina que cada miembro debe aplicar reglas antidumping a fin de facilitar el comercio y asegurar el normal desarrollo de la producción.

Los órganos de la E.F.T.A. son un Consejo de Ministros, un Secretario General y una Comisión Consultiva. El primero está autorizado para crear organismos subordinados que le ayuden, y todas las decisiones se toman por unanimidad.

27. *Consejo de Ayuda Económica Mutua (COMECON o CAEM)*. Estudiaremos en este párrafo la organización creada por los países socialistas para la cooperación económica. Para ello deberemos volver a los años de la posguerra.

Durante la conflagración, como ya hemos visto, la producción mundial se había estructurado sobre las bases específicas de la guerra. Al término de ella, era necesario readaptar la producción a los tiempos de paz, a la vez que reconstruir vastas zonas desoladas por el conflicto.

Sólo los Estados Unidos y la U.R.S.S. no sintieron en forma muy intensa el esfuerzo agotador, que había mellado la economía y las finanzas de muchos otros.

Desde un primer momento los Estados Unidos se dedicaron a atender a sus aliados, en tanto que la U.R.S.S., que había participado en las deliberaciones de Bretón Woods, que dieron lugar a la creación del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se negó luego a formar parte de ellos.

Participó también Rusia con los occidentales en las primeras reuniones internacionales de posguerra que se efectuaron con el fin de adoptar medidas de reconstrucción económica, mas pronto comenzó a apartarse.

La separación total se produjo en 1947, cuando el secretario de Estado de los Estados Unidos Marshall invitó a la U.R.S.S. a participar en el plan que se proponía cooperar en el desarrollo económico europeo, y ésta se rehusó.

Entretanto, en noviembre de 1947, se producían golpes de Estado que permitieron a los comunistas adueñarse del poder en Polonia y Hungría. Al mes siguiente se repitió el mismo hecho en Bulgaria y Rumania, y en enero de 1948 en Checoslovaquia. Por último también Alemania Oriental en agosto de 1948 ingresaba al campo comunista.

En estas circunstancias, para asegurar la eliminación de las fuerzas opositoras y como reacción al Plan Marshall y su concreción la O.E.C.E., la U.R.S.S. decide unificar la economía de Europa Oriental, quedando la coordinación de la misma a cargo de un Consejo de Ayuda Económica Mutua, conocido por el nombre de COMECON o C.A.E.M.

Es función de este organismo, creado en 1949 y con sede en Moscú, desarrollar mancomunadamente los recursos económicos y el comercio de Europa Oriental.

Sus miembros son: la U.R.S.S., Alemania Oriental, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania y Mongolia. Y envían observadores, China, Corea del Norte y Vietnam del Norte. Participaba también Albania, que luego se separó por razones ideológicas.

El COMECON controla estrechamente el desarrollo económico de los Estados miembros y lo orienta en función de objetivos de conjunto, extraños a las aspiraciones y a las condiciones particulares de los pueblos interesados.

Todo ello porque su objetivo es construir una economía socialista de tipo soviético, lo que importa una industrialización rápida centrada principalmente en el aumento de los medios de producción, la eliminación de toda influencia capitalista en la industria, el desarrollo de las instituciones cooperativas en el artesanado y la agricultura, y la elevación del nivel de vida y de la cultura de las masas trabajadoras.

La misión del Consejo consiste en intercambiar experiencias en materia económica, prestar mutua asistencia técnica y en materias primas, en productos alimenticios, máquinas, equipos, etcétera; y en preparar las bases de los acuerdos contractuales bilaterales entre los diversos países.

El COMECON es a la vez una Oficina Internacional del Comercio Exterior y un Organismo de Coordinación Económica. Realiza sesiones anualmente, pero las comisiones y los servicios administrativos trabajan de manera continua.

Los órganos del Consejo son un Comité ejecutivo, un Consejo Supremo, un secretario general y 18 comisiones permanentes.

Desde 1955 se le ha agregado un instituto común de investigaciones nucleares.

La política económica y el rol de cada organismo del COMECON ha evolucionado en función de la coyuntura, desde su creación.

Así, a partir de 1951, surge en varias democracias populares la imposibilidad de realizar las exigencias demasiado ambiciosas de los planes. La parte exagerada de los recursos nacionales consagrados al desarrollo de la industria pesada frena el de las otras ramas y especialmente el de la agricultura. Proviene de ello un insuficiente abastecimiento de las ciudades, que repercute a su vez desfavorablemente sobre la productividad industrial y provoca descontento. De ahí que se piensa en elevar el nivel de vida y en efectuar un desarrollo mejor armonizado complementando la industria y los bienes de producción con respecto a la agricultura y los bienes de consumo.

Y desde 1957 se reconoce la oportunidad de poner el acento en cada país sobre los sectores de desarrollo más apropiados a sus condiciones naturales. Todo ello se realiza mediante planes de desenvolvimiento.

28. *Otras organizaciones económicas en Europa, Asia y África: OCEF, Consejo Nórdico, SEATO, CENTO, Plan de Colombo:*

Organización de Cooperación Económica y Fomento (O.C.E.F.). Como ya estudiáramos anteriormente (ver *supra* nº 20), el paso de los años demostró que la O.E.C.E. era un organismo anticuado, para poder hacer frente a los nuevos problemas económicos que surgían en el mundo. No había podido aunar los criterios entre "los seis" que crearon la C.E.E. y los restantes miembros de la Organización (ver *supra* nº 26).

Además, la U.R.S.S. proponía crear una nueva organización económica europea en la cual ella y las democracias populares formarían parte, excluyéndose la participación de los Estados Unidos y Canadá.

Todo ello indujo a los Estados Unidos a proponer la transformación de la O.E.C.E. en un nuevo organismo.

Así en la Conferencia de París de octubre de 1960 se decidió establecer la Organización de Cooperación Económica y de Fomento (O.C.E.F.), que comenzó a funcionar el 1º de octubre de 1961, sustituyendo a la anterior O.E.C.E.

Son sus objetivos: estimular y coordinar la política económica de los países miembros para ampliar sus actividades, consiguiendo una mejor utilización de la energía de cada país; contribuir a la expansión de los países económicamente subdesarrollados, sin tener en cuenta si son o no miembros de la Organización; facilitar el incremento del comercio mundial sobre bases multilaterales; lograr el máximo desarrollo económico y empleo entre los Estados miembros.

La O.C.E.F., con sede en París, la forman veinte países: "los seis" de la C.E.E., "los siete" de la E.F.T.A. y además, Grecia, Irlanda, Islandia, España, Turquía, Estados Unidos y Canadá. Con un *status* especial se encuentran Finlandia, Yugoslavia y Japón.

Son órganos de la O.C.E.F., un consejo, un comité ejecutivo y agencias especializadas.

Consejo Nórdico. Los países escandinavos, es decir Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, formaron en enero de 1958 el Consejo Nórdico, que tiene por fin estudiar la cooperación económica, social, legal, cultural y de comunicaciones entre los Estados miembros.

Un Presidium y secretarías en cada capital, son sus órganos.

Organización del Tratado de Asia Sudoriental (S.E.A.T.O.). Entre Australia, los Estados Unidos, Francia, Filipinas, Nueva Zelanda, Pakistán, Tailandia y Gran Bretaña, se creó en septiembre de 1954 la Organización del Tratado de Asia Sudoriental (S.E.A.T.O.), con un fin de defensa colectiva de los signatarios, a la vez que de cooperación económica.

Tiene su sede en Bangkok (Tailandia) y son sus órganos un Consejo Directivo, una Secretaría General y cuatro comisiones permanentes.

Organización del Tratado Central (C.E.N.T.O.). Con el mismo objetivo que la anterior, se formó en abril de 1955 entre Irán, Irak, Pakistán, Gran Bretaña y Turquía, la Organización del Tratado Central (C.E.N.T.O.). Posteriormente, por razones políticas, se retiró Irak. Tiene su sede en Angora (Turquía), y son sus órganos un Consejo de Ministros, un Secretario General y seis comisiones.

Consejo de Cooperación Técnica del Asia Meridional y Sudoriental (Plan Colombo). Desde 1950 funciona en Asia un Consejo de Cooperación Técnica del Asia Meridional y Sudoriental, cuyo fin es la cooperación técnica y económica de sus miembros. Más precisamente, centraliza y coordina la asistencia técnica para el desarrollo económico de dicha región. El programa, que está obteniendo resultados satisfactorios, es conocido por Plan Colombo.

Este Consejo tiene su sede en Colombo (Ceilán) y son sus órganos un Comité Consultivo, un Consejo de Cooperación Técnica y la Oficina del Plan Colombo.

Los miembros actuales son veintitrés: Australia, Birmania, Borneo, Bután, Camboya, Canadá, Ceilán, Corea, Estados Unidos, Federación Malaya, Filipinas, India, Indonesia, Japón, Laos, Nepal, Nueva Zelanda, Pakistán, Reino Unido, Sarawak, Singapur, Tailandia y Vietnam del Sur.

CAPÍTULO V

Comunidad Económica Europea (C.E.E. o Mercado Común)

29. *Antecedentes inmediatos.* Ya en el momento mismo de la creación de la C.E.C.A. (ver *supra* nº 23) se manifestó el deseo de que ella fuere sólo el primer paso de una integración europea de toda la economía.

Razones circunstanciales, como la guerra de Corea, el rearme alemán y el fracaso de la constitución de la Comunidad Europea de Defensa por la rehusación a ratificarlo por la Asamblea Nacional francesa el 30 de agosto de 1954, formó un clima favorable para apresurar las tramitaciones tendientes a la total integración económica.

Así el 2 de diciembre de 1954, la Asamblea General de la C.E.C.A. pidió la revalorización de la idea de Europa, constituyéndose un grupo de trabajo.

En la primavera de 1955 los países del Benelux presentaron un memorándum considerando una verdadera necesidad la integración. En igual sentido se expidió el gobierno de la República Federal Alemana.

Se llega de ese modo a la Conferencia de Messina celebrada en junio de 1955 entre los ministros de Asuntos Exteriores de Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo. Llegaron a la conclusión de que la próxima etapa hacia la unión europea debía ser de tipo económico y propugnaron la creación de un mercado común y una acción conjunta en los sectores del transporte y de la energía. Para ello se deberían reducir gradualmente las barreras aduaneras y unificar la tarifa exterior, armonizar las diversas políticas nacionales en materia financiera, económica y social, crear las instituciones necesarias para la constitución y realización del mercado común, establecer un fondo europeo de inversiones y unificar las regulaciones vigentes en el plano de lo social.

Para concretar dichos propósitos la Conferencia constituyó un comité de expertos, formado por representantes de los gobiernos, que presidió el ministro de Asuntos Exteriores de Bélgica, M. Spaak, y que presentó su informe en la primavera de 1956.

El 29 y 30 de mayo de 1956 se reúnen nuevamente los ministros de Asuntos Exteriores y adoptan dicho informe.

En los meses siguientes se efectuaron numerosas negociaciones para dilucidar diversos problemas.

El 17 de febrero de 1957 se celebra en París una reunión entre los ministros de Relaciones Exteriores de los seis países para estructurar definitivamente los tratados.

Y el 25 de marzo de 1957 se suscriben los 'mismos en Roma, fijándose como fecha de entrada en vigor el 1º de enero de 1958.

El texto comprende 248 artículos y numerosos apéndices y protocolos adicionales.

A continuación estudiaremos en detalle sus diversas disposiciones.

La C.E.E. agrupa una población de 180 millones y una superficie de aproximadamente 1.150.000 km², y tiene su sede en Bruselas.

30. *Fines.* En el preámbulo del Tratado se establece que su objetivo es echar los fundamentos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos; asegurar el progreso económico y social de sus países, en particular el mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo; garantizar la estabilidad de la expansión, el equilibrio de los intercambios y la lealtad en la competencia; eliminar las barreras que dividen a Europa; contribuir a la progresiva supresión de las restricciones en los intercambios internacionales; confirmar la solidaridad que liga a Europa y a los países de ultramar contribuyendo a su desarrollo; reforzar la defensa de la paz y la libertad.

El artículo 2º completa esa idea al decir que la Comunidad tiene el deber de promover, mediante el establecimiento de un mercado común y por medio del acercamiento progresivo de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armónico de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, un mejoramiento cada vez más rápido del tenor de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que forman parte de ella.

Para lograr estos objetivos se eliminarán progresiva y gradualmente las barreras aduaneras entre los Estados miembros; se establecerá una tarifa externa común; se abolirán los obstáculos a la libre circulación de las personas, servicios y capitales; se implantará una política agrícola común; se coordinarán las políticas económicas; y se acercarán las legislaciones particulares de cada miembro.

31. *Órganos.* El aspecto institucional del Tratado de Roma es similar al de la C.E.C.A., cuyo esquema se adoptó.

Se tuvo en cuenta, al creárselo, que la Comunidad Europea estaría integrada por tres comunidades distintas: la del carbón y del acero (C.E.C.A.), la económica o mercado común (C.E.E.) y la de la energía atómica (EURATOM).

Teniendo cada una de ellas variados fines, sus órganos para responder a los mismos debían guiarse por principios especiales.

Resultaba imposible establecer exactamente las mismas instituciones para las tres comunidades, por los diversos fines, competencia y poderes de cada una de ellas.

Por ello sólo la Asamblea Parlamentaria Europea y el Tribunal de Justicia, extienden su competencia a las tres comunidades simultáneamente.

Así se establecieron como órganos de la C.E.E. un Consejo de Ministros, una Comisión, la Asamblea y el Tribunal de Justicia.

Los dos primeros dictan decisiones que pueden ser de tres tipos: a) decretos, que obligan en todas partes y en forma inmediata; b) principios orientadores, que no son inmediatamente obligatorios; c) resoluciones, que son obligatorias en todas sus partes para aquellos a los que afecte. También pueden adoptar recomendaciones y actitudes, pero ninguna de ellas es preceptiva.

Las decisiones se publican en el Boletín Oficial de la Comunidad, y la ejecución de las mismas se hace de acuerdo al Derecho civil del Estado en que se aplica, pudiendo sólo el Tribunal de Justicia de la Comunidad suspender la ejecución.

Consejo de Ministros. Del Consejo de Ministros emanan normalmente las disposiciones de derecho del mercado común, a propuesta de la Comisión y luego de oír al Parlamento.

Tiene una posición importantísima, a diferencia del de la C.E.C.A., pues decide la política de la Comunidad. Determina la política económica de los Estados miembros.

Sus integrantes son nombrados en calidad de representantes nacionales, y las decisiones se adoptan por mayoría, sea simple, sea de dos tercios. Mas, para muchos casos se requiere unanimidad, generalmente en la primera etapa del período de transición.

A pesar de que hay un solo representante por cada país, los votos de ellos difieren, pues se atiende a su potencialidad relativa. Alemania, Francia e Italia tienen cada una 4 votos, Bélgica y Holanda cada una 2 y Luxemburgo 1.

Comisión. La Comisión personifica el poder ejecutivo de la Comunidad, aunque no en el sentido de la clásica división de poderes.

Consta de nueve miembros, sin que pueda haber más de dos de una misma nacionalidad, y son nombrados por los gobiernos.

Tiene a su cargo la vigilancia de la realización de los objetivos establecidos en el Tratado. Puede hacer recomendaciones y se le atribuye la iniciativa en dictar disposiciones de derecho y el poder de decisión en ciertos casos.

Su firme posición se destaca por el hecho de que el Consejo de Ministros sólo puede rechazar sus actitudes y recomendaciones por unanimidad.

Tarea fundamental de la Comisión es la de formular y llevar a cabo una política común en la agricultura, los transportes y el comercio exterior; y colaborar con el Consejo de Ministros para instaurar una política económica, monetaria y social comunes.

Los acuerdos los adopta por simple mayoría. Sus miembros tienen plena independencia y no pueden recibir instrucciones de sus respectivos gobiernos.

El presidente y los dos vicepresidentes duran dos años, pero pueden ser reelectos.

Sólo puede ser destituido un miembro por el Tribunal de Justicia si se prueba que incurrió en incumplimiento de sus deberes.

El Consejo de Ministros puede separar, por acuerdo unánime, a algún miembro de la Comisión en determinados casos, pero sólo provisionalmente, pues la decisión última la tiene el Tribunal de Justicia.

En cualquier momento tiene derecho a dimitir el miembro de la Comisión.

Asamblea. La Asamblea Parlamentaria Europea que establece la C.E.E. absorbe a la de la C.E.C.A., pues es común a las tres comunidades.

La componen 142 diputados, de los cuales Alemania, Francia e Italia aportan cada una 36; Bélgica y Holanda cada una 14, y Luxemburgo 6.

Son electos por los Parlamentos nacionales, pero se prevé para más adelante las elecciones generales directas.

Se reúne por lo menos tres veces al año, durante el mes de octubre; pero puede haber sesiones extraordinarias.

Ejerce el control político, pero no vota leyes, pues le corresponde dictarlas al ejecutivo. Tampoco fija impuestos ni aprueba gastos.

Los poderes de la Asamblea difieren en lo que respecta a cada una de las tres comunidades. Son mayores para la C.E.E. y el EURATOM, porque controla más rígidamente a la Comisión y en cualquier momento puede hacer una moción de censura contra ella. En cambio, el Parlamento de la C.E.C.A. sólo puede hacerlo con referencia al debate del presupuesto.

También en lo que concierne a la C.E.E. y al EURATOM, la Comisión y el Consejo deben consultar obligatoriamente al Parlamento, en una cantidad de casos superior que al de la C.E.C.A. Respecto al Mercado Común el número de consultas es de dieciocho, y para el EURATOM es de once.

La Asamblea puede hacer caer la Comisión, pero nunca al Consejo de Ministros.

En su tarea se encuentra asistida por trece comisiones parlamentarias.

Los diputados se dividen en grupos políticos: democristianos, socialistas y liberales, sin atender a sus nacionalidades.

Tribunal de Justicia. Su competencia abarca las tres comunidades. Creada para la C.E.E. y el EURATOM, se la extendió también a la C.E.C.A.

Lo componen siete magistrados, sin que la distribución de los puestos sea fija según las nacionalidades.

Completan el Tribunal, dos procuradores generales, que para las cuestiones de Derecho que haya que resolver, formularán propuestas fundadas de resolución final.

Todos los miembros deben ofrecer las mayores garantías, y sus nombramientos lo hacen los gobiernos de común acuerdo. Cada tres años cesan en su cargo tres o cuatro magistrados, decidiéndose por sorteo a quien les corresponde.

Las sentencias se toman en sesiones plenarias, a las que concurren todos los integrantes del organismo; sin embargo, si el asunto es de menor importancia, puede resolver una sala delegada compuesta de tres a cinco magistrados.

El Tribunal está únicamente facultado para confirmar o anular las decisiones de los órganos ejecutivos y del Consejo de Ministros.

De ese modo vela por el cumplimiento del Derecho y asegura la correcta interpretación y aplicación del Convenio y de las disposiciones dictadas para su cumplimiento.

No se puede reclamar ante el Tribunal contra recomendaciones y dictámenes, porque no son vinculantes.

En cambio sí puede demandarse contra: a) reglamentaciones, pues vinculan en todas sus partes y tienen vigencia inmediata en todos los Estados miembros; b) principios orientadores, si se relacionan con el Estado miembro en cuestión; c) sentencias o resoluciones, ya que vinculan en todas sus partes a aquellos a que se refieren.

Las demandas no producen efecto suspensivo, pero el Tribunal puede diferir el cumplimiento de las medidas impugnadas.

Sus decisiones son ejecutorias, como las del Consejo y las de la Comisión, y el cumplimiento de las mismas se acomodará a las prescripciones del ordenamiento procesal civil del correspondiente Estado.

Órganos consultivos. Además de esas cuatro instituciones, la Comunidad cuenta con diversos órganos consultivos que facilitan su cometido.

El más importante de ellos es el Consejo Económico y Social integrado por 101 miembros (Alemania, Francia e Italia están representadas cada una por 24, Bélgica y Holanda por 12 cada una, y Luxemburgo por 7). Su función es asesorar a los órganos ejecutivos de la C.E.E. y del EURATOM y a los Consejos de Ministros, en nombre de los grupos que constituyen el mismo: industriales, obreros, consumidores, comerciantes, trabajadores manuales, profesiones liberales, agricultores, empleados, funcionarios, empresarios de transportes, etcétera.

Sus miembros son designados por acuerdo unánime del Consejo de Ministros y a título personal, y duran cuatro años.

Otras comisiones consultivas son el Comité Monetario y el de Transportes, que asesoran a los órganos ejecutivos en las cuestiones monetarias y de transportes, respectivamente. El Comité de la Coyuntura ayuda a los Estados miembros a coordinar sus políticas comerciales de actualidad y a mantener una proporción de expansión comercial saneada y regular.

32. *Período de transición.* Al firmarse el Tratado de Roma no se estableció de inmediato el mercado común, sino que se fijó un período de transición de doce años, susceptible de ampliarse a quince, para llegar a él.

Dicho período se lo subdividió en tres etapas de cuatro años cada una, y en las cuales deben realizarse un conjunto de medidas bien determinadas.

Se detallan de ese modo cómo se irán sucediendo los subperíodos.

Para pasar del primero al segundo se necesitará el voto unánime del Consejo de Ministros, y en caso de no existir, se prolongará la fase por un año. Si al término de éste vuelve a presentarse la misma dificultad, se extenderá otro año. Mas, luego de cubrirse estos seis años, ya no se exigirá la unanimidad sino la sola mayoría de dos tercios.

Respecto a la segunda y tercera etapa, ambas son susceptibles de ser acortadas o prolongadas, siempre que la decisión del Consejo de Ministros sea unánime.

Pero aun con estas prórrogas, el período de transición concluirá como máximo a los quince años.

Unión Aduanera. El artículo 9º del Convenio determina que en el período de transición debe realizarse la unión aduanera, y extenderse la misma a todo el intercambio de mercancías, excepto los productos de la C.E.C.A. y el EURATOM.

Es decir, que al finalizar el período de transición quedarán prohibidas entre los Estados miembros las aduanas de importación y de exportación y cualquier otro derecho o gravamen de efecto equivalente.

El artículo 12 establece que en ningún caso se podrán introducir o elevar nuevas aduanas de importación o exportación o de derechos equivalentes.

Además, frente a los Estados no miembros, se determinará un arancel común de aduana.

Los propósitos que se tuvieron en cuenta en el Tratado para optar por la unión aduanera y no por la zona de libre intercambio, fueron que aquélla produciría un estímulo mayor para que surgieran las condiciones económicas indispensables para llegar al funcionamiento del mercado común.

33. *Reducción de aduanas.* La reducción de aduanas se la fijó por etapas. Respecto a los derechos de importación, la primera rebaja de un 10 % se hará el 1º de enero de 1959, al año de entrada en vigor del convenio, pero tomando como base las tarifas del 1º de enero de 1957. Esto se hizo con el propósito de evitar que se beneficiaren los Estados que elevaron sus aranceles cuando ya se celebraban las negociaciones conducentes a crear la C.E.E.

Dieciocho meses después se hace la segunda rebaja que tendrá un alcance total de los derechos aduaneros, y su reducción deberá ser de por lo menos un 5 %; y si la tarifa aduanera para una mercancía excede del 30 %, deberá disminuirse un 10 %.

La tercera reducción se hará al concluir el cuarto año de entrada en vigor del Tratado.

Con ello terminará la primera etapa del período de transición, y las aduanas habrán sido reducidas en un 25 %.

Durante el segundo subperíodo, también se efectúan tres reducciones. Una al terminar los dieciocho meses de su comienzo, otra dieciocho meses después, y la última un año luego de la anterior.

De esta forma al terminar la segunda etapa, la disminución de las tarifas aduaneras habrá llegado al 50 %.

Por último, sobre las reducciones de la tercera fase del período de transición, decidirá el Consejo de Ministros, luego de escuchar las recomendaciones que le haga la Comisión.

Todo ello sin perjuicio de que todo Estado miembro pueda reducir o suprimir las aduanas con anterioridad al plazo previsto.

Con referencia a las *aduanas de exportación* y los impuestos de igual efecto en el comercio entre los Estados miembros, deberán ellos suprimirse antes de finalizar la primera etapa.

Incluso se suprimen las *aduanas financieras*, haciéndose en cada etapa una reducción del 10 %. Para compensar esta eliminación, los Estados miembros pueden crear un impuesto interior, pero que no podrá aplicarse haciendo discriminación entre productos nacionales e importados de otros Estados miembros.

Respecto a la *tarifa exterior*, es decir a la aplicable a los "terceros países", ella será unitaria y tendrá plena aplicación como máximo al concluir el período de transición.

Para establecer la misma se recurre a la media aritmética de las cuatro tarifas aduaneras existentes a la firma del Tratado (alemana, francesa, italiana y del Benelux) al día 1º de enero de 1957.

Al cabo de la primera etapa, es decir cuatro años, la tarifa común se aplicará a todas las mercancías cuyos derechos no difieran más de un 15 % de la común.

Para las restantes, deberá cada Estado miembro proceder a reajustar (subir o bajar) sus tarifas para que con referencia a la común, quede reducida aproximadamente en un 30 %. En la segunda etapa se procederá a hacer otra reducción de un 30 %.

Pero para cierto número de aranceles no se recurre a la media aritmética. Y esas mercancías forman varias listas (A a F), en las cuales se adoptan otros criterios.

Incluso se confecciona una lista G sobre un pequeño grupo de mercancías sobre las cuales todavía deben negociar los Estados miembros.

Todas estas normas no son rígidas, pues la Comisión puede autorizar a alguno de los signatarios, la reducción o elevación de la tarifa aduanera para determinados productos. Pero ello sólo puede hacerse por un plazo y sin excederse de un 5 % del valor de las importaciones en ese Estado, procedentes de "terceros países".

Aun una vez concluido el período de transición, el Consejo de Ministros podrá acordar, por mayoría, alteraciones o suspensiones valederas por dos semestres y que no representen más del 20 % de cualquier tarifa aduanera.

35. *Contingentes*. Aparte de los derechos internos y de las tasas de efecto equivalente, existen otros obstáculos a la libre circulación de los productos, tales como las restricciones cuantitativas a la importación y a la exportación, es decir, los contingentes.

Por ello es que el Convenio determina que éstos, al igual que las aduanas, deben suprimirse durante el período de transición.

Más aún, se los prohíbe expresamente al no poder establecerse nuevas limitaciones a la libre circulación luego de la entrada en vigor del Tratado.

El procedimiento para llegar a su supresión consistía en que al año de entrada en vigor del Convenio, todo Estado miembro fusionaría los contingentes que bilateralmente hubiese concertado con otros Estados miembros, en contingentes globales a los que tendrían entrada todos los Estados miembros sin discriminación.

Simultáneamente estos contingentes globales serían elevados, con relación al año anterior, en un 20 % de su valor total; debiendo ser de por lo menos un 10 % para todas y cada una de las mercancías.

Ampliaciones equivalentes se harían los años subsiguientes.

Está a cargo del Consejo de Ministros la vigilancia en la supresión de los contingentes.

La supresión de normas administrativas de igual efecto que los contingentes corresponde a la Comisión, que también puede recomendar una eliminación más rápida de los contingentes.

36. *Libre circulación.* Para llegar al mercado común se determina en el Tratado, la *libre circulación de las personas*, trabajadores, la cual se hará gradualmente y con flexibilidad durante el período de transición.

Tiene a que todo trabajador, cualquiera sea su nacionalidad pueda hallar colocación en todo momento y en cualquier país de la Comunidad, bajo las mismas condiciones que en su país de origen. Se exceptúan los empleos públicos.

Es decir, que se reconoce a los trabajadores el derecho de trasladarse a otro Estado miembro en busca de trabajo.

Esa libre circulación será establecida por el Consejo de Ministros inmediatamente después de la entrada en vigor del Tratado, y con arreglo al dictamen del Consejo Económico y Social.

Para ello el Consejo formulará principios orientadores y dictará reglamentos que lleven a una estrecha cooperación entre las organizaciones administrativas laborales de "los seis".

También se trata de suprimir las limitaciones al derecho de domicilio, siguiéndose a tal efecto un programa que debería presentar el Consejo de Ministros antes de los dos años de entrada en vigor del Convenio.

Esa libertad de domicilio se aplica especialmente a las actividades que fomentan el comercio y la producción.

Asimismo se propone la Comunidad suprimir las limitaciones a la *libre circulación de servicios*, o sea las prestaciones retribuidas entre un Estado miembro y otro, especialmente las de carácter comercial, industrial, manual y de profesiones liberales; estableciéndose que deben desaparecer durante el período de transición. Respecto a la *libre circulación de capitales*, su regulación se hace por etapas, para que al final del período de transición se llegue a la total eliminación de las restricciones.

En lo referente a la política de divisas se persigue la coordinación de las medidas, con el objeto de concretar la liberalización. Pero si por esa progresiva desgravación del movimiento de capitales se producen perturbaciones en el mercado de capitales de un país, entra a jugar la cláusula protectora, por la cual un Estado miembro puede tomar medidas de protección. Ella debe ser autorizada por la Comisión, que fija las condiciones y particularidades de la misma, luego de escuchar al Comité Monetario.

El Consejo puede revocar la autorización que fue concedida por la Comisión, con sólo una mayoría de dos tercios.

37. *Libre competencia.* La C.E.E. trata de favorecer la libre competencia no sólo eliminando las aduanas y los contingentes, sino también las subvenciones estatales, la política tributaria que influye en los precios, los arreglos monetarios y los sistemas impositivos que gravan el tráfico a través de las fronteras.

Teniendo en cuenta las turbaciones que pueden producir la formación de cartels, el dumping o la posición dominante en el mercado de una o varias empresas, se les prohíbe, considerándolos incompatibles con el Mercado Común.

En el término de tres años de entrada en vigor del Convenio, la comisión elaborará propuestas concordes con dichos propósitos para que el Consejo de Ministros resuelva sobre ellas, tomándose las decisiones por unanimidad, luego de escuchar al Parlamento.

Si no se llega a un acuerdo, el Consejo decidirá con una mayoría de dos tercios.

También se prescribe sobre las medidas de compensación en el comercio a través de las fronteras de los Estados miembros, las cuales se trata de que se acomoden a las prescripciones del G.A.T.T. y de la O.E.C.E., es decir, que se permite que un producto importado sea gravado más bajo que las mercancías nacionales equivalente.

Asimismo se han de adaptar las disposiciones de Derecho unas a otras, y para ello el Consejo de Ministros dictará las líneas directrices tendientes a la unificación de los preceptos jurídicos y administrativos que de un modo inmediato repercuten en la creación y el funcionamiento del Mercado Común.

38. *Política económica.* La C.E.E. no sólo se propone eliminar los obstáculos a la libre circulación de las mercancías, personas, servicios y capitales, sino que también establece

normas destinadas a lograr un alto nivel de empleo, la estabilidad de los precios, el afianzamiento del equilibrio de la balanza de pagos y de la confianza en la moneda.

Para cumplir con estos cometidos, los Estados miembros deben coordinar su política económica, que con el transcurso de los años se convertirá en común.

Por el artículo 103 se precisa que la política coyuntura! es una cuestión de interés general, comprometiéndose las partes a consultarse recíprocamente y con la Comisión acerca de las medidas a adoptar bajo las circunstancias concretas.

La espontánea iniciativa puede sustituirse por la decisión unánime del Consejo fijando las disposiciones necesarias.

No se llegó a la plena convertibilidad por considerar que la situación todavía no lo permitía.

Inspira la política monetaria de la Comunidad, la libre circulación de las divisas y el aseguramiento de un servicio de pagos sin dificultades.

Se parte de la realidad de la U.E.P., y en caso de que esta desapareciere, de algún otro sistema de pagos multilateral que pudiera darse.

Un Comité Monetario con funciones asesoras se crea para que examine la situación económica y financiera y el servicio de pagos de "los seis" y de la C.E.E. e informe regularmente a la Comisión y al Consejo sobre ello.

Con referencia al curso de cambio, cada Estado miembro orienta su política relativa a la balanza de pagos, pero teniendo en cuenta los intereses de la Comunidad.

A cada una de las partes se le confía la responsabilidad de su propia moneda, pero requiriéndosele que procure una política monetaria común.

Para precaver la posibilidad de que las medidas que tome un Estado amenace los sistemas monetarios de los otros Estados, se introduce el procedimiento de las cláusulas protectoras.

39. *Política comercial.* Es propósito de la C.E.E., mediante la creación de una unión aduanera en interés común, contribuir al desarrollo armónico del comercio mundial, a la supresión gradual de las limitaciones en el movimiento del comercio internacional y a la desaparición de las barreras aduaneras.

De acuerdo a ello la Comunidad debe realizar, frente a los Estados no miembros, una política comercial lo más liberal posible, y como "los seis" son a la vez integrantes de la O.E.C.E., las medidas que adopten deben tender a la progresiva liberalización que propugna esta organización.

Queda a cargo del Consejo dictar los principios generales orientadores de las negociaciones, que serán llevadas a cabo por la Comisión asistida por un Comité cuya composición determinará el Consejo.

Los Estados miembros están obligados a conducir sus negociaciones con terceros países para asimilar sus tarifas actuales a la exterior de la Comunidad.

Se determina que las medidas de liberalización que efectúe cada una de las partes con los Estados no miembros, deben ser lo más uniformes y armónicas posibles para favorecer las exportaciones.

Al finalizar el período de transición, "los seis" realizarán una sola política comercial común, tanto frente a los no miembros como a las organizaciones económicas internacionales.

40. *Política social.* El Tratado también contiene normas referentes a política social. Para su formulación se siguió las indicaciones de Francia, pues siendo sus cargas sociales las mayores, repercutiendo en los costos, temía la concurrencia de los otros signatarios, especialmente Alemania.

Se reconoció en las negociaciones que la armonización social era una condición indispensable para llegar al Mercado Común.

Se determina como principio general la igualdad de retribución a hombres y mujeres; y la obligación a mantener la vigencia de las vacaciones retribuidas. Para alcanzar la coordinación de la política social de "los seis", se confía a la Comisión el logro de una estrecha cooperación entre ellos, especialmente en lo referente al empleo, el derecho del trabajo y las condiciones del trabajo, la formación profesional y el perfeccionamiento, la seguridad social, las medidas preventivas contra los accidentes en el trabajo y las enfermedades profesionales, la asistencia médica en el trabajo, el derecho de coalición y los convenios colectivos entre empresarios y trabajadores.

Con el objeto de evitar las consecuencias perjudiciales que podrían acarrear a los trabajadores la creación del Mercado Común, se constituye un "Fondo Social Europeo", encargado de encontrarles un nuevo trabajo. Su administración queda a cargo de la Comisión, asistida por un Comité integrado por representantes de los gobiernos y de las asociaciones de los trabajadores y de los empresarios.

Los fondos se aplican a la reeducación profesional, a la indemnización de nueva instalación y a la reconversión de empresa. Por la primera se trata de encaminar a los trabajadores a nuevas ocupaciones; por la segunda se contribuye a los gastos de nueva instalación que se producen por haber sido despedidos en una región y que hallan trabajo en otra; y por la tercera se ayuda a los trabajadores cuya labor sea reducida o suspendida temporalmente toda o en parte como consecuencia de la reconversión, es decir, transformación de la empresa hacia otras producciones.

En el Consejo el número de votos se distribuye en proporción a la contribución al presupuesto. Así Alemania y Francia disponen cada una de 32 votos; Italia, 20; Bélgica, 8; Holanda, 7; y Luxemburgo, 1. Requiriéndose para adoptar una decisión los dos tercios.

Incumbe al Consejo fijar, a propuesta de la Comisión, y luego de oír al Consejo Económico y Social los principios generales para una política común en el terreno de la formación profesional.

41. *Banco Europeo de Inversiones.* Con el fin de obtener el desarrollo y plena utilización de los recursos de que dispone la C.E.E., se crea un Banco Europeo de Inversiones, que extiende su influencia sólo a "los seis" y no a los territorios de ultramar.

El Banco proporciona los medios para asegurar el desenvolvimiento del mercado común libre de perturbaciones y contribuye, sin fines lucrativos, mediante la concesión de préstamos y fianzas, el financiamiento de los siguientes proyectos concretos en todas las ramas de la economía: a) proyectos para la explotación de los territorios poco desarrollados; b) proyectos para la modernización o transformación de las empresas o para la creación de nuevas posibilidades de trabajo que deriven de la constitución gradual del mercado común, y que por su amplitud o su especie no puedan ser financiados enteramente con los medios de que dispone cada uno de los Estados miembros; c) proyectos de interés común a varios Estados miembros que por su amplitud o especie no puedan ser totalmente financiados con los medios de que dispone cada uno de los miembros.

Los estatutos del Banco están contenidos en un protocolo adicional del Tratado, que determina que "los seis" son socios del Banco, correspondiendo la dirección a un Consejo de Gobernadores, un Consejo de Administración y un Directorio.

El primero es un órgano de vigilancia, que fija las líneas generales de orientación de la política crediticia del Banco. Lo componen ministros nombrados por cada uno de los Estados miembros.

El Consejo de Administración es el órgano de ejecución, pues decide sobre la concesión de préstamos y garantías, sobre obtención de empréstitos. Anualmente presenta un informe al Consejo de Gobernadores, el cual, una vez aprobado, se publica. Lo componen doce personas, designando Francia, Alemania e Italia, tres cada uno, el Benelux, dos, y el último lo nombra la Comisión de la C.E.E.

Por su parte el Directorio entiende, en los asuntos ordinarios del Banco. Lo integran un presidente y dos vicepresidentes, que son nombrados por el Consejo de Gobernadores, durando seis años en sus mandatos. Tiene a su cargo preparar las decisiones del Consejo de Administración.

El capital del Banco ha sido establecido en mil millones de dólares, integrado de la siguiente manera: Francia y Alemania, 300 millones cada una; Italia, 240; Bélgica, 86,5; Holanda, 71,5; y Luxemburgo, 2 millones. Un cuarto del capital se pagará en efectivo y en cinco cuotas iguales dentro de los dos, siete, dieciséis, veintitrés y treinta meses de entrada en vigor del Tratado.

Se determina que la suma total de los fondos prestados por el Banco no podrá exceder del dos y medio del capital fundacional, o sea, que no superará los dos mil quinientos millones de dólares.

La concesión de los fondos se somete a rigurosas condiciones; y los proyectos, en cuya financiación participa el Banco, deben servir para el aumento de la producción y para favorecer la realización del mercado común.

Asimismo se ha de constituir gradualmente un fondo de reserva que no podrá exceder del 10 % del capital nominal, formándose con los intereses de los empréstitos y las garantías que el Banco haya concedido.

42. *Territorios de ultramar.* En la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Venecia en mayo de 1956, Francia formuló la petición de que se incluyese en el Mercado Común, a sus territorios de ultramar, pues ya existía entre ambas una unión aduanera.

En febrero de 1957, reunidos en París los jefes de gobierno, se ocuparon del problema y decidieron que los territorios de ultramar serían incorporados a los beneficios del Mercado Común, creándose en su beneficio un fondo de inversiones.

De ese modo fueron incluidos todos los territorios ultramarinos, es decir, no sólo los vinculados con Francia, sino todos los que tuvieren vinculación con cualquiera de los seis Estados miembros de la C.E.E.

Para Argelia, que al momento de suscribirse el Tratado era un departamento francés, se estableció un régimen especial. Y se invitó a asociarse a Marruecos y Túnez, por ser Estados soberanos.

Quedaron de ese modo asociados a la C.E.E. una serie de territorios que abarcan una extensión de aproximadamente 12.500.000 km² y una población de 55 millones, pudiendo citar entre ellos a: Mauritania, Senegal, Malí, Alto Volta, Costa de Marfil, Togo, Dhomey, Niger, Nigeria, Chad, Camerún, República Centro-Africana, Congo, Ruanda-Urundi, Gabón, Guinea, Soma-lía, Madagascar, Saint-Pierre y Miquelón, Nueva Caledonia y dependencias, establecimientos franceses en Oceanía, Territorios Meridionales y Antárticos, archipiélago de las Comores, Nueva Guinea holandesa.

La importancia económica de estos territorios surge del hecho de que proporcionan níquel, cobalto, cromo, diamantes, cobre, fosfato natural, oro, cinc, manganeso, antimonio, bauxita, tungsteno, plomo, café, cacao, plátanos, cacahuete, aceite de palma, madera, etcétera.

La asociación de los territorios de ultramar durará tanto como el Convenio del Mercado Común, es decir que vale por plazo indefinido.

En un período transitorio de doce a quince años "los seis" abolirán progresivamente todas las barreras aduaneras y las restricciones cuantitativas aplicables a las importaciones procedentes de los países de ultramar, los cuales, por su parte, extenderán a toda la Comunidad el sistema de preferencias que actualmente aplican a cada uno de sus miembros. Es decir, que las aduanas y contingentes se suprimirán en las mismas etapas establecidas para los Estados miembros.

A la vez que el incremento de los intercambios comerciales, la asociación persigue una política de inversiones, creándose por ello, a propuesta de Francia un Fondo Común de Inversiones destinado a elevar el nivel de desarrollo de los territorios de ultramar.

En los cinco primeros años las aportaciones a dicho Fondo de Fomento serán de 581.250.000 de dólares, de los cuales contribuirán Francia y Alemania cada una con 200 millones, Holanda y Bélgica con 70 millones cada una, Italia con 40 millones y Luxemburgo con 1,5 millones. Los aportes serán en cuotas progresivas: el primer año, 10 %; el segundo, 12,5 %; el tercero, 16,5 %; el cuarto, 22,5 %; y el quinto, 38,5 %.

Dichos fondos se asignan de la siguiente manera: Francia, 511.250.000 de dólares; Holanda, 35 millones; Bélgica, 30 millones; a Italia, 5 millones. A Alemania y Luxemburgo, no se le asigna suma alguna, pues carecen de territorios ultramarinos.

La administración de los fondos se encarga a la Comisión de la C.E.E., que anualmente formulará los proyectos para su aplicación.

Los fondos se destinarán a dos finalidades: la creación de la infraestructura (construcción de hospitales, institutos de enseñanza, investigaciones técnicas de orientación y aliento de las actividades profesionales de las poblaciones) y las inversiones económicas de interés general.

La decisión acerca de la aplicación de los recursos del fondo de inversiones está a cargo del Consejo, una vez consultada la Comisión, y se requiere una mayoría de dos tercios. Los votos

se distribuyen de la siguiente forma: Alemania y Francia, cada una 33; Bélgica, Holanda e Italia, 11 cada una, y Luxemburgo, 1.

43. *Transportes.* Respecto a los transportes, el Tratado sólo contiene reglas generales, pues no se pudo llegar a conciliar los diversos criterios expuestos.

Se hace referencia sólo a los ferrocarriles, el transporte por carretera y el fluvial; pero el Consejo puede también decidir sobre la navegación marítima y el tráfico aéreo.

En el artículo 3º se establece que en la esfera de los transportes ha de desarrollarse una política conjunta de la Comunidad, tanto para el transporte de mercancías como de personas.

Las regulaciones y medidas serán adoptadas por el Consejo, a propuesta de la Comisión y tras haber consultado al Consejo Económico y Social.

Hasta el final de la segunda etapa del período de transición, las decisiones deberán adoptarse por unanimidad, luego bastará la mayoría de dos tercios.

El artículo 79 determina que a más tardar al finalizar ese segundo subperíodo habrán sido suprimidas todas las discriminaciones que los empresarios de transportes, en unas mismas líneas y para las mismas mercancías, establezcan en cuanto al precio y demás condiciones, según los países de procedencia o destino.

También se fija que al comenzar la segunda etapa, en los transportes de la C.E.E. se prohibirán todos los portes y condiciones favorables con que se intente apoyar o proteger alguna industria o cualquiera otra empresa, salvo que la Comisión haya dado la autorización, teniendo en cuenta las exigencias de una particular política económica regional o de las necesidades de las regiones subdesarrolladas.

Se prevé además que los gastos y tarifas de una empresa de transportes para el paso de una frontera no podrán exceder de cierto límite. Se busca con la supresión de las barreras económicas, el descenso de los costos.

Un Comité especial de transportes se instituye para que asesore a la Comisión. Sus miembros son designados por los gobiernos de los Estados signatarios.

44. *Agricultura.* La inclusión de la agricultura en el Mercado Común fue una cuestión muy difícil, pues la estructura agraria de cada Estado era muy diversa lo que creaba intereses contrapuestos.

Finalmente se decidió su incorporación, dada su gran importancia, prescribiéndose la instauración de una política común.

Conforme con ello, el artículo 37 fija como fines de la política agraria común:

- a) acrecentar la productividad de la agricultura, desarrollando el progreso técnico, la racionalización de la producción agrícola y el mejor empleo posible de los factores de la producción, especialmente de la mano de obra;
- b) lograr un nivel de vida razonable en la población agrícola, especialmente mediante la elevación de la renta por cabeza de las personas dedicadas a las tareas agrícolas;
- c) estabilizar los mercados;
- d) garantizar la seguridad de los aprovisionamientos;
- e) asegurar precios razonables de venta a los consumidores.

El artículo siguiente determina cuáles son los productos agrícolas: los del suelo, de la ganadería y de la pesca, así como los de primera transformación, que con aquéllos están en estrecha conexión.

La política agraria común, para constituir la organización común de los mercados agrícolas, deberá ser realizada gradualmente hasta el término del período de transición. Puede establecerse para cada producto o región una forma especial de organización, sea sobre la base de reglas para la libre competencia, sea mediante la coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales del mercado, o bien sobre el establecimiento de una organización del mercado europeo. Ninguna de dichas formas excluye la aplicación de medidas como la reglamentación de los precios, subvenciones a la producción y a la distribución, almacenamiento y mecanismos comunes para la estabilización de las importaciones y exportaciones.

Todas las medidas a adoptar tienden a proteger la agricultura, porque sólo luego de un largo período se podrá arribar a un régimen de plena libertad de competencia.

Por eso no se excluye el sistema de las ayudas, y se dispone que el Consejo puede autorizar su concesión para la protección de las empresas que por circunstancias de estructura o naturales se encuentren en mala situación, o bien dentro de un programa de desarrollo económico. Además se permite aplicar un sistema de precios mínimos para los productos del campo, pero sólo en el supuesto de que como consecuencia de la supresión de las aduanas y de los contingentes, amenace una fuerte caída de precios.

Corresponde al Consejo, a propuesta de la Comisión, definir hasta 1950 los criterios para la instauración y la fijación de los precios mínimos, tomando en consideración diversos factores, como los costos nacionales medios, la situación de las empresas, el gradual mejoramiento y las transformaciones de las estructuras, las especializaciones, el progreso técnico, etcétera.

Hasta que esos criterios estén definidos, cada Estado puede libremente fijar los precios mínimos, aunque informando sobre ello a la Comisión y a los otros Estados.

Incluso se admite la posibilidad de derechos compensatorios para la exportación, quedando la determinación de su cuantía a cargo de la Comisión.

Para fijar la política agraria común, una Conferencia intergubernamental, convocada por la Comisión inmediatamente a la entrada en vigor del Tratado, se celebró en Stressa del 3 al 11 de julio de 1958, ateniéndose a sus conclusiones la labor futura de la Comisión.

CAPÍTULO VI

La cooperación e integración económica en Latinoamérica

45. *Relación de Latinoamérica con el mundo. Proceso de industrialización.* Las causas, ya estudiadas en los capítulos anteriores, que impulsan a la cooperación e integración de las economías de diversos países, también se han producido en Latinoamérica.

Elas surgieron claramente al finalizar la segunda guerra mundial, al producirse en sus economías un cambio de estructura basado en el proceso de industrialización.

Este crecimiento industrial, originado precisamente a consecuencia de la guerra, hizo variar sustancialmente el campo de sus relaciones económicas con el resto del mundo.

Hasta que se manifestó dicha tendencia, el cuadro de las exportaciones latinoamericanas se limitaba exclusivamente a los rubros agropecuarios, en tanto que se importaba toda clase de productos manufacturados. Sólo se desarrollaba una industria incipiente, en su casi totalidad de bienes de consumo, compuesta por pequeñas fábricas que vendían su producción en condiciones competitivas dentro de un mercado interno limitado.

Al producirse el proceso de industrialización, el rubro de las importaciones se modificó.

Comenzó a importarse equipos industriales y materias primas necesarias para llevar a cabo dicho proceso, los cuales provenían de los países que disponían de una mayor densidad de capital real.

Pero esa evolución trajo aparejado el problema de la escasez de divisas para pagarlas, pues las procedentes de las exportaciones resultaban insuficientes para cubrir todas las necesidades de importación.

Se ven precisados entonces a tratar de autoabastecerse de ciertos equipos y materias primas, con el objeto de reservar sus divisas para la adquisición de equipos pesados y artículos que resultaban, por el momento, imposible de producir en sus países.

Toda esta evolución desarrollada con posterioridad al año 1945, transformó el intercambio comercial de los Estados latinoamericanos con los otros países del orbe.

El cuadro de las exportaciones se conservó, no así el de la importación, que varió ostensiblemente.

Simultáneamente se vivía, en general, un período de prosperidad, debido a la gran acumulación de divisas producida durante la guerra, consecuencia del incremento de las exportaciones de esos años, y de la no intervención en el conflicto armado.

Además, existía una gran demanda externa de los países europeos, que emergían del fin de la conflagración con sus economías destrozadas.

Así las exportaciones crecían, a la vez que la relación de precios entre ellas y las importaciones favorecían ampliamente a los países latinoamericanos.

El ingreso de divisas, al facilitar el aumento de la inversión interna estimuló el desarrollo industrial, haciendo crecer el incremento del producto industrial a un ritmo más acelerado que el del producto total. Así entre 1948 y 1955, en tanto que éste aumentó en un 38 %, el incremento del producto industrial lo fue en un 45 %.

Ello trajo como consecuencia la modificación de las importaciones, pues se reducían la de bienes de consumo para crecer la de materias primas y productos intermedios. En 1948 y 1955 éstos pasaron del 29 % al 34 %, mientras que aquéllos, del 25 % al 23 %.

Pero aclaremos que estas cifras lo eran en relación al porcentaje total, porque el incremento se producía en todos los rubros, pero en tanto que los bienes de consumo crecieron entre 1950 y 1955 un 8 %, los de materias primas y productos intermedios lo hacían en un 22 % y los combustibles en un 55 %.

Es decir que se estaba produciendo un aumento más rápido de las importaciones de los productos primarios o semielaborados, que de los artículos terminados.

46. *Consecuencias de la industrialización. Escaso comercio interlatinoamericano.* Mas toda esta sustitución en la composición de las importaciones debida al proceso de industrialización no repercutía en el comercio interlatinoamericano.

Sólo se manifestaba en relación a los países tradicionalmente abastecedores.

Si bien no se hizo sentir la necesidad del comercio entre las repúblicas de América Latina, mientras sus economías tuvieron una estructura netamente agropecuaria, al comenzar el proceso de industrialización varió totalmente la situación.

A pesar de que los diversos países latinoamericanos podían complementar sus economías, ello no lo hacían.

Todo el comercio interregional representaba, al año 1955, un valor total de 859 millones de dólares, es decir un 11 % del total, porcentaje extremadamente limitado.

Y más aún, ese pequeño intercambio se reduce casi exclusivamente a los siete países meridionales (87 %), y en su gran parte a Argentina y Brasil (en conjunto, el 63 % del total de las importaciones procedentes de América Latina).

Son también estos siete países, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay, los que obtienen de América Latina proporciones mayores de sus importaciones totales.

Es interesante distinguir ese intercambio desde los aspectos importación y exportación.

Si tomamos el primero, son esos siete países los que poseen porcentajes mayores; pero se destaca el hecho de que los dos únicos países que no tienen salida al mar, Bolivia y Paraguay, se hallan sujetos en mayor proporción al comercio con sus vecinos.

En cambio, desde la faz exportación, predominan nítidamente, Argentina, Brasil y Venezuela, ésta exclusivamente por sus yacimientos petrolíferos.

La concentración del comercio interlatinoamericano en pocos países, es debido, fundamentalmente, a que sus países se regían por convenios bilaterales, lo cual limitaba el intercambio, a la vez que era origen de corrientes deformes.

Recién en 1957 se comienzan los esfuerzos destinados a liberar el comercio y a atacar las trabas que imposibilitaban la compensación multilateral de los pagos o la convertibilidad parcial de los saldos.

Se iniciaba una tarea destinada a intensificar el intercambio interregional, que en 1955 era prácticamente nulo en lo referente a artículos manufacturados, pues apenas llegaba a un 3 %, en tanto que el de productos alimenticios era de un 45 %, el de combustibles de un 25 %, el de otras materias agropecuarias de un 17 % y el de otras materias primas mineras de un 4 %. Llamaba ampliamente la atención el porcentaje de alimentos, que demostraba que se importaba del resto del mundo un 55 % de artículos en los que América Latina es tradicional y netamente exportadora.

47. *Necesidad de complementar las economías de los países latinoamericanos. Factores que la impulsan.* En general, a partir de 1945, todos los países latinoamericanos se encuentran abocados a programas de desarrollo industrial. Unos en mayor grado que otros, unos mejor encaminados que otros.

Ese comienzo, añadido al hecho de ser países con mercados pequeños, trae como consecuencia altos costos. A pesar de ello se debe seguir en la senda industrial, no sólo por cuestiones económicas, sino también por las de otro orden.

Así el crecimiento de la población, que en Latinoamérica es rapidísimo, de un 2,6 % anual acumulativo, hará que los 210 millones de 1962, sean en 1975, 300 millones. Este elevado porcentaje, el más alto en el mundo, debe ser ocupado en la industria, pues el avance de la técnica determina que en el sector de la agricultura resulte innecesaria la proporción de población que se requería en otras épocas.

Además está el aspecto social de la migración, que atrae la población rural hacia la ciudad con la perspectiva de mejoras rápidas. Se estima en alrededor del 54 % la población latinoamericana que habita en zonas rurales, pero con tendencia a disminuir.

Otros factores que impulsan a la industrialización son la inestabilidad de los recursos de divisas, la gran demanda de importaciones y la escasez de créditos, es decir, capitales provenientes del exterior a largo plazo.

No obstante las dificultades, el crecimiento industrial es rápido, utilizando para ello sus divisas en la adquisición de maquinarias, equipos y materias primas esenciales, sustituyendo las importaciones que pueden producirlas en sus propios países.

Más, surge en este proceso de industrialización la necesidad no sólo de liberar el comercio, sino también de coordinar el desarrollo económico.

Cuando la evolución industrial comienza a extenderse a las industrias básicas, como siderurgia y productos químicos, a las industrias mecánicas, a las de fabricación de bienes duraderos y maquinarias, se palpa la estrechez de los mercados nacionales.

La inversión que se realiza para crear esas industrias, no tiene compensación si se las limita a un país, pues sus altos costos la tornan prácticamente inalcanzable.

De ese modo se requiere en los países latinoamericanos un desarrollo económico conjunto y coordinado. Lo es tanto por razones de mercado, como tecnológicas y de aprietos en la balanza de pagos.

La necesidad de la industrialización en los Estados de Latinoamérica y, más aún, la integración industrial de ellos, es destacada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en uno de sus estudios,⁽⁹⁾ donde ha señalado la alternativa de industrializarse o condenarse al estancamiento.

Y este proceso será el que posibilitará que la tasa de crecimiento del producto bruto latinoamericano se eleve. Si bien entre 1945 y 1955 fue del 2,7 % anual por habitante, ello ocurrió gracias a las condiciones excepcionales de demanda y precios internacionales provocados por la guerra.

Pero si distinguimos esa década en dos partes, observamos que en su segunda parte sólo llegó al 1 %.

Tomando en cuenta el período 1950-60, en que el producto bruto interno creció un 4,5 %, comparándolo con el aumento de la población en un 2,5 %, apreciamos que el producto por habitante se elevó, en promedio, al 1,95 % anual, habiendo sido del 2,1 % entre 1950-55 y del 1,7 % de 1955-60.

Para conservar el ritmo de crecimiento de la década 1945-55, tasa aún insuficiente, es necesario que el producto bruto se eleve al 5,3 % anual, teniendo en cuenta que la población aumenta el 2,6 % anual.

Pero de continuarse con el ritmo de incremento de las exportaciones tradicionales, y aun suponiendo una elevada comente de capitales exteriores, la tasa del producto bruto sólo llegaría al 3 % anual.

Por ello es que urge sustituir las importaciones.

La CEPAL ha realizado un estudio proyectando las demandas que se requerirán para 1975⁽¹⁰⁾ concluyendo que para lograr esa sustitución deberá producirse el máximo posible de maquinarias y equipos que van a necesitarse, así como sus componentes y materiales.

Esto producirá el aumento del comercio interregional en gran escala.

En igual forma se manifestará en los productos agropecuarios, en las materias primas minerales y en los combustibles. La demanda aumentará, pero ella será susceptible de ser satisfecha por la economía latinoamericana.

Así en el antedicho trabajo de la CEPAL se establece como fin que el comercio intraregional anual a partir de 1975 sea de más de 8000 millones de dólares, en tanto que entre 1954-56 lo fue de 750 millones.

Esa proyección fija que el 32 % del comercio será en maquinaria y equipo, el 37 % en productos intermedios (acero, cobre, combustibles, productos químicos, papel y cartón), el 13% en productos agropecuarios, el 6,5 en automóviles y el 11,5 en otros artículos, mientras que en 1954-56 los productos agropecuarios constituyeron en el comercio intraregional el 61 %, las materias primas minerales el 4 %, los combustibles el 25 % y las manufacturas el 3 %.

Todos estos factores han creado la necesidad imperiosa de coordinar la economía latinoamericana, sumado al desequilibrio económico que se ha producido en el mundo, con motivo del deterioro de la relación de precios, que ha afectado el poder de compra de las

(9) Naciones Unidas, "La influencia del mercado común en el desarrollo económico de América Latina", en *El Mercado Común Latinoamericano*, E/CN 12-531, México, julio de 1959, págs. 43-73.

(10) Naciones Unidas, *op. cit.*, pág. 48 y sig.

exportaciones, pues el valor por habitante latinoamericano ha bajado de 58 dólares en 1930 a 39 dólares en 1960 (a precios de 1950). Y ese proceso de complementación económica en América Latina se ve favorecida por razones históricas. Sus países tienen afinidad étnica, cultural y social. Las circunstancias están dadas en un grado muy superior a los de otras partes del orbe.

¿Si las naciones europeas, con sus diferencias étnicas, culturales, sociales, políticas y, en ciertos casos, con rencores, han llegado a coordinar sus economías, y más aún, proponerse la unificación política, porqué no han de alcanzar dicha coordinación y unión los Estados latinoamericanos, en donde se dan condiciones mucho más favorables?.

48. *Proyectos.* Desde los albores de su independencia, en los países latinoamericanos surgieron diversas propuestas de unión de los mismos.

Su fin era eminentemente político, sin implicancias económicas. Se incluían en esos propósitos, los defensivos, culturales y sociales.

Ya a fines del siglo pasado y en las primeras décadas del presente, en diversas conferencias panamericanas se propusieron planes para crear una unión aduanera, que no llegaron a concretarse. En 1889 en la Conferencia interamericana convocada en Estados Unidos por iniciativa del secretario de Estado, Blaine, se rechazó un proyecto de unión aduanera, porque se consideró que lesionaría la soberanía de los Estados participantes. Sin embargo, esa misma Conferencia organizó una Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, que tendría por principal objetivo facilitar el intercambio de informes comerciales.

En 1939, Argentina y Brasil negociaron un acuerdo de complementación y libre comercio, sin que el mismo consiguiera aplicarse.

Dos años después, en plena guerra mundial, se elaboró un proyecto de unión aduanera del Plata, que tampoco se plasmó.

Es en ese período, acuciado por la conflagración, que los países latinoamericanos comienzan a sentir la necesidad de cooperar entre sí. De esa manera se firman convenios bilaterales con el objeto de resolver los problemas de pagos y la libertad de comercio. Argentina suscribió varios de ellos.

En 1945, en la "Conferencia Interamericana sobre los problemas de la Guerra y la Paz", se firmó "La carta económica de las Américas", en la cual se formularon principios tendientes a reducir las barreras aduaneras, estabilizar la moneda y fomentar las inversiones internacionales, eliminar el exceso de nacionalismo económico y el dumping de excedentes de la producción nacional y facilitar la distribución de los excedentes de la producción.

La Primera Conferencia Económica Gran- colombina celebrada en 1948 con la participación de Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela, concluyó con la firma de la "Carta de Quito", en la que se postuló una unión aduanera y económica en forma gradual y progresiva, la creación de un mercado común interno y la previsión de adhesiones de otros países americanos.

Ese mismo año se creó la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), organismo de fundamental importancia para la futura cooperación e integración económica latinoamericana.

Entretanto, cada día iba creciendo más el deseo de facilitar la transferencia de los saldos derivados de convenios bilaterales de pagos-, ya que el Fondo Monetario Internacional se manifestaba insuficiente en su cometido.

Con la transferibilidad de los saldos sería posible incrementar el comercio intrarregional, a la vez que materializar el uso de los saldos bilaterales en monedas europeas.

Es así que en 1948 se solicitó a la recién constituida CEPAL un estudio sobre un sistema para la compensación multilateral de pagos internacionales entre los países de América Latina, así como entre éstos y los países del resto del mundo.

El trabajo efectuado por el personal técnico del Fondo Monetario Internacional fue presentado a la CEPAL en 1949 y no tuvo concreción. El mismo no era muy optimista respecto a los resultados que podía traer el paso de la compensación bilateral a la multilateral, dado que la proporción entre el comercio bilateral y el comercio exterior total era demasiado baja. Como los resultados eran difíciles de prever, dicho estudio se limitó a recomendar la compensación tripartita y un mayor empleo de la libra esterlina.

En 1949 Uruguay propuso, durante el período de sesiones de la CEPAL, la creación de una organización interamericana de cooperación económica que estuviere dotada de un mecanismo regional de compensación de pagos.

La Comisión consideró que este proyecto era irrealizable y se limitó a recomendar nuevos estudios sobre lo informado por el Fondo Monetario Internacional.

En el ínterin se producía en Europa la formación de la Unión Europea de Pagos (ver *supra* n° 21).

En los años siguientes se continuó bajo el sistema de los convenios bilaterales de pagos o de compensación entre diversos países latinoamericanos.

Por su parte la CEPAL proseguía examinando la posibilidad de multilateralizar los pagos, al mismo tiempo que la de incorporar a Latinoamérica en el mecanismo de la U.E.P., con el objeto de transferir los países latinoamericanos, entre sí, los saldos que recibieren a través de la U.E.P.

Así, en 1953, en su quinto período de sesiones, la CEPAL recibió un estudio de Robert Triffin⁽¹¹⁾ proponiendo que los países latinoamericanos que quisieren podrían participar de la U.E.P., no como miembros plenos con derecho a crédito y con sus correlativas obligaciones, sino exclusivamente en el mecanismo de compensación.

Sin embargo, ninguno de estos intentos llegó a concretarse.

Por su parte, en Centroamérica, en el año 1951, se ponía en marcha un proyecto de integración económica, firmándose en los años siguientes siete tratados bilaterales de libre comercio.

A pesar del fracaso de la iniciativa de la CEPAL para la compensación de pagos entre Latinoamérica y la U.E.P., en 1955 se constituyó el denominado Club de La Haya, por el cual Alemania Occidental, Gran Bretaña y Holanda, coordinaron sus convenios de pagos con Brasil, de tal modo que los saldos se podían liquidar en la moneda de cualquiera de los tres países europeos. Posteriormente se adhirió a ese acuerdo Austria, Bélgica, Francia, Italia y Luxemburgo.

En 1956, Argentina consiguió negociar un convenio semejante denominado Club de París, que lo integraron, además de los países europeos del Club de La Haya, los escandinavos y Suiza.

A lo que no pudo llegarse fue a la intercomunicación de ambos clubes, con lo que se hubiera llegado a efectuar la compensación de saldos europeos entre Argentina y Brasil.

Por su parte, la CEPAL continuaba en su deseo de ampliar y diversificar el comercio entre los Estados de América Latina, y así en su sexto período de sesiones celebrado en Bogotá el día 15 de septiembre de 1955, se crea el "Comité de Comercio" con el fin de buscar las fórmulas de cooperación tanto en materia de pagos como de política de liberalización del comercio intrarregional, en correlación con la realidad de las situaciones nacionales de los países interesados.

Dicho Comité de Comercio, que recién se constituyó en noviembre de 1956, se ocupó en primer lugar de los problemas de pagos y, en forma más superficial, de los aspectos industriales de la ampliación de comercio interlatinoamericano. Para su estudio se formaron dos subcomités, y es en el segundo, ocupado del comercio, donde por primera vez se discutió en Latinoamérica de la posibilidad de un mercado regional.⁽¹²⁾

Mientras tanto, en Europa ya se había producido la constitución de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (ver *supra* n° 23), y era inminente la firma del Tratado de Roma, que organizaría la Comunidad Económica Europea (ver *supra*, capítulo V).

Al inaugurarse las sesiones del Comité de Comercio, la secretaría de la CEPAL, en forma cautelosa, recomendó que no se adoptaran fórmulas generosas de aproximación económica del

(11) Naciones Unidas, Doc. E/CN 12-299, "Posibilidad de realizar operaciones multilaterales de compensación entre países latinoamericanos y europeos mediante las facilidades de la Unión Europea de Pagos", Santiago de Chile, 4 de marzo de 1953.

(12) El término de "mercado regional" aparece por primera vez en los documentos que preparó la Secretaría de la C. E. P. A. L. como base de discusiones del Comité y especialmente en un trabajo efectuado por José Garrido Torres y Eusebio Campos titulado "Los pagos y el mercado regional en el comercio interlatinoamericano" y que se encuentra en "Problemas actuales del comercio interlatinoamericano", tercera parte, págs. 101-112. En este informe se justifica el mercado regional como medio de acelerar la industrialización y se concluye que la progresiva formación de un gran mercado en América Latina sería la única manera de superar, a través de la complementación, el mejoramiento de la productividad y la expansión consiguiente del consumo, al actual binomio de paralelismo y capacidad instalada ociosa. Recomendaron un programa de cooperación económica sudamericana que debería comprender el examen de la posibilidad de establecer industrias que requieran grandes capitales y extensos mercados, la celebración de convenios sobre la materia y el establecimiento de principio a generales y procedimientos concretos de política comercial para estructurar gradualmente un mercado regional, multilateral y competitivo. (Ver Urquidí, Víctor L., "Trayectoria del Mercado Común Latinoamericano", Cemla, México, 1960, págs. 63-4.)

tipo a establecerse en la C.E.E., sino que se circunscribieran a arreglos más limitados, a formar un mercado común para ciertos productos.

El Comité de Comercio enfocó el problema desde un aspecto latinoamericano, es decir, sin restringirlo a Sudamérica y sin limitación a determinados productos. Y por resolución del 28 de noviembre de 1956 constituyó un grupo de expertos encargado de completar los estudios sobre la proyección del mercado regional, que contribuya al sano desarrollo de las industrias latinoamericanas, especialmente las básicas, mediante la reducción de los costos y la ampliación de los mercados.

Gran efecto tuvieron las discusiones y resoluciones del Comité de Comercio, tanto en materia de pagos como en lo referente al mercado común.

Respecto a lo primero, conforme a la recomendación hecha, se formó un grupo de trabajo de ocho Bancos Centrales sudamericanos, que celebró su primera reunión en Montevideo en mayo de 1957 y que elaboró un convenio-tipo de pagos bilaterales como paso previo a la multilateralización, a fin de armonizar el alcance, la terminología y las disposiciones de los diversos convenios bilaterales existentes. Además recomendó se efectuasen transferencias multilaterales voluntarias de los saldos. Poco tiempo después el convenio-tipo fue adoptado por Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay.

En relación al mercado común, también en 1957 se celebraron reuniones; así en mayo, en La Paz, se llevó a cabo el séptimo período de sesiones de la CEPAL, y en agosto se efectuó en Buenos Aires la Conferencia Económica de la Organización de Estados Americanos.

En la reunión de la CEPAL se respaldó el programa de trabajo del Comité de Comercio sobre el mercado regional y la posibilidad de la compensación multilateral de los pagos, solicitando que se acelerara aquél. Asimismo se insistió en los problemas de transporte, en los de pagos y en las restricciones que entorpecían el intercambio de productos específicos.

En la Conferencia Económica se declaró la conveniencia de establecer gradual y progresivamente, en forma multilateral y competitiva, un mercado regional latinoamericano, que comprendiere a todos los países de América Latina.

Es importante recalcar las expresiones "gradual y progresivamente" y "en forma multilateral y competitiva", porque ellas se constituyeron en los pilares de todos los planes, a la vez que armonizaban con la política multilateral del G.A.T.T.

También es dable destacar que en esta Conferencia se utilizó por primera vez la expresión "área de libre comercio", expresión con la cual se denotaba interés en conformar la agrupación a formarse con el sistema del G.A.T.T.

En febrero de 1958, en Santiago de Chile, celebró su primera reunión el grupo de trabajo o de expertos, convocada por la CEPAL, dando a conocer su informe sobre las "Bases para la formación del mercado regional latinoamericano". Un año después, en febrero de 1959, se volvió a reunir dicho grupo de trabajo en México, completando su informe con una segunda parte denominada "Recomendaciones acerca de la estructura y normas del mercado común latinoamericano". Es decir que se dividió la tarea en dos etapas: la primera de proposición de bases generales, y una vez que fueron conocidas y discutidas por los gobierno y la opinión pública, se entró en la segunda, la de las recomendaciones sobre la estructura y forma del mercado común.

En las bases generales se contemplaba el carácter latinoamericano general del futuro mercado, sin perjuicio de que determinados países por su afinidad geográfica o comunidad de intereses económicos realizaran negociaciones especiales. El mercado debería comprender la totalidad de los productos latinoamericanos, incluyéndolos por etapas y en forma progresiva. Se otorgaban ventajas especiales a los países menos avanzados, y se establecía que debería prevalecer la competencia en el interior del mercado, proscribiéndose las prácticas desleales. Se consideraba indispensable la participación de la actividad privada. También se contempló la facultad que debía reservarse cada país de imponer restricciones temporales a las importaciones por razones de balanza de pagos, o para facilitar la reabsorción de mano de obra en los reajustes inherentes a la transformación industrial y la protección de la-agricultura. Por último, consideraba que el funcionamiento del mercado regional requería la creación de un órgano consultivo, y no del tipo ejecutivo como en Europa, y en materia monetaria, destacaba la necesidad de un régimen especial de pagos multilaterales.

En lo que respecta a las recomendaciones sobre la estructura y forma del mercado común, el grupo de trabajo recomendó llegar, en última instancia, a la unificación de las tarifas aduaneras ante el resto del mundo, a la vez que eliminar las restricciones entre ellos. Para ello se debía comenzar por adoptar una zona de libre comercio, con vistas a su gradual transformación en una unión aduanera, en la cual se reducirían paulatinamente las restricciones e impuestos arancelarios. Se preveía que el mercado común sería un objetivo ulterior, que debería ser precedido por un período de diez años en que se establecería una zona de libre comercio, en la cual se irían reduciendo progresivamente los impuestos y las restricciones. Se proponía la distinción de tres categorías de productos: a) bienes primarios, para los cuales se llegaría a la total eliminación de los impuestos y otros gravámenes, salvo limitadas excepciones; b) bienes de capital, automotores, demás bienes duraderos, artículos intermedios y otros en los cuales la demanda tiende a crecer en forma relativamente intensa o exista margen amplio para la sustitución de importaciones, para todos los cuales se debería llegar a la reducción de los impuestos hasta el promedio más bajo posible; c) bienes manufacturados de consumo corriente, de demanda poco dinámica y producidos en casi todos los países, para los cuales la reducción de los impuestos sería más moderada.

Las reducciones se cumplirían en la siguiente forma: al año una disminución proporcional uniforme; al quinto, las restricciones cuantitativas quedarían eliminadas o transformadas en impuestos aduaneros; y al décimo se reducirían sistemáticamente los gravámenes medios entre los países miembros.

Se preveía asimismo la posibilidad de acuerdos especiales de complementación o especialización de industrias entre un pequeño número de países unidos por afinidad geográfica o económica, por los cuales las rebajas de derechos aduaneros no deberían extenderse automáticamente a los demás miembros de la zona.

Se estableció una clasificación sobre el grado de desarrollo de los países latinoamericanos, con el objeto de dar mayores facilidades a los que estuvieren en un grado inferior.

Para administrar el acuerdo se recomendaba la creación de un organismo central denominado Comité de Política Comercial y Pagos.

Admite que el mercado pudiera comenzar por un grupo inicial de países, siempre que se invitara al resto a la negociación inicial y los demás pudieran adherir con posterioridad.

También se recomienda la coordinación de la política comercial frente al resto del mundo y a equiparar los aranceles sobre determinados productos, para evitar que la discrepancia de dichos niveles obstaculizara una preferencia adecuada dentro de la zona. Además, se aconsejó sobre reglas de competencia, créditos, participación de las fuerzas económicas, determinación del origen de las mercancías, coordinación en materia aduanera, estadística, régimen de pagos, etcétera.

Entretanto, en agosto de 1958, en Santiago de Chile, auspiciado por la CEPAL, se celebró una reunión de consulta entre expertos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, para considerar un programa de liberación entre esos países y la posibilidad de un régimen preferencial latinoamericano.

Al mes siguiente en Washington, los cancilleres de los países americanos, declaraban la conveniencia de acelerar los esfuerzos para crear mercados regionales en Latinoamérica. De acuerdo a ello, en noviembre, Brasil y Chile comunicaron al G.A.T.T. la intención de constituir una zona preferencial latinoamericana.

En diciembre de 1958, en Río de Janeiro se llevó a cabo la segunda reunión del grupo de trabajo de los bancos centrales, con la participación de dieciséis países, para analizar la posibilidad de establecer un sistema multilateral regional de compensaciones y dar de ese modo el primer paso hacia la futura implantación de una unión latinoamericana de pagos. Se propuso un proyecto de sistema latinoamericano de compensación multilateral de saldos bilaterales, en el que se preveía que participarían en el sistema todos los países latinoamericanos titulares de dos o más cuentas basadas en el convenio-tipo formulado en la primera reunión del grupo de trabajo efectuada en Montevideo en mayo de 1957.

Luego, en febrero de 1959, se realizó en México la segunda reunión del grupo de trabajo de la CEPAL, que ya tratamos; y en abril del mismo año se efectuó una reunión en Santiago de Chile, de expertos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, completando una anterior realizada en agosto de 1958. De esta nueva sesión surgió una propuesta de zona de libre comercio, en

cierto aspecto paralelo a la del grupo de trabajo de la CEPAL, pero divergente en el sentido que fijaba etapas definidas para la reducción sucesiva de los promedios de derechos, no estipulaba ninguna clasificación de productos en distintas categorías y no contemplaba en forma plena y suficiente la situación de posibles países participantes cuyo nivel de desarrollo industrial les hiciera acreedores a algún tratamiento especial. Se redactó el proyecto con el fin de someterlo a la aprobación del G.A.T.T. en la reunión que celebró este organismo en Ginebra en mayo de 1959.

Con el mismo objetivo, en mayo de 1959, se efectuó en Caracas, una reunión de consulta entre expertos de Colombia, Ecuador y Venezuela, donde se trató en forma general los más importantes aspectos vinculados con la estructura económica y financiera de esos países y, sobre todo, de aquellos que traban el desarrollo de la región.

En mayo de 1959, en Panamá, durante el octavo período de sesiones de la CEPAL, se reunió por segunda vez el Comité de Comercio, que tuvo en cuenta las propuestas del grupo de trabajo y el informe de los expertos de los cuatro países del sur. Se enfrentaron en ella dos posiciones distintas: una que propugnaba la creación inmediata del mercado común latinoamericano, otra que sostenía que debía llegarse a él luego de pasar por acuerdos parciales de países limítrofes. Como transacción se aprobó una resolución en que se daban las bases sobre un mercado común latinoamericano, y se convocaba a una conferencia de -expertos gubernamentales para febrero de 1960 con el objeto de elaborar un anteproyecto. También se dictó una resolución acerca de nuevos estudios sobre el problema de pagos, atenta la divergencia que planteó el Fondo Monetario Internacional, al considerar poco aconsejable que se llegara a establecer una unión de pagos, pues esto llevaría a prolongar o perpetuar el bilateralismo ya que requeriría que aun los países que no hubieren tenido cuentas bilaterales las adoptaran; según el F.M.I. la tendencia a la convertibilidad general tornaría innecesario el mecanismo de compensación.

A pesar de los resultados no definitivos de esta segunda reunión del Comité de Comercio, los países del sur continuaron sus tratativas reuniéndose con el representante del GATT en Río, luego ampliaron su proyecto invitando a participar a Bolivia, Paraguay y Perú, en la futura zona, y en julio de 1959, reunidos en Lima, se acordaron diversas modificaciones al proyecto anterior de los expertos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Este último país, por su parte, invitó durante el transcurso de la reunión, a todos los participantes a una nueva conferencia a efectuarse en Montevideo, en la que se trataría el texto final y el procedimiento a seguir para someter en principio al G.A.T.T. el acuerdo que se adoptara.

A esta sesión celebrada en septiembre de 1959 en Montevideo, concurrieron los siete países del cono sur, delegados de México y Venezuela y observadores y funcionarios de la CEPAL, O.E.A., F.M.I. y F.A.O.

El delegado mexicano señaló que su país en principio no estaba de acuerdo con las proyectadas zonas subregionales, pues temía que ellas dificultasen la constitución de un mercado común, pero que se inclinaba favorablemente con respecto a la organización a formarse, si obtenía seguridades por parte de todos los delegados presentes en el sentido de que dicha zona de libre comercio no entorpecería las concreciones privativas del mercado común.

Las sesiones, que tuvieron un rápido desarrollo, satisfaciendo las aspiraciones de los países participantes, concluyeron el 30 de septiembre con la firma de un Acta que contenía el proyecto de tratado de zona de libre comercio, y para cuya firma se decidió convocar a una Conferencia de Cancilleres a efectuarse también en Montevideo, en febrero de 1960, aceptándose las enmiendas hasta el 15 de enero. Asimismo se instó a que se reunieran, un mes antes de esa fecha, en Montevideo, los representantes de los Bancos Centrales de los países interesados en la zona para considerar el problema de los pagos, que habían quedado pendientes.

En noviembre de 1959, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Perú y Uruguay, notificaron al G.A.T.T. en la sesión celebrada en Tokio, del proyecto de zona de libre comercio.

La reunión sobre pagos convocada, se realizó en enero de 1960 en Montevideo, con asistencia de los delegados de los siete países, observadores de Colombia, Ecuador, México y Panamá y expertos de la CEPAL, F.M.I., O.E.A. y Confederación Interamericana de Comercio y Producción (CICYP). Se volvió a plantear en ella la divergencia entre la CEPAL y el F.M.I. En

tanto aquella proponía incluir en un sistema de compensación de saldos, la concesión de facilidades de crédito recíproco, para hacer posible la ampliación del comercio interlatinoamericano y multilateralizar las posiciones deudoras o acreedoras persistentes en que pudiera quedar colocado un país frente a los demás miembros de la zona; ello se denominó como "créditos preventivos o interinos", previéndose también otra modalidad, la de "créditos a posteriori", en los cuales se admitirían algunas transacciones en dólares y habría menos automatismo. En cambio, el F.M.I. se manifestaba escéptico sobre la posibilidad de que los países latinoamericanos se otorguen créditos recíprocos, y tampoco admitía el carácter automático de los créditos, por el peligro de que éstos contribuyeran a fomentar la inflación en los países deficitarios; por ello propuso que se adoptara un sistema de compensación multilateral a base de saldos libremente convertibles en cualquier moneda.

Debido a esta divergencia no se llegó a ningún resultado positivo, decidiéndose proseguir su estudio en sucesivas conferencias.

El 4 de febrero de 1960, a los pocos días de haber fracasado los esfuerzos para solucionar el problema de los pagos, se reunían en Montevideo los expertos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, proponiendo diversas enmiendas al proyecto elaborado en septiembre de 1959 y formulando el definitivo.

Por último, el 18 de febrero de 1960, los cancilleres de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Uruguay y los embajadores de Perú en Buenos Aires y Montevideo, suscribieron el Tratado de Montevideo, que instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Bolivia aplazó su adhesión.

49. *Concreciones.* Toda esa serie de proyectos elaborados con posterioridad a 1945, llevaron a la concreción representada por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (A.L.A.L.C.), establecida por el Tratado de Montevideo el 18 de febrero de 1960, con el fin de constituir un mercado común latinoamericano en el plazo de doce años.

Inicialmente suscribieron el Tratado siete países: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, adhiriéndose a fines de 1961, Colombia y Ecuador. Recientemente, el 11 de marzo de 1964, al asumir la presidencia de Venezuela, el doctor Leoni anticipó el pronto ingreso de su país a la A.L.A.L.C.

El próximo capítulo será dedicado al estudio de esta organización que tiene su sede en Montevideo.

Simultáneamente con los proyectos en pro del mercado común latinoamericano, los Estados centroamericanos formularon también sus propuestas con el objeto de coordinar sus economías. El 13 de diciembre de 1960, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua concretaron las mismas al suscribir el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, que entró en vigor el 4 de junio de 1961, con sede en Guatemala, y al cual se incorporó posteriormente Costa Rica.

En el parágrafo próximo nos referiremos al proceso de la integración económica centroamericana.

Por otra parte, el 8 de abril de 1959 se suscribió en México el convenio constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.), que ratificado posteriormente por la gran mayoría de las repúblicas americanas, adquirió existencia legal el 30 de diciembre de 1959. El objeto de este organismo regional es contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico, individual y colectivo de los países de América Latina, mediante el otorgamiento de asistencia financiera y técnica en relación con proyectos y programas de desarrollo.

Los préstamos que concede el Banco son de tres clases: de recursos ordinarios, del Fondo para Operaciones Especiales y del Fondo Fiduciario de Progreso Social.

Por último, el 17 de agosto de 1961 se suscribió en Punta del Este (Uruguay) la "Declaración a los pueblos de América" y la "Carta de Punta del Este", que constituyen la formulación oficial del plan ampliamente conocido por la "Alianza para el Progreso", de la cual trataremos en el parágrafo 51.

50. *Tratado General de Integración Económica Centroamericana.* Al proclamar su independencia el 15 de septiembre de 1821, los Estados centroamericanos constituyeron una federación, que se disolvió en 1838. A partir de ese momento se hicieron diversos intentos para reunificarlos.

A los factores, similares a los generales de toda América Latina, que impulsan a ello, se agrega el hecho de que en su conjunto apenas superan los 490.000 km²; su población es actualmente de 10 millones, y su comercio exterior se limita casi totalmente al algodón, banano, cacao y café, pues constituyen el 90 % de la exportación total.

A partir de 1951, El Salvador, que es el país que realiza un mayor intercambio intrarregional, promovió una política de tratados bilaterales de libre comercio con sus países vecinos, con el objeto de incrementar el comercio recíproco, disponiéndose implícitamente, en materia de pagos, la libre convertibilidad.

También en 1951, con el apoyo de la CEPAL, se inicia un programa de integración económica centroamericana, además de crearse la Organización de Estados Centroamericanos (O.D.E.C.A.).

Para llegar a la integración se constituyó en 1952 el "Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano", como organismo orientador del programa.

Entre 1953 y 1956 se llevaron a cabo varios estudios referentes a la necesidad de hallar una fórmula multilateral para promover el libre comercio en la región, dando un contenido industrial a dicho intercambio y estimulando una industrialización racional.

En 1954 se estableció la Escuela Superior de Administración Pública para América Central (E.S.A.P.A.C.), para preparar y adiestrar al personal gubernamental.

Al año siguiente se crea el Instituto Centroamericano de Investigaciones y Tecnología Industrial (I.C.A.I.T.I.) para ayudar a las empresas privadas y a los gobiernos en el campo industrial. También se adoptó la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (N.A.U.C.A.), que sirvió de base para negociar la liberalización del comercio intrazonal y la equiparación arancelaria.

En 1957 se consideró un primer proyecto de tratado multilateral de libre comercio y otro de régimen de industrias centroamericanas de integración, que iban afirmando el movimiento de América Central para constituir el mercado común que tenía como antecedente la experiencia de los cinco países a través de sus tratados bilaterales de comercio.

Un año después, el Comité constituido en 1952 recomendó a los gobiernos centroamericanos que suscribieran dos proyectos definitivos, que así lo hicieron en Tegucigalpa el 10 de junio de 1953, denominados "Tratado multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana" y "Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración".

El primero de los instrumentos establecía una lista relativamente limitada de productos sobre los que se eliminarían de inmediato los gravámenes, con reserva de algunas restricciones cuantitativas especificadas. Los Estados contratantes se comprometían a perfeccionar una zona de libre comercio en un plazo de diez años, así como en adoptar una tarifa arancelaria uniforme. Se manifestaban por llegar a constituir una unión aduanera y no una zona de libre comercio, aunque adoptando una política de constitución gradual. Con ello se daba comienzo al mercado común centroamericano.

Por el segundo de los documentos, se sentaron las bases para coordinar, de común acuerdo, el desarrollo industrial cuando el mercado común sea condición esencial para ese desenvolvimiento, y se fijó un procedimiento para el reparto geográfico equitativo de nuevas plantas industriales en esos sectores industriales, otorgándose así un sentido práctico al principio de reciprocidad industrial que alienta al programa centroamericano de integración.

En septiembre de 1959 se firma el "Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación" y su protocolo sobre "Preferencia Arancelaria Centroamericana", conforme al cual se adoptará de inmediato una tarifa uniforme para una lista de productos y se aplicará un régimen de igualamiento progresivo para otra lista. Se proponía preparar y dar las condiciones para la adopción de un arancel centroamericano único, facilitando la creación del mercado común. Por el Protocolo, los cinco países se concedían mutua e inmediatamente una preferencia arancelaria de 20 % respecto a cualquier producto no trasladado todavía a la lista de libre comercio.

La situación centroamericana se complicó en febrero de 1960, al firmar El Salvador, Guatemala y Honduras un "Tratado de Asociación Económica", que establecía una zona de libre comercio que en un plazo de cinco años y previa la equiparación de los gravámenes a la importación, se convertiría en una unión aduanera. Durante el período transitorio, la

importación de productos originarios de los tres países estaría exenta de cualquier gravamen, a partir de la entrada en vigor del Tratado, salvo algunas excepciones.

Es decir, que este sistema era contrario al fijado por el Tratado multilateral de los cinco países, pues en éste la liberación sólo se aplicaba a una lista inicial que se iría ampliando. Otra diferencia estribaba en que en el Tratado multilateral el libre comercio va ligado a un concepto de coordinación del desarrollo industrial, en tanto que el Tratado de Asociación supone implícitamente que ese desarrollo proseguirá libremente, sin requisito alguno respecto a coordinación de proyectos, localización geográfica de las plantas, origen del capital, etcétera.

Posteriormente, el 13 de diciembre de 1960, y teniendo en cuenta todos esos compromisos, los Estados de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua suscribieron en Managua el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, que constituye el marco institucional de este movimiento de integración. Meses más tarde se incorporó Costa Rica, pues había quedado abierto para la adhesión de cualquier otro país del Istmo.

Entró en vigor el 4 de junio de 1961 y por él se comprometen los Estados signatarios a establecer un mercado común y una unión aduanera en un plazo máximo de cinco años.

Para ello otorgan el libre comercio total para los productos naturales y manufacturados originarios de cada uno de ellos, con excepciones limitadas que se sujetarán a tratamientos especiales. Así se tiene que todos los productos gozan del libre comercio, salvo aquellas que necesitan cierto tiempo para ajustar las condiciones de su producción a las nuevas modalidades de competencia.

Se establecen disposiciones para garantizar el funcionamiento del libre comercio, tales como el de evitar las prácticas del comercio desleal.

Se constituye el Banco Centroamericano de Integración Económica (B.C.I.E.) para lo cual se suscribe un convenio constitutivo anexo, que suministrará los fondos para promover el desarrollo y estudiar las oportunidades de inversión creadas por la integración. Su campo de financiación se extiende: a) infraestructuras, b) manufacturas, c) sector agropecuario, d) servicios.

Como organismos, se crea el "Consejo Económico Centroamericano", el "Consejo Ejecutivo" y la "Secretaría Permanente".

El Consejo Económico Centroamericano, compuesto por los ministros de Economía de cada una de las partes contratantes, dirige y coordina la política de integración.

El Consejo Ejecutivo que aplica y administra el Tratado, lo forman representantes gubernamentales.

La Secretaría Permanente velará por la correcta aplicación de todos los convenios celebrados entre los países centroamericanos, por el cumplimiento de las resoluciones de los Consejos y tendrá a su cargo la realización de los trabajos y estudios que le encomienden los Consejos. Su sede está en Guatemala.

Otros órganos son el B.C.I.E., el I.C.A.I.T.I. y el E.S.A.P.A.C.

Además, para compensar las transacciones centroamericanas, a fines de 1961, se creó la "Cámara de Compensación Centroamericana", que sirve igualmente como coordinadora de política monetaria y cambiaria de los Bancos Centrales.

Conforme al artículo 2º del Tratado, las partes se comprometen a adoptar un arancel centroamericano uniforme en los términos del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación suscrito en 1959; para ello se celebró un Protocolo en Managua el mismo día de la firma del Tratado. En julio de 1962 se convino un nuevo Protocolo en San José, quedando con él casi prácticamente concluido el arancel uniforme centroamericano, pues se equipararon 1220 rubros, es decir, el 95,5 % del total. El resto se igualó al año siguiente.

En julio de 1962 también se adoptó una política uniforme de incentivos fiscales al desarrollo industrial, con el deseo de acelerar el mismo.

51. *Alianza para el Progreso.*

Antecedentes. La notoria insuficiencia de los recursos internos de los países latinoamericanos para alcanzar una tasa mínima de crecimiento, que permitiera elevar el nivel de vida de la población, se había destacado en numerosas conferencias internacionales.

Pero recién en 1954, en la Conferencia de Quitandinha, fue cuando se planteó formalmente la necesidad de la ayuda extranjera para lograr dichos objetivos, considerándose que la cooperación debería ser de mil millones de dólares anuales y proponiéndose que los fondos los proveyeran las organizaciones internacionales de crédito.

Esta propuesta no obtuvo éxito y así se llegó a 1953, año en el cual se producen declaraciones, documentos y acuerdos tendientes a dar nueva vida a los frustrados planes de cooperación interamericana.

Surge de ese modo la propuesta conocida por "Operación Panamericana" del presidente del Brasil Juscelino Kubitschek, que trae como consecuencia la creación de una comisión especial de la O.E.A., que se denomina "Comité de los 21", encargada de estudiar la formulación de nuevas medidas de carácter económico, y que concreta el Establecimiento del Banco Interamericano de Desarrollo.

Sea por los aspectos políticos de la Operación Panamericana, sea por la actitud escéptica de los Estados Unidos, las medidas propuestas no encontraban apoyo, pero producido el viraje de la política exterior de Cuba hacia el bloque comunista, la actitud norteamericana se modificó.

Se tomó conciencia de que la sola cooperación económica, sin acompañarla de la social, no tendría los efectos esperados. Es decir, que los aspectos sociales que no se tuvieron en cuenta ni en la Conferencia de Quitandinha ni en la Operación Panamericana, comenzaban a preocupar a los Estados americanos y principalmente a los Estados Unidos.

Por ello en la tercera reunión del Comité de los 21, celebrada en septiembre de 1960, que produjo la resolución conocida por "Acta de Bogotá", se decidió dar una expresión práctica aún mayor al espíritu de la Operación Panamericana, mediante la ampliación inmediata de las oportunidades de progreso social de los pueblos de América Latina, y reconoció en general la interdependencia del progreso social y el económico. Conforme a ella se creó el Fondo Especial de Desarrollo Social, al cual el gobierno norteamericano aportaría 500 millones de dólares.

El Acta de Bogotá sirvió de base para una política norteamericana más amplia, que la prosiguió en una forma aún más abierta y alentadora la administración del presidente Kennedy, quien el 13 de marzo de 1961, en un discurso pronunciado ante el cuerpo diplomático latinoamericano, efectuó un llamado a todos los pueblos de América para que se reunieran en un vasto esfuerzo de cooperación, sin paralelo en su magnitud y en la nobleza de sus propósitos, a fin de satisfacer las necesidades de los pueblos de las Américas, de techo, trabajo, tierra, salud y escuela. Propuso para ello un plan de diez años, que serían los de máximo esfuerzo, los años en que deberían superarse los más grandes obstáculos, los años en que sería mayor la necesidad de apoyo y respaldo.

Este plan conocido bajo el lema "Alianza para el Progreso", se proponía realizar una revolución pacífica y positiva, encaminada a transformar la estructura social y económica de América Latina, y en la que los Estados Unidos y otros países cooperarían con recursos técnicos y financieros en gran escala, a condición de que los países latinoamericanos emprendieran o intensificaran programas bien concebidos de verdadero progreso y sobre amplias bases.

Para concretar el mismo, el presidente Kennedy solicitó la convocación de una reunión especial del Consejo Interamericano Económico y Social, que tuvo lugar en Punta del Este (Uruguay) del 5 al 17 de agosto de 1961.

Finalmente, el último día de sesiones, se aprobó el plan, cuya formulación oficial emanó de dos documentos: la "Declaración a los pueblos de América" y la "Carta de Punta del Este".

Objetivos. En la Declaración ya se establece que la Alianza para el Progreso constituye un vasto esfuerzo para procurar una vida mejor a todos los habitantes del Continente, y el título primero de la Carta es dedicado a señalar doce objetivos, que resumimos a continuación:

1. Tasa de crecimiento económico en cada país no inferior al 2,5 % anual por habitante.
2. Distribución más equitativa del ingreso nacional.
3. Diversificación equilibrada en las estructuras económicas nacionales, en lo regional y en lo funcional.
4. Aceleración del proceso de industrialización racional.
5. Aumento de la productividad y de la producción agrícola.
6. Impulso de programas de reforma agraria integral.

7. Eliminación del analfabetismo y mejoras educativas.
8. Aumento en un mínimo de cinco años de la esperanza de vida al nacer.
9. Aumento de la construcción de viviendas económicas.
10. Mantenimiento de niveles de precios estables.
11. Fortalecimiento de la integración económica regional con la aspiración de crear un mercado común latinoamericano.
12. Estabilización de los ingresos en divisas procedentes de exportaciones primarias y acceso a los mercados internacionales.

Todos estos objetivos se encuentran reafirmados en la Declaración a los pueblos de América, por la cual los Estados Unidos se comprometen a proporcionar la mayor parte del financiamiento de por lo menos veinte mil millones de dólares, en que se fijan los requerimientos de fuentes externas. De ellos, mil millones se obliga a proveer en el término de un año a partir del 13 de marzo de 1961, fecha de la primera declaración del presidente Kennedy sobre la Alianza para el Progreso.

Requisitos básicos para el desarrollo económico y social. En el título segundo de la Carta, se fijan las condiciones para alcanzar sus objetivos:

1. Ejecución de programas nacionales de desarrollo económico y social, amplios y bien concebidos, encaminados a lograr un crecimiento autosuficiente, y que los países latinoamericanos deben formularlos a largo plazo dentro de los próximos dieciocho meses.
2. Que tales programas se apoyan en el principio del esfuerzo propio —como se estableció en el Acta de Bogotá— y del máximo empleo de los recursos nacionales, tomando en consideración las circunstancias especiales de cada país.
3. Que en la elaboración y ejecución de esos programas, la mujer esté en pie de igualdad con el hombre.
4. Que los países latinoamericanos obtengan suficiente ayuda financiera del exterior, incluso una parte sustancial en condiciones flexibles con respecto a plazos y términos de amortización y modos de utilización. Ese aporte se estimó para los próximos diez años de por lo menos 20.000 millones de dólares, estando constituida en su mayor parte por fondos públicos, y con prioridad para los países de menor desarrollo relativo.
5. Que las instituciones, tanto en los sectores públicos como en los privados, inclusive las organizaciones laborales, cooperativas e instituciones comerciales, industriales y financieras, sean fortalecidas y mejoradas para la creciente y eficaz utilización de los recursos nacionales.

Organización y procedimientos. En la Carta no se establece un organismo apropiado que promueva y coordine la realización de sus objetivos.

Por ello se atiende al sistema interamericano, existente al momento de su aprobación, recurriéndose así a la Organización de Estados Americanos (O.E.A.), a la Comisión Económica para América Latina (C.E.P.A.L.) y al Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.), quienes coordinarán su acción para proporcionar asistencia técnica a los miembros de la Alianza.

Esas mismas instituciones propondrán, y el Consejo Interamericano Económico y Social (C.I.E.S.) designará una nómina de nueve expertos de alto nivel, que podrán ser de cualquier nacionalidad, estarán adscriptos al C.I.E.S. y durarán tres años, con posibilidad de reelección.

La nómina de los nueve expertos no tiene ninguna función, pero proporciona los integrantes para los comités *cid hoc*.

Estos comités se forman con hasta tres miembros de la nómina de expertos y por un número igual de expertos ajenos a dicha nómina. Su función es estudiar el programa de desarrollo económico y social sometido a su consideración por el gobierno que así lo desee, y recomendarlo. El gobierno cuyo programa de desarrollo haya sido objeto de recomendaciones por parte del Comité *ad hoc* en cuanto a sus necesidades de financiamiento externo, podrá someterlo a la consideración del B.I.D., a fin de que éste efectúe las gestiones necesarias para obtener dicho financiamiento.

No obstante, el gobierno tendrá entera libertad para recurrir por cualquier otra vía a toda fuente de financiamiento, con el objeto de obtener, en todo o en parte, los recursos requeridos.

Los miembros de los comités *ad hoc* son designados por el secretario general de la O.E.A., a solicitud del gobierno interesado y con su consentimiento.

Transcurridos varios meses desde la firma de la Carta, y ante el hecho de que los programas de la Alianza no se materializaban en la práctica con la eficacia necesaria, el C.I.E.S. decidió encargar a dos personalidades latinoamericanas el estudio de la organización y las actividades de los organismos y agencias que se relacionan con la Alianza, formulando las recomendaciones que considerasen oportunas. Fueron designados los ex presidentes de Brasil y Colombia, Kubitschek y Lleras Camargo, respectivamente, y ambos coincidieron en que las causas políticas son el origen de las debilidades de la Alianza; y a pesar de que advirtieron que sería erróneo creer que las políticas se pueden alterar con organización, propusieron la creación de un nuevo órgano dentro de la estructura del C.I.E.S.

La Secretaría General de la O.E.A. reelaboró esta propuesta y presentó un trabajo a la consideración de los países miembros en las segundas reuniones anuales ordinarias del C.I.E.S. celebradas en Brasil.

De acuerdo con él, el Consejo resolvió crear un Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (C.I.A.P.) con el carácter de una Comisión Especial y Permanente del C.I.E.S. para que represente multilateralmente la Alianza y coordine y promueva su acción conforme con los postulados de la Carta de Punta del Este.

Este nuevo organismo, cuya necesidad era notoria, está integrado por un presidente y por siete representantes de los Estados miembros de la O.E.A.

El presidente debe ser una personalidad destacada de la nacionalidad de alguno de los países miembros del C.I.E.S., y recientemente fue nombrado para dicho cargo el economista colombiano Carlos Sanz de Santamaría.

Factores positivos. El detalle más significativo de la Carta de Punta del Este, es el hecho de que por primera vez los Estados Unidos han aceptado que el desarrollo económico y social de Latinoamérica es un problema de conjunto que requiere por eso mismo soluciones de conjunto.

Para ello se fija una tasa de crecimiento mínimo del ingreso por habitante y se establecen cantidades mínimas para el financiamiento externo.

Es importante destacar que la cooperación financiera está vinculada a la ejecución de reformas sociales conjuntamente con los proyectos de desarrollo económico. Se tuvo en cuenta la triste experiencia de los Estados Unidos con muchos países del mundo, a los que se otorgó diversas ayudas, que no sirvieron para otra cosa que para acentuar aún más las diferencias entre los desposeídos y los más afortunados.

También es dable señalar que no se aprecia en la Carta ningún aspecto que coarte la libertad de acción de un país latinoamericano para relacionarse, a través del comercio o de las inversiones, con los países con los que más le convenga hacerlo.

No se crea una vinculación exclusiva entre Latinoamérica y los Estados Unidos, sino que se prevé la participación de otros países en el desarrollo latinoamericano.

Asimismo, se apoya sin reservas los programas de integración económica, tanto el Tratado de Montevideo que crea la A.L.A.L.C. como el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, recomendando su intensificación e interrelación.

Factores negativos. Diversas críticas se han efectuado a la Alianza para el Progreso. Una de ellas, la de la falta de un organismo que la representare, fue solucionada con la creación del C.I.A.P.

Se le censura el hecho de hablar en un nivel de gobierno a gobierno, porque trabaja dentro de la O.E.A. bajo los principios de la "no intervención". Por ello no trata directamente con los pueblos. De ahí que se considere que trata al hombre sólo como un objeto y no como un sujeto.

Al cabo de dos años y medio de la firma de la Carta de Punta del Este, podemos decir que la Alianza no ha cumplido eficazmente con sus objetivos.

A ello han concurrido diversos factores; fundamentalmente, el hecho de que la afluencia neta de capital externo a América Latina sólo alcanza a la mitad de las necesidades mínimas estimadas en la Carta, y más seria es aún la situación si se considera que tales necesidades fueron subvaloradas, pues de los 100.000 millones de dólares que se programó aportar en el término de diez años, sólo se mencionaron en la Carta 20.000 millones.

Y si todavía comparamos las cifras correspondientes al año fiscal, que comprende desde el 1º de julio al 30 de junio, 1981, que fue el último, anterior a la puesta en práctica de la Alianza, con el de 1962 y 1963, el panorama se torna más sombrío al observar que las autorizaciones de préstamos ascendieron a 1043, 1280 y 876 millones de dólares respectivamente.

A ello se suma el hecho de que los países latinoamericanos se retrasan en la formulación de sus programas y cuando lo concretan son largos y difíciles. Además no se los acompaña de proyectos específicos que puedan ponerse en práctica de inmediato.

La ayuda de otros países, fuera de los Estados Unidos, no se ha concretado. Más, en estos momentos, Europa comienza a dar indicios por intermedio de los presidentes de Francia y Alemania, de alentar los proyectos tendientes a cooperar con los países latinoamericanos.

Por otra parte, el deceso del promotor de la Alianza, John F. Kennedy, ha provocado en los Estados de América Latina una sensación de desazón con respecto a la futura política del gobierno norteamericano, cuya administración actual sólo ha tratado de esfumarla con las palabras, pero no con los hechos.

Por último, queremos destacar que aunque predominen los mejores y más sinceros deseos por parte de los Estados Unidos y de otros países del orbe, por coadyuvar al desarrollo económico y social de Latinoamérica, si ésta no se empeña por preparar planes económicos que conduzcan a corregir las deficiencias institucionales, políticas y sociales que impiden o retrasan el desarrollo, toda esa cooperación fracasará por su propia culpa.

CAPÍTULO VII

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (A.L.A.L.C)

52. *Fines.* El Tratado de Montevideo celebrado el 18 de febrero de 1960, y suscrito por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, instituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (A.L.A.L.C.).

Los gobiernos signatarios depositaron los correspondientes instrumentos de ratificación el 2 de mayo de 1961, y también lo hicieron adhiriéndose al mismo, Colombia y Ecuador, el 30 de septiembre y 3 de noviembre de 1961, respectivamente.

Los nueve Estados forman un territorio de 17.480.000 km² y una población de 160 millones.

El fin que persiguen los Estados signatarios con la constitución de la A.L.A.L.C. es perseverar en los esfuerzos tendientes al establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano; y lo hacen persuadidos de que la ampliación de las actuales dimensiones de los mercados nacionales, a través de la eliminación gradual de las barreras al comercio interregional, constituye condición fundamental para que los países de América Latina puedan acelerar su proceso de desarrollo económico en forma de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos.

Para ello los gobiernos aúnan esfuerzos en favor de una progresiva complementación e integración de sus economías, basadas en una efectiva reciprocidad de beneficios y deciden establecer una zona de libre comercio, e instituir la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, con sede en Montevideo.

Es decir, que el Tratado se propone la liberación del comercio como etapa previa a la constitución ulterior de un mercado común latinoamericano, y al cumplirse los doce años de vigencia, los Estados contratantes procederán a examinar los resultados obtenidos en virtud de su aplicación e iniciarán las negociaciones colectivas necesarias para la mejor consecución de los objetivos del Tratado y, si fuere oportuno, para adaptarlo a una nueva etapa de integración económica.

53. *Período de transición.* El Tratado establece un período de doce años, a partir de su entrada en vigor, para perfeccionar la zona de libre comercio.

Durante ese período se eliminarán gradualmente los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre las importaciones de productos originarios del territorio de cualquier parte contratante. Por gravamen se entienden los derechos aduaneros y cualesquier otros recargos de efectos equivalentes —sean de carácter fiscal, monetario o cambiario— que incidan sobre las importaciones.

Para ello se celebrarán negociaciones periódicas, de las que resultarán dos clases de listas, las nacionales y la común.

En las nacionales cada parte contratante deberá conceder anualmente, a las demás partes, reducciones de gravámenes equivalentes al 8 % de la media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países, hasta alcanzar su total eliminación. Estas listas entrarán en vigor el día primero de enero de cada año, y sus concesiones podrán ser retiradas mediante negociaciones y compensaciones adecuadas.

La lista común se formará con los productos sobre los cuales se eliminarán totalmente los gravámenes. Esta lista deberá representar al cabo del primer trienio, el 25 % del valor del intercambio entre las partes contratantes; a los seis años, el 50 %; al término del tercer trienio, el 75 %, y en el cuarto, lo esencial de ese comercio.

La inclusión en la lista común es definitiva y las concesiones irrevocables.

El cálculo de los porcentajes se lo hace tomando como base el promedio anual del intercambio en el trienio precedente al año en que se realice cada negociación.

Las negociaciones para la formación de las listas tendrán como objetivos expandir y diversificar el intercambio, así como promover la progresiva complementación de las economías de los países de la zona. Ellas se harán sobre la base de reciprocidad de concesiones que se refiere a la expectativa de corrientes crecientes de comercio entre cada parte contratante y el conjunto de las demás, con respecto a los productos que figuren en el programa de liberación y a los que se incorporen posteriormente.

Si se produjesen, como consecuencia de las concesiones otorgadas, desventajas acentuadas y persistentes para un país, se adoptarán medidas adecuadas de carácter no restrictivo, para impulsar el intercambio comercial a los más altos niveles posibles.

54. *Expansión del intercambio y complementación económica.* Para asegurar una continua expansión y diversificación del comercio recíproco, las partes contratantes procurarán:

- a) Otorgar entre sí, respetando el principio de reciprocidad, concesiones que aseguren en la primera negociación, para las importaciones de los productos procedentes de la zona, un tratamiento no menos favorable que el existente antes de la entrada en vigor del Tratado;
- b) incorporar en las listas nacionales el mayor número posible de productos que ya sean objeto de comercio entre las partes contratantes; y
- c) agregar a esas listas un número creciente de productos que aún no formen parte del comercio recíproco.

Con el objeto de asegurar condiciones equitativas de competencia y facilitar la creciente integración y complementación de sus economías, especialmente en el campo de la producción industrial, las partes contratantes procurarán armonizar sus regímenes de importación y exportación, así como los tratamientos aplicables a los capitales, bienes y servicios procedentes de fuera de la zona.

Para ello realizarán esfuerzos en el sentido de promover una gradual y creciente coordinación de las respectivas políticas de industrialización, y podrán celebrar entre sí acuerdos de complementación por sectores industriales.

En estos últimos se establecerá el programa de liberación que regirá para los productos del respectivo sector, pudiendo contener, entre otras, cláusulas destinadas a armonizar los tratamientos que se aplicarán a las materias primas y a las partes complementarias empleadas en la fabricación de tales productos. Las negociaciones de estos acuerdos estarán abiertas a la participación de cualquier parte contratante interesada en los programas de complementación, y sus resultados serán objeto, en cada caso, de protocolos que entrarán en vigor después de que, por decisión de las partes contratantes, se haya admitido su compatibilidad con los principios y objetivos generales del Tratado.

55. *Tratamiento de la Nación más favorecida.* El fin del Convenio es que cada parte contratante evite toda discriminación en el trato de los productos de los demás, salvo el tráfico fronterizo.

Así dispone que cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que se aplique por una parte contratante en relación con un producto originario de o destinado a cualquier otro país, será inmediata e incondicionalmente extendido al producto similar originario de o destinado al territorio de las demás partes contratantes.

Pero quedan exceptuadas de ese tratamiento de la nación más favorecida, las ventajas, favores, franquicias, inmunidades y privilegios ya concedidos o que se concedieren en virtud de convenios entre partes contratantes o entre partes contratantes y terceros países, a fin de facilitar el tráfico fronterizo.

Añade el Tratado que los capitales procedentes de la zona gozarán en el territorio de cada parte contratante, de tratamiento no menos favorable que aquel que se concede a los capitales provenientes de cualquier otro país.

56. *Tratamiento en materia de tributos internos.* En materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos, los productos originarios del territorio de una parte contratante gozarán

en el territorio de otra parte contratante de tratamiento no menos favorable que el que se aplique a productos similares nacionales.

En los casos de los productos incluidos en el programa de liberación que no sean producidos o no se produzcan en cantidades sustanciales en su territorio, cada parte contratante tratará de evitar que los tributos u otras medidas internas que se apliquen deriven en la anulación o reducción de cualquier concesión o ventaja obtenida por cualquier parte contratante en el curso de las negociaciones.

Si una de las partes contratantes se considerase perjudicada por las medidas mencionadas en el párrafo anterior, podrá recurrir a los órganos competentes de la A.L.A.L.C., con el fin de que se examine la situación planteada y se formulen las recomendaciones que correspondan.

57. Cláusulas de salvaguardia. Las cláusulas de salvaguardia que ya estaban esbozadas, en los proyectos anteriores; se manifiestan en el Tratado con una justificación más precisa.

Se podrá autorizar a una parte contratante a imponer con carácter transitorio, en forma no discriminatoria y siempre que no signifiquen una reducción del consumo habitual en el país importador, restricciones a la importación de productos procedentes de la zona, incorporados al programa de liberación, cuando ocurran importaciones en cantidades o en condiciones tales que causen o amenacen causar perjuicios graves a determinadas actividades productivas de significativa importancia para la economía nacional.

También se podrá autorizar a la parte contratante que haya adoptado medidas para corregir el desequilibrio de su balance de pagos global, a que extienda dichas medidas, con carácter transitorio o en forma no discriminatoria, al comercio intrazonal de productos incorporados al programa de liberación.

La parte contratante interesada podrá, con carácter de emergencia y *ad referendum* de las partes contratantes, aplicar las cláusulas de salvaguardia, cuando lo exigieren providencias inmediatas, debiendo comunicarlas de inmediato al Comité, quien, si lo juzgase necesario, convocará a sesiones extraordinarias de la Conferencia.

Todas estas restricciones habrán de ser transitorias, y en caso de prolongarse más de un año, deberán ser objeto de negociaciones a fin de procurar eliminarlas.

58. Agricultura. Respecto a la agricultura, el Tratado fija disposiciones especiales, que autorizan la celebración de convenios particulares sobre la materia.

Las partes contratantes procurarán coordinar sus políticas de desarrollo agrícola y de intercambio de productos agropecuarios, con objeto de lograr el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales, elevar el nivel de vida de la población rural y garantizar el abastecimiento normal en beneficio de los consumidores, sin desarticular las producciones habituales de cada parte contratante.

Pero se autoriza, dentro del período de transición, a establecer medidas proteccionistas para cubrir los déficit de la producción interna y nivelar los precios del producto importado a los del producto nacional, debiendo la parte contratante que decida adoptar tales medidas, comunicarlas con anticipación a los otros Estados.

No obstante la aplicación de dichas medidas, la partes contratantes procurarán lograr la expansión del comercio de productos agropecuarios de la zona, entre otros medios, por acuerdos destinados a cubrir los déficit de las producciones nacionales. Para ello darán prioridad a los productos originarios de los territorios de otras partes contratantes en condiciones normales de competencia, tomando siempre en consideración las corrientes tradicionales del comercio intrazonal. Cuando esos acuerdos se realizaren entre dos o más partes contratantes, las otras deberán ser informadas antes de la entrada en vigor de esos acuerdos.

Todas estas medidas no deberán ser utilizadas para obtener la incorporación a la producción agropecuaria de recursos que signifiquen una disminución del nivel medio de productividad preexistente en la fecha de entrada en vigor del Tratado.

La parte contratante que se considere perjudicada por disminución de sus exportaciones como consecuencia de las medidas proteccionistas y/o de incremento antieconómico de las producciones, podrá recurrir a los órganos competentes de la A.L.A.L.C. a efectos de que examinen la situación presentada y, si fuera del caso, formulen las recomendaciones para que se adopten las medidas adecuadas para corregir las desventajas.

59. *Países de menor desarrollo económico relativo.* La situación de los países de menor desarrollo económico relativo es objeto de un capítulo especial en el Tratado, por el cual las partes contratantes se comprometen a realizar esfuerzos en el sentido de crear condiciones favorables al crecimiento de las economías de aquellos países.

Para ese fin, podrán:

- a) Autorizar a un país a conceder al de menor desarrollo ventajas exclusivas, con el fin de estimular la instalación o expansión de determinadas actividades productivas;
- b) permitir a un país de menor desarrollo cumplir "en condiciones más favorables" el programa de reducción de gravámenes y otras restricciones;
- c) autorizarle asimismo a adoptar medidas adecuadas a fin de corregir eventuales desequilibrios en su balanza de pagos;
- d) permitirle que aplique, cuando sea necesario y con carácter transitorio, en forma no discriminatoria y mientras no signifique una reducción de su consumo habitual, medidas adecuadas con el objeto de proteger la producción nacional de productos incorporados al programa de liberación que sean de importancia básica para su desarrollo económico;
- e) realizar gestiones colectivas en favor de una parte contratante de menor desarrollo económico relativo dentro de la zona, en el sentido de apoyar y promover, dentro y fuera de la zona, medidas de carácter financiero o técnico destinadas a lograr la expansión de las actividades productivas ya existentes o a fomentar nuevas actividades, especialmente las que tengan por objeto la industrialización de sus materias primas; y
- f) promover o apoyar programas especiales de asistencia técnica destinados a elevar los niveles de productividad de determinados sectores de producción de un país de menor desarrollo económico relativo.

Por medio del Protocolo n° 5 al Tratado, se declaró que Bolivia y Paraguay se encuentran en situación de invocar a su favor los tratamientos especiales previstos en el Tratado, para países de menor desarrollo económico relativo de la zona de libre comercio.

60. *Órganos.* Son órganos de la A.L.A.L.C., la Conferencia de las Partes Contratantes (denominada Conferencia) y el Comité Ejecutivo Permanente (llamado Comité). Dentro de éste funciona una Secretaría.

La Conferencia es el órgano máximo de la Asociación. La constituyen delegaciones debidamente acreditadas de las partes contratantes, que tienen cada una derecho a un voto. Se reúne una vez al año, fijándose en cada período de sesiones la sede y la fecha del siguiente; puede también reunirse en sesiones extraordinarias cuando fuere convocado por el Comité.

Toma todas las decisiones sobre, los asuntos que exijan resolución conjunta de las partes contratantes, y tiene, entre otras, las atribuciones de adoptar las providencias necesarias para la ejecución del Tratado y examinar los resultados de su aplicación; promover la realización de las negociaciones de las que resultan las listas nacionales y la común, apreciando sus resultados; aprobar el presupuesto anual de gastos del Comité y fijar las contribuciones de cada parte contratante; establecer su reglamento y aprobar el reglamento del Comité; elegir un presidente y dos vicepresidentes para cada período de sesiones; designar el secretario ejecutivo del Comité; y entender en los demás asuntos de interés común.

Sus decisiones se toman con la presencia de por lo menos dos tercios de las partes contratantes; y durante los dos primeros años de vigencia del Tratado las decisiones fueron tomadas con el voto afirmativo de por lo menos dos tercios de las partes contratantes y siempre que no haya voto negativo.

Se requiere el voto afirmativo de dos tercios para aprobar el presupuesto anual de gastos del Comité; elegir el presidente y los dos vicepresidentes de la Conferencia, así como el secretario ejecutivo; y fijar la fecha y sede de los períodos de sesiones de la Conferencia.

El Comité, constituido por un representante permanente de cada parte contratante, con derecho a un voto, es el órgano permanente de la Asociación con sede en Montevideo, encargado de velar por la aplicación de las disposiciones del Tratado, y tiene, entre otras, las atribuciones y obligaciones de convocar la Conferencia; someter a la aprobación de ella un programa anual de trabajos así como un proyecto de presupuesto anual de gastos del Comité;

representar a la Asociación ante terceros países y organismos o entidades internacionales, con el objeto de tratar asuntos de interés común, representándola asimismo en los contratos y demás actos de derecho público y privado; realizar los estudios, sugerir las providencias y formular a la Conferencia las recomendaciones que considere convenientes para el mejor cumplimiento del Tratado; someter a las sesiones ordinarias de la Conferencia un informe anual sobre sus actividades y sobre los resultados de la aplicación del Tratado; solicitar el asesoramiento técnico así como la colaboración de personas y de organismos nacionales e internacionales; tomar las decisiones que le fueran delegadas por la Conferencia; y ejecutar las tareas que le fueren encomendadas por la Conferencia.

El Comité tiene una Secretaría dirigida por un secretario ejecutivo y compuesta de personal técnico y administrativo.

El Secretariado será estrictamente imparcial.

El secretario ejecutivo, que es elegido por la Conferencia para un período de tres años, renovable por iguales plazos, participa en el plenario del Comité sin derecho a voto. Asimismo, es el secretario general de la Conferencia y tiene, entre otras, las funciones de organizar los trabajos de la Conferencia y del Comité; preparar el proyecto de presupuesto anual de gastos del Comité; y contratar y admitir el personal técnico y administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en el reglamento del Comité.

Con el objeto de facilitar el estudio de problemas específicos, el Comité puede establecer Comisiones Consultivas integradas por representantes de los diversos sectores de las actividades económicas de cada una de las partes contratantes.

61. *Personalidad jurídica. Inmunidades y privilegios.* La A.L.A.L.C. goza de completa personalidad jurídica y especialmente de capacidad para contratar; adquirir los bienes muebles e inmuebles indispensables para la realización de sus objetivos y disponer de ellos; demandar en juicio; y conservar fondos en cualquier moneda y hacer las transferencias necesarias.

Por su parte, los representantes de las partes contratantes, así como los funcionarios y asesores internacionales de la Asociación, gozan en la zona de las inmunidades y privilegios diplomáticos y los demás necesarios para el ejercicio de sus funciones.

62. *Otras disposiciones.* Para la mejor ejecución de las disposiciones del Tratado, las partes contratantes procurarán, en el más breve plazo posible, fijar los criterios para determinar el origen de las mercancías, así como su condición de materias primas, productos semielaborados o productos elaborados; simplificar y uniformar los trámites y formalidades relativas al comercio recíproco; establecer una nomenclatura tarifaria que sirva de base común para la presentación de las estadísticas y la realización de las negociaciones previstas en el Tratado; determinar lo que se considera tráfico fronterizo para los efectos de exceptuar el tratamiento de la nación más favorecida; y establecer los criterios para la caracterización del "dumping" y otras prácticas desleales de comercio y los procedimientos al respecto.

Los productos importados desde la zona por una parte contratante, no pueden ser reexportados, salvo cuando para ello hubiere acuerdo entre las partes contratantes interesadas. Mas, no se considera reexportación, si el producto fue sometido en el país importador a un proceso de industrialización o elaboración cuyo grado es calificado por el Comité.

Se establece la libertad de tránsito dentro de la zona para los productos importados o exportados por una parte contratante. Sólo están sujetos al pago de las tasas normalmente aplicables a la prestación de servicios.

No se puede favorecer las exportaciones mediante subsidios u otras medidas que perturben las condiciones normales de competencia dentro de la zona.

Se procura la protección de la moralidad pública; de la vida y salud de las personas, los animales y vegetales; del patrimonio nacional de valor artístico, histórico o arqueológico; la aplicación de leyes y reglamentos de seguridad, etcétera.

También se establece que el Tratado tendrá duración ilimitada y que está abierto a la adhesión de los demás Estados latinoamericanos, sin poder firmárselo con reservas.

El Estado adherente debe aceptar las concesiones recíprocas ya existentes en la zona y otorgar los compromisos mínimos acumulados desde el principio.

Cualquier parte contratante puede desligarse del Tratado, comunicando esa intención con un año de aviso, pero continuarán en vigor por cinco años, a partir de la fecha de la formalización de la denuncia, las concesiones que hubiere otorgado a las demás partes contratantes o recibido de ellas, en lo que respecta a reducción de gravámenes y demás restricciones.

CAPÍTULO VIII

Conclusiones

63. *Repercusiones de la Comunidad Económica Europea.* Como ya hemos visto (*supra* nº 26), el comienzo de las tratativas para constituir la C.E.E., entre seis miembros de la O.E.C.E., creó un ambiente de discordia en los otros once participantes de dicho organismo, que se iba agravando a medida que aquéllas avanzaban.

Se la consideraba como una estructura proteccionista que alteraría y obstaculizaría el comercio mundial; que perturbaría a la O.E.C.E. y a la U.E.P. y que haría peligrar la cooperación internacional.

El fenómeno de oposición se extendía a todo el mundo, y así en las Naciones Unidas, en octubre de 1957, por 51 votos contra 13, se decidió que los Estados de la C.E.E. deberían informar anualmente a la U.N. sobre el desenvolvimiento del Mercado Común. Formaron la mayoría los países en vías de desarrollo de Asia, África y Latinoamérica y los del bloque socialista, influenciado cada uno de ellos por razones económicas o políticas.

Por su parte, los Estados Unidos, desde un principio, favorecieron la causa de la unidad europea, a pesar de que en determinados aspectos económicos, la podía afectar. Tuvo especialmente en consideración el aspecto político, es decir el peligro comunista, en caso de no llegarse a la Comunidad.

En cambio en el G.A.T.T. se hizo sentir una fuerte oposición, radicando la misma en que el Tratado no conciliaba con las prescripciones del G.A.T.T. Sostenía que no podían ser suprimidos los contingentes dentro de la Comunidad sin que al mismo tiempo, se hiciese tal supresión con respecto a terceros países, si no se cometería una discriminación. Se censuraba la inclusión de los territorios ultramarinos, las previsiones sobre convenios para largo plazo, los precios mínimos, etcétera. Por todo ello el G.A.T.T. presentó a los Estados miembros de la C.E.E. una memoria de 132 objeciones.

Volviendo a los países europeos que quedaron fuera del marco inicial de la C.E.E., siete de ellos decidieron formar la E.F.T.A. (ver *supra* nº 26) como contraposición a la C.E.E.

Ya constituidas ambas agrupaciones, cada una de ellas ha intentado apresurar su realización.

Así al, año de crearse la C.E.E., surgió, el Plan Hallstein, destinado a acelerar el proceso de liberación del comercio establecido en el Tratado de Roma.

Tras varios años de vigencia de la Comunidad, es dable observar que la misma ha prevalecido contra todas las fuerzas extrañas' que se oponían a su desarrollo.

Los efectos del mercado común son altamente satisfactorios para sus integrantes y asociados en todos los aspectos, no así, en la faz económica, para los que han quedado fuera de él.

Es halagüeño para los Estados miembros por el hecho de haber creado un mercado mucho más amplio para las industrias nacionales, permitiendo el abaratamiento de los costos. Ha facilitado la libre circulación de los bienes, de las personas, servicios y capitales.

Podemos resumir sus logros de la siguiente manera:

Aduanas. En el período transcurrido se han reducido en un 50 % los derechos interiores entre "los seis", suprimiéndose a la vez los contingentes y llevándose a cabo aproximaciones de las tarifas nacionales hacia la tarifa exterior común. Para fines de 1965 se espera alcanzar una reducción del 80 % en las tarifas aduaneras, y a comienzos de 1967 llegar a su eliminación completa y el establecimiento de una tarifa exterior común; así como también suprimir los contingentes tarifarios nacionales, concedidos a ciertos países para permitirles hacer frente a determinadas dificultades.

Unificación de impuestos indirectos. Además de los derechos aduaneros, las mercaderías soportan también los derechos fiscales. Cuando ellas pasan del país de origen al del destino son gravadas doblemente. Para evitarlo, la Comunidad ha dictado medidas tendientes a que cuando una mercadería pase una frontera se halle exenta de los impuestos indirectos del país de procedencia. Se persigue la unificación progresiva de los sistemas de imposición indirecta.

Libre circulación. El Tratado se propuso conseguir la libre circulación de los bienes, personas y capitales. En los primeros años se dio primacía a la de los dos primeros, pero actualmente se le presta gran atención a la libre circulación de capitales. Para ello se amplía el sistema de liberación incondicional para la emisión de valores mobiliarios por cualquier empresa de un país miembro, se conceden préstamos bancarios a plazo largo y medio, destinados a inversiones productivas, y se armonizan y ajustan los métodos de percepción y los tipos de impuestos sobre la emisión y circulación de valores mobiliarios.

Completan estas medidas, los propósitos de llegar a un presupuesto único, el establecimiento de una programación europea a largo plazo y la realización progresiva de la unión monetaria, que conducirá a la creación de una moneda de reserva común, objetivo a alcanzar al final del período de transición.

Todos estos ventajosos efectos para los Estados participantes de la Comunidad, se extienden a los Estados asociados. Y han adquirido esta condición con posterioridad a la firma del Tratado, Grecia y Turquía.

Y ese mismo avance prodigioso de la C.E.E. ha impulsado a varios países a ingresar en el Mercado Común.

De todos ellos, Gran Bretaña ocupa el lugar preferente, ya que su incorporación traería como secuela la anexión de varios más. En el año 1963 Francia vetó su ingreso, impulsada por diversos motivos, tanto de orden exterior como interior. Entre los primeros se encuentran los obstáculos de la Commonwealth y de la E.F.T.A., con las cuales está comprometido el Reino Unido. Y entre las dificultades de orden interno, se hallan, entre otras, la oposición de ciertos sectores y los subsidios a la agricultura existentes en Inglaterra. Sobre éstos la Comunidad propuso un plazo de transición para su total eliminación que vencería el 1° de enero de 1970, y además que inmediatamente de que se admita la entrada de Gran Bretaña en el Mercado Común, se suprimieran las subvenciones a la producción, cambiándolas por otras en beneficio de los consumidores, aplicándose de esta forma durante el período de transición, estas últimas. Los ingleses consideraron corto el plazo y no adecuado el cambio de los sujetos beneficiarios de las subvenciones.

A pesar del fracaso de las negociaciones, Inglaterra continúa tratando de ingresar en la C.E.E., con el apoyo alemán, y sus perspectivas son actualmente mayores a las del momento en que se produjo el veto francés, dado el hecho de un acercamiento anglo-francés en proyectos de aviones, investigaciones del dominio espacial, proyectos de puente o túnel bajo el Canal de la Mancha, etcétera.

También España y Austria han solicitado su incorporación a la Comunidad, siendo probable que en el presente año, 1964, se resuelva sobre las mismas.

Actualmente los Estados de la C.E.E. se encuentran abocados a luchar contra las tendencias inflacionistas debido tanto a la escasez de mano de obra que la inmigración de trabajadores extranjeros no llega a compensar, lo que provoca alzas de salarios que encarecen los precios de costo; como a los exagerados gastos públicos que hacen aumentar la circulación fiduciaria en proporciones que no corresponden con el acrecentamiento efectivo de la riqueza nacional.

Para ello se aprobó el Plan Marjolin, que conduce a la creación de tres organismos destinados a entablar la lucha antiinflacionaria y que establece la prohibición de aumentar los presupuestos de cada Estado en más del cinco por ciento anual; la necesidad de compensar el déficit presupuestario mediante los impuestos y de recurrir a los coasociados en el Mercado Común para cubrir el déficit del comercio exterior. Asimismo determina el compromiso de mantener un régimen liberal de importaciones y de restringir en el plano interior las facilidades de crédito.

64. *El proceso de integración económica en Latinoamérica.* En el capítulo sexto hemos ya estudiado el proceso que llevó a varios países latinoamericanos a instituir por el Tratado de Montevideo, la A.L.A.L.C.

Con ella se ha dado el primer paso hacia la integración económica de América Latina. Sus Estados miembros se han propuesto llegar al mercado común, que deberá concretarse en un plazo de doce años, a través de negociaciones periódicas.

Así entre julio y diciembre de 1961, se llevó a cabo el primer período de sesiones, en el que participaron los siete países firmantes del Tratado. En él se acordaron medidas fundamentales necesarias para la aplicación del Convenio celebrado en Montevideo.

Se destacaron las referentes al programa de liberación del comercio, las pertinentes al trato a los países de menor desarrollo económico relativo, y los acuerdos de complementación, que son tres de los aspectos más importantes del Tratado.

Las rebajas excedieron el compromiso del 8 %. Por la resolución 12 se autorizó a las partes contratantes a conceder al Paraguay las ventajas previstas en el Tratado para el país de menor desarrollo económico relativo; así los otros miembros le otorgaron concesiones a diversos artículos de exportación paraguayos por un término de nueve años, a partir del 1º de enero de 1962 y sin poder aplicarse a las otras partes contratantes el tratamiento de la nación más favorecida.

También se aprobaron reglas acerca de acuerdos de complementación y sobre esa base se suscribió un Protocolo conviniendo el primer acuerdo de complementación concertado en aplicación de las disposiciones pertinentes del Tratado. Así, posteriormente, el 20 de julio de 1962 los plenipotenciarios de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay formalizaron un acuerdo por el cual se libera en los territorios de esas partes contratantes la importación de maquinarias de estadística y análogas, equipos electrónicos para la elaboración de datos, sus piezas sueltas, partes accesorias y otros materiales y las cartulinas para los mismos.

Durante la celebración de las primeras sesiones ordinarias, hicieron llegar su adhesión al Tratado los Estados de Colombia y Ecuador.

Las partes contratantes incluyeron en conjunto en sus listas nacionales, 2454 concesiones que entraron en vigor el 1º de enero de 1962.

La incorporación de Colombia dio lugar al primer período de sesiones extraordinarias efectuado entre el 29 de enero y el 3 de marzo de 1962. Su lista incluyó 268 concesiones que entraron en vigor el 1º de abril de 1962.

La Conferencia autorizó a Colombia la aplicación de las medidas previstas para un país de menor desarrollo económico relativo, en beneficio de Ecuador, teniendo validez desde el 31 de diciembre de 1962.

En agosto de 1962 comenzó en México el segundo período de sesiones ordinarias, que continuó con la tarea de liberar el comercio entre las partes.

El tercer período de sesiones ordinarias de la Conferencia se llevó a cabo en Montevideo del 1º de octubre al 31 de diciembre de 1963, adoptando 23 resoluciones. Resolvió continuar con el sistema de votación establecido por el Tratado para los dos primeros años, es decir, voto afirmativo de por lo menos dos tercios y siempre que no haya voto negativo.

Asimismo, atento a que el 2 de junio de 1964 expirará el primer trienio de vigencia del Tratado y con ello deberá procederse a la negociación de la Lista Común, encomienda al Consejo convocar la Conferencia a sesiones extraordinarias para el mes de mayo de 1964. Para ello fija criterios para elaborar la Lista Común.

En otras resoluciones toma en cuenta la situación de los países de mercado insuficiente y reconoce la necesidad de adoptar medidas conjuntas en favor de Colombia, Chile, Perú y Uruguay, que estimulen la implantación o expansión de determinadas actividades productivas con relación a las cuales el mercado nacional respectivo sea de dimensión insuficiente o cuyo desarrollo sea de interés zonal.

También se autoriza a Ecuador para cumplir en forma más favorable el Programa de Liberación, y se le autoriza por un período de cinco años aplicar las medidas previstas -en el Tratado para los países de menor desarrollo económico relativo.

Las partes contratantes acordaron iniciar los trabajos encaminados a la elaboración de un programa de coordinación de sus políticas económicas, comerciales y de armonización de los instrumentos de regulación de su comercio exterior.

Se dictaron normas para calificar el origen de las mercancías, y sobre declaración, certificación y comprobación del origen de las mismas.

Se fijó que el cuarto período de sesiones ordinarias tendrá lugar en Bogotá, desde el 5 de octubre al 20 de noviembre de 1964.

Toda esta serie de negociaciones realizadas en el marco de la A.L.A.L.C., son indudablemente un factor de acercamiento y de cooperación entre las economías de los Estados latinoamericanos, pero ellas no son ninguna panacea para los males económicos que están viviendo actualmente.

Los efectos de ellas son mucho más lentos de los previstos al constituirse la Asociación.

Sus integrantes no han tomado conciencia de su importancia y de su utilidad; se dejan llevar por intereses internos, sean privados o públicos, sean políticos o económicos.

No han llegado a comprender todavía que todo lo referente a la constitución de un mercado común, tiene estrecha vinculación con el intercambio comercial; que las estructuras actuales que rigen en los países en vías de desarrollo deben ser modificadas; que están viviendo bajo el estrangulamiento exterior; que deben entrar al proceso de industrialización; que esto no debe hacerse en compartimientos estancos sino con una planificación; que ella no puede hallarse en convenios bilaterales por la estrechez de los mismos. Por eso es que su solución debe buscarse en el mercado común.

Pero acometer aisladamente la formación del mismo fracasará, pues los mejores propósitos de integración se malogran si no van acompañados de una programación del desarrollo en general. Y en el caso de Latinoamérica, debido a su carencia de experiencia, ella no debe encararse de entrada para toda ella, sino en cada uno de los países; y una vez efectuada dicha programación, sí se podrá abarcar a toda la América Latina, coordinando las ramas industriales, fundamentalmente la de siderurgia y la de química.

Además, se hace necesario que en las negociaciones periódicas que se llevan a cabo en cumplimiento de lo dispuesto en el Tratado de Montevideo, se establezcan metas cuantitativas de reducción y eliminación de los aranceles y demás restricciones en un plazo determinado, ya que sin ellas las negociaciones no tendrán puntos firmes de referencia. Sin la fijación de los términos cuantitativos, los gobiernos se han de limitar a eliminar los gravámenes sobre los productos tradicionales sin abarcar los industriales.

En el mes de marzo de 1964 se celebró en Chapadmalal (Argentina) la Primera Reunión de los Ferrocarriles Latinoamericanos, con asistencia de representantes de empresas ferroviarias de América Latina. En ella se decidió constituir la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (A.L.A.F.) con el propósito de ser un instrumento fundamental dentro de la mecánica de la A.L.A.L.C.

Entre las funciones asignadas a la A.L.A.F. se encuentran la de fomentar el transporte ferroviario en forma segura, regular y económica para beneficio de todos los pueblos de Latinoamérica; estimular el comercio por ferrocarril y estudiar los problemas relacionados con la actividad; asegurar la normalización de los materiales y equipos, así como de los Sistemas de explotación con vistas al tráfico internacional; salvar todo género de obstáculos que se presenten en las fronteras territoriales, para posibilitar los viajes directos de pasajeros y cargas entre los distintos países.

Asimismo se estableció un régimen destinado al canje, permuta, préstamo o venta de materiales ferroviarios, coordinando y complementando las industrias del ramo de cada país e intensificar su intercambio a través de la A.L.A.L.C., procurando evitar se realicen adquisiciones extracontinentales que deben ser satisfechas en moneda fuerte; acordándose la unificación de las normas técnicas.

Se echaron las bases para crear un banco ferroviario latinoamericano para financiar los planes de rehabilitación de las distintas redes ferroviarias.

Respecto a los usuarios se aprobó los reglamentos para el expendio de un pase americano que se denomina *amerailpass*, título de transporte de primera clase, válido para viajar en todos los ferrocarriles asociados a la A.L.A.F.

65. *Desequilibrio de la relación de los precios. Nacimiento del llamado tercer mundo.* Los acontecimientos socio-económico- políticos ocurridos en el orbe, a partir de 1945, han hecho variar totalmente las condiciones en que se desenvuelve la coyuntura mundial.

Las discrepancias entre los Estados han pasado a residir fundamentalmente en razones económicas. A la diferencia existente entre los países de economía capitalista y los de

comunista, se ha agregado la distinción entre países desarrollados y subdesarrollados, o utilizando la terminología más moderna, en desarrollados y en vías de desarrollo o más simplemente en desarrollo.

Los primeros comprenden a los países industrializados, en los cuales se vive actualmente una situación favorable, comprendiendo tanto a los de economía capitalista como a los de la comunista.

De ellos surgen dos bloques, conforme al sistema económico que emplean, el capitalista u occidental y el comunista u oriental, ambos con un alto grado de industrialización.

En cambio, en los países en vías de desarrollo, recién se ingresa en el proceso de industrialización, tienen un escaso ingreso nacional medio y nivel de vida, una natalidad excesiva, estructuras sociales atrasadas, escaso desarrollo de las clases medias, etcétera.

Integran este grupo los Estados de Asia, África y América Latina, que han formado entre sí un bloque conocido por "Tercer mundo".

A estos países se les presenta en forma extremadamente grave el problema del desequilibrio exterior, que es la expresión de la disparidad con que tienden a crecer las exportaciones primarias en comparación con las importaciones de bienes industriales en los países en desarrollo. En tanto que las primeras se desenvuelven por lo general con relativa lentitud, la demanda de importaciones industriales tiende a crecer con celeridad. En ello tiene mucho que ver el progreso técnico que ha posibilitado reemplazar productos naturales por artículos sintéticos, a la vez que al aumentar el ingreso por habitante ha posibilitado una mayor demanda de artículos industriales.

Además se produce el deterioro de la relación de precios, debido a las medidas restrictivas de las importaciones tomadas por los países industriales, lo que trae como consecuencia la inestabilidad de los precios, al tener que bajar los exportadores los mismos, y crea la desfavorable relación del intercambio con los países industrializados.

Podemos distinguir entre los países en desarrollo, cuatro grupos:

a) Países árabes del norte de África y Medio Oriente, en los que sus relaciones mutuas tanto en el plano político como económico, son permanentemente inestables debido al particularismo de sus vidas nacionales. Actualmente tienden a modificar las estructuras agrarias y a industrializarse.

b) Países de África negra, que carecen de mano de obra con suficientes conocimientos técnicos. Sufren de la inestabilidad política que surge en los países que consiguen la independencia, provocando la emigración de la población europea y, por ende, el abandono de la mayor parte de la industria. Forman la excepción los países asociados a la C.E.E.

c) Países del Extremo Oriente, con excepción del Japón. En ellos las economías son poco diversificadas, con un bajo nivel de vida y una alta tasa de crecimiento de la población. Ello se agrava con conflictos políticos internos y externos. A pesar de ello se han realizado grandes progresos por medio de planes de desarrollo en China popular y en India. Desde 1950 funciona el Plan Colombo (ver *supra* n° 28).

d) Países de América Latina, en los que existen numerosas dificultades, provenientes de estructuras sociales y económicas anacrónicas, elevado crecimiento de la población, inestabilidad política, fundamentación casi exclusiva de la economía en productos primarios agrícolas y mineros, espiral inflacionaria, etcétera. No obstante, es en esta zona del mundo en vías de desarrollo donde se están realizando los mayores esfuerzos para desenvolverse y de la que puede esperarse resultados más satisfactorios. Así se han constituido la A.L.A.L.C. (ver *supra* núms. 48-9 y 52 y ss.), el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (ver *supra* n° 50) y se ha puesto en marcha el plan de la Alianza para el Progreso (ver *supra* n° 51).

Asimismo, en los últimos días de febrero y primeros de marzo de 1964, se reunieron representantes latinoamericanos para sentar las líneas de una política unificada de comercio exterior para el desarrollo y emitieron un documento denominado "Carta de Alta Gracia", al cual nos referimos en el próximo parágrafo.

Por su parte, los otros tres grupos de países en vías de desarrollo, que forman el bloque afroasiático, han efectuado en estos últimos años varias reuniones, pero en ellas ha predominado el aspecto político sobre el económico. Fundamental por sentar las bases del grupo fue la de Bandung (Indonesia) en 1955, que la continuaron las Conferencias de El Cairo

(1957), Accra (1958), El Cairo (1958), Túnez (1960), Addis Abeba (1960), El Cairo (1961), Addis Abeba (1963).

Por último, en 1964, los países africanos se reunieron en Niamey, y los asiáticos en Teherán, con el fin de coordinar criterios para la Conferencia de Comercio y Desarrollo, iniciada el 23 de marzo de 1964 (ver *infra* n° 67).

66. *Carta de Alta Gracia*. Dado que en diciembre de 1962 las Naciones Unidas convocaron a una Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo, para fijar las bases de una nueva estructura del comercio internacional, capaz de asegurar un crecimiento acelerado, ordenado y continuo de los países en desarrollo, los Estados latinoamericanos decidieron promover la coordinación de sus políticas comerciales.

A tal efecto se organizaron reuniones de expertos independientes, peritos gubernamentales y representantes oficiales, durante el año 1963 y principios de 1964, en Mar del Plata, Santiago, San Pablo, Brasilia que, finalmente, culminaron en febrero-marzo de 1964 en Alta Gracia (Argentina).

Es en esta última conferencia donde los representantes gubernamentales de los países latinoamericanos establecieron las líneas de una política unificada de comercio exterior para el desarrollo con la firme determinación de actuar coordinadamente en la solución de sus problemas, en un documento que emitieron con el nombre de "Carta de Alta Gracia".

En ella se afirma que la estructura actual del comercio internacional tiende a ampliar la brecha que separa los niveles de vida de las naciones, al impedir a las que están en vías de desarrollo una afluencia de recursos adecuada a sus necesidades de crecimiento económico y al polarizar los conocimientos técnicos y elementos de bienestar en los países que ya cuentan con altos niveles de ingreso. Se ve agravada esa situación en Latinoamérica porque está siendo desplazada en el comercio internacional y para impedir una disminución mayor de su crecimiento ha tenido que recurrir a asistencia financiera externa, en términos tales que esos servicios constituyen una carga excesiva para su capacidad de pago; creando por lo tanto una contradicción evidente entre la política de préstamos y la política comercial aplicada por los países desarrollados al mundo en desarrollo.

Por ello destaca la responsabilidad que recae sobre todos los países, especialmente sobre aquellos que en mayor grado se benefician con el régimen injusto actual, y agrega, que esta responsabilidad debe medirse teniendo en cuenta el interés común determinado por la interdependencia de las economías nacionales sin cuyo reconocimiento no podría obtenerse la justicia necesaria para asegurar la paz mundial.

En cuanto a los principios y normas de operación que han de fijar un régimen más justo de comercio internacional, deben basarse en un tratamiento preferencial, generalizado y no discriminatorio en favor de todos los países en vías de desarrollo. Dicho tratamiento implica principalmente las siguientes medidas:

I) Los países en vías de desarrollo no deben estar sujetos a reciprocidad por las concesiones o preferencias que les otorguen los países desarrollados.

II) Los países desarrollados deben garantizar a los países en desarrollo el acceso a sus mercados sobre bases no discriminatorias. En cuanto a los beneficios derivados de las preferencias discriminatorias vigentes, consideradas indispensables para mantener los ingresos de exportación de ciertos países en vías de desarrollo, deben ser sustituidos gradualmente por otros que los compensen.

III) Los países desarrollados deben conceder preferencias a los países en vías de desarrollo, sin extenderlas a otros países desarrollados.

IV) Los países en vías de desarrollo que se otorguen preferencias entre sí, no pueden extenderlas a los países desarrollados. Estas preferencias se otorgarán sin perjuicio de los derechos y obligaciones derivados de asociaciones regionales entre países en vías de desarrollo.

Estima que las nuevas normas y medidas (destinadas a atender las necesidades de comercio de los países en vías de desarrollo se deben aplicar uniformemente por todos los países desarrollados con economía de mercado y, en forma equivalente, por todos los países industrializados con economías centralmente planificadas.

Ante la urgencia de los problemas que encaran los países en desarrollo y la insuficiencia de sus ingresos externos, no caben las medidas parciales e incompletas, pues las soluciones que se propugnan deben considerarse parte de una política única e integral de comercio internacional.

La vulnerabilidad o la causa del atraso de las economías latinoamericanas —que se buscaba en la falta de técnica o en la carencia de capital para movilizar los medios de producción, o en las deficiencias de la organización, o en la reducida tasa de ahorro, o en la mediocre capacidad de consumo—, se encuentra fundamentalmente en el sector externo, en el que no se logran los ingresos necesarios para cubrir las indispensables importaciones para el crecimiento y las retribuciones a sus exportaciones. Todo ello, porque además de las restricciones los proteccionismos, las discriminaciones y las tarifas, los precios de sus exportaciones casi siempre están decididos por los compradores y, en cambio, los de las importaciones están determinados por los proveedores.

Se establece que América Latina, unida solidariamente en lucha por la libertad, proyectada hacia la democracia por vocación espontánea y sostenida de sus pueblos, orientada por una arraigada inspiración moral, amiga de la paz, se ha hecho presente en Alta Gracia, para buscar las fórmulas de una expansión pacífica y de una más justa estructuración del comercio internacional.

También se añade que América Latina profesa la convicción de que un elemento especial para el éxito de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, se encuentra en los comunes denominadores que puedan sustentar una acción concertada con los países en desarrollo de otras áreas del mundo.

Finalmente, la Carta de Alta Gracia determina que América Latina no va a Ginebra llevando dogmas ni una prevención. Aporta un criterio objetivo de los problemas del comercio internacional en su relación con el desarrollo. Lleva una sufrida experiencia y va a persuadir, segura de su justicia, pero siempre dispuesta a escuchar opiniones inspiradas en la verdad. América Latina advierte que una más justa distribución de la riqueza entre las naciones es un imperativo moral que no puede ser desatendido, pues las injustas condiciones imperantes en el comercio internacional son una grave amenaza a la paz de los pueblos. América confía en que los representantes de todos los pueblos de la tierra, conscientes de las graves responsabilidades de esta hora histórica, contribuirán de manera positiva a lograr en Ginebra una auténtica solidaridad internacional.

67. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo (U.N.T.A.D.)*. En diciembre de 1961 la Asamblea General de las Naciones Unidas determinó nuevas metas para la cooperación internacional al fijar un objetivo que todos los países en desarrollo deberían alcanzar para 1970. En este período denominado Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se ha establecido como fin principal obtener una tasa mínima de crecimiento del 5 % anual en el ingreso del mundo en desarrollo. El logro de esa meta de desarrollo tiene repercusiones directas en el comercio y la ayuda internacionales; y de continuar las actuales tendencias del comercio mundial con su desequilibrio en la relación de los precios que agrava la situación para los países en desarrollo no se alcanzaría dicho objetivo.

Por ello es que en diciembre de 1962, la decimoséptima sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó para el 23 de marzo de 1964 a una Conferencia Mundial sobre el Comercio y el Desarrollo, con el propósito de que ella fije las bases de una nueva estructura del comercio internacional capaz de asegurar un crecimiento acelerado, ordenado y continuo de los países en desarrollo, es decir, de aquéllos que no han alcanzado los altos niveles de vida de que gozan varias naciones de Europa y de América del Norte.

El origen de los problemas del desequilibrio que plantea el desarrollo económico mundial es muy antiguo; proviene del hambre crónica de los dos tercios de la humanidad que se ve acuciado cuando esas gentes salen de su inacción y perciben las desigualdades que las separan de los países desarrollados. Exigen entonces una redistribución de los ingresos mundiales, similar a la que se efectúa en la escala nacional. Pero, a pesar de aceptarse una política mundial compensatoria, los hechos vienen a demostrar lo contrario.

La desigualdad, "la brecha" entre los países ricos o desarrollados y los pobres o en desarrollo tiende a agravarse por el desequilibrio de los precios. El deterioro de los términos del

intercambio limita constantemente la capacidad de pago de los países en desarrollo, uniéndose a la caída de los precios la disminución de las importaciones desde los países industrializados. Contribuye aún más a ensombrecer el panorama, la sustitución de materias primas por productos sintéticos.

También coadyuva al desequilibrio, el alto ritmo de crecimiento de la población en los países en desarrollo, que absorbe o retarda el aumento de la producción por habitante; y las fallas en las estructuras sociales que mantienen condiciones interiores de desigualdad.

No obstante que diversos países desarrollados prestan su asistencia, ella es insuficiente para cubrir las necesidades, a la vez que hiere la susceptibilidad de los países en desarrollo, que exigen "más comercio y menos ayuda", pues mientras sus exportaciones de productos primarios aumenta lentamente, la demanda de importaciones de productos manufacturados, crece con rapidez tanto mayor cuanto más elevado sea el ritmo de desarrollo.

Implica ello que la actual estructura del comercio internacional tiende a agravar el deterioro de los términos del intercambio, pues le impide una afluencia de recursos adecuada a sus necesidades de crecimiento económico, al tener que pagar más por sus importaciones a la vez que recibir menos por sus exportaciones.

Además, entre los años 1950-60, la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial descendió del 30 al 20 %, en tanto que las del grupo occidental ascendió del 60 al 66 % y las del socialista, del 8 al 12 %.

Con el fin de solucionar todos estos problemas, el 23 de marzo de 1964 se inició en Ginebra la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (U.N.T.A.D.) con la participación de más de dos mil delegados pertenecientes a 123 países y organizaciones internacionales, previéndose una duración de tres meses en las deliberaciones. Es secretario general de la Conferencia el economista argentino doctor Raúl Prebisch.

Desde su iniciación, los Estados intervinientes se han agrupado en dos bloques, el de los desarrollados y el de los en vías de desarrollo. En el primero se encuentran los países industrializados, tanto capitalistas como comunistas; y en el segundo los del denominado tercer mundo, que lo forman 75 países distribuidos en África, Asia y América Latina.

Para el estudio de los problemas planteados se han formado cinco comisiones: la del comercio de los productos de base, la del comercio de los productos manufacturados de los países subdesarrollados, la del comercio invisible, la de instituciones y la de agrupaciones regionales.

En el segundo día de la conferencia, el secretario de la misma, doctor Prebisch, propuso un plan con diversos puntos, ya preconizados en su informe, para aumentar el nivel de vida en los países en desarrollo, consistentes en facilitar el acceso de sus productos al mercado mundial; mejorar el poder adquisitivo para las exportaciones de los países en desarrollo, ya sea por medio de acuerdos sobre el comercio de bienes de consumo o bien por medio de financiaciones compensatorias; facilitar también el acceso a los mercados de los países industrializados de los productos manufacturados de las industrias nacientes de los países en vías de desarrollo; vinculación por medio de agrupaciones regionales, de las naciones en desarrollo para aumentar el intercambio entre ellas; movimientos hacia el comercio mundial multilateral, incluyendo a las naciones comunistas, que constituyen un mercado y un potencial inmenso que debe ser utilizado; establecer facilidades para el llamado comercio invisible, incluyendo reducciones en las cargas de seguros de transporte para aliviar las presiones de pagos, a través, entre otras cosas, del abaratamiento de los fletes y los seguros.

Durante el transcurso de las deliberaciones, los dos bloques se han dividido sobre los siguientes puntos:

Acuerdos sobre materias primas. Los países en desarrollo solicitan acuerdos que aseguren los precios de las materias primas y la estabilidad de las ventas; y que los mismos no se refieran sólo a los regímenes de los contingentes de exportación y de importación, y a la reducción de los impuestos aduaneros e internos, sino también a las reglamentaciones en materia de excedentes y de stocks y a las medidas de política interna, sostenimiento de los precios, etcétera, adoptadas por los países industrializados.

Financiación compensatoria. Mediante la financiación compensatoria se formaría un fondo para que los países en desarrollo realicen proyectos económicos. Ella se impone cuando no sea posible —mediante acuerdos sobre los productos— evitar las pérdidas que sufren los países con producción primaria como consecuencia del empeoramiento de los términos de cambio,

tanto en el pasado como en el futuro. La cantidad de la compensación a acordar para cada país en desarrollo se determinará después de un examen de las incidencias de tal empeoramiento en sus recursos de inversión y en su balanza de pagos. Se trataría más de una ayuda desarrollo que a la producción. Cada país industrializado tendría que escoger las medidas aptas para procurarse los recursos necesarios, excluyendo, sin embargo las medidas que desalienten el consumo de los productos básicos. Los fondos se volcarán en una caja administrada por instituciones internacionales de crédito, en un plan mundial o regional, y divididos entre los países en desarrollo, según las conclusiones de grupos internacionales de expertos independientes.

Preferencias unilaterales. Los países en desarrollo desean que los desarrollados adopten dentro de los límites de un valor prefijado, un contingente para la admisión libre de derechos de sus artículos manufacturados, sobre la base de la no discriminación. Las importaciones fuera de preferencia serán admitidas bajo el régimen de la cláusula de la nación más favorecida.

Constitución de un nuevo organismo comercial. Varios de los países integrantes del tercer mundo se han pronunciado por crear una organización mundial de comercio que reemplace al G.A.T.T., que fue establecido por las naciones industrializadas occidentales que no tiene en consideración las necesidades especiales de los países en desarrollo, y que reúne a sólo 74 países. El nuevo organismo podría denominarse Organización Internacional del Comercio y controlaría las leyes de comercio internacional.

En el momento de escribir estas líneas, se encuentra en pleno desarrollo la Conferencia, y no podemos pronosticar los resultados que alcanzará, pero igualmente queremos destacar su trascendental importancia, al ser la más amplia que se ha efectuado en la historia, a la vez que dejar sentadas nuestras dudas de que surja de ella la solución a los problemas que aquejan actualmente al tercer mundo.

De la Conferencia puede sí brotar un impulso al desenvolvimiento de los países en desarrollo, que éstos deberán inmediatamente aprovechar para modificar sus caducas estructuras internas y posibilitar su desarrollo.

68. *Kennedy Round (negociaciones Kennedy).* El 4 de mayo de 1964 se iniciaron en Ginebra una serie de negociaciones bajo el marco del G.A.T.T., conocidas por *Kennedy Round*, en homenaje al extinto presidente de los Estados Unidos, quien fue el que las propició.

A través de ellas se busca una disminución sustancial y recíproca de las tarifas arancelarias vigentes entre los países industriales.

Participan en ellas dos protagonistas principales: los Estados Unidos y la C.E.E. y además Gran Bretaña, Japón, los países escandinavos, los integrantes de la E.F.T.A. y por los países de economía socialista: Checoslovaquia, Polonia y Yugoslavia. También están representados, entre otros, India, Pakistán, Indonesia, Turquía, Israel, Kuwait, Ghana, Nigeria, Niger, Costa de Marfil, Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay.

Las negociaciones, nacidas del *Trade Expansión Act*, ideado por Kennedy, si llegan a una conclusión positiva, serán el prelude de una fuerte comunidad intercontinental basada en razones no sólo de orden militar, sino también políticas y económicas.

Se trata de conseguir a través de las negociaciones, que afectan a un total de 1200 rubros comerciales, una reducción arancelaria de hasta el 50 %, incluyendo a los productos industriales y agrícolas.

Las principales dificultades que se presentan derivan de las diferencias existentes entre los aranceles relativamente homogéneos y modernos de la C.E.E. y las tarifas aduaneras de los Estados Unidos, que abarcan, al lado de derechos muy bajos, otros exageradamente elevados; y de la divergencia sobre la inclusión de los productos agrícolas, sobre los cuales la C.E.E. desea mantener los niveles actuales de los precios de sostenimiento que diversos Estados pagan a sus agricultores, en tanto que los Estados Unidos sólo lo admiten para los cereales y una vez que la C.E.E. haya logrado fijar un precio único sobre dichos productos.

En el tercer día de sesiones, tras largas negociaciones, los Estados Unidos y la C.E.E. acordaron una rebaja general del 50 % en todos los aranceles como base práctica de las negociaciones también denominadas "rueda Kennedy", para liberalizar el comercio mundial.

Se fijó el 10 de septiembre de 1964 como límite del plazo para presentar una lista de artículos que se deseen exceptuar del plan general de las negociaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- Alianza para el Progreso, publicación de la Unión Panamericana, Washington, 1961.
- Alianza para el Progreso, un estudio crítico del Desal, Santiago, 1963.
- BERNACER, GERMÁN, "La Doctrina del Gran Espacio Económico", Aguilar, Madrid, 1953.
- DAUPHIN-MEUNIER, A., "Histoire de la banque", Presses Universitaires de France, Paris, 1959.
- DENIAU, J. F., "Le marché commun", Presses Universitaires de France, Paris, 1959.
- DECRAENE, PHILLIPPE, "El Panafricanismo", Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1962.
- El Mercado de Valores, Semanario de Nacional Financiera S. A., México.
- Extebank, Banco Exterior de España, Boletín mensual de información económica, Madrid.
- FRANK, ISAAH, "El Mercado Común Europeo". Un análisis de política comercial, Editorial Hispano Europea, Barcelona, 1962.
- GAY, FRANCOIS EL WAGRET, PAUL, "Le Bénélux", Presses Universitaires de France, París, 1960.
- GEORGE, PIERRE, "L'Economie des Etats-Unis", Presses Universitaires de France, Paris, 1961.
- GEORGE, PIERRE, "Les Grands Marchés du Monde", Presses Universitaires de France, Paris, 1961.
- GORBAN, SAMUEL, "Integración económica de Latinoamérica", Editorial Rosario S. A., Rosario, 1951.
- GUITARD, ODETTE, "Bandung y el despertar de los pueblos coloniales", Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1962.
- LACOSTE, YVES, "Les pays sous-développés", Presses Universitaires de France, Paris.
- LAJUGIE, J., "Los sistemas económicos", Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1960.
- La Marcha de la Alianza para el Progreso: 1961-1962, publicación de la Unión Panamericana, Washington.
- MANOLIU, FLORIN, "La Zona de Libre Comercio Latinoamericana y sus problemas de pago", Revista de Ciencias Económicas, Año 48, serie IV, n° 9, Enero-Febrero- Marzo 1960, Buenos Aires.
- Mercado Común América-Latina, Actualidades Económicas Financieras, Revista Internacional al servicio de la A.L.A.L.C., Montevideo.
- MOUSSA, PIERRE, "L'Economie de la Zone Franc", Presses Universitaires de France, Paris, 1960.
- Naciones Unidas, E/CN 12/531, "El Mercado Común Latinoamericano", México, julio de 1959.
- Naciones Unidas, E/CN 12/621, "La Cooperación Económica Multilateral en América Latina", volumen I, Textos y Documentos, México, diciembre de 1961.
- PELLEGRINI, VICENTE, "Argentina y el Mercado Común Europeo", Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1963.
- PREBISCH, RAÚL, "Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano", Fondo de Cultura Económica, México, 1963.
- PREBISCH, RAÚL, "Nueva Política Comercial para el Desarrollo", Informe presentado a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Fondo de Cultura Económica, México, 1964.
- RODRÍGUEZ, MIGUEL ANGEL, "Latino-América y los Convenios de Breton Woods", Revista de Ciencias Económicas, Año 45, serie III, n° 63, Abril-Mayo-Junio de 1957, pág. 105, Buenos Aires.
- SÁNCHEZ RAMOS, FRANCISCO, "La Economía de la Common- wealth Británica", Aguilar, Madrid, 1955.
- SAN MIGUEL, MANUEL, "Contribución de la Alianza para el Progreso en el desarrollo económico y social de América Latina", Revista de Ciencias Económicas, Año 50, serie IV, n9 18, Julio a Diciembre de 1962, pág. 129, Buenos Aires.
- SAN MIGUEL, MANUEL, "Factores dinámicos de la Zona Latinoamericana de Libre Comercio", Revista de Ciencias Económicas, Año 48, serie IV, no 11, Julio-Agosto- Septiembre de 1960, pág. 259, Buenos Aires.
- SARDA, JUAN, "Uniones aduaneras y uniones económicas", Aguilar, Madrid, 1953.
- SCHERER, "Historia del Comercio de todas las Naciones desde los tiempos más remotos hasta nuestros días", Madrid, 1878.
- SCHNERB, ROBERT, "Libre Échange et Protectionnisme", Presses Universitaires de France, Paris, 1963.
- TAGLIAMONTE, FRANCESCO, "Esto es el Mercado Común", Plaza y Janés S. A., Barcelona, 1962.
- URQUIDI, VÍCTOR L., "Trayectoria del Mercado Común Latinoamericano", C.E.M.L.A. (Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos), México, 1960.
- URQUIDI, VÍCTOR L., "Viabilidad Económica de América Latina", Fondo de Cultura Económica, México, 1962.
- VON LOJEWSKI, WERNER, "El Mercado Común Europeo", Tjijurüs, Madrid, 1960.
- Boletín de Londres, Revista de Información Económica Mundial editada por el Banco de Bilbao en Londres, mensualmente.

ÍNDICE ALFABÉTICO DE MATERIAS

A

- Acta de *Bogotá*, 157, 160
 - Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (G.A.T.T.)*, 18, 70, 71-2, 74, 80, 82, 113, 141, 145, 147, 148, 182, 203
 - Objeto, 71
 - Limitación a productos, 71
 - Reducción de aranceles por negociaciones recíprocas, 71
 - Conferencias multilaterales, 72
 - Cláusula de la nación más favorecida, 72
 - Inoperancia por presión ejercida, 72
 - Ineficacia respecto de países en vías de desarrollo, 72
 - Acuerdo Monetario Europeo (A.M.E.)*, 76
 - Alianza para el Progreso*, 150, 156-165, 193
 - Antecedentes, 156
 - Conferencia de Quitandinha, 156
 - Operación Panamericana. Kubitschek, 156
 - Comité de los 21, 156
 - Banco Interamericano de Desarrollo, 156
 - Acta de Bogotá, 157
 - Fondo Especial de Desarrollo Social, 157
 - Administración Kennedy, 157
 - Plan Alianza para el Progreso, 158
 - Reunión de Punta del Este (Uruguay), 158
 - Declaración a los pueblos de América, 158
 - Carta de Punta del Este, 158
 - Objetivos, 158
 - Requisitos básicos para el desarrollo económico y social, 159
 - Ejecución de programas de desarrollo, 159
 - Esfuerzo propio, 160
 - Igualdad de mujer y hombre, 160
 - Ayuda financiera, 100
 - Fortalecer instituciones, 160
 - Organización y Procedimientos, 160
 - Remisión: O.E.A., C.E.P.A.L., B.I.D., 160
 - Nómina de los nuevos expertos, 161
 - Comités ad hoc, 161
 - C.I.A.P., 162
 - Factores positivos, 162
 - Factores negativos, 163
- Alta Gracia*. Ver Carta de Alta Gracia.
- Ameiral Pass*, 191
- Angles Boissy D'*, 21
- Anschluss*
- Incorporación de Austria a Alemania, 64
- Asociación Europea de Libre Comercio (E.F.T.A. o A.E.L.I.)*, 7, 18, 70, 75, 86-92, 180, 182, 202
- Orígenes de los problemas planteados por la constitución de la C.E.E., 86
 - Conversaciones previas a la constitución de la C.E.E., 37
 - Diferencias entre Los Seis y Gran Bretaña, 87
 - Propuesta inglesa de una zona de libre intercambio, 88
 - Comité Maudling, 88
 - Propuesta del Ministro Italiano Caili, 89
 - Memorándum Ockrent, 89
 - Últimos intentos para hallar un arreglo, 89
 - Creación de la E.F.T.A., 90
 - Estados miembros, 90
 - Propósitos, 90
 - Diferencias con la C.E.E., 90
 - Eliminación de tarifas aduaneras; reducciones sucesivas, 91
 - Exclusión de disposiciones sobre agricultura, pesca y otros productos marítimos, 91
 - Razones que impulsaron a los Estados miembros a componer la E.F.T.A., 91
 - Otros fines, 92

- Órganos, 92
- Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (A. L. A. F.)*, 190-1
- Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, (A.L.A.L.C.)*, 7, 18, 149, 163, 167-180, 186, 188, 190, 193
- Antecedentes, 167. Ver también: Latinoamérica
- Estados miembros, 167
- Fin, 167
- Período de transición, 168
 - Negociaciones periódicas, 168
 - Listas nacionales y común, 168
- Expansión del intercambio y complementación económica, 170
 - Armonización y coordinación, 170
 - Programas de liberación, 170
- Tratamiento de la nación más favorecida, 171
 - Evitar discriminaciones, 171
 - Excepciones, 171
- Tratamiento en materia de tributos internos, 172
- Cláusulas de salvaguardia, 172
 - Transitoriedad y no discriminación, 172
- Agricultura, 173
 - Coordinación de políticas, 173
 - Medidas proteccionistas, 173
- Países de menor desarrollo económico relativo, 174
 - Creación de condiciones favorables de crecimiento, 175
 - Protocolo Ne 5, 176
- Órganos y sus funciones, 176
 - Conferencia de las Partes Contratantes (Conferencia), 176
 - Comité Ejecutivo Permanente (Comité), 177
 - Secretaría, 178
 - Comisiones consultivas, 178
- Personalidad jurídica, 178
- Inmunidades y privilegios, 179
- Otras disposiciones, 179
- Proceso de integración económica en Latinoamérica. Ver: Proceso de integración. *Ausgleich*, 40

B

- Banco Centroamericano de Integración Económica (B.C.I.E.)*, 154, 155
- Banco Europeo de Inversiones*, 117. Ver: Comunidad Económica Europea. *Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.)*, 150, 160-1
 - Creación, 150
 - Fines, 150
 - Préstamos, 150
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (B.I.R.D.)*, 71, 93
- Bellers, John*, 20
- Benelux*, 8, 18, 70, 76-9
 - Origen. Tratado de Versalles, 76
 - Unión económica belgoluxemburguesa (U.E.B.L.), 76
 - Convención de Ouchy en 1937, 77
 - Política de no agresión económica recíproca, 77
 - Convención aduanera de Londres en 1944, 77
 - Protocolo de La Haya en 1947, 78
 - Concreción del Benelux en 1948, 78
 - Etapas, 78
 - Primera: Comunidad tarifaria, 78
 - Segunda: Preunión: supresión de restricciones cuantitativas a la importación y del control de cambios, 78
 - Tercera: Unión fiscal, 78
 - Cuarta: Unión económica, 78
- Órganos, 79
- Resultados positivos y alentadores, 79
- Bentham, Jeremías*, 21
- Bismarck, 33 Blaine*, 135
- Bretton Woods. Convenios*, 55, 69, 71, 93
- Briand, Aristides*, 51, 58-59, 60

- Propuesta ante la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, 58
- Estados Unidos de Europa, 58
- No aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, 58
- Preferencia continental, 59
- Fracaso, 59

C

- Carli*, 89
- Carta de Alta Gracia*, 19, 193, 194-8
 - Reuniones previas de los estados latinoamericanos, 194
 - Bases: estructura actual del comercio internacional, 195
 - Normas de operación, 195
 - Invocación, 197
- Carta de Punta del Este*, 158. Ver: Alianza para el Progreso.
- Carta de Quito*, 136
- Carta Económica de las Américas*, 136
- Cassel Conferencia de*, 29
- Cattaneo*, 22
- Cavour Camilo*, 44
- C.E.P.A.L.* Ver: Comisión Económica para América Latina.
- Cláusula de la Nación más Favorecida*, 7
- Club de La Haya*, 138
- Club de París*, 138
- Colonialismo*, 14
- Colonial Office*, 53
- Comecon.* Ver: Consejo de Ayuda Económica Mutua. *Comercio. Origen*, 10
- Comercio de Tránsito*, 6
- Comisión Económica para América Latina (C.E.P.A.L.)*, 19, 132-4, 136-141, 144-8, 160
- Comité de Comercio*, 139
- Comité de los 21*, 156
- Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (C.I.A.P.)*, 162
- Comité Maudling*, 88
- Commonwealth o Comunidad Británica de Naciones*, 19, 50, 51-5, 56, 59, 68, 70, 87-8, 184
 - Origen, 51
 - Amplitud, 52
 - Órganos, 53
 - Autosuficiencia, 53
 - Política comercial, 53
 - Preferencialismo, 54
 - Conferencia de Ottawa, 54
 - Política monetaria, 55
- Comunidad Británica de Naciones.* Ver: Commonwealth.
- Comunidad Económica Europea (C.E.E.)*, 8, 18, 70, 75, 85, 87, 90, 95, 99-125, 140, 181, 182, 184-5, 193, 204-5
 - Antecedentes inmediatos, 99
 - Creación de la C.E.C.A., 99
 - Otras tazonas circunstanciales, 99
 - Conferencia de Messina, 99
 - Comité de expertos, 100
 - Conferencia de Venecia, 100
 - Sucesión de negociaciones, 100
 - Reunión en París, 100
 - Suscripción de Tratados en Roma, 100
 - Fines y medios para lograrlo, 101
 - Órganos y sus funciones, 102
 - Consejo de Ministros, 102
 - Comisión, 103
 - Asamblea, 104
 - Tribunal de justicia, 105
 - Órganos consultivos, 106
 - Consejo económico y social, 106
 - Comité monetario, 107
 - Comité de transportes, 107
 - Comité de coyuntura, 107
 - Período de transición, 107

- Subdivisión en tres etapas, 107
 - Unión aduanera, 108
 - Reducción de aduanas, 108
 - Fijación por etapas, 108
 - Derechos de importación, 108
 - Aduanas de exportación, 109
 - Aduanas financieras, 109
 - Tarifa exterior, 109
 - Contingentes, 110
 - Supresión en período de transición, 111
 - Libre circulación, 111
 - de las mercancías, 108 y s s.
 - de las personas, 111
 - de servicios, 112
 - de capitales, 112
 - Política de divisas, 112
 - Cláusula protectora, 113
 - Libre competencia, 113
 - Prohibición de turbaciones, 113
 - Unificación de preceptos jurídicos y administrativos, 114
 - Política económica, 114
 - Coordinación de las de los Estados miembros, 114
 - Consultas de interés general, 114
 - Política monetaria, 114
 - Cláusulas protectoras, 115
 - Política comercial, 115
 - Progresiva liberalización, 115
 - Uniformidad y armonización, 116
 - Política social, 116
 - Coordinación, 116
 - Fondo Social Europeo, 116
 - Banco Europeo de Inversiones, 117
 - Fin, 117
 - Esfera de influencia, 117
 - Proyectos que financia, 118
 - Órganos y sus funciones, 118
 - Consejo de Gobernadores, 118
 - Consejo de Administración, 118
 - Directorio, 118
 - Capital: integración, 119
 - Fondo de reserva, 119
 - Territorios de ultramar, 119
 - Inclusión en el mercado común, 119
 - Territorios comprendidos, 120
 - Importancia de ellos, 120
 - Período de transición, 120
 - Fondo común de inversiones, 121
 - Capital: contribución y asignación, 121
 - Destino de los fondos, 121
 - Transportes, 122
 - Reglas generales, 122
 - Política conjunta, 122
 - Supresión de discriminaciones, 122
 - Comité de transportes, 123
 - Agricultura, 123
 - Intereses contrapuestos, 123
 - Política común, 123
 - Fines, 123
 - Protección, 124
 - Sistema de ayudas, 124
 - Precios mínimos, 124
 - Conferencia de Stressa, 125
 - Repercusiones. Ver: Repercusiones de la C.E.E.
- Comunidad Europea de Defensa*, 99
- Comunidad Europea del Carbón y del Acero* (C.E.C.A.), 8, 18, 70, 74, 80-5, 99, 102-6, 108, 139

- Plan Schuman: constitución del gran espacio económico, 80
- Creación de la C.E.C.A. en 1951, 80
- Estados miembros, 80
- Fin: fusión de las industrias pesadas y constitución de una autoridad supranacional, 81
- Paso previo a la integración total, 81
- Duración: 50 años, 82
- Carácter supranacional del órgano ejecutivo, 82
- Exoneración de la cláusula de la nación más favorecida, 82
- Órganos y sus funciones, 82
 - Alta Autoridad, 82
 - Asamblea o Parlamento, 83
 - Consejo de Ministros, 84
 - Consejo Consultivo, 84
 - Tribunal de Justicia, 84
- Fondos y financiación, 84
- Resultados exitosos, 85
- Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom o C.E.E.A.), 18, 70, 85-6, 102, 104-6, 108*
- Fin: utilización de la energía nuclear con fines pacíficos, 85
- Estados miembros, 85
- Órganos y sus funciones, 85
 - Comisión, 85
 - Consejo de Ministros, 86
 - Asamblea Parlamentaria Europea, 86
 - Tribunal de Justicia, 86
- Confederación Interamericana de Comercio y Producción (C.I.C.Y.P.), 148*
- Conferencias de*
- Accra, 194
- Addis Ababa, 194
- Alta Gracia, 194
- Bandung, 194
- Cassel, 29
- El Cairo, 194
- Estocolmo, 89
- G.A.T.T., 72, 203
- Ginebra, 200, 203
- Imperiales, 52
- Londres, 60, 77
- Messina, 99
- Niamey, 194
- Ottawa, 54
- París, 100
- Punta del Este, 150, 158
- Quitandinha, 156
- Roma, 100
- Stressa, 125
- Teherán, 194
- Túnez, 194
- Venecia, 119
- Conferencia, de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 19, 198-203*
- Origen, 198
- Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 198
- 17 sesión de la Asamblea General de la U.N., 199
- Desequilibrio del desarrollo económico, 199
- Brecha, 199
- Conferencia en Ginebra (23/3/64), 200
- Agrupamiento en dos bloques, 200
- Formación de cinco comisiones, 201
- Informe y Plan Prebisch, 201
- Disidencias de los bloques, 201 *Congreso de Viena, 43*
- Consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, 17, 67-70. 92, 127*
- Europa emergió destrozada, 67
- Desaparición de influencia europea, 68
- Fortalecimiento de E.E.U.U. y U.R.S.S., 68
- Emancipación de pueblos sojuzgados, 68
- Fin del colonialismo, 68

- Ocupación de Europa Oriental, 68
- Necesidad de la cooperación e integración, 69
- Plan Marshall, 69
- Fracaso del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, 70
- Surgimiento de diversos organismos. 70. Ver G.A.T.T., O.E.C.E., U.E.P., COMECON, C.E.C.A., C.E.E., EURATOM, E.F.T.A.
- Consejo de Ayuda Económico Mutua (COMECON o C.A.E.M.), 18, 70, 92-5*
- Participación de la U.R.S.S. en las reuniones internacionales de la segunda posguerra mundial, 92
- Golpes de estado comunistas en países de Europa Oriental, 93
- Unificación de la economía de Europa Oriental, 93
- Creación del Comecon, 93
- Estados miembros, 94
- Fines: construir economía socialista de tipo soviético, 94
- Órganos, 94
 - Comité ejecutivo, 94
 - Consejo supremo, 94
 - Secretaría general, 94
 - 18 comisiones permanentes, 94
- Evolución de la política económica, 95
- Consejo de Cooperación Técnica del Asia Meridional y Sud Oriental (Plan Colombo), 18, 97-8, 193*
- Fin, 97
- Estados miembros, 97
- Órganos, 97
- Consejo Interamericano Económico y Social (C.I.E.S.), 161, 162 Consejo Nórdico,*
- Fin, 96
- Estados miembros, 96
- órganos, 96
- Convenciones Monetaria de*
- Dresde, 35
- Viena, 35
- Cooperación*
- Concepto, 5
- Propiamente dicha, 7
- Costos Relativos, Teoría, 61*
- Crisis 1929-30, 16, 51, 59-60*
- Consecuencias, 59
 - Adopción de medidas ultraproteccionistas, 59
 - Supresión por Gran Bretaña del patrón oro, 59
 - Convenios de Oslo, Ouchy y Pequeña entente, 59
 - Surgimiento de la Doctrina del Gran Espacio Económico, 60

CH

- Chamberlain, Austin, 54*
- Chamberlain, M. J., 54*

D

- Delaisi, Francis, 50, 57-8, 60*
- Su obra: "Les deux Europes": la industrializad, central, y la agrícola, periférica, 57
- La tercera Europa, la de ultramar, 58
- Complementariedad, 58
- Depósito Franco, 6*
- Doctrina del Gran Espacio Económico:*
- Fin, 60
- Economistas formuladores de la doctrina, 61
- Contra la teoría de los costos relativos, 61
- Fundamento político, 61
- Autosuficiencia o autarquía, 61
- Complementariedad, 62
- Regionalismo. 62
- Dirigismo, 62
- Política comercial neoproteccionista, 63
- Principio de la reciprocidad, 63
- Convenios bilaterales, 63

- Política monetaria: intervención, 63
- Integraciones económicas de la Alemania Nacionalsocialista. Ver: Integraciones económicas...

E

- Efectos de la Primera Guerra Mundial*, 15, 49-51
- Empobrecimiento de las economías, 49
- Nuevas fronteras, 49
- Exagerado proteccionismo, 49
- Problema de los pagos y reparaciones, 49'
- Ruina de los sistemas monetarios, 50
- Formación de nuevas potencias mundiales: E.E.U. U., U.R.S.S. y Commonwealth, 50
- Propuestas de agrupamiento de las economías europeas: Kalergi, Delaisi, Briand, 50
- Crisis 1929-30, 51
- Surgimiento del nazifascismo, 51
- Enclaves*, 28
- Escuela Superior de Administración Pública para América Central (E.S.A.P.A.C.)*, 151, 155
- Espacio económico*,
- Origen, 9
- Tendencias en la historia: aislacionismo y relación, 9
- Origen del comercio, 10
- Descubrimiento de la moneda, 11
- Feudalismo, 11
- Ferias y peregrinaciones, 12
- Mercantilismo, 13
- Creación de los bancos y de la moneda de papel, 13
- Revolución industrial, 14
- Apertura de créditos en cuentas disponibles por cheques, 14
- Crisis de los siglos XIX y XX, 14
- Colonialismo, 14
- Proteccionismo económico y obrero, 15
- Primera guerra mundial, 15
- Crisis de 1929-30, 16
- Propuestas de creación de espacios económicos, 17
- Supresión del patrón oro, 17
- Segunda guerra mundial, 17
- Concreciones posteriores al año 1945, 18

F

- F.A.O.* Ver Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- Feudalismo*, 11
- Fichte*, Johann Gottlieb, 21
- Fondo Común de Inversiones*, 121
- Fondo Monetario Internacional (F.M.I.)*, 69, 71, 93, 136-7, 146-8
- Fondo Social Europeo*, 116
- Franklin*, Benjamín, 20

G

- G.A.T.T.* Ver: Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio.
- Graham*, 58
- Gran Espacio Económico*. Ver: Doctrina del gran espacio económico.
- Grenzbatzen*, 42
- Grupo del Norte*, 29
- Grupo del Sur*, 29
- Guerra de Secesión*, 26
- Guerra Mundial, Primera*. Ver: Efectos de la Primera...
- Guerra Mundial, Segunda*. Ver: Consecuencias de la Segunda...
- Gully*, Duque de, 19

H

- Hallstein*, Plan, 182
- Hansa Teutónica*, 12
- Heidelberg*. Ver: Protocolo de Heidelberg, 27
- Hofheim*, Joseph August, 21

Huelga, 15

I

Il Risorgimento, 44

Instituto Centroamericano de Investigaciones y Tecnología Industrial (I.C. A.I.T.Í.), 151, 155

Integración. Concepto, 5

Integraciones en la Economía de la Alemania Nacionalsocialista, 64

- Incorporación de Austria (Anschluss), 64
 - Supresión de aduanas, 64
 - Penetración e intervención en toda la economía, 65
- Incorporación del Protectorado de Bohemia y Moravia, 65
 - Penetración e intervención en toda la economía, 68
 - Unión aduanera, 66

J

Joven Europa, 22

K

Kalergi, Coudenhove, Conde, 50, 56-7, 60

- Su obra: Paneuropa, 56
- Prevención contra Rusia, 56
- Sociedad de Naciones federativas, 56
- Confederación europea, 57
- Reconciliación francoalemana, 57
- Causas del fracaso de la propuesta, 57

Kennedy, John F., 157, 158, 166, 203

Kennedy Round

- Negociación del G.A.T.T., 203
- Países miembros, 204
- Trade Expansión Act, 204
- Fin, 204

Krause, Karl Christian Friederich, 21

Kubitschek., 156, 162

L

Lamartine, 22

Latinoamérica

- Relación con el mundo, 127
- Proceso de industrialización, 127
 - Cambio de estructura, 127
 - Consecuencias de la segunda guerra mundial, 127
 - Modificación del rubro de las importaciones, 128
 - Transformación del intercambio comercial, 128
 - Período de prosperidad, 128
 - Incremento del desarrollo industrial, 129
- Consecuencias de la industrialización. Escaso comercio latinoamericano, 129
 - Sustitución del cuadro de las importaciones no repercutió en el comercio interno latinoamericano, 129
 - Concentración en pocos países, 130
 - Convenios bilaterales, 130
- Necesidad de complementar las economías de los países latinoamericanos. Factores que la impulsan, 131
 - Crecimiento de la población, 131
 - Migración, 131
 - Inestabilidad de los recursos de divisas, 132
 - Gran demanda de importaciones, 132
 - Escasez de créditos, 132
 - Razones históricas, 134
 - Necesidad de coordinar el desarrollo económico, 132
 - Razones de mercado y tecnológicas, y de balanza de pagos, 132
 - Estudio de la C.E.P.A.L. proyectando demandas requeridas para 1975, 133
- Proyectos, 135
 - Albores de la independencia, 135

- Conferencias Panamericanas, 135
- Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, 135
- Acuerdo argentino-brasileño de 1939, 135 Unión aduanera del Plata de 1941, 135
- Convenios bilaterales, 135
- Carta Económica de las Américas en 1945, 136
- Carta de Quito en 1948, 136
- Creación de la C.E.P.A.L., 136
- Deseo de facilitar la transferencia de saldos, 136
- Estudio del F.M.I. sobre el sistema de compensación multilateral: recomienda compensación tripartita, 137
- Propuesta uruguaya en 1949, 137
- Integraciones económicas en Centroomérica. Ver: Tratado General de Integración Económica Centroamericana.
- Estudio de Robert Triffin, 137
- Club de La Haya, 138
- Club de París, 138
- Comité de Comercio: subcomités, 139
- Constitución de grupos de expertos en 1956, 140
- Reunión de grupo de trabajo de Bancos Centrales Sudamericanos en Montevideo en 1957, 140
- Reunión en La Paz: Séptimo período de sesiones de la C.E.P.A.L. en 1957, 141
- Conferencia económica de la O.E.A. en Buenos Aires, en 1957, 141
- Primera reunión del grupo de expertos, en Santiago, en 1958: proposición de bases generales para la formación del mercado común latinoamericano, 141
- Primera reunión de consulta de los expertos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, en Santiago en 1958, 144
- Declaración de los cancilleres en Washington en 1958, 144
- Comunicación al G.A.T.T., 145
- Segunda reunión del grupo de trabajo de los Bancos Centrales, en Río de Janeiro en 1958, 145
- Segunda reunión del grupo de expertos, en Méjico en 1959: recomendación sobre estructura y forma del mercado común latinoamericano, 141, 145
- Segunda reunión de consulta de los expertos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, en Santiago en 1959: proposición de zona de libre comercio, 145
- Reunión de consulta entre expertos de Colombia, Ecuador y Venezuela, en 1959, 146
- Reunión del Comité de Comercio en Panamá en mayo de 1959: resolución dando bases sobre el mercado común latinoamericano, 146
- Reunión de expertos de los siete países del cono Sur, en Lima, en julio de 1959, 147
- Reunión en Montevideo en septiembre de 1959: firma de un acta, 147
- Notificación al G.A.T.T., en noviembre de 1959, 148
- Reunión sobre pagos en Montevideo, en enero de 1960: Divergencias entre el F.M.I. y la C.E.P.A.L., 148
- Reunión de expertos en Montevideo, en febrero de 1960: Suscripción del Tratado de Montevideo que instituyó la A.L.A.L.C., 149
- Concreciones, 149
 - A.L.A.L.C. Ver: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
 - Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Ver: Tratado...
 - Banco Interamericano de Desarrollo. Ver: Banco...
 - Alianza para el Progreso. Ver: Alianza...

Liga Alemana del Comercio e Industria, 28

List, Federico, 28

Lleras Camargo, 162

M

Malthusianismo, 14

Marjolin, Plan, 185

Marshall, Plan, 69, 73, 93

Mazzini, 22

Mercado Común. Concepto, 8

Mercantilismo, 13

Metternich, 37

Michelet, 22

Müller, 22

N

Nación más Favorecida, Cláusula, 7
Nebenius, 27, 31
Negociaciones Kennedy. Ver: Kennedy Round.
Niebuhr, 22
Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (N.A.U.C.A.), 151
Novalis, 22

O

Ockrent, Memorandum, 89
Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, 135
Organización de Cooperación Económica y Fomento (O.C.E.F.), 18, 75, 95-6
 — Necesidad ,de transformar la O.E.C.E., 95
 — Conferencia de París, 96
 — Fines, 96
 — Estados miembros, 96
 — Órganos, 96
Organización de Estados Centroamericanos (O.D.E.C.A.), 151
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F.A.O.), 147
Organización de los Estados Americanos (O.E.A.), 147-8, 156, 160, 162, 163
Organización del Tratado de Asia Sudoriental (S.E.A. T.O.), 18, 97
 — Fin, 97
 — Estados miembros, 97
 — Órganos, 97
Organización del Tratado Central (C.E.N.T.O.), 18, 97
 — Fin, 97
 — Estados miembros, 97
 — Órganos, 97
Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.), 7, 18, 69, 70, 73-5, 76, 80, 82, 86-90, 93, 96, 113, 115, 181
 — Estados participantes, 73
 — Fines: propender comercio intraeuropeo, incrementar producción, 73
 — Código de liberalización, 73
 — Limitado a contingentes, y no a aranceles, 74
 — Influencia, 74
 — Órganos, 74
 — Su reemplazo por la O.C.E.F., 75
 — *Origen del espacio económico*. Ver: Espacio económico. Oslo, *Convenio de*, 59 *Ouchy*, *Convenio de*, 59, 77

P

Patrón Oro, 17, 59-60
Pen, William, 20
Pequeña Entente, 59
Plan Colombo. Ver: Consejo de Cooperación Técnica del Asia Meridional y Sud Oriental.
Plan Marjolin, 185
Plan Marshall, 69, 73, 93
Praga Paz de, 33
Prebisch, Raúl, 200
Primera Guerra Mundial. Ver: Efectos de la Primera...
Proceso de Integración Económica en Latinoamérica
 — Su evolución. Ver: Latinoamérica; Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; y Tratado General de Integración Económica Centroamericana.
 — Serie de negociaciones posteriores a la constitución de la A.L.A.L.C., 186
 — Efectos, 189
 — Creación de la A.L.A.F., 190
Proteccionismo Económico y Obrero, 15
Protectorado de Bohemia y Moravia. Ver: Integraciones en la economía de la Alemania Nacionalsocialista.
Protocolo de Heidelberg, 27
Protocolo de La Haya, 78
Proyectos de Unificación durante los siglos XVII a XIX
 — Duque de Gully, 19
 — William Pen, 20
 — John Bellers, 20

- Abate Saint Pierre, 20
- Jean Jacques Rousseau, 20
- Benjamín Franklin, 20
- Jeremías Bentham, 21
- Boissy d'Angles, 21
- Johann Gottlieb Fichte, 21
- Joseph August Hofheim, 21
- Karl Christian Friederich Krause, 21
- Conde Saint Simón, 21
- Víctor Hugo, 21
- Schlegel, Niebuhr, Müller, Novalis, Lamartine, Michelet, Cattaneo, Mazzini, 22
- Puerto Franco, 6

R

Repercusiones de la Comunidad Económica Europea (C.E.E.)

- Clima de oposición, 181
- Creación de la E.F.T.A., 182
- Plan Hallstein, 182
- Efectos satisfactorios para los estados miembros, 182
- Efectos desfavorables para los estados no miembros, 182
- Logros: aduanas, unificación de impuestos indirectos, libre circulación, 183
- Estados asociados, 184
- Dificultades para la incorporación de Gran Bretaña. Posición francesa, 184
- Deseos de España y Austria, 185
- Tendencias inflacionistas, 185
- Exagerados gastos públicos, 185
- Plan Marjolin, 185
- Revolución industrial*, 14
- Ricardo*, David, 61
- Rousseau*, Jean Jacques, 20

S

- Sadowa*, 33, 39
- Saint Pierre*, Abate, 20
- Saint Simón*, Conde, 21
- Sanz de Santamaría*, Carlos, 162
- Scialoja*., 58
- Schlegel*, 22
- Schuman*, Robert, 80
- Segunda Guerra Mundial*. Ver: Consecuencias de la Segunda. ..
- Sociedad de las Naciones*, 56, 58
- Spaak*, 100
- Steuerverein*, 30
- Stresseman*, 58, 60

T

Tendencias en la Historia

- La de Id aislación, 9
- La de la relación, expansión, 9
- Teoría de los costos relativos*, 61
- Tercer Mundo*
 - Nacimiento, 191
 - Países desarrollados y en vías de desarrollo, 191
 - Desequilibrio entre importación y exportación, 192
 - Deterioro de la relación de los precios, 192
 - Grupos de países en desarrollo, 192 Tratado Austro-Prusiano, 32, 36, 39 Tratado de Comercio, 6
- Tratado de Zurich*, 45
- Tratado General de Integración Económica Centroamericana*, 18, 149, 150-6, 163, 193
 - Factores que lo impulsaron, 150
 - Tratados bilaterales, 151
 - Creación de la O.D.E.C. A., 151
 - Constitución del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, 151
 - Establecimiento de la E.S.A.P.A.C. y del I.C.A.I.T.I., 151 Adopción de la N.A.U.C.A., 151

- Proyectos para constituir el mercado común, 152
 - Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, 152
 - Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, 152
 - Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, 153
 - Protocolo sobre Preferencia Arancelaria Centroamericana, 153
 - Tratado de Asociación Económica, 153
 - Tratado General de Integración Económica Centroamericana, 154
 - Estados miembros, 154
 - Fin, 154
 - Banco Centroamericano de Integración Económica, 154
 - Órganos, 155
 - Cámara de Compensación Centroamericana, 155
 - Protocolo de Managua, 155
 - Protocolo de San José, 155
- Triffin, Robert*, 137

V

- Unión Aduanera*, 8
- Unión Aduanera Austro-Húngara*, 8, 19, 37-41
- Primera etapa; Metternich, 37
 - Segunda etapa; Revolución de 1848 y Constitución; Von Bruch, 38
 - Tratado austro-prusiano, 39
 - Sadowa, 39
 - Tratado de Ausgleich, 40
- Unión Aduanera Suiza*, 8, 19, 41-3
- Constitución de la República Helvética (1789), 41
 - Acta de mediación (1803). Restitución a los cantones de su soberanía, 41
 - Pacto constitucional (1815), 42
 - Grenzbatzen, 42
 - Constitución federal (1848). Tiende a la unificación, 42
 - Ley aduanera (1849): unifica territorio económico suizo, 42
- Unión Económica*, 8
- Unión Económica Belgo-Luxemburguesa*, 76
- Unión Económica Italiana*, 19, 43-7
- Desintegración derivada del Congreso de Viena (1815), 43
 - Penetración austríaca: Incorporación de Lombardía y Venecia, 44
 - *Cavour*. Il Risorgimento, 44
 - Tratados de unión aduanera austro-parmesano y austro-modenés, 45
 - Tratado de Zurich, 45 Unión aduanera entre los diversos Estados, 45
 - Unión económica, político, fiscal y monetaria, 46
- Unión Europea de Pagos* (U.E.P.), 7, 18, 70, 75-6, 114, 137-8, 181
- Reemplaza acuerdos de pagos intereuropeos, 75
 - Multilateralidad y convertibilidad internacional, 75
 - Cámara compensadora y fuente de crédito: Banco Internacional de Pagos, 76
 - Acuerdo Monetario Europeo, 76
 - Fondo Europeo, 76
- Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial*, 22
- Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Literaria*, 22
- Unión Métrica Internacional*, 22
- Unión Norteamericana*, 19, 23-6
- Factores que la impulsaron, 23
 - Declaración de la independencia, 24
 - Confederación: tendencias, 24
 - Reforma constitucional, 25
 - Unificación del territorio económico, comercial y aduanero, 26
 - Guerra de secesión, 26

V

- Versalles*, Tratado de 1783, 24
- Versalles*, Tratado de 1918, 49, 57, 76
- Victor Hugo*, 21
- Von Bruck*, 38

Z

Zona de Libre Comercio, 7

Zona Franca, 6

Zollanschluss, 28

Zollverein, 8, 19, 26-37, 76

- Desunión de los países germánicos, 26
 - Nacimiento de la clase social de los empresarios industriales y comerciales, 27
 - Memorándum de Nebenius, 27
 - Protocolo de Heidelberg 27
 - Ideas de Federico List: Liga Alemana del Comercio e Industria, 28
 - Opinión pública. Intereses contrapuestos, 28
 - Prusia y su tendencia a la unificación aduanera, 28
 - Enclaves y el Zollanschluss, 28
 - Grupo del Sur. tratado bávaro-wurtenburgués, 29
 - Grupo del Norte: convenio entre Prusia y Hesse Darmstadt, 29
 - Conferencia de Cassel, 29
 - Steuerverein, 30
 - Tratado General del Zollverein, 30
 - Primera etapa (1834-42), 30
 - Segunda etapa (1842-54), 31
 - Tercera etapa (1854-66), 32
 - Sadowa y Paz de Praga, 33
 - Bismarck, 33
 - Transformación del Zollverein (1868). Preponderancia de Prusia, 33
 - Advenimiento del Imperio, 33
 - Guerra franco-prusiana, 34
 - Órganos del Zollverein: Conferencias diplomáticas,
 - Principios aduaneros y fiscales, 34
 - Convenciones monetarias: Dresde y Viena, 35
 - Política aduanera y comercial, 35
 - Efectos del Zollverein: desarrollo industrial, 30
- Zürich*, Tratado de, 45

Este libro se terminó de imprimir
el día 28 de agosto de 1964, en
Artes Gráficas Bodoni S. A. I. C.,
Herrera 527, Buenos Aires.