

## CAPÍTULO I

Tratado de Montevideo . . . . .	17
1. Preámbulo y consideraciones iniciales . . . . .	18
2. Nombre y objeto . . . . .	19
3. Programa de liberación del intercambio . . . . .	19
4. Expansión del intercambio y complementación económica . . . . .	22
5. Tratamiento de la nación más favorecida . . . . .	29
6. Tratamiento en materia de tributos internos . . . . .	32
7. Cláusulas de salvaguardia . . . . .	34
8. Disposiciones especiales sobre agricultura . . . . .	37
9. Medidas en favor de países de menor desarrollo económico relativo . . . . .	42
10. Órganos de la asociación . . . . .	46
11. Personalidad jurídica, inmunidades y privilegios . . . . .	54
12. Disposiciones diversas . . . . .	55
13. Cláusulas finales . . . . .	57

## CAPÍTULO I

### TRATADO DE MONTEVIDEO

SUMARIO: 1. Preámbulo y considerandos iniciales. 2. Nombre y objeto. 3. Programa de liberación del intercambio 4. Expansión del intercambio y complementación económica. 5. Tratamiento de la nación más favorecida. 6. Tratamiento en materia de tributos internos. 7. Cláusulas de salvaguardia. 8. Disposiciones especiales sobre agricultura. 9. Medidas en favor de países de menor desarrollo económico relativo. 10. Órganos de la Asociación. 11. Personalidad jurídica, inmunidades y privilegios. 12. Disposiciones diversas. 13. Cláusulas finales.

El Tratado de Montevideo, suscrito el 18 de febrero de 1960 por los representantes de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, creó una zona de libre comercio entre las Partes Contratantes con un plazo de perfeccionamiento de 12 años.<sup>1</sup> El Tratado de Montevideo corresponde a la figura jurídica que los jusinternacionalistas han denominado "tratado-base", "tratado-esquema" o "tratado-cuadro", pues su articulado sólo enuncia propósitos generales, objetivos escuetos y fórmulas amplias, en forma tan laxa que los organismos integrativos gozan de una amplia esfera competencial, que les permite precisar posteriormente los enunciados del tratado y escogitar medidas y políticas concretas.<sup>2</sup>

El tratado que instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio está constituido por un cuerpo de 13 capítulos y 65 artículos que reglamentan los aspectos más variados de la etapa integrativa que consagra, además de un preámbulo compuesto por los objetivos y principios básicos, que habrán de estar presentes en toda decisión integrativa.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Por obra del Protocolo de Caracas, se pospuso el perfeccionamiento hasta 1980.

<sup>2</sup> Ver *Editorial* en: "Derecho de la Integración". No. 4. Abril, 1969. Buenos Aires, pp. 5-7.

<sup>3</sup> I. Nombre y Objeto. II. Programa de Liberación de intercambio. III. Expansión del intercambio y complementación económica. IV. Tratamientos de la nación más favorecida. V. Tratamiento en materia de Tributos internos. VI. Cláusula de Salvaguardia. VII. Disposiciones especiales sobre Agricultura. VIII. Medidas

### 1. *Preámbulo y considerandos iniciales*

Las Partes Contratantes destacan primeramente el carácter instrumental que imprimieron al proceso de integración al considerar que la Zona de Libre Comercio Latinoamericano no podría entenderse sino referida al deseo de lograr el desarrollo económico, "a través de la eliminación gradual de las barreras al comercio intrarregional". El proceso desgravador habría de observar, como principios rectores, la reciprocidad y el tratamiento de nación más favorecida.

El esquema de la ALALC presenta un claro sentido dinámico, cuando se afirma en el Preámbulo que ha de tenderse a la complementación futura de las economías latinoamericanas sorteando los obstáculos del paralelismo productivo. Tampoco ignora este instrumento básico que en el subcontinente el subdesarrollo no se manifiesta con la misma intensidad ya que la realidad regional presenta países con un mayor desarrollo económico que otros. Pues, como lo dijera Plácido García Reynoso, Presidente del Comité Intersecretarial Mexicano de la ALALC por mucho tiempo, ante la Sociedad de Alumnos del Doctorado en Derecho de la UNAM:

En América Latina existen dentro de cada uno de los países diferencias en el ingreso, en el bienestar y en las estructuras de producción. Además, las diferencias en el nivel de desarrollo entre las distintas repúblicas son de magnitud no siempre fácil de captar. En nuestra región coexisten en términos geográficos sociedades que sufren de extrema pobreza, al lado de naciones que, como México, Brasil y Argentina pertenecen en la actualidad al grupo de países semidesarrollados susceptibles de figurar en la etapa del "despegue hacia la prosperidad industrial".<sup>4</sup>

La Zona de Libre Comercio Latinoamericano, se sigue diciendo en el Preámbulo, es la fase preparatoria de una etapa superior y más ambiciosa, de una etapa integrativa en la que circulen libremente no sólo las mercancías sino de manera general, todos los factores de la producción. El Tratado de Montevideo no significa abandono de los compromisos internacionales de las Partes Contratantes, pues la Asociación no nació con propósitos autárquicos y aislacionistas, sino de desarrollar a América Latina en aras de una distribución más equitativa del bienestar mundial.

en favor de países de menor desarrollo económico relativo. IX. Órganos de la Asociación. X. Personalidad Jurídica, Inmunidades y Privilegios. XI. Disposiciones diversas. XII. Cláusulas finales.

<sup>4</sup> 6 de diciembre de 1961.

## 2. *Nombre y objeto*

El nombre de este esquema integrativo es el de Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y como se desprende expresamente, se trata de la figura que consiste en la circulación libre de las mercancías, sin restricciones y gravámenes entre los países miembros. Como se ha expuesto líneas arriba, el Tratado de Montevideo consagra una fórmula compromisoria entre la tendencia representada por Argentina, Brasil, Chile y Uruguay en el sentido de establecer un esquema débil y la encabezada por México más ambiciosa. El establecimiento de la ALALC se encuadra en el artículo XXIV del Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que suscribieron algunos de los asociados y que a la letra dice que está permitido:

Un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales... con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio.<sup>5</sup>

## 3. *Programa de liberación del intercambio*

El artículo 2 con toda claridad expresa que se pretende perfeccionar la Zona de Libre Comercio en un plazo que no exceda de 12 años.<sup>6</sup> No puede interpretarse que el Tratado sea un acuerdo provisional con la finalidad de crear una zona de libre comercio, sino que se trata de un convenio definitivo que constituye de una buena vez la Zona de Libre Comercio de Latinoamérica. Se percibe que en la redacción final de este instrumento se amplió en dos años el plazo de perfeccionamiento, dado que en el proyecto inicial de las cuatro naciones sudamericanas se había fijado en diez.

En el lapso de efectivización de la Asociación, las Partes Contratantes

Eliminarán gradualmente, para lo esencial de su comercio recíproco, los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquier Parte Contratante.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> "Un grupo de dos o más territorios adecuados entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas... con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio."

<sup>6</sup> Véase *supra* nota 1.

<sup>7</sup> Artículo 3.

Esto quiere decir, en buen romance, que el acuerdo es inmediato pero su ejecución es progresiva y escalonada.

El Tratado es contundente cuando dice que:

...se entiende por gravámenes los derechos aduaneros y cualesquier otros recargos de efectos equivalentes sean de carácter fiscal, monetario o cambiario que incidan sobre las importaciones.<sup>8</sup>

No se creyó conveniente liberar el intercambio en forma automática sino que se utilizó una fórmula moderada a través de negociaciones periódicas entre las Partes, y de las cuales derivarían las Listas Nacionales y la Lista Común. Las Listas Nacionales son las reducciones anuales de gravámenes y demás restricciones que cada Parte Contratante concede a las demás Partes Contratantes y la Lista Común son las relaciones

de los productos cuyos gravámenes y demás restricciones las Partes Contratantes se comprometen por decisión colectiva a eliminar íntegramente para el comercio intrazonal,

en el periodo de 12 años y de acuerdo con los artículos 7 y 5.

Las dos Listas de productos son independientes y se negocian separadas, pero coordinadamente, y al perfeccionarse la Zona los productos de la Lista Común habrán de estar también en las Listas Nacionales.

El artículo 5 indica el proceso de formación de las Listas Nacionales cuando dice que las reducciones anuales de gravámenes deben equivaler al 8% de la "media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países", hasta que se elimine lo esencial de las importaciones que se hagan de la Zona y entrarán en vigencia el día 1o. de enero de cada año. Por el Protocolo Modificatorio ese límite porcentual se redujo al 2.9%, en virtud de la reticencia de las Partes a liberalizar las corrientes de comercio. Debemos entender por "lo esencial de ese comercio" la liberación comprendida entre el 75% y el 100% del intercambio.

A más tardar el día 31 de mayo de los últimos años de cada trienio el Comité Ejecutivo Permanente deberá entregar a cada Parte Contratante todo un cuerpo estadístico que abarque el valor y volumen de los artículos que se han intercambiado en la Zona durante la etapa trienal anterior. Antes del 30 de junio de los años tercero, sexto y noveno deberán las Partes intercambiarse la relación de productos cuya inclu-

<sup>8</sup> Artículo 3.

sión en la Lista Común deseen negociar. Negociación que deberá hacerse por vías multilaterales y deberá finiquitarse cuando más tarde el 30 de noviembre de los años tercero, sexto, noveno y duodécimo.<sup>9</sup>

Las concesiones otorgadas sobre productos incluidos en la Lista Común son irrevocables, según lo manifiesta el artículo 8 del Tratado. Pero las concesiones que se otorguen sobre productos sólo incluidos en las Listas Nacionales, pueden ser retiradas si así se determina en negociaciones entre las Partes Contratantes y mediante la debida compensación.

Es necesario advertir que pese a la irrevocabilidad de las concesiones es posible la suspensión temporal de sus efectos como consecuencia de la aplicación de las cláusulas de salvaguardia, que opera en circunstancias de emergencia y que el mismo Tratado de Montevideo sanciona.<sup>10</sup> Cuando una concesión relativa a un producto incluido en una Lista Nacional se retira, la Parte perjudicada tiene derecho a una compensación. Compensación que no puede significar autorización para volver a establecer restricciones a la importación sino derecho a que se le otorgue otra concesión con valor equivalente.

Las negociaciones que configuran las dos clases de Listas deben tender a intensificar cuantitativa y cualitativamente el intercambio zonal, además de pugnar por un tráfico cada vez más diversificado, ambos objetivos regidos por el más estricto principio de reciprocidad.

Es obvio que la finalidad de liberar el intercambio es la de promover y expandir el tráfico de artículos con el consecuente beneficio zonal. También se desea que el intercambio no se limite a unos cuantos productos sino que se dirija a ampliar cada vez más el cuadro de artículos, lo que sólo es posible si se transforma la estructura productiva y exportadora de cada Parte Contratante. Si el esquema integrativo de la ALALC tiene como propósito y motivación principal una más justa especialización productiva, creemos que es lógico concluir en que la división del trabajo zonal deberá guiarse por el sano criterio de reciprocidad.<sup>11</sup>

No puede entenderse el Tratado de Montevideo si se prescinde del principio de reciprocidad porque se encuentra difundido en todo su articulado: ninguna Parte Contratante puede recibir beneficios del pro-

<sup>9</sup> También por el mismo instrumento quedó en veremes esa obligación.

<sup>10</sup> Capítulo VI.

<sup>11</sup> Con este principio se busca evitar que se reproduzca en el seno de la ALALC el fenómeno de satelización, propio de la comunidad internacional.

ceso integrativo si no es como correlato a sus sacrificios. Pero si por inexactitudes en la aplicación del Tratado, por circunstancias ajenas a la voluntad de las Partes, se genera un desequilibrio perjudicial para algún miembro pueden utilizarse algunas de las medidas correctivas que prevé el Tratado. No debe entenderse la reciprocidad como un concepto matemático sino que debe considerarse como que la liberación deberá producir las mismas expectativas en cuanto a incrementación comercial para todas las Partes. Si esas expectativas no se satisfacen como se esperaba, es cuando operan los mecanismos correctivos orientados a restablecer la reciprocidad de las Partes.<sup>12</sup>

El Tratado tiene el propósito primordial de beneficiar económicamente a toda la zona, evitando desequilibrios favorecedores de algunas Partes en exclusiva. Si por haber concesionado una Parte Contratante sufre desventajas graves y continuas en el tráfico de los productos incorporados a las Listas, podrá accionar ante las Partes Contratantes para que colegiadamente, se decida la adopción de las medidas correctivas pertinentes de carácter no restrictivo y que tiendan a la intensificación comercial de la Parte perjudicada.

Si las desventajas que sufre una Parte no son causadas por la concesión de productos sino por otras circunstancias, podrá de todas formas recurrir al resto de las Partes Contratantes para que procuren corregir dicha situación. Las medidas no restrictivas pueden consistir en la ampliación de concesiones en beneficio del miembro en desequilibrio. Cuando se trate de desventajas propiciadas por circunstancias diferentes o concesiones de productos, puede pensarse que las Partes podrían auxiliar a la Parte recurrente, con ayuda técnica o financiera.

#### *4. Expansión del Intercambio y Complementación Económica*

La esencia de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio es de carácter comercial, en cuanto que su objetivo medular es incrementar el tráfico comercial intrazonal. Sin embargo, creemos que no puede tenerse demasiada confianza en los efectos benéficos de las simples medidas comerciales, pues la Teoría del Comercio Internacional no proporciona las herramientas adecuadas a las economías subdesarrolladas. Ya desde la segunda reunión del Grupo de Trabajo, celebrada en febrero de 1959 en la Ciudad de México, se había recomendado que el

<sup>12</sup> Artículo 13. "La reciprocidad prevista en el artículo 10 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."

esquema integrativo que se escogiera, debería corresponder a la realidad latinoamericana, es decir, a una realidad subdesarrollada.<sup>13</sup>

En el Tratado se enfatiza el mecanismo de liberación de gravámenes y restricciones cuando se afirma que las Partes Contratantes procurarán

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 presente Tratado,

además de procurar agregar en las Listas el mayor número posible de productos que ya estén comerciando o se vayan a comerciar zonalmente.

La integración económica, la integración de estructuras económicas, no puede lograrse si no es con la articulación paralela de las estructuras comerciales e industriales.

La expansión del intercambio se desea porque se cree que redundará en un mayor crecimiento económico. La expansión comercial zonal, dentro del Tratado de Montevideo, puede acelerarse por medio de dos mecanismos, la desgravación o liberación del tráfico y los acuerdos de complementación industrial. En el seno de la ALALC se ha utilizado preferente y casi exclusivamente, el mecanismo desgravador porque en un principio era el que requería menos sacrificios nacionales: hasta la 5a. Conferencia se habían otorgado 9 054 concesiones y sólo dos acuerdos de complementación industrial habían cobrado vigencia.<sup>14</sup>

Para asegurar que no se dañe la sana competencia al avanzar en su perfeccionamiento la Asociación, el Tratado señala que las Partes procurarán armonizar sus regímenes de importación y exportación y sus políticas respecto de capitales, bienes y servicios provenientes de terceros países con miras a facilitar la integración y complementación económica, y de una manera muy particular, la industrial.<sup>15</sup>

Es muy fácil percatarse de los efectos distorsionantes y encubridores de prácticas desleales que pueden producir las políticas comerciales y financieras unilaterales y divergentes. Se debe entender a la armonización de políticas como la atenuación de diferencias fundamentales.

<sup>13</sup> "El Grupo de Trabajo considera que América Latina deberá encontrar una solución ajustada a su propia realidad... la elección de la fórmula de zona de libre comercio... no implica... seguir estrictamente moldes preestablecidos, sin un esfuerzo de adaptación..." Washington, D. C. Organización de las Naciones Unidas, 1959, p. 36.

<sup>14</sup> Ver "Boletín de la Integración". Año VI, No. 65, Mayo, 1971. Buenos Aires.

<sup>15</sup> Véase infra Capítulo IV de este estudio.

Esto no debe entenderse como uniformización de derechos aduaneros porque esto es propio de uniones aduaneras y no de zonas de libre comercio.

Tampoco quiere significar que se aumenten las restricciones al intercambio con terceros países, pues como se señaló en el Preámbulo, se cree que la ALALC debe también intensificar la expansión comercial internacional.<sup>16</sup>

El que haya notorias discordancias entre las políticas nacionales sobre capitales, bienes y servicios de origen extrazonal, puede ocultar rupturas a la competencia porque los empresarios de un país seguramente estarán en una posición más vigorosa si la actitud de su gobierno es la de permitir libremente el ingreso de capitales, bienes y servicios, sin ninguna clase de gravámenes o restricciones que eleven su costo o que impidan su adquisición. En esta posición privilegiada le será fácil al exportador competir y adueñarse del mercado zonal, en detrimento injusto de otros exportadores que sufren las políticas austeras de sus respectivos gobiernos.

Convenimos en que puede aceptarse que la integración económica significa una relación de crecimiento coherente y proporcionado de las partes con respecto a sí mismas y en relación al conjunto. A esto deben tender las Partes Contratantes a través de la armonización a que hemos venido haciendo referencia. Siguiendo a Gazol Sánchez<sup>17</sup> no debemos considerar que "integración industrial" obedece al sentido tradicional de "unir firmas hasta el momento independientes", no hace referencia a unidades empresariales. Lo que quiere subrayar es la vertebración entre diferentes estructuras económicas-industriales. Esta articulación industrial puede ser alcanzada por mecanismos de complementación o sea por el

proceso mediante el cual una o más unidades productivas, creadas o por crearse, de dos o más países distintos intervienen en la fabricación de un producto complejo mediante la incorporación en él de los insumos o no, que cada uno produzca.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Al respecto hay que hacer recordación de que Estados Unidos desaprobó las tentativas integracionistas latinoamericanas, temerosos de que significara desviación de su comercio. Ver Wionczek, M. *La actitud de E. U. frente al problema de la integración económica de América Latina*, en: "Comercio Exterior", T. XII. No. 1. Enero, 1961. México.

<sup>17</sup> *Complementación Industrial e Integración Económica*, SELA. México.

<sup>18</sup> Gazol Sánchez, Antonio. *Op. cit.*, p. 37.

La complementación industrial que señala el artículo 15 del Tratado tiene que basarse en la especialización industrial, o sea, en la concentración de esfuerzo en un campo limitado de actividad.

Antes de proseguir es necesario recordar que América Latina, desde la época del segundo confrontamiento bélico mundial, se había iniciado en un costoso e irracional proceso de sustitución de importaciones con un doble propósito.

Al decaer los ingresos por conceptos de exportaciones, las reservas económicas menguaron sensiblemente, impidiendo la utilización de divisas en importaciones de los bienes —sobre todo de capital y de gran complicación tecnológica— que son tan necesarios para el desarrollo.

Se dio el fenómeno que Raúl Prebisch llama de “industrialización hacia adentro”: Se inicia una política de febril industrialización con el objetivo de colmar la demanda nacional pero, como el mercado es estrecho por la baja capacidad adquisitiva, no puede lograrse la producción masiva que baje los costos y por el costo elevado de producción que determina en alta medida al precio, no pueden exportarse manufacturas al mercado internacional, por falta de competitividad. Tampoco hay clientes en el mercado interno porque no hay justa distribución de la riqueza.

Estos países de Latinoamérica —Argentina, Brasil, México— que se embarcaron en el proceso de sustitución de importaciones industriales, adoptaron férreas medidas proteccionistas para evitar la competencia extranjera en su propio mercado. En algunas ocasiones olvidan los estadistas del subcontinente que el “proteccionismo moderado conduce al desarrollo”,<sup>19</sup> pero que el proteccionismo histórico y prolongado sólo afecta las relaciones internacionales y ocasiona que los productores nacionales persistan en el derroche de capital, al operar en condiciones de subocupación, bajen de calidad sus productos con los obvios perjuicios para el consumidor, todo ello sin el beneficio ansiado de lograr la industrialización.

Éste fue exactamente el panorama que se encontró la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, y fue el argumento fundamental y decisivo con que se atacó su creación, como lo comentara Rodrigo Gómez:

...se ha expresado el temor de que la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio encontrará dificultades por virtud de que los países contratantes tienen economías similares o paralelas y no complementarias.

<sup>19</sup> Powelson, H. *América Latina*. Madrid. McGraw Hill Book, Co., 1964.

A este respecto es preciso repetir que dicha Asociación no se ha concebido para la economía Latinoamericana actual, sino para estimular la del futuro, que será muy diversa de la registrada en años anteriores.<sup>20</sup>

La economía y la industria han de irse diversificando y especializando, abandonando su paralelismo productivo y comercial y para esto las Partes Contratantes:

a) realizarán esfuerzos en el sentido de promover una gradual y creciente coordinación de las respectivas políticas de industrialización, patrocinando con este fin entendimientos entre representantes de los sectores económicos interesados; y b) podrán celebrar entre sí acuerdos de complementación por sectores industriales.

En el inciso a) se habla de "entendimientos", es decir confrontaciones y contactos con vías a presentar un frente armónico ante los problemas que implica la coordinación y compaginación de las políticas industriales, que cada Estado miembro se ha propuesto observar.

Como lo hemos afirmado ya varias veces, el proceso integrativo occidental, para ser eficaz e independientemente de que sea o no deseable, debe respetar la estructura económica capitalista de América Latina. Coexisten diversos sectores económicos —empresarios, obreros, Estado, etc.— que justamente deben dar su opinión e intervenir en estos problemas que de seguro les van a afectar en una u otra forma. Los empresarios juegan importante papel en el proceso de industrialización de la Zona, según lo hizo saber Plácido García Reynoso, en ocasión de la Décima Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, efectuada en Guatemala.<sup>21</sup>

El sector empresarial latinoamericano, por lo general con una estructura mental poco propicia para entender las grandes e ingentes implicaciones del subdesarrollo, tuvo frecuentes muestras de desaprobación y oposición al inicio de este esquema integracionista. Pero al paso del tiempo, conforme se fue extendiendo el conocimiento de los fenómenos integrativos, la actitud del sector privado fue adquiriendo mayor ductilidad. Se ha comprendido que los empresarios pueden triunfar en el mercado zonal si elevan sus inversiones, modernizan su criterio gerencial, transforman su equipo, etc. La iniciativa privada se compenetró

<sup>20</sup> *El Tratado de Montevideo como estímulo al progreso de América Latina*. Conferencia, 1962. México.

<sup>21</sup> *La Acción del Estado y la Responsabilidad del Empresario en el Proceso de Desarrollo Industrial e Integración Económica de América Latina*. (Discurso).

del carácter instrumental que tiene la Asociación respecto de la conquista de nuevos mercados, sobre todo en cuanto a exportar manufacturas.<sup>22</sup>

Se han organizado confrontaciones sectoriales en algunas ramas importantes como la siderurgia, automotores, electricidad.<sup>23</sup> La Cámara Nacional de la Industria de la Transformación celebró un ciclo de conferencias en el que participaron economistas distinguidos de la América Latina, y del cual se recogieron importantísimas conclusiones al demostrarse la viabilidad comercial e industrial entre las diferentes Partes Contratantes.<sup>24</sup>

Con base en el artículo 43 se creó una Comisión Consultiva de Asuntos Empresariales, abocada a encauzar las inquietudes e intereses del sector privado de las Partes Contratantes.

Por el extremo obrero los líderes pensaron, no siempre muy conocedores de la materia económica, que la integración latinoamericana sólo vendría a beneficiar al sector capitalista y a las inversiones norteamericanas. Posteriormente, se aceptó con menos reticencias este fenómeno tan trascendental y se constituyó una Comisión Consultiva de Asuntos Laborales que vendría a cumplir igual función que la integrada por representantes empresariales.<sup>25</sup>

En cuanto al inciso *b*) del artículo 16, que venimos comentando, autoriza a las Partes a celebrar "acuerdos de complementación industrial por sectores".

Los acuerdos vienen a ser el mecanismo más importante —y durante años menos usado— para erradicar el paralelismo productivo e impulsar la industrialización viabilizadora del desarrollo económico.

<sup>22</sup> G. Lagos, et. al. *Los Empresarios y la Integración de América Latina*. BLD-INTAL. SF. Buenos Aires.

<sup>23</sup> Hasta noviembre de 1970 se habían ejecutado 17 reuniones sectoriales con asistencia de 712 empresarios, que recomendaron 8 acuerdos de complementación y 1558 desgravaciones. En el Octavo Periodo de Sesiones el 65% de todas las concesiones otorgadas fueron recomendadas por las reuniones sectoriales. *Informe Mensual de la Integración Latinoamericana*, en: "Comercio Exterior". Vol. XX, núm. 11, noviembre de 1970. México.

<sup>24</sup> Agosto de 1962.

<sup>25</sup> Debe mencionarse que se aprecia un cambio positivo en la postura obrera hacia la problemática integracionista, como sintetiza la reunión que se celebró el 11 de diciembre de 1970 en Santiago, con la asistencia de organizaciones obreras andinas tan poderosas como el Congreso Permanente de Unidad Sindical de los Trabajadores de América; Confederación Latinoamericana Sindical, Acción Sindical Colombiana, Confederación General de Trabajadores del Perú; Confederación de Trabajadores de Venezuela y otras más.

Los acuerdos de complementación como lo definieron los gobiernos participantes en la ALALC ante el GATT son:

acuerdos destinados a acelerar el proceso de liberación con respecto a los productos comprendidos en el sector correspondiente.

Los acuerdos no significan que vayan a eliminar empresas porque esto atentaría contra la libre competencia y podría degenerar en situaciones monopolistas. El que se celebren numerosos acuerdos no debe entenderse como pretensiones de autosubsistencia zonal o autarquía, porque si bien pueden afectar las importaciones nacionales tradicionales, correlativamente aumentará la importación de otros bienes y servicios. En otras palabras, no disminuye el volumen de importaciones sino que cambia su composición. Los acuerdos pueden tener en su clausulado disposiciones relativas a materias primas y partes complementarias empleadas en la fabricación de tales artículos. Los acuerdos no deben entrañar restricciones a las Partes Contratantes que no participaron originalmente, y está abierta para ellas la posibilidad de adherirse con ciertas condiciones.

Los acuerdos cobran vigencia al ser protocolizados después de que las Partes constataron que no hay incompatibilidad con las disposiciones, principios y finalidades del Tratado.<sup>26</sup>

El multicitado García Reynoso<sup>27</sup> menciona que, según la CEPAL, puede hablarse de tres tipos de Acuerdos de Complementación Industrial, a saber: 1) los que abarcan todo un sector industrial de los participantes; 2) los

que se refieren a la liberación arancelaria de productos incluidos en dos o más sectores industriales vinculados entre sí, con objeto de facilitar la participación de países no productores de un determinado sector y que no proyectan serlo; 3) acuerdos especiales, mediante los cuales el país que poseyera una industria avanzada podría cooperar con otro, mediante entendimientos especiales de mercados, en el desarrollo dentro del territorio de este último, de plantas destinadas a la fabricación de determinadas partes o piezas, que serían utilizadas en otro país.

<sup>26</sup> Silva Barros, Javier. *Régimen Legal de los Acuerdos de Complementación en la ALALC*, en: "Derecho de la Integración, núm. 5, octubre de 1969. Buenos Aires.

<sup>27</sup> *Problemas de la Industrialización Regional*, en: "Integración de América Latina". México, CFE, 1964, pp. 163-164.

De acuerdo con la 1a. Conferencia, los acuerdos de complementación industrial tienden a crear condiciones favorables a las inversiones, facilitan la complementación industrial abasteciendo a la Zona, elevan la productividad industrial, etc.<sup>28</sup>

En las primeras Conferencias se remarca la utilidad de los acuerdos para la complementación comercial, olvidando las magníficas vías encaminadas a la complementación industrial. Es en la Primera Reunión de Planificación, Fomento y Orientación del Desarrollo Industrial de la ALALC que se justiprecian las finalidades industriales de los acuerdos. En la 4a. Conferencia de las Partes Contratantes se declara que en los acuerdos de complementación no rige el principio de la nación más favorecida —por el cual se extendía a las Partes no participantes en el acuerdo toda ventaja, favor o franquicia— sino el de reciprocidad. Es decir, sólo se beneficiarán los miembros no partícipes de las franquicias acordadas, si otorgan adecuada compensación.<sup>29</sup>

Esta interpretación que abroga a la Resolución 48 (II) elimina el obstáculo que significa la operación automática del principio de nación más favorecida. Por dicha Resolución, que rigió hasta 1965, fue que sólo se celebraron los dos acuerdos que hemos citado, en cinco años de vigencia.

Los acuerdos de complementación industrial se vinculan íntimamente con los problemas de localización de plantas que son tan difíciles de resolver. Debe solucionarse cada caso concreto tratando de armonizar el principio de localización óptima con el de reciprocidad si no se desea que haya un desarrollo inequitativo y desequilibrado entre las diferentes Partes Contratantes.

### 5. *Tratamiento de la Nación más Favorecida*<sup>30</sup>

El Tratado de Montevideo, aparentemente consagra en forma terminante la cláusula que la doctrina jusinternacionalista denomina de “la nación más favorecida” o de “tratamiento de más favor”, que consiste en extender inmediata e incondicionalmente a cualquier Parte de un instrumento internacional la ventaja o favor, franquicia, inmunidad o privilegios que aplique una Parte Contratante, en relación con un producto originario o destinado a algún otro país.

<sup>28</sup> Resoluciones 15 (1) y 16(1).

<sup>29</sup> 99 (IV).

<sup>30</sup> Álvarez Soberanis, Jaime. *La cláusula de la nación más favorecida en el Tratado de Montevideo. Orígenes y Proyecciones*, en: “Foro Internacional”. Vol. XI, núm. 4, abril-junio de 1971. México.

Decimos que aparentemente se consagra esta cláusula como si su aplicación fuera automática e inexceptada porque más adelante el Tratado y algunas Resoluciones ofrecen excepciones que relativizan grandemente esta regla general.

En las cláusulas de nación más favorecida se consagra esencialmente el principio de igualdad entre las Partes de un tratado. Se rechaza, por su inclusión en el clausulado, las medidas discriminatorias.

Hemos de seguir con cierta cercanía la exposición que hace Francisco Borja<sup>31</sup> en una colaboración especializada, cuando dice que en el esquema de la ALALC se presentan algunas excepciones: El Tratado expresamente excepta del ámbito de aplicación de la cláusula de tratamiento de más favor a las ventajas, favores, franquicias, inmunidades y privilegios que se hayan o se vayan a conceder en ocasión de convenios entre Partes Contratantes o entre éstas y terceros países, con la finalidad de agilizar el tráfico fronterizo.<sup>32</sup> Creemos que esto se justifica porque los Estados que tienen colindancia fronteriza, tienen faenas comunes, intereses compartidos, antecedentes en comunidad, etc. . . ., y se justifica que acuerden facilitar su intercambio fronterizo porque ello no perjudica necesariamente a las otras Partes Contratantes. Un ejemplo claro es el volumen de transacciones fronterizas entre Estados Unidos y México, que no nos parece puedan perjudicar a las otras Partes si se les dota de un tratamiento especial. En este tipo de cláusulas se desea producir la igualdad de capacidad de oportunidades entre los miembros de un determinado tratado comercial. En el GATT las cláusulas de nación más favorecida son la piedra medular aunque, posteriormente, como lo hace saber Prebisch en su informe, se hacen algunas salvedades. Una segunda excepción dentro de la ALALC la encontramos en el artículo 32 inciso a) en favor de países de menor desarrollo económico relativo, como Ecuador o Bolivia. Los Gobiernos creadores del Tratado, comprendiendo que no todas las Partes están en el mismo nivel de desarrollo, creyeron conveniente que se autorizara a las Partes Contratantes a otorgar a otra, ventajas no existensivas a las demás Partes, siempre y cuando fueran de carácter transitorio y necesario. Estas concesiones deberán orientarse a intensificar el intercambio de los países rezagados económicamente. Se trata de un régimen preferencial no discriminatorio en favor de los países de economía

<sup>31</sup> *El Régimen de Nación más Favorecida en el Tratado de Montevideo*, en: "Comercio Exterior". Vol. XVII, núm. 4, abril de 1967. México.

<sup>32</sup> Ver "Revista de Derecho Público", núm. 8, 1967. Santiago, dedicada totalmente a los problemas de la integración económica fronteriza.

incipiente, para evitar que los beneficios del Tratado sólo beneficien a las Partes de mayor desarrollo económico relativo, como Argentina, Brasil y México, sin que tenga que extenderse automática e incondicionalmente a todos los miembros.

Pero aparte de las dos salvedades apuntadas, todavía podemos señalar algunas otras más que debilitan la rigidez de la cláusula, tal como está redactada en el artículo 18.

Es conveniente recurrir a las reglas de interpretación jurídica que ha reunido la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas. Debe remitirse no sólo al tratado que se va a interpretar, sino a los acuerdos celebrados por las Partes en ocasión a dicho tratado, lo mismo que a los acuerdos celebrados, para descubrir alguna luz en cuanto al alcance y sentido del instrumento internacional en cuestión. Con base en esto y recordando que las normas jurídicas deben interpretarse armónicamente, en relación con las demás normas que integran el cuerpo jurídico al cual pertenecen, creemos que el capítulo IV debe interpretarse de acuerdo con el objetivo medular del Tratado, que es lograr

una progresiva complementación e integración de sus economías basadas en una efectiva reciprocidad de beneficios.

Por esta finalidad principalísima es que el Tratado habla de países de menor desarrollo económico relativo, de la libertad de que las Partes reglamenten sus relaciones extra-tratado y de que se celebren acuerdos subregionales y de complementación.

Así, el principio de nación más favorecida tiene que respetar el principio de reciprocidad y modificarse conforme lo exija éste. En cuanto a los acuerdos de complementación, ya afirmamos que por disposición de la Resolución 99 (IV), las concesiones otorgadas no se extienden a otra Parte si ésta no otorga la debida compensación. También en lo concerniente a acuerdos subregionales no es automática la extensión de las facilidades que se otorguen las Partes para otra, que no forme parte de dicho acuerdo.<sup>33</sup> Esta excepción se basa en el artículo 54 que dice que las Partes pueden "orientar sus políticas hacia la creación de condiciones favorables al establecimiento del Mercado Común Latinoamericano". Como el Tratado de Montevideo es un "traité-Cadre", las Partes cuentan con la libertad de escoger los mecanismos necesarios

<sup>33</sup> Durán Valez, L. *El Acuerdo de Integración Subregional*, en: "Revista de Derecho Público", núm. 10, 1969. Santiago.

para realizar el objetivo fundamental del esquema. Dichos acuerdos deberán ser transitorios y las desgravaciones que se decreten no son extensivas a otras Partes.<sup>34</sup>

Es en realidad en las relaciones extra-tratado que opera incondicionalmente la cláusula de nación más favorecida, ya que expresamente el Tratado que establece a la ALALC habla de "cualquier otro país".

## 6. *Tratamiento en Materia de Tributos Internos*

Los economistas han considerado a la política fiscal como uno de los instrumentos desarrollistas más prometedores en las naciones económicamente subdesarrolladas. Dentro de los planes de desarrollo no puede dejarse de incluir una política fiscal y tributaria que agilice el crecimiento.<sup>35</sup>

Adecuadas medidas fiscales permitirán una redistribución de los recursos económicos de la nación, entre consumo e inversión. Con la popularización de las teorías keynesianas se adoptó en algunos Estados occidentales la idea de que el sector público debe intervenir en la actividad económica invirtiendo y no esperando que todas las necesidades de inversión queden por satisfacerse con recursos privados. Pero si el Estado va a intervenir es preciso que se allegue fondos a través de los impuestos. J. M. Keynes da un enfoque moderno a la política fiscal, que Víctor L. Urquidi, considera es la que se refiere al "conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento interno y externo del Estado. . ."<sup>36</sup>

Dentro de los aspectos fiscales juegan decisivo papel los tributos que cada Estado impone con el propósito de procurarse ingresos. Los impuestos en las naciones modernas se multiplican: impuestos sobre la renta, sobre el comercio, sobre la importación y la exportación, sobre recursos naturales. . . Se fijan impuestos con fines fiscales e impuestos con fines extrafiscales. Las estructuras tributarias de los países empiezan a transformarse continuamente en un afán de aumentar su eficacia.<sup>37</sup>

Se utiliza la política fiscal por los Estados subdesarrollados con el propósito de estimular su industrialización, fijando los impuestos a las unidades industriales que no se desean instalar y otorgando franquicias

<sup>34</sup> Resolución 222 (VII).

<sup>35</sup> Kaldor, Nicholas. *Ensayos sobre Desarrollo Económico*. México. CEMLA. 1963.

<sup>36</sup> *La Política Fiscal en el Desarrollo Económico de América Latina*.

<sup>37</sup> Pichardo Pagaza, Ignacio. *Cambios en la Estructura Tributaria de México*, en: "Comercio Exterior". Vol. XVIII, núm. 10, octubre de 1968. México.

a las plantas que se crean de necesaria instalación, es decir, se reducen o exentan los impuestos. No son nada despreciables los subsidios que se conceden con frecuencia sin beneficiar al consumidor y perjudicando los recursos estatales inútilmente.

Antonio Ortiz Mena dictó en alguna ocasión los objetivos a que debe tender una política fiscal desarrollista:

Creación y ampliación a largo plazo de la infraestructura económica y social, mediante inversión pública, estabilidad monetaria y de precios a corto plazo; estímulo a la inversión privada y su debida canalización; protección y fortalecimiento de la balanza de pagos y redistribución del poder adquisitivo de la población.<sup>38</sup>

Si la política fiscal tiene tantas y tan importantes finalidades económicas, comprendemos que un Estado esté reacio a ceder parte de su libertad por disposiciones internacionales.

Todo lo anterior explica porqué el Tratado de Montevideo declara que los productos originarios de una Parte gozarán, respecto de los productos similares nacionales, un tratamiento no menos favorable en cuanto a impuestos, tasas y gravámenes. Si se trata de artículos que no producen sustancialmente una Parte y ya se han liberado, ésta ha de procurar que su sistema tributario no menoscabe las concesiones obtenidas en las negociaciones. Ninguna medida nacional puede significar un tratamiento discriminatorio respecto de artículos ya liberados.

Si ni siquiera porque un Estado pretenda aumentar sus ingresos es dable afectar las ventajas concesionales, mucho menos será posible que pueda dictar medidas o imponer tributos para proteger artículos de producción nacional, respecto de los cuales sus equivalentes de otras Partes ya hayan sido liberados de restricciones y gravámenes.

La práctica frecuente de decretar en la etapa transicional de crecimiento, elevados impuestos al comercio exterior, no podrá hacerse dentro del esquema integrativo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, por atentar contra la liberación del intercambio, objetivo pilote del proceso. Ante cuya violación la Parte perjudicada puede recurrir ante el órgano integrativo correspondiente para que dicte, en caso de que proceda su denuncia, la recomendación pertinente.

Para evitar distorsiones económicas y comerciales es preciso, aun en una zona de libre comercio, que las políticas fiscales y tributarias de

<sup>38</sup> Conferencia dictada con motivo del XXX Aniversario de la Ley de Justicia Fiscal, el 25 de agosto de 1966.

los diferentes miembros se avengan. Sin la armonización tributaria que se recomienda, las concesiones de liberación no dejarán de ser precarias y el tráfico liberado inalcanzable.<sup>39</sup>

### 7. *Cláusulas de Salvaguardia*

Los gobiernos que suscribieron el Tratado de Montevideo consideraron útil reservar un capítulo especial a las cláusulas de salvaguardia, a las medidas de salvaguardia y ajuste. Estas cláusulas de escape no son otra cosa que una nueva manifestación del carácter flexible que todo tratado-cuadro tiene para operar eficientemente conforme a los requerimientos de la realidad. Las cláusulas de salvaguardia permiten a las Partes Contratantes imponer restricciones a la importación intrazonal, mediante el cumplimiento de ciertos requisitos.

Todas las Partes Contratantes tienen una estructura económica, político-social y mental subdesarrollada, que puede originar que acaezcan a menudo distorsiones graves, que amenacen su equilibrio si no rectifican el tráfico intrazonal.

De una manera general, el Tratado consagró dos cláusulas de emergencia. La primera opera 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.

En este caso tan genérico, la Parte afectada puede imponer medidas restrictivas con carácter transitorio, no discriminatorio y sin que signifiquen reducciones al consumo habitual en el país importador respecto de artículos ya liberados zonalmente.

Entendemos que la calificación de "perjuicio grave" para las "actividades productivas de significativa importancia para la economía nacional", deberá hacerse por los órganos competentes de la Asociación. El señalamiento de los criterios de calificación técnicamente no puede hacerse en un tratado de integración sino en normas integrativas inferiores. Creemos que cuando el Tratado dice "o amenacen causar perjuicios", se quiere significar que se trata de un acontecimiento conflictivo de realización inminente, a juicio de la Parte Contratante.

<sup>39</sup> Rosembui, Tulio Raúl. *El Impuesto Sobre el Valor Agregado en el Proceso de Integración de América Latina*, en: "Comercio Exterior". Vol. XX, núm. 4, abril de 1970. México.

Puede considerarse para los efectos de dicha cláusula que son actividades productivas de significativa importancia para la economía nacional las que se relacionan directa e inmediatamente con el sector energético, el sector agrícola, siderúrgico, etc.

La Parte Contratante deberá observar sus obligaciones en cuanto a la atenuación y eliminación de las medidas restrictivas que se le impongan en el acto de autorización. La segunda cláusula funciona cuando una Parte ha adoptado ciertas medidas para aliviar el desequilibrio de su balanza de pagos y cree necesario extenderlas a productos zonales ya liberados, siempre y cuando sea en un sentido transitorio e indiscriminado. Las Partes Contratantes deben empeñarse en que las medidas restrictivas impuestas no afecten, dentro de la Zona, al comercio de los artículos incorporados al programa de liberación.

En el Documento entregado por los cuatro expertos sudamericanos<sup>40</sup> en 1965, se opinó que esta cláusula resultaba una buena medida de reajuste porque son frecuentes los fenómenos inflacionarios en el subcontinente. Ya hemos indicado anteriormente que los economistas latinoamericanos con frecuencia utilizan técnicas inflacionarias para superar sus etapas de estancamiento.

La Parte que crea necesario echar mano de estas medidas por circunstancias afflictivas y emergentes, podrá hacerlo *ad referendum* de las Partes Contratantes, avisando al Comité Ejecutivo Permanente, quien de creerlo procedente convocará extraordinariamente a la Conferencia. Si las medidas restrictivas sobrepasaran al año, el Comité de oficio o a instancia de Parte propondrá a la Conferencia que se inicien negociaciones para eliminar las restricciones impuestas. Esto no quiere decir que se revoquen las concesiones de productos incluidos en la Lista Común porque, como se ha afirmado ya, estas concesiones son irrevocables.

El que pueda operar la primera cláusula de salvaguardia no atenta contra los propósitos del Tratado, porque las restricciones son transitorias y no se releva el compromiso de liberar lo sustancial del comercio intrazonal en 1980.

También en el acto de autorización para dictar medidas restrictivas al comercio zonal liberado, podrán consagrarse los procedimientos que la Parte debe observar para volver a la normalidad.

<sup>40</sup> Prebisch, Herrera, Mayobre y Sáinz de Santamaría.

Como lo señala Sidney Dell<sup>41</sup> no pueden confundirse las cláusulas de salvaguardia con las situaciones previas en el capítulo Programa de Liberación del Intercambio, porque en ellas se trata de la ruptura del principio de reciprocidad al generarse desventajas para una Parte, y en virtud de las cuales se adoptan medidas correctivas, pero no restrictivas. Mientras que en lo que venimos exponiendo pueden adoptarse medidas restrictivas, pero no discriminatorias. Claro que al no resultar útiles las medidas simplemente correctivas, se puede tipificar la situación amparada en este capítulo VI y podrán operar las cláusulas de salvaguardia.

Este tipo de clausulado no es extraño en tratados internacionales comerciales. El mismo Raúl Prebisch, funcionario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, habla en su ya citado Informe, de "salvaguardias para los países desarrollados" respecto de importación de manufacturas producidas por naciones en vías de desarrollo.

En el Informe de la primera reunión del Grupo de Trabajo sobre el Mercado Común Latinoamericano, expresamente se reserva a los miembros la facultad de restringir las importaciones cuando se tenga necesidad de "facilitar la reabsorción de mano de obra en los reajustes inherentes a la transformación industrial". Creemos que fue más acertada la redacción del Tratado que estableció la ALALC, pues en los términos en que está redactada la primera cláusula de salvaguardia, cabe la posibilidad de que las importaciones

que causen o amenacen causar perjuicios graves a determinadas actividades productivas de significativa importancia para la economía nacional

sean restringidas en aplicación de dicha fórmula, si así opinan las Partes. Hubiera resultado inútil desglosar en más cláusulas el concepto central.

Paralelamente a la autorización que reciba la Parte afectada para dictar las medidas restrictivas, transitorias e indiscriminatorias respecto del tráfico liberado, deberá ajustar su política monetaria, fiscal, comercial y económica para corregir los fenómenos perjudiciales.

<sup>41</sup> *Experiencias de la Integración Económica en América Latina*. México. Fondo de Cultura Económica, p. 69.

## 8. Disposiciones Especiales sobre Agricultura<sup>42</sup>

Si se advierte que en los años 1959-1961 un 80% de las exportaciones del área latinoamericana estuvo integrada por materias primas, alimentos y productos naturales,<sup>43</sup> se comprenderá el porqué los gobiernos creadores de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio creyeron imprescindible dar un tratamiento especial a los asuntos agropecuarios.

La América Latina, por la actual división internacional del trabajo, ocupa un rol limitado de proveedora de productos básicos exclusivamente. Como consecuencia del proceso paralelo de sustitución de importaciones industriales, los Estados indoamericanos de mayor desarrollo económico relativo no han podido invadir mercados extranjeros con productos manufacturados, por sus bajas cualidades competitivas.

Como se ha afirmado ya varias veces, la participación latinoamericana en la expansión comercial del mundo se ha visto considerablemente mermada. Las exportaciones del subcontinente sólo alcanzaron en 1960 un 7% respecto de las exportaciones mundiales, siendo que años antes habían significado no menos del 10%.

El brillante integracionista Plácido García Reynoso atribuye tan alarmante fenómeno a cuatro causas principalmente: 1) Han surgido nuevas zonas de abastecimiento de materias primas en la región asiática. 2) Los países industriales han adoptado políticas de autosatisfacción agrícola y de consecuente proteccionismo. 3) La competencia de algunos países europeos con exportadores de productos básicos. 4) La expansión tecnológica que tiende a utilizar menos insumos de materias primas por producto elaborado, además del uso frecuente de sucedáneos sintéticos.<sup>44</sup>

La opinión de la Comisión Económica para América Latina sobre el sector agropecuario en el pasado decenio no es, en modo alguno, optimista al afirmar que

en estos últimos años, la producción agropecuaria ha tendido a intensificar su ritmo de crecimiento. Sin embargo, ha sido insuficiente para satisfacer la demanda interna, a pesar de que ésta ha evolucionado

<sup>42</sup> Yudelman, Montague. *El Desarrollo Agrícola y la Integración Económica de la América Latina*. México. Fondo de Cultura Económica. 1970.

<sup>43</sup> Café, cacao, plátanos, algodón, azúcar, harina de pescado, trigo, carne, maíz, lanas, aceite de lino, petróleo, cobre, plomo, zinc, estaño.

<sup>44</sup> *El Tratado de Montevideo y la Carta de Punta del Este*. Conferencia sustentada en noviembre de 1961.

lentamente con el ingreso de la población, y con frecuencia la inflexibilidad de la producción agropecuaria ha provocado tensiones inflacionarias que han deteriorado el salario real. Por otra parte, se han perdido oportunidades de acrecentar ciertas exportaciones y deben importarse cantidades significativas de productos agropecuarios, que podrían obtenerse mediante la expansión de la producción nacional o al menos de la región.<sup>45</sup>

En 1969 la producción agropecuaria creció en un 4.4% con respecto al año próximo anterior, mientras que el sector manufacturero se expandió a una tasa de 7.7%. Fue año favorable para Argentina, Bolivia, Colombia y Ecuador, mientras que en Chile, México, Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua se registró una sensible recaída.<sup>46</sup>

Con la anterior premisa podremos evaluar el grado de operatividad que el articulado relativo a agricultura puede alcanzar: Las Partes Contratantes procurarán coordinar sus políticas de desarrollo agrícola y de intercambio 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.

Creemos que el término "agropecuario" abarca a las producciones agrícolas, pecuarias, forestales y pesqueras. La Conferencia de las Partes es la que decide qué productos son o no agropecuarios.

El tráfico entre los países latinoamericanos por los años de 1960 no alcanzaba arriba de un 10% de su comercio exterior. Aun esta pequeña proporción se limitaba a corrientes entre Argentina, Brasil, Uruguay y Chile principalmente. El comercio intralatinoamericano no era por estas fechas de manufacturas sino de productos básicos.

El intercambio se seguía —y se sigue aún en alta medida— con base en un criterio de complementación y no de competencia. Se adquiría lo que no se producía y se impedía con una política restrictiva la importación de artículos que se producían nacionalmente. Y, como el margen de complementación era poco, no era posible que el intercambio fuera muy intenso.

Los órganos de la Asociación tienen cierta movilidad discrecional de acuerdo con los términos del Tratado para adoptar las medidas coordinadoras en cuanto a políticas de desarrollo agrícola.

<sup>45</sup> *Estudio Económico de América Latina*, 1969. 1970. Nueva York, p. 8.

<sup>46</sup> *Idem.*, pp. 46-47.

En los años que constituyen la etapa transicional de la ALALC podrán las Partes utilizar cláusulas de salvaguardia, dictando medidas no discriminatorias sobre productos agropecuarios ya liberados que les sean de "considerable importancia para su economía", siempre y cuando no impliquen disminución del consumo habitual ni incrementación de producción antieconómica.

Las medidas que pueden adoptar las Partes deben orientarse a limitar las importaciones a lo necesario para cubrir sus déficits productivos y para nivelar los precios del producto importado.

Dichas medidas tienen como límite máximo de aplicabilidad los años de que habla el artículo 12 del Tratado de Montevideo.<sup>47</sup> Por "antieconómico" las Partes deben entender que no alcanza el nivel de productividad original, es decir, al momento de cobrar vigencia el Tratado. Los productos agropecuarios a los cuales se les apliquen dichas medidas restrictivas no quedan excluidos del programa liberatorio. Se trata de una suspensión transitoria y excepcional.

En el caso de limitar las importaciones, lo más frecuente es la restricción cuantitativa. Dichas restricciones pueden o no imponerse a las importaciones provenientes de terceros Estados. Cuando una Parte pretenda imponer dichas medidas deberá informar al resto de los miembros.

Uno de los propósitos de este capítulo es que las Partes procuren impulsar el intercambio agropecuario con los demás Estados miembros, celebrando acuerdos de aprovisionamiento en caso de déficit productivo. Generalmente estos acuerdos han de adoptar la forma de compra-venta a largo plazo.

Los acuerdos deberán resultar afines con los objetivos primordiales del Tratado. Las Partes deberán dar preferencia a los productos de origen zonal en condiciones normales de competencia y sin ignorar las corrientes tradicionales de comercio intrazonal.

Es decir, que cuando la calidad y precios sean por lo menos iguales con respecto a artículos de la misma especie pero de origen extrazonal, deberán preferirse aquéllos por las Partes Contratantes. Las demás Partes deberán ser debidamente informadas sobre los acuerdos.

Las restricciones no deben significar un incentivo para incrementar la producción con derroche de recursos.

Cuando una Parte se crea afectada en sus exportaciones por la disminución del consumo habitual de otra Parte que haya impuesto me-

<sup>47</sup> Recordar que merced al Protocolo Modificadorio de Caracas se amplió el periodo de perfeccionamiento de la zona de libre comercio.

didadas restrictivas, o haya incorporado recursos con efectos de productividad antieconómica, podrá recurrir ante la Asociación para que dicte, tras estudiar el problema, una recomendación en los términos que el artículo 12 indica para las medidas correctivas.

Hasta la fecha, la mayor parte de las concesiones otorgadas sobre productos incluidos en las Listas se refieren a productos semi-industriales y a productos agropecuarios de tráfico tradicional. Como la estructura económica de las Partes corresponde a modelos de producción primaria, la liberación del intercambio de productos agropecuarios resulta en verdad espinosa. En las reuniones de negociación para concesionar, se ha revelado un alto grado de dificultad porque se temen graves distorsiones económicas en los ámbitos nacionales.

Sin embargo, pensamos que si no se avanza en la liberación y coordinación agropecuaria la Asociación no podrá cumplir su cometido. El fin industrializador que pretende la ALALC no puede lograrse si paralelamente no se avanza en el aspecto agrícola. Una cosa es que se afirme que la industrialización es vía para lograr el desarrollo económico y otra cosa es que se olvide la importancia que tiene lo agropecuario. La industrialización sólo podrá ser una realidad si la demanda zonal se expande al crecer el número de consumidores potenciales y éstos crecerán, entre otras cosas, al elevarse el poder adquisitivo de la masa que vive de las actividades agropecuarias.

Aunque en un informe que prepararon varios expertos de la CEPAL se recomienda el acceso a los mercados extrazonales colocando manufacturas y semi-manufacturas, si no se afinan sus cualidades competitivas el fracaso será rotundo. Se mejoran las condiciones competitivas si baja el costo de producción al ampliarse la demanda zonal elevando el nivel de vida de la población. En realidad esto no es otra cosa que una nueva manifestación del "círculo vicioso de la pobreza".

Lo que queremos destacar es que la integración económica latinoamericana, sea cual fuere su etapa, sólo podrá fructificar si se esfuerzan las Partes en los dos sentidos sectoriales: el industrial y el agropecuario. El desarrollo económico ha de alcanzarse utilizando armónicamente los dos medios.

En la Resolución 100 (IV) se remarcó que

El objetivo de la Asociación en materia agropecuaria es alcanzar, en el más breve plazo posible, la coordinación y armonización de las respectivas políticas de las Partes Contratantes y la fijación de las normas de ordenamiento del comercio de tales productos.

Para ello las Partes procederán a colaborar técnica y financieramente.

De las últimas Sesiones Extraordinarias de la Conferencia no sacamos ninguna conclusión prometedora en cuanto al aspecto agropecuario de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. En julio de 1969 las Partes se enfrascaron en importante discusión sobre el proyecto de normas para el ordenamiento del comercio de productos agropecuarios a partir de 1973.<sup>48</sup> Los países de mayor desarrollo económico relativo se oponen a que dicha resolución vaya a consagrar cláusulas de salvaguardia en favor de los de menor desarrollo económico relativo, en cuanto a sus exportaciones agropecuarias, aduciendo que en lo concerniente a actividad agropecuaria todas las Partes son de desarrollo incipiente. México hizo constar que el mencionado proyecto de resolución se sale del marco del Tratado y que si se desea normar el tráfico de productos agropecuarios después de la etapa transicional, deberá utilizarse un protocolo. Es importante traer a colación el punto de vista del Lic. Antonio Carrillo Flores, cuando era Secretario de Relaciones Exteriores, al decir que la integración latinoamericana

en materia agrícola no puede tener sino alcance limitado de conceder una preferencia a los productores latinoamericanos frente a los de otras regiones del mundo, pero en ningún caso frente a los agricultores nacionales.<sup>49</sup> Entre otras consideraciones, lo que sucede es que subsiste la necesidad de dar un impulso más vigoroso a los problemas de reforma agraria y de redistribución de los ingresos agrícolas.<sup>50</sup>

Las Reformas Agrarias que se han emprendido en América —Bolivia, Chile, Venezuela y más recientemente Perú—<sup>51</sup> no han sido muy fructíferas porque con frecuencia se trata de actitudes demagógicas que no trascienden a la vida real.<sup>52</sup>

Mientras la reforma agraria latinoamericana no sea integral y dinámica, el problema comercial de los productores agropecuarios no tendrá el tratamiento adecuado. A la restitución y distribución de tierras y aguas debe acompañar crédito "blando" y expedito, asesoramiento ofi-

<sup>48</sup> *Informe Mensual de la Integración Latinoamericana*, en: "Comercio Exterior". Vol. XVIII, núm. 8, agosto de 1968. México.

<sup>49</sup> Conferencia citada.

<sup>50</sup> *Estudio Económico de América Latina*, 1967. 1968, Nueva York, p. 220.

<sup>51</sup> Todavía es prematuro exponer una evaluación sobre los intentos reformados peruanos en este respecto.

<sup>52</sup> García, Antonio. *Tipología de las Reformas Agrarias Latinoamericanas*, en: "Comercio Exterior". Vol. XVIII, núm. 12, diciembre de 1968. México.

cial, aplicaciones tecnológicas y todos los recursos que proporciona la moderna economía agrícola.<sup>53</sup>

### 9. *Medidas en Favor de Países de Menor Desarrollo Económico Relativo*

Si bien todas las naciones partícipes del esquema integrativo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio comparten las notas propias del tipo ideal de subdesarrollo, no todas las presentan con la misma intensidad.

Puede observarse que hay algunos países que económicamente se han quedado rezagados respecto de otros que han alcanzado niveles más elevados dentro de la escala de crecimiento. La vía hacia el desarrollo es larga y no todas las naciones subdesarrolladas están a la misma altura del camino.

Los gobiernos latinoamericanos, al redactar el Tratado de Montevideo, reservaron un capítulo especial para las Partes Contratantes de menor desarrollo económico relativo, con el propósito de que las ventajas derivadas del proceso de integración fueran equilibradas y recíprocas.<sup>54</sup>

El esquema de la ALALC es un intento nuevo de repartir el trabajo regionalmente. Una distribución productiva y comercial justa, que no sea el reflejo de los patrones internacionales, según los cuales las naciones más poderosas se reservan el sector de manufacturas y otorgan a las más débiles el sector agropecuario.

El tratamiento particularizado que se otorga a las Partes de desarrollo incipiente consiste en un conjunto de concesiones especiales y transitorias encaminadas a acrecentar los resultados económicos de la integración.

El artículo 32 del Tratado, en su párrafo inicial, dice a la letra que las

Partes Contratantes, reconociendo que la consecución de los objetivos del presente Tratado será facilitada por el crecimiento de las econo-

<sup>53</sup> La de México en muchos sentidos no puede tenerse por modelo para el subcontinente.

<sup>54</sup> "...se recomienda un promedio más alto de protección para los países de desarrollo industrial incipiente en relación con los más avanzados..." *Informe de la Secretaría Ejecutiva de CEPAL antes del Establecimiento del Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano de 1958*, en: *El Mercado Común Latinoamericano*. Cit., pp. 3-22.

mías de los países de menor desarrollo económico relativo dentro de la zona, realizarán esfuerzos en el sentido de crear condiciones favorables a ese crecimiento.

El Tratado señala seis grandes posibilidades de ayuda y trato especial a las naciones económicamente incipientes: Las Partes Contratantes pueden, de ser necesario, otorgar concesiones transitorias que signifiquen ventajas no extensivas a las Partes de mayor desarrollo económico relativo, que puedan estimular la "instalación o expansión de determinadas actividades productivas". La Conferencia en su primer periodo de sesiones resolvió que para que pueda acogerse una Parte al capítulo VII deberá ser autorizada por las demás Partes Contratantes.<sup>55</sup> También las Partes pueden autorizar a una de menor desarrollo económico relativo dentro de la zona, a cumplir el programa de reducción de gravámenes y otras restricciones en condiciones más favorables, especialmente convenidas.<sup>56</sup> Al darse esta autorización, las Partes deberán señalar las etapas y porcentajes que la Parte debe de observar para cumplir gradualmente el programa de reducción de gravámenes que el Tratado consagró. Estas "condiciones más ventajosas" no pueden significar medidas discriminatorias respecto de las otras Partes.

Si las Partes lo creen conveniente, tienen la posibilidad de autorizar a una Parte Contratante de menor desarrollo económico relativo, a adoptar medidas correctivas en beneficio de su balanza de pagos desequilibrada.<sup>57</sup> Esta autorización operará si las medidas consagradas en el capítulo de cláusulas de salvaguardia no han resultado efectivas. Hay que distinguir que la segunda cláusula de salvaguardia, la aplicable en casos de desequilibrio global de la balanza de pagos, sólo puede operar por un año.

Las Partes pueden autorizar 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. Estas medidas tendrán que ser necesarias, transitorias y no discriminatorias.<sup>58</sup>

Esta última autorización es independiente de lo que dispone el capítulo de cláusulas de salvaguardia y de creerse necesario pueden operar conjuntamente. En el acto de autorización deberá señalarse el plazo

<sup>55</sup> Resolución 17 (I).

<sup>56</sup> Artículo 32, inciso b.

<sup>57</sup> Artículo 32, inciso c.

<sup>58</sup> Artículo 32, inciso d.

de vigencia de dichas medidas que podrán consistir en restricciones cuantitativas a la importación, modificación de gravámenes y sistemas de fijación de precios. Sus efectos son los de suspender parcialmente el cumplimiento del programa de liberación.

Las Partes podrán colectivamente gestionar, promover y apoyar medidas financieras y técnicas orientadas a expandir las actividades productivas ya existentes y a fomentar nuevas, entre otras, las vinculadas con la industrialización de materias primas. Todo ello en beneficio de las Partes de menor desarrollo económico relativo.<sup>59</sup> También podrán las Partes intervenir en programas de asistencia técnica que hayan formulado una o más Partes para elevar los niveles de productividad de algún sector de la producción de naciones económicamente incipientes.<sup>60</sup>

Las Partes otorgantes podrán suspender a petición de alguna de ellas, las medidas autorizadas según el artículo 32, si se “comprueba la cesación de las circunstancias especiales que fundamentaron el otorgamiento de las ventajas respectivas” o cuando por el cambio de condiciones se supere la calificación del país de menor desarrollo económico relativo.<sup>61</sup>

Actualmente Paraguay, Ecuador y Bolivia, que son considerados por las Partes como naciones de menor desarrollo económico relativo, han hecho uso frecuente de las ventajas derivadas del artículo 32. Este tratamiento especial consiste principalmente en una derogación de la cláusula de nación más favorecida.

Las Partes de desarrollo económico incipiente gozan de un doble trato preferente: primero se les extiende por la cláusula de nación más favorecida toda concesión otorgada a Parte Contratante; y segundo, gozan de las preferencias especiales que se les otorga por su menor desarrollo.

Creemos que las Partes tienen que combinar todos los indicadores económicos que ofrece un país para poder calificar el “mayor o menor desarrollo económico relativo”. Ecuador y Paraguay han sufrido, desde el principio, consecuencias poco aceptables con motivo de la liberación emprendida y han recurrido al foro de la Asociación para pedir el otorgamiento de autorizaciones especiales. Ecuador llegó a insinuar sus deseos de retirarse porque su balanza comercial respecto de las demás Partes le era desfavorable, además de no haberse beneficiado de las liberaciones de las Partes de mayor desarrollo.

<sup>59</sup> Artículo 32, inciso e.

<sup>60</sup> Artículo 32, inciso f.

<sup>61</sup> Resolución 17 (I).

Paraguay, no hace mucho tiempo presentó un proyecto de resolución a la Conferencia en el que propone el retiro<sup>62</sup> de algunos de los artículos incluidos en la Lista Nacional porque, de acuerdo con su propio plan de desarrollo, deseaba producirlos de inmediato y “un régimen de competencia podría anular las posibilidades de realización de los proyectos correspondientes”<sup>63</sup>.

En 1963, la Conferencia adoptó un Plan de Operaciones y Medidas Especiales para proporcionar ayuda financiera y técnica a las naciones de menor desarrollo económico. Se autorizó en dicho Plan al Comité Ejecutivo Permanente para estudiar y aprobar gestiones colectivas ante instituciones internacionales de crédito como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o el Banco Interamericano de Desarrollo, con el fin de lograr la financiación de obras productivas e infraestructurales.<sup>64</sup>

Lo cierto es que pese a los buenos deseos de las Conferencias, los resultados prácticos en beneficio de los menos desarrollados han sido escasos. Esto es explicable si se advierte que pese al Programa de Coordinación de las Políticas Económicas, Comerciales y de Armonización de los Instrumentos de Regulación del Comercio Exterior<sup>65</sup> pocas han sido las medidas prácticas que las Partes han adoptado para evitar el caos de sus respectivas políticas. Si no se formulan medidas de planificación zonal, los países de menor desarrollo económico relativo corren el peligro de satelizarse respecto de los mayores, sin lograr los beneficios de la industrialización.

El sector privado, siguiendo el principio de localización óptima, prefiere instalar sus industrias en lugares que ofrezcan determinadas condiciones: adecuada infraestructura económica y social, cercanía respecto de los centros de producción y consumo, incentivos fiscales, estabilidad monetaria, flexibilidad cambiaria, para sólo citar algunos rasgos. A los empresarios a menudo poco les interesan los acuerdos de la ALALC y no están dispuestos a sacrificar sus intereses personales por compromisos de sus gobiernos. Ellos han de invertir donde puedan lograr una más rápida y satisfactoria tasa de beneficios.

En el Tercer Periodo de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, se discutió la necesidad de implantar tratamiento especial para los países de desarrollo económico intermedio. Algunas Partes —Colombia, Chile,

<sup>62</sup> Diciembre de 1968.

<sup>63</sup> Proyecto de resolución presentada por Paraguay en el Octavo Periodo de Sesiones Ordinarias, de la Conferencia de las Partes Contratantes.

<sup>64</sup> Resolución 74 (III).

<sup>65</sup> Resolución 75 (III).

Perú y Uruguay— argumentaron que su desarrollo económico, si bien era superior al de Ecuador, Bolivia o Paraguay —naciones de menor desarrollo económico relativo— era sensiblemente inferior al de los tres grandes: México, Argentina y Brasil. Que resultaba injusto uniformizar el tratamiento comercial y económico para las naciones no incipientes. Ya la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para la América Latina había hablado de la necesidad de establecer un

grupo intermedio formado de países que, si bien han dejado de ser incipientes en materia de industrias de consumo, no cuentan con industrias de bienes de capital y productos intermedios, o sólo en etapa inicial.<sup>66</sup>

En el Tratado de Montevideo se ignoró esta circunstancia y sólo se estableció trato preferencial a los países de menor desarrollo económico relativo.

La Conferencia, con base en el principio de reciprocidad imbitivo en todo el Tratado, dictó una resolución aplicable a la situación de los países de mercado insuficiente, considerando que

para facilitar la consecución de los objetivos del Tratado es necesario contemplar en forma especial la situación de aquellos países que presentan sectores de producción de insuficiente desarrollo o cuenta con mercados nacionales de dimensión inadecuada para la expansión o instalación de dichas actividades productivas.<sup>67</sup>

Es así que se resolvió establecer “medidas conjuntas” en favor de Colombia, Chile, Perú y Uruguay que estimulen la implantación o expansión de determinadas actividades productivas.

Creemos que debe tenerse cuidado en graduar las preferencias porque una exagerada diferenciación del tratamiento preferencial puede significar desequilibrios injustos, en este caso, para México, Argentina y Brasil.

#### 10. *Órganos de la Asociación* <sup>68</sup>

A toda etapa de integración debe corresponderle un cuerpo orgánico adecuado. No sería lógico que a una zona de libre comercio se le dotara de órganos integrativos muy elaborados y con intensas com-

<sup>66</sup> El Mercado Común Latinoamericano, p. 15.

<sup>67</sup> Resolución 71 (III).

<sup>68</sup> Ruiz Massieu, José Francisco. *Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Algunas Consideraciones Institucionales y Jurídicas*, en: “Revista Jurídica Messis”, año 1, No. 1, 1970, México.

petencias, como tampoco sería aceptable que se pretendiera realizar un esquema de mercado común con instituciones intergubernamentales.

En la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio las Partes Contratantes estructuraron una serie de órganos poco poderosos con la función primordial de vigilar el cumplimiento del Tratado de Montevideo. Sin embargo, la realidad institucional de la ALALC se ha revelado muy dinámica y ha sufrido transformaciones importantes desde que se inició en 1960.

Si el objetivo base de la Asociación es la liberación del comercio intrazonal, sus órganos deberán estar conformados a su consecución, sin derroche de transferencias competenciales.

Dentro de los esquemas de integración vigentes en el área occidental, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio es la que cuenta con instituciones más débiles. Las Comunidades Europeas parcialmente disponen de instituciones con verdaderas notas "supranacionales" <sup>69</sup> como dijera Nicola Catalano, y la Asociación Europea de Libre Comercio, aun cuando sus órganos son clásicos, dispone de mayor vigor para viabilizar sus fines.

La instrumentación institucional de la ALALC responde casi en su totalidad a los cánones clásicos de la organización internacional, aunque está acorde con el proyecto inicial que formularon las Partes en 1960 en el sentido de establecer sólo una zona de libre comercio. Sus órganos son intergubernamentales y sus titulares buscan preservar los intereses de su respectivas naciones porque la atribución de poderes es tenue y moderada. La ALALC es la expresión jurídica-institucional de los que ven a la integración con un prisma nacionalista y tradicional, con un criterio poco amplio. Afortunadamente, las fuerzas deseosas de un verdadero proceso integrativo han logrado triunfos institucionales nada despreciables, como la creación del Consejo de Ministros y de la Comisión Técnica. En la Asociación se percibe la confluencia de dos corrientes. La de los integracionistas apasionados que creen que el principal obstáculo a la consecución del Mercado Común Latinoamericano lo constituyen sus instituciones y, la de los moderados, que desean lentitud en el proceso reformador de la estructura orgánica.<sup>70</sup>

<sup>69</sup> *Manual de Derecho de las Comunidades Europeas*. BIDINTAL, Buenos Aires.

<sup>70</sup> "Para los segundos, la existencia misma de Estados-naciones y la conciencia de pertenecer a unidades nacionales específicas, hará que prevalezca siempre el interés nacional en detrimento del ideal unificador, y consideran inaceptable toda delegación de soberanía. Maldonado, V. A. *Aspectos Políticos de la Integración Económica. Un Enfoque Teórico*, en: "Comercio Exterior". T. XVIII. No. 11, noviembre, 1968, México.

El 12 de diciembre de 1966, las Partes Contratantes<sup>71</sup> suscribieron un protocolo que reformó los artículos 33, 34, 35, 36, 37, 38 y 39 del Tratado de Montevideo al crear como órgano superior de la Asociación al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y que, según Víctor Alfonso Maldonado, viene a ser el reconocimiento a la problemática política que trae aparejada la integración económica latinoamericana.<sup>72</sup>

Inicialmente, los firmantes convinieron en que la estructura orgánica de la Asociación estaría constituida por la Conferencia de las Partes Contratantes —órgano máximo— y el Comité Ejecutivo Permanente.

Las Partes, después de algunos años de ver operar a la ALALC, creyeron conveniente institucionalizar las reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores con el fin de dotarla de un órgano político de mayor nivel, distribuyendo nuevamente las competencias.

Son órganos de la Asociación el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de las Partes Contratantes (denominado en este Tratado "El Consejo"), la Conferencia de las Partes Contratantes (denominada en este Tratado "la Conferencia") y el Comité Ejecutivo Permanente (denominado en este Tratado el "Comité").<sup>73</sup>

El consejo de Ministros es el conductor de la política superior de la Asociación por ser el órgano supremo y dicta las normas generales que viabilizan el cumplimiento de los objetivos del Tratado, especialmente las que se refieran a la integración y desarrollo económico y social de las Partes. Tiene facultad de vigilancia sobre los planes de trabajo de los demás órganos integracionistas. Norma las relaciones externas de la Asociación, como son las que establezca con organizaciones internacionales y terceros países. Puede hacer delegaciones específicas a la Conferencia y al Comité. Enmendar el propio Trabajo, protocolizando las reformas. Tiene el poder de cambiar el sistema de votación de la Conferencia y el suyo propio. Puede reglamentar su propia actuación libremente.

El Comité Ejecutivo Permanente dudó al elaborar el proyecto del Consejo, si también deberían integrarlo los Ministros de Economía, Hacienda y Trabajo, además de los de Relaciones Exteriores, ya que

<sup>71</sup> Protocolo que no todas las Partes signaron al mismo tiempo.

<sup>72</sup> *Op. cit.* p. 9.

<sup>73</sup> Artículo 33.

dichos funcionarios estaban también vinculados con el proceso integrativo, dada la índole de sus funciones. La idea parecía razonable porque se reservaba el derecho de voto a los cancilleres, siguiendo la tradición arraigada de que los asuntos internacionales los dirige preferentemente el Ministro de Asuntos Extranjeros. En definitiva, el Consejo está constituido por los Secretarios de Relaciones Exteriores de las Partes Contratantes, pero si algún asunto de la agenda de discusiones es de la competencia de otro ministro —según la distribución que haga el derecho interno— podrá éste representar a su nación en lugar del de Relaciones.

El Consejo tendría mayor eficacia si se hubiera estructurado como un órgano colegiado con titulares de los ministerios técnicos interesados y no sólo con los cancilleres. Los problemas de la integración son de tal envergadura que los integrantes del Consejo debieron ser verdaderos conocedores y no sólo repetidores de los informes que les proporcionen sus cuerpos de asesores y consultores. La ventaja de un Consejo de este nivel es que permite que en las reuniones se aborden temas trascendentales, sin necesidad de estar en continuo contacto con sus respectivos gobiernos, como tendrían que hacerlo los simples agentes diplomáticos. Los ministros gozan de mayor autonomía decisoria que los miembros del cuerpo diplomático, que deben consultar hasta las más mínimas situaciones. Por desgracia, en el Consejo los Ministros disponen del derecho de veto y no pueden tomarse determinaciones si no se obtiene el apoyo de las dos terceras partes sin voto negativo de los miembros.

El Consejo se reúne una vez al año, pero sería recomendable que lo hiciera cada tres o cuatro meses, pues los problemas se suceden con rapidez y con frecuencia su solución no admite demora. En el Mercado Europeo el Consejo se reúne mensualmente y las reuniones se prolongan varios días en cada ocasión.

La Conferencia es el foro donde se realizan las negociaciones bilaterales y plurilaterales. Las delegaciones de cada Parte Contratante se forman por representantes de los sectores económicos interesados, por los representantes permanentes ante la Asociación y por funcionarios de los ministerios vinculados a los problemas integrativos. La Conferencia se divide en tres comisiones para el mejor tratamiento de los asuntos: Coordinación, Asuntos Económicos y Negociación. Las negociaciones se coronan en las Listas y Acuerdos de Complementación. La Conferencia frecuentemente recibe delegaciones del Consejo. Debe prever, dentro de su competencia, la ejecución del Tratado y

protocolos. Aprueba el plan de trabajo del Comité Ejecutivo Permanente, además del presupuesto de la Asociación, señalando las contribuciones de cada Parte. Aprueba su reglamento y el del Comité y designa al Secretario Ejecutivo de éste; a la Conferencia le corresponde ocuparse "de los asuntos de interés común que no correspondan a la conducta política superior de la ALALC".<sup>74</sup> Cada delegación acreditada tiene derecho a un voto. Las sesiones ordinarias serán anuales, pero podrán reunirse extraordinariamente si el Comité Ejecutivo convoca para ello. Su sistema de votación también es tradicional, pues toda decisión requiere el voto de las dos terceras partes sin ninguno en contrario.<sup>75</sup> Sólo algunos asuntos podrán resolverse aun con votos negativos: elección de Presidentes y Vicepresidentes, fijación de lugar y fecha del siguiente periodo ordinario de sesiones, aprobación del presupuesto anual de la Asociación y elección del Secretario del Comité. Sería conveniente que gradualmente los asuntos de menor importancia se resolvieran aun con votos en contra, pues ello prepara el día en que puedan adoptarse determinaciones fundamentales aun contra la voluntad de alguna Parte para beneficio comunitario.

El Comité Ejecutivo Permanente es quizá el órgano de la ALALC más dinámico, pues su esfera de atribuciones se expande cada vez más. Se trata de un órgano permanente constituido con representantes de cada Parte, también permanentes. Se reúne dos veces por semana, además de las reuniones informales de los múltiples grupos de trabajo. Es un órgano esencialmente técnico, compuesto por verdaderos expertos en la problemática integracionista y agrupados en diversas entidades: Secretaría Ejecutiva, comisiones asesoras, grupos de estudio y grupos de trabajo. El Tratado expresamente no consagra ningún método de votación, pero en una Resolución <sup>76</sup> se expresó que sus decisiones pueden adoptarse por los dos tercios de votos afirmativos, aun cuando los haya en contrario, siempre que no se trate de delegaciones de la Conferencia, pues en este caso se sigue el sistema de ella.

A pesar de la flexibilidad del sistema de votación del Comité, en la práctica siempre se procuran fórmulas transaccionales que armonicen las pretensiones de todas las Partes.

El Comité Ejecutivo Permanente vigila la aplicación del Tratado. Convoca, también, al Consejo y a la Conferencia, señalando la agenda

<sup>74</sup> Artículo 35.

<sup>75</sup> Resolución 68 (III).

<sup>76</sup> Resolución 152 (VI).

provisional. Presenta a la Conferencia su plan de trabajo y el proyecto de presupuesto de la Asociación. Representa a la Asociación ante países terceros y organizaciones internacionales con el objeto de tratar asuntos de interés común. Realiza estudios técnicos y hace recomendaciones sobre el mejor cumplimiento del Tratado, a la Conferencia y al Consejo. Informa al Consejo y a la Conferencia sobre sus actividades. Solicita asesoramiento y cooperación de personas y otros organismos. Recibe delegaciones del Consejo y de la Conferencia y, en general, ejecuta toda tarea que le corresponda según el Tratado y los protocolos.

Los representantes que lo integran tienen un voto y un suplente para caso de ausencia.

El Comité Ejecutivo Permanente tiene una Secretaría compuesta por un Secretario Ejecutivo y personal técnico y administrativo. El Secretario Ejecutivo es elegido por la Conferencia por periodos de tres años y participa en el pleno del Comité, pero sin derecho a voto. Las funciones del Secretario, además de serlo en la Conferencia, son: organizar los trabajos de la Conferencia y Comité, preparar el presupuesto de egresos del Comité y contratar al personal técnico y administrativo del mismo Comité. El Secretario Ejecutivo y el personal son independientes respecto de su gestión y no pueden recibir ninguna instrucción de parte de algún país miembro u organismo extraño. El Comité frecuentemente delega en el Secretario la representación que le otorga la Conferencia. La Secretaría Ejecutiva dispone de cuatro departamentos especializados: Asuntos Económicos, Mercado Interior, Asuntos Industriales y Asuntos Agropecuarios. Las recomendaciones del Comité tienen fuerza gracias al alto nivel que alcanzan los estudios de la Secretaría en las que se basan. Por desgracia, los funcionarios de la Secretaría Ejecutiva son contratados por un lapso de dos años, lo que unido a la circunstancia de los bajos sueldos, ocasiona que expertos de elevada capacidad no acepten integrarse al equipo de trabajo. Las atribuciones técnicas de la Secretaría son cada vez más frecuentes y su influencia en las decisiones de la Asociación es, también, cada vez más determinante.

Con el propósito de que los estudios del Comité y de la Secretaría no resulten parciales, el Tratado autoriza a establecer Comisiones Consultivas que representen a los diversos sectores económicos de las Partes Contratantes.

Los órganos de asesoramiento y consulta proliferan continuamente, adoptando las denominaciones más variadas, en un afán de acon-

sejar a los órganos integrativos sobre asuntos de su interés. Según el último organigrama de la Asociación que tuvimos oportunidad de consultar, el marco institucional de la Asociación está integrado no sólo por el Consejo de Ministros, Conferencia de las Partes Contratantes, Comité Ejecutivo Permanente y Comisión Técnica, como hemos mencionado, sino también por los Consejos de Política Financiera y Monetaria, Transporte y Comunicaciones y de Política Agrícola,<sup>77</sup> y las Comisiones Consultivas de Asuntos Empresariales y de Asuntos Laborales. Además deben mencionarse las Comisiones Asesoras de Estadística, Desarrollo Industrial, Origen, Transporte, Monetaria, Agropecuaria, Política Comercial, Nomenclatura y Aduanera y numerosas reuniones sectoriales y Asociaciones Regionales Públicas y Privadas.<sup>78</sup> Uno de los Consejos más importantes es el constituido por los directores generales de los Bancos Centrales de las Partes Contratantes o instituciones similares, llamado Consejo de Política Financiera y Monetaria. Las Comisiones Asesoras se integran preferentemente por funcionarios y técnicos de las dependencias de las Partes Contratantes que se vertebran con la ALALC, Ministerios de Industria y Comercio, Trabajo, Relaciones Exteriores, Hacienda, que deben obrar con plena autonomía. Las reuniones sectoriales de carácter industrial en las que participan expertos del sector público y de la iniciativa privada, también significan ayuda para el Comité y la Secretaría Ejecutiva. En el mismo sentido puede afirmarse lo positivo de los acuerdos de complementación industrial y comercial, en los que tantas esperanzas tienen los integracionistas. Los grupos gremiales y de negocios también han alcanzado nivel regional y se coordinan con los expertos del Comité para realizar estudios útiles a la ALALC. En cada Parte Contratante los gobiernos establecieron órganos coordinadores con el propósito de observar los compromisos derivados de la Asociación.

El Comité —sigue diciendo el Tratado— puede celebrar acuerdos de asesoramiento técnico con otras organizaciones interamericanas e internacionales, como la Comisión Económica para la América Latina o la Secretaría Ejecutiva del Consejo Interamericano Económico y Social de la Organización de Estados Americanos. En cumplimiento de esto, se celebró un protocolo con la CEPAL y el CIES al firmarse el Tratado de Montevideo.<sup>79</sup>

<sup>77</sup> Resolución 101 (IV).

<sup>78</sup> *La Integración Económica de América Latina* BID-INTAL, 1968, Buenos Aires.

<sup>79</sup> Protocolo 3.

En 1966 las Partes Contratantes instituyeron una Comisión Técnica, formada por cuatro personalidades nacionales de las Partes, coordinadas por el Secretario Ejecutivo y que al integrarse efectivamente habrá de actuar sin responsabilidades ante los gobiernos. La finalidad básica de la Comisión es realizar estudios y formular proyectos que faciliten la integración económica y social de las Partes. Estos cuatro expertos deberán ser elegidos por la Conferencia.

Pese a la evolución dinámica que se percibe en las instituciones de la ALALC, aún no se dispone de un tribunal permanente que controle la legalidad.<sup>80</sup> Tan sólo se ha suscrito un protocolo para la solución de las controversias que surjan entre las Partes y que se refieran directamente a casos concretos que deriven de la estructura jurídica de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.<sup>81</sup>

Creemos que si la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio quiere seguir avanzando en el proceso integracionista deberá ir acompañando su estructura orgánica a las exigencias que implican las nuevas etapas. El actual organigrama de la Asociación es, en términos generales, adecuado para la desgravación comercial que constituye su esencia, pero requiere fortalecerse si se desea preparar el advenimiento del Mercado Común Latinoamericano, al que hace referencia el Preámbulo y tácitamente el artículo 61 del Tratado de Montevideo.<sup>82</sup> En su Declaración, los Presidentes de América recomendaron que el Consejo de Ministros de la Asociación procure acelerar el proceso de conversión de la ALALC en un Mercado Común Latinoamericano.

Esta conversión ha de requerir una transformación paralela y radical de sus órganos, atenuando sus rasgos intergubernamentales e intensificando sus caracteres comunitarios. Mayobre, Sanz de Santamaría, Herrera y Prebisch, consideraron la necesidad de crear un mecanismo institucional que, aprovechando los diversos organismos e instrumentos de acción existentes, permitiera coordinar todas las iniciativas en el contexto de los objetivos y criterios antes señalados. Así, los cuatro expertos hablan de un Consejo de Ministros, de una Junta Ejecutiva y de un Parlamento. En el informe que entregaron al Banco Interamericano de Desarrollo los economistas Ferrer y Jaguaribe, se destaca la necesidad imperiosa de estatuir una Corte de Justicia Latino-

<sup>80</sup> Para conocer la experiencia del Mercado Común Europeo en este respecto, ver Bebr Gerhard. *Judicial Control of the European Communities*, Londres, Stevens and Sons Limited, 1962.

<sup>81</sup> Suscrito el 2 de septiembre de 1967.

<sup>82</sup> Artículo 54.

americana en la nueva etapa integrativa, además de los tres órganos señalados.

Un positivo adelanto institucional orientado a desembocar en el Mercado Común, es el establecimiento de la Comisión Coordinadora de la ALALC y MCA, como consecuencia de la aprobación conjunta del proyecto respectivo que se presentó el 2 de septiembre de 1967 en la ciudad de Asunción.<sup>83</sup>

### 11. *Personalidad Jurídica, Inmunidades y Privilegios*

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio que, por disposición del Tratado, goza de personalidad jurídica, es idónea para convertirse en sujeto de derechos y obligaciones. Especialmente está capacitada para contratar, adquirir y disponer de los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus finalidades, demandar en juicio y conservar fondos en cualquier moneda y hacer las transferencias necesarias.

La Asociación es un ente de derecho internacional que goza de la personalidad y capacidad jurídicas necesarias para cumplir sus objetivos. Puede establecer vínculos de derecho con terceros países, organizaciones regionales e internacionales.

Los funcionarios, representantes y técnicos de la Asociación gozan en la Zona de todos los privilegios e inmunidades diplomáticas que sean necesarios para el puntual cumplimiento de sus obligaciones. Aunque hay una tendencia marcada a restringir las prerrogativas diplomáticas y a amoldarse a los requerimientos modernos, los funcionarios de la ALALC deben recibir el tratamiento que deriva de la cortesía internacional, la reciprocidad, la costumbre y los tratados que al respecto se celebren.

El Tratado de Montevideo prevé que las Partes Contratantes celebren un Acuerdo que reglamente las inmunidades y privilegios del personal paradiplomático de la ALALC.<sup>84</sup>

El mismo instrumento indica que la Asociación deberá celebrar un Acuerdo con Uruguay para precisar las prerrogativas e inmunidades de que gozarán en él sus órganos, funcionarios y asesores internacionales.<sup>85</sup>

<sup>83</sup> *Informe Mensual de la Integración Latinoamericana*, en: "Comercio Exterior". T. XVIII, No. 10, octubre, 1967, México.

<sup>84</sup> Resolución 6 (I).

<sup>85</sup> Resolución 7 (I).

## 12. *Disposiciones Diversas*

Las partes pueden modificar su régimen de gravámenes a la importación siempre y cuando no se eleven respecto de productos ya concesionados en beneficio de otras Partes. Los Estados miembros siguen dotados de amplio margen para orientar su política comercial, cuando no se dañen los propósitos de liberación comercial propuestos por las Partes en Montevideo. Se exceptúa de esta regla la actualización de la pauta de valor mínimo para la aplicación de gravámenes aduaneros, siempre que corresponda al valor real de la mercadería.

Las Partes Contratantes deberán resolver de inmediato algunos problemas para que la ejecución del Tratado sea lo menos dificultosa posible:

1) Deberán precisar los criterios conforme a los cuales se calificará el origen de las mercaderías y su calidad de materias primas, productos semielaborados y productos elaborados. Las Partes deberán señalar conforme a qué criterios deben tenerse por zonales determinados artículos, porque es frecuente que se importen en alguna Parte productos extrazonales, y tras alguna transformación posterior se reexporten a otra Parte. También se creyó conveniente uniformar los criterios de clasificación de los diversos productos, para así lograr un tratamiento armónico.

2) Simplificar y uniformar los trámites y formalidades relativas al comercio recíproco. Cada Parte ha estructurado lo largo de los años, procedimientos y requisitos diversos para importar y exportar. Procedimientos y requisitos que necesitarán uniformarse para evitar restricciones veladas o prácticas desleales. Las Partes buscarán también la forma de agilizar los procedimientos de importación y exportación con miras a lograr un efectivo intercambio zonal.

3) Establecer una nomenclatura tarifaria que sirva de base común para las estadísticas y negociaciones de las Listas.<sup>86</sup> Es muy importante que se eviten las disparidades y contradicciones en cuanto a nomenclatura, porque pueden utilizarse diferentes denominaciones para mismos artículos, con el consecuente caos comercial y viceversa. El servicio estadístico de las Partes debe también operar con bases comunes para que puedan servir indistintamente en cualquiera de ellas. El Comité Provisional recomendó a las Partes que adoptaran la nomenclatura arancelaria de Bruselas, por ser la más aceptada internacionalmente.

<sup>86</sup> En cuanto a este problema tiene importancia la Comisión Asesora de Nomenclatura.

4) Determinar qué se entiende por "tráfico fronterizo" cuando se exceptúa a las Partes de la obligación de extender las ventajas, favores y franquicias a las demás Partes concedidas a favor de alguna otra.<sup>87</sup>

5) Establecer los criterios para la caracterización del "dumping" y otras políticas desleales de comercio y los procedimientos al respecto. El dumping es una práctica frecuente de las naciones que logran sobreproducir determinados artículos, con el propósito de determinar los precios internacionales bajando los precios de los excedentes, en el mercado mundial.<sup>88</sup>

La reexportación de productos importados desde la Zona está prohibida a menos que hubiere acuerdo entre las Partes interesadas para evitar que dicha reexportación signifique desvío de corrientes comerciales en perjuicio de algún miembro. No está prohibida la reexportación de productos que han estado sujetos a procesos de industrialización o elaboración, según los criterios de calificación fijados por el Comité.

Los productos de importación o exportación gozan de libertad de tránsito dentro de la Zona, con el solo pago de las tasas normales por los servicios utilizados.

Como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio debe respetar el principio capitalista de la libre competencia, no es dable a ninguna Parte Contratante utilizar medidas que la menoscaben. Los subsidios a la exportación por atentar directa e inmediatamente contra la sana competencia están expresamente prohibidos por el Tratado. Sólo se hace referencia a subsidios y a la exportación de productos industriales y agropecuarios y no a la producción de los mismos. No se entiende por subsidios la simple exención, reducción o devolución de derechos e impuestos que graven productos destinados al consumo nacional.

El esquema jurídico de la ALALC respeta íntegramente el orden jurídico interno, sobre todo de interés público, cuando dice que:

Ninguna disposición del presente Tratado será interpretada como impedimento para la adopción y el cumplimiento de medidas destinadas a la:

- a) Protección de la moralidad pública;
- b) Aplicación de leyes y reglamentos de seguridad;

<sup>87</sup> Auger, Ivan. *Introducción a la Integración Fronteriza y Experiencias Latinoamericanas*, en: "Revista de Derecho Público". No. 8, 1967, Santiago.

<sup>88</sup> Resolución 65 (II).

- c) Regulación de las importaciones y exportaciones de armas, municiones y otros materiales de guerra y, en circunstancias excepcionales, de todos los demás artículos militares, siempre que no interfieran con lo dispuesto en el artículo 51 y en los Tratados sobre libre tránsito irrestricto vigentes en las Partes Contratantes;
- d) Protección de la vida y la salud de las personas, los animales y los vegetales;
- e) Importación y exportación de oro y plata metálicos;
- f) Protección del patrimonio nacional de valor artístico, histórico o arqueológico;
- g) Exportación, utilización y consumo de materiales nucleares, productos radiactivos o cualquier otro material utilizable en el derecho o aprovechamiento de la energía nuclear.

El orden jurídico comunitario respeta irrestrictamente el orden jurídico nacional, quedando reservado a éste todo asunto que se vincule con la existencia y actividad fundamental del Estado.

El Tratado reafirma en su artículo 54 lo expresado en el Preámbulo, en el sentido de que las

Partes Contratantes empeñarán sus máximos esfuerzos en orientar sus políticas hacia la creación de condiciones favorables al establecimiento del Mercado Común Latinoamericano.

Para esto, el Comité en coordinación con organismos interesados, hará los estudios e investigaciones conducentes.

Es preciso volver a destacar que la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio fue vista por las Partes Contratantes como un esquema definitivo en cuanto a zona de libre comercio, pero preparatorio, en cuanto que es el paso inicial de etapas integrativas superiores, más evolucionadas.

### 13. *Cláusulas Finales*

Como con frecuencia los tratados internacionales se paralizan o se debilitan por las numerosas reservas que se formulan por los Estados, el Tratado de Montevideo prohibió terminantemente toda reserva, en el momento de su suscripción, al ratificarse o al adhesionarse algún Estado. Los Estados son reacios a obligarse íntegramente en un instrumento internacional y procuran desligarse de las disposiciones más onerosas. Los Estados signatarios deberán ratificar el Tratado en el más breve plazo posible, depositando el instrumento de ratificación

ante el Gobierno de Uruguay, por ser éste la sede de la Asociación.<sup>89</sup>

El Tratado inició su vigencia treinta días después de que se depositó el tercer instrumento de ratificación con relación a los tres primeros Estados que lo ratifiquen. En cuanto a los países que ratifiquen el Tratado posteriormente, empieza a obligarles jurídicamente tres días después al depósito.

El Tratado queda abierto a la adhesión de los demás Estados Latinoamericanos a quienes obligará treinta días después del depósito del instrumento de adhesión de cualquier país latinoamericano. Creemos que esta prohibición tácita se refiere, en primer término, a los Estados Unidos de América, que han sugerido en diversas formas la conveniencia de transformar a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio en un Mercado Común Americano. Nelson Rockefeller, republicano prominente, aconsejó en alguna ocasión que se estableciera un Mercado Común que coincidiera con todo el continente americano. La misma proposición se hizo por la delegación norteamericana a dos delegados mexicanos en una de las confrontaciones parlamentarias bilaterales.

El mismo Felipe Herrera, de suyo sereno y conciliador, ha convenido en que:

tal esquema es irreal, por las evidentes razones económicas que crean un abismo entre el país más desarrollado de la tierra y 20 naciones aisladas y débiles que atraviesan por un estadio muy inferior de desarrollo industrial y tecnológico.<sup>90</sup>

La libre circulación de los factores de la producción, además de la liberación comercial regional y del arancel común externo entre la América anglosajona y la América latinoamericana, sería el medio más seguro y eficaz para que nunca alcanzara la zona subdesarrollada el crecimiento necesario para superar la pobreza económica y social que le azota.

En la III Asamblea de Comercio Iberoamericanofilipino, se afirmó por un distinguido directivo<sup>91</sup> que la integración económica entre el área latinoamericana, España y Filipinas resulta ya insoslayable.

<sup>89</sup> Los Estados que se adhirieron después, depositaron sus instrumentos de ratificación como sigue: Colombia, 31 de septiembre de 1961; Ecuador, 3 de noviembre de 1961; Venezuela, 31 de agosto de 1966 y Bolivia, 8 de febrero de 1967.

<sup>90</sup> *América Latina Integrada*. Buenos Aires. Editorial Posada, S. A., 1967, p. 328.

<sup>91</sup> Lucas Domínguez, en esa época Presidente de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México.

Creemos que la sugerencia del empresario no es aceptable porque olvida que el proceso de integración económica no puede divorciarse de los factores políticos que la condicionan. Entre España y nuestro país, que es piedra angular de la ALALC, es muy difícil articular un esquema de integración. Además, la posición de Filipinas como una prolongación norteamericana tampoco parece recomendable para las naciones latinoamericanas. A mayor abundamiento, las circunstancias económicas y geográficas parecen significar valladares demasiado fuertes para ser eliminadas.

Cada Parte, sigue diciendo el Tratado,

comenzará a beneficiarse de las concesiones ya otorgadas entre sí por las demás Partes Contratantes, a partir de la fecha en que entren en vigor las reducciones de gravámenes y demás restricciones negociadas por ellas sobre la base de reciprocidad y cumplidos los compromisos mínimos a que se refiere el Artículo 5, acumulados durante el periodo transcurrido desde la entrada en vigor del presente Tratado.

El Tratado puede ser reformado según lo crean conveniente las Partes Contratantes para adecuar el "tratado-base" con la realidad económica-política en continuo devenir. Estas reformas para alcanzar vigencia deberán protocolizarse y ratificarse por las propias Partes.

Al terminar la etapa transicional a que hace referencia el artículo 2, las Partes examinarán el Tratado, para que colectivamente decidan qué cambios se precisan para la consecución de los objetos propuestos inicialmente o, si fuera conveniente, adaptarlo "a una nueva etapa de integración económica".

El Tratado, en su artículo 62, en ratificación del Preámbulo, expresa que no afectará los derechos y obligaciones derivadas a favor y a cargo de las Partes en virtud de instrumentos internacionales de anterior vigencia. Esto responde, como se ha afirmado en múltiples ocasiones, a la tradición internacional de Latinoamérica, en el sentido de observar sus compromisos con toda formalidad. Así, las Partes Contratantes que eran miembros del GATT podrán armonizar sus obligaciones sin que se susciten genuinas contradicciones. Así como el Tratado de Montevideo no puede ser causa de desvinculaciones unilaterales, así también las Partes procurarán dictar las medidas conducentes para avenirlo con sus obligaciones preexistentes.<sup>92</sup>

<sup>92</sup> Ver Preámbulo del Tratado de Montevideo.

El Tratado que instituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio no tiene una vigencia limitada, sino que se celebró con la pretensión de que durara indefinidamente.

Las partes que deseen desligarse del Tratado podrán hacerlo ante la Conferencia entregando el documento formal de denuncia en la sesión ordinaria siguiente a su comunicación oficial. En el momento en que se formalice la denuncia, cesan automáticamente todos los derechos y obligaciones que deriven del Tratado en beneficio o a cargo de la Parte denunciante, excepto las consecuencias derivadas del programa de liberación que se extinguirán cinco años después de la formalización de la denuncia. Si la Parte denunciante solicita y la Conferencia está de acuerdo, el plazo de cinco años podrá reducirse convenientemente.

Por su carácter estrictamente contractual, las Partes pueden desvincularse del Tratado si cumplen los requisitos que ellas mismas establecieron, porque la determinación unilateral no debe afectar injustificadamente a las demás Partes Contratantes.