

Informe mensual de la integración latinoamericana

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

El undécimo período de sesiones de la Conferencia de la ALALC

Del 25 de octubre al 10 de diciembre de 1971 tuvo lugar en Montevideo el XI Período de Sesiones Ordinarias de las Partes Contratantes de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, en el curso del cual se adoptaron 18 resoluciones,* sin que ninguna de ellas sirviera para resolver alguno de los problemas de importancia que afectan a la ALALC. Las valoraciones de conjunto que se han hecho al término de este período de sesiones destacan que se desarrolló con un ritmo pausado, que en él hubo pocas negociaciones, que por lo general no se pudieron hacer retiros de concesiones y que quedó aplazado para tiempos venideros el procedimiento que permitirá implantar un sistema de concesiones limitadas, así como también una propuesta para acelerar las desgravaciones en listas nacionales.

Desde luego, de este período de sesiones no ha salido ningún texto que permita un avance más rápido del proceso de integración y que facilite la superación de los escollos que

* Ver el Suplemento de este mismo número de *Comercio Exterior*, pp. 8-18.

tienen casi detenido el mecanismo de la ALALC. Como se verá más adelante en forma detenida, buen número de las resoluciones aprobadas tiene por objeto simplemente prorrogar plazos acordados para decisiones anteriores o aplazar, algunas veces hasta 1974, las determinaciones fundamentales que podían haberse tomado en esta oportunidad. Varias cuestiones espinosas, pero a la vez de primera categoría con vistas a promover una mayor agilidad en la marcha del proceso de integración, fueron planteadas y aun discutidas, pero sin que fuese posible revolverlas en sentido positivo.

Se pactaron pocas concesiones

Durante el XI Período de Sesiones de la Conferencia se negociaron 38 nuevas concesiones en listas nacionales y se renegociaron 14. En listas especiales hubo 75 nuevas concesiones y 10 renegociadas.

Al mismo tiempo se convino la ampliación de acuerdos de complementación ya vigentes y se decidió la firma de varios otros acuerdos de complementación nuevos en la rama de refrigeración y aparatos electrodomésticos y de fotografía.

Se autorizó a Colombia a seguir aplicando durante un año el régimen de licencia previa a las importaciones zonales de hidrosulfito de sodio. Paralelamente no prosperaron la mayoría de las solicitudes de retiro de concesiones que habían planteado Argentina, Colombia, Brasil, México y Uruguay.

Hubo algunas negociaciones que no pudieron concluirse por falta de tiempo. Tal ocurrió con las bilaterales entre Argentina por un lado y Uruguay y Paraguay por el otro; por ello se decidió de común acuerdo que las negociaciones continúen para finalizarlas en el transcurso de diciembre.

En opinión del jefe de la delegación argentina, los resultados del XI Período de Sesiones no han sido mejores debido en gran medida, a la particular situación económica que atraviesan varios de los países miembros y a las perspectivas inciertas que se ofrecen en el panorama mundial. A juicio del embajador argentino, Cadenas Madariaga, tres países, Argentina, Uruguay y Chile, tropiezan con serias dificultades de balanza de pagos que afectan las corrientes de comercio y estorban el incremento del intercambio. Además, los problemas económicos de Estados Unidos y el desorden monetario internacional, con la devaluación del dólar y su inconvertibilidad, son circunstancias desfavorables para el comercio mundial. Según el delegado argentino, estas circunstancias justifican o explican los resultados escasos de las negociaciones habidas en Montevideo y permiten afirmar que "han sido razonablemente satisfactorios".

No fue posible adoptar un texto sobre concesiones temporales

El asunto de las concesiones temporales era uno de los principales que podía haber dado a este XI Período de Sesiones características francamente positivas. Es indudable que un sistema de concesiones temporales o estacionales, por cupos y mixtas, favorecería el incremento del intercambio dentro de la zona y seguramente abriría nuevos canales para las corrientes comerciales. Es indudable, asimismo, que con un sistema bien concebido y aplicado sinceramente por todas las Partes Contratantes, éstas podrían obtener beneficios importantes y, por último, no sería la menor de las ventajas obtenidas, la de que se incrementarían considerablemente la sustitución de importaciones de productos agropecuarios procedentes de extrazona. Mediante concesiones limitadas, los países asociados podrían comprar dentro de la zona importantes volúmenes de productos que en la actualidad traen de fuera de ella. El asunto se vio con amplitud en la IX Conferencia que tuvo lugar en Caracas a fines de 1969 y allí se tomó una Resolución, la 258, que en sustancia disponía lo siguiente:

Encomendar al Comité Ejecutivo Permanente que, con anterioridad a la iniciación del X Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, estudie la posibilidad de establecer un sistema de normas relativas al otorgamiento de concesiones temporales, estacionales, por cupos y mixtas. Para tal efecto deberá tener en cuenta los proyectos que sobre la materia fueron analizados por la Conferencia en el presente período de sesiones ordinarias.

La misma resolución delegaba en el Comité Ejecutivo "la facultad de adoptar en 1970 las normas a que se refiere el artículo primero de la presente resolución".

Al año siguiente, en 1970, en el X Período de Sesiones de la Conferencia, las Partes Contratantes no pudieron ejecutar el encargo que les había dado el período de sesiones anterior y se limitaron a aprobar una resolución de prórroga, la 272, en la que se decía con carácter de considerando

que si bien se han efectuado avances por el Comité en los estudios dispuestos en la Resolución 258 (IX), este órgano no ha llegado a acuerdos sobre el particular; y que es conveniente por tales razones prorrogar por un año más la

encomienda formulada y la facultad conferida al Comité Ejecutivo Permanente en la Resolución 258 (IX).

El texto resolutivo se planteó en los términos siguientes:

Prorrogar hasta el 31 de diciembre de 1971 la encomienda dada y la facultad otorgada al Comité Ejecutivo Permanente por la Resolución 258 (IX), el cual tendrá en cuenta con este objeto, entre otros elementos, todos los antecedentes considerados por los órganos de la Asociación en relación con la materia.

En la Conferencia que reseñamos se discutió prolongadamente y a fondo el asunto de las concesiones limitadas y hubo más de un momento en que pareció factible un consenso sin excepciones y una resolución que permitiera implantar el sistema en breve plazo. Sin embargo, finalmente no se logró la aquiescencia de todas las delegaciones, habiendo incluso varias que se opusieron terminantemente a que fuera adoptado el texto que había salido de una prolongada serie de negociaciones. Como consecuencia, el XI Período de Sesiones hubo de adoptar la Resolución 298, que se limita a prorrogar hasta el 30 de abril de 1972 la encomienda y la facultad otorgada al Comité Ejecutivo Permanente por la Resolución 258 (IX) que acabamos de recordar.

No es que la Conferencia dejara de conceder a este tema toda la trascendencia que, indudablemente, tiene. Para examinarlo con detenimiento y en todos sus detalles y aspectos se formó un grupo de trabajo a nivel de jefes de delegación, el cual estuvo deliberando largamente. Del grupo de trabajo salió un proyecto de resolución sobre concesiones limitadas que, finalmente, fue objeto de rechazo por parte de varias delegaciones. Antes de pasar al examen de los aspectos críticos del proyecto de resolución que determinaron su rechazo, conviene aclarar lo que, según ese texto, habría que considerar como concesiones limitadas: a) concesiones estacionales serían las que se otorgan para ser utilizadas solamente durante períodos determinados dentro de cada año calendario; b) concesiones temporales se definen como las que se otorgarían por un plazo determinado; c) concesiones con cupos son las que se otorgarían limitando el volumen físico o el valor global de las mercaderías a importar desde la zona, y d) concesiones mixtas son las que resultarían de la combinación de todas o algunas de las modalidades previstas en los literales anteriores.

Según el mismo proyecto, las concesiones limitadas serían negociadas en el curso de los períodos de sesiones ordinarias de la Conferencia y quedarían formalizadas mediante su inclusión en un acápite especial del acta de negociaciones respectiva, en la que se registrarían: el país otorgante, los países beneficiarios, el plazo de vigencia si la concesión fuere temporal, el período del año en que regirá si fuere estacional y el cupo negociado si le fuere aplicable. Además, se delegaría en el Comité Ejecutivo Permanente la facultad de formalizar las concesiones limitadas que pactasen las Partes Contratantes en otra reunión negociadora que se iniciara durante el primer semestre de cada año, dando cuenta a la Conferencia para su registro.

Es de advertir, pues, que la puntualización reviste extraordinaria importancia, que según el proyecto de resolución "las disposiciones [de esta misma] regirán hasta el 3 de diciembre de 1974". El mismo texto añade que, no obstante, "la vigencia de las concesiones que se otorguen con cargo a esta resolución podrá extenderse como máximo hasta el 31 de diciembre de 1976". Igualmente, el texto precisa que "la Conferencia de las Partes Contratantes evaluará en 1974, sobre la base de un

informe integral presentado por el Comité Ejecutivo Permanente, los resultados del sistema, pudiendo disponer su prórroga si lo juzgare conveniente, con los ajustes y modificaciones que la experiencia haya demostrado necesario”.

En el mismo texto se aclaraba que “la concesión con cupo no supone obligación de compra para el país otorgante, sino el establecimiento de condiciones más favorables para la zona en materia de gravámenes y restricciones a la importación, aplicables a determinados volúmenes o valores globales previamente fijados.”

Comentando la imposibilidad del acuerdo sobre este tema, el embajador jefe de la delegación uruguaya en el XI Período de Sesiones declaró lo siguiente: “Cabe lamentar que no haya culminado en esta oportunidad [la negociación], porque ese régimen, una vez aprobado, permitirá agilizar las negociaciones proporcionando un mecanismo complementario de los ya existentes.”

En realidad los escollos con que tropezó en definitiva el proyecto de resolución que estamos examinando radican en una serie de estipulaciones que favorecen o pretenden favorecer de manera concreta a los países de menor desarrollo económico relativo y al otro grupo de países llamados de mercado insuficiente. A juicio de algunas delegaciones podría interpretarse que estas concesiones limitadas preferentes, que en virtud de este sistema se otorgarían a dichos países, serían contrarias al espíritu y a la letra del Tratado de Montevideo en dos aspectos primordiales. Uno de ellos sería el de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, que obliga a que cualquier concesión otorgada a otro país miembro se extienda automáticamente a todos los países asociados. Algunos han entendido que las mencionadas concesiones preferentes constituirían un incumplimiento de esa cláusula de la nación más favorecida que consta en el artículo 18 del Tratado de Montevideo. Conviene recordar el texto de este artículo:

Cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que se aplique por una Parte Contratante en relación con un producto originario de o destinado a cualquier otro país, será inmediata e incondicionalmente extendido al producto similar originario de o destinado al territorio de las demás Partes Contratantes.

También había temor en algunas delegaciones de que las normas contenidas en varios artículos del proyecto de resolución significaran una invalidación del artículo 28 del propio Tratado de Montevideo, según el cual los países están autorizados a aplicar al comercio de productos agropecuarios de considerable importancia para su economía, incorporados al programa de liberación, medidas adecuadas destinadas a limitar las importaciones lo necesario para cubrir los déficit de producción interna y nivelar los precios del producto importado a los del producto nacional. Efectivamente, una de las cláusulas del proyecto de resolución decía que en caso de que una Parte Contratante aplique dichas disposiciones del artículo 28 a las concesiones que llegase a otorgar con carácter limitado, exceptuaría de esa aplicación a las importaciones originarias de Bolivia, Ecuador y Paraguay “cuando éstas no sean causa importante del perjuicio para su economía invocado por la Parte Contratante recurrente”. La misma cláusula precisaba que “si una Parte Contratante estima necesario y procedente aplicar el artículo 28 del Tratado a Bolivia, Ecuador y Paraguay, lo pondrá en conocimiento del Comité Ejecutivo Permanente”.

El hecho de otorgar normas abiertamente preferentes sobre

todo a los países de menor desarrollo económico relativo y también algunas a los países de mercado insuficiente, no constituye un hecho nuevo en los anales de la ALALC. Aparte de lo que dispone el propio Tratado de Montevideo en relación con el primer grupo de países (capítulo VIII, medidas en favor de países de menor desarrollo económico relativo) existe en la Resolución 99 (IV), adoptada en 1964 en la IV Conferencia de las Partes Contratantes, en Bogotá, una cláusula sobre acuerdos de complementación que permite excluir del beneficio de estos últimos a aquellos países asociados que no hayan participado en la suscripción o en la negociación y suscripción del Acuerdo y que luego no otorguen adecuada compensación por esa participación suya. Asimismo, en las resoluciones referentes a regímenes especiales a favor de los países de menor desarrollo económico relativo y de los países de mercado insuficiente se prevén las posibilidades de concederles trato privilegiado dentro de la ALALC en diversos campos. Además, y apurando el argumento a este respecto, hay que decir que ya, por acuerdo unánime de las Partes Contratantes, se han introducido en el Tratado de Montevideo enmiendas y modificaciones de primera importancia que alteran lo convenido en él. Tal carácter tiene el protocolo adoptado en la IX Reunión de la Conferencia que se celebró en Caracas, en 1969, y en virtud del cual se prolonga considerablemente el plazo convenido en el Tratado de Montevideo para perfeccionar la Zona de Libre Comercio y, al mismo tiempo, se altera lo estipulado en materia de desgravaciones anuales en las listas nacionales y se deja en suspenso, nada menos, la Lista Común. Quiere decirse que, si para llegar a un régimen de concesiones limitadas, necesario para que la ALALC recobre vitalidad en su comercio intrazonal, se necesitase alterar otra vez el Tratado de Montevideo, el asunto reviste suficiente importancia como para que se repitiera el procedimiento seguido en la IX Reunión en Caracas de agregar un protocolo reformador del Tratado de Montevideo.

En cuanto a la otra objeción, la relacionada con la posible suspensión para las Partes Contratantes de la facultad que les otorga el artículo 28 de limitar sus importaciones agropecuarias, es bien evidente en el texto mismo del proyecto de resolución que acabamos de citar, que no hay tal peligro puesto que, en última instancia, se reitera la posibilidad que tienen los países de aplicar dicho artículo 28. Así debe entenderse el último párrafo de la cláusula pertinente del proyecto de resolución, en la que se dice, repetimos, que “si una Parte Contratante estima necesario y procedente aplicar el artículo 28 del Tratado a Bolivia, Ecuador y Paraguay, lo pondrá en conocimiento del Comité Ejecutivo Permanente”. Es indiscutible que para poner en conocimiento del CEP una determinación, ésta tiene que haber sido tomada y que la posibilidad de tal determinación está ratificada en el texto que acabamos de mencionar.

Los artículos en los que se concretan las normas preferenciales a favor de los países de menor desarrollo económico relativo y de mercado insuficiente van del IX al XV del Proyecto de Resolución. Estos artículos dicen así:

“Noveno. Las Partes Contratantes podrán otorgar concesiones limitadas para la importación de productos incluidos en sus respectivas listas de ventajas no extensivas, previo consentimiento del país de menor desarrollo económico relativo titular de dichas ventajas no extensivas, expresado por éste durante la rueda de negociaciones correspondientes.

“Décimo. Las Partes Contratantes no solicitarán reciprocidad estricta a Bolivia, Ecuador y Paraguay, por las concesiones limitadas que otorguen a dichos países al amparo de la presente resolución.

"Decimoprimer. Bolivia, Ecuador y Paraguay podrán otorgar concesiones limitadas con cupos con carácter no extensivo.

"Decimosegundo. Bolivia, Ecuador y Paraguay presentarán a las demás Partes Contratantes una lista indicativa de productos de su especial interés, con anterioridad a cada rueda de negociaciones que se realice en aplicación de esta resolución.

"De acuerdo con sus respectivas posibilidades, las Partes Contratantes otorgarán a Bolivia, Ecuador y Paraguay concesiones eficaces, de carácter limitado y no extensivo, para productos incluidos en las listas mencionadas en el párrafo anterior.

"Decimotercero. Las concesiones limitadas que otorguen las demás Partes Contratantes con relación a productos incluidos en las listas mencionadas en el artículo anterior en los que Bolivia, Ecuador y Paraguay tuvieren saldos exportables, indicados en el momento de la negociación y comercializables durante el período de vigencia de la concesión, contemplarán ventajas más acentuadas en favor de dichos países.

"Decimocuarto. En caso de que una Parte Contratante aplique las disposiciones del artículo 28 del Tratado a las concesiones que otorgue al amparo de la presente resolución, exceptuará las importaciones originarias de Bolivia, Ecuador y Paraguay cuando éstas no sean causa importante del perjuicio para su economía invocado por la Parte Contratante recurrente.

"Si una Parte Contratante estima necesario y procedente aplicar el artículo 28 del Tratado a Bolivia, Ecuador y Paraguay, lo pondrá en conocimiento del Comité Ejecutivo Permanente.

"Decimoquinto. Las demás Partes Contratantes podrán otorgar a los países a que se refieren las resoluciones 71 (III) y 178 (VI), concesiones limitadas que incluyan ventajas más acentuadas para estos países y los de menor desarrollo económico relativo."

Paraguay presenta dos propuestas que quedan aplazadas

En una intervención efectuada en la tercera sesión plenaria, el 15 de noviembre, el jefe de la delegación del Paraguay, embajador Delfín Ugarte Centurión, intervino ampliamente para exponer la posición de su país. En su intervención planteó dos propuestas de singular importancia, cuya suerte no quedó zanjada en esta oportunidad. La primera de ellas se refiere a la adopción de un régimen especial de desgravación que permitiría acelerar el avance de la liberación del comercio dentro de la zona, aunque en proporciones, es preciso subrayarlo, bastante modestas. Concretamente, el embajador paraguayo planteó lo siguiente:

Como el sistema actual de negociación selectiva no ofrece mayores posibilidades para alcanzar aquellos propósitos [fortalecer y prestigiar a la ALALC con una exitosa Conferencia], la delegación del Paraguay se permite someter a consideración de las demás delegaciones un régimen de desgravación general del 10% en listas nacionales para aquellos ítem que ya figuran en las mismas con gravámenes residuales superiores al 10% y una desgravación del 25% en lista de ventajas no extensivas. Los países de menor desarrollo económico relativo, por su parte, otorgarían en sus listas nacionales una reducción general del 5% para los rubros con gravámenes residuales superiores al 25%. La adopción de este mecanismo

servirá de experiencia para el futuro y podrá obviar las dificultades observadas en materia de negociación... Un acuerdo de esta índole por las Partes Contratantes vendría a poner en evidencia el deseo de los gobiernos de perfeccionar el mecanismo básico de la Zona de Libre Comercio. Además, quisiéramos recordar que la reiteración de magras negociaciones registradas en períodos anteriores de la Conferencia acrecentaría aun más el incumplimiento de lo previsto en el artículo 5 del Tratado de Montevideo.

La propuesta fue discutida por las delegaciones y no faltaron aquellas que, dando en principio su apoyo al texto paraguayo, subrayaron que lo que la Conferencia debería hacer era acordar un sistema de negociación lineal más audaz y de mayor significación que el propuesto en esta oportunidad. Por ejemplo, la delegación de México recordó una propuesta que había hecho en anteriores reuniones, según la cual la desgravación lineal y general sería de proporciones mucho mayores. Sin embargo, y esto confirma que la ALALC atraviesa un período de estancamiento que durará todavía algunos años más (salvo que se produzca un cambio muy importante en la coyuntura política de varios países latinoamericanos) la Conferencia no pudo resolver sobre la propuesta paraguaya y tuvo que tomar también en este punto la decisión cautelosa de encomendar al Comité Ejecutivo Permanente que estudie la posibilidad de un procedimiento semejante, basándose justamente en el esquema propuesto o sugerido por el Paraguay. La respectiva resolución lleva el número 295 y se refiere al programa anual de trabajos del Comité Ejecutivo Permanente para el año 1972. Esta resolución tiene un anexo en el cual figuran como tema A) *Las tareas regulares y otros mandatos del CEP* y como tema B) *Las tareas del plan de acción*. Pues bien, en el punto A), 11 dice este programa del CEP:

Posibilidades de proceder a una desgravación general en listas nacionales y de ventajas no extensivas, tomando en consideración el esquema propuesto por Paraguay.

La otra propuesta trascendental hecha por la delegación paraguaya se refiere a una posible reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, organismo de la ALALC que no se congrega desde 1967. Conviene citar a continuación los dos párrafos del discurso del embajador de Paraguay que se refieren a esta idea. Son los siguientes:

Quisiéramos expresar que vemos el futuro de nuestra Asociación con mesurado optimismo, no exento de preocupación, pues si los gobiernos multiplican sus esfuerzos no dudamos que alcanzaremos los objetivos fundamentales previstos en el Tratado de Montevideo y abriremos la ruta que nos puede conducir al mercado común latinoamericano ya proclamado por los presidentes de América en la histórica reunión del 14 de abril de 1967, en la bella Punta del Este. Pero debemos señalar que si nuestros trabajos experimentan peligrosos estancamientos, el futuro estará erizado de trastornos tanto en el campo de la integración como en los programas propios de la Zona de Libre Comercio.

Hemos considerado, como medio de contribuir al fortalecimiento de nuestros empeños y de las bases de decisión política, la convocatoria del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Desde 1967 no se reúne más este órgano político de la Asociación. Ello da lugar a muchas especulaciones como que la ALALC ha perdido el apoyo de los gobiernos, de que existen problemas insuperables e incluso de que no existe motivo para promover un encuentro tan trascendente, configurando éstos un círculo vicioso que sólo

puede romperse convocando la reunión misma. Estamos de acuerdo en que se debe elaborar una buena agenda, con temas que ameriten la presencia de los cancilleres. Y confiamos que puede lograrse siempre y cuando exista decidido propósito de que se convoque la reunión, pues los temas planteados en el plano de la ALALC son siempre importantes y pueden justificar la decisión de convocar a los conductores de la Asociación, en el más alto nivel político de su esquema institucional.

También esta segunda idea paraguaya fue objeto de detenido examen y de amplia discusión, habiéndose llegado a lo siguiente: la Comisión de Coordinación resolvió que se elaborara una agenda a fin de que en una próxima ocasión se convoque al Consejo de Ministros. Es obvio que la cuestión del temario y de la posibilidad de acuerdos importantes condiciona la celebración de esta Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores.

En suma, la ALALC espera a que llegue el año de 1974

Un buen resumen de lo acordado en este XI Período de Sesiones de la Conferencia y, en general, una definición de lo que cabe esperar de la presente etapa de la vida de la ALALC, puede encontrarse en el discurso de clausura que pronunció el 10 de diciembre el representante de Ecuador y presidente de este Período de Sesiones, embajador Pericles Gallegos Vallejo. Recordó que desde que fue suscrito en 1969 el Protocolo de Caracas, la ALALC vive una etapa en la que sus esfuerzos "están y estarán encaminados a reunir los elementos de juicio necesarios para negociar en 1974 las bases para una segunda y decisiva etapa del proceso de integración". Quiere decirse que continúa la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio dentro del paréntesis que se abrió en 1969.

"En consecuencia —siguió diciendo el embajador Gallegos Vallejos— no puede esperarse dentro de este período la adopción de decisiones espectaculares, sino más bien la formalización de un conjunto de acuerdos que en forma paulatina y sostenida irán creando las condiciones necesarias para el provechoso entendimiento entre las Partes Contratantes."

Luego, examinando lo acontecido concretamente en el XI Período de Sesiones, el embajador agregó: "las resoluciones que se han aprobado en esta Conferencia reflejan esta situación. Podría pensarse que las prórrogas de los plazos establecidos en resoluciones anteriores para la realización de estudios y para el cumplimiento de determinadas acciones, son la consecuencia de dificultades importantes, pero la verdad es que ellas son la condición imprescindible para que estén en condiciones de analizar en profundidad problemas que son complejos pero que seguramente tendrán un tratamiento adecuado en un plazo razonable".

Es indudable que el Presidente del XI Período de Sesiones de la Conferencia hace un análisis optimista y pretende encontrar justificantes y estimulantes, en vez de presentar un cuadro gris de la realidad. Así, su afirmación de que las prórrogas o aplazamientos no son consecuencia de dificultades importantes parece bastante dudosa. Si bien es cierto que la ALALC se ha fijado un paréntesis que debe cerrar en 1974, no lo es menos que en este período intermedio podría adoptar determinaciones que favoreciesen un avance más rápido del proceso de integración. Si no lo hace, tal como ha ocurrido en el XI Período de Sesiones, es porque tropieza con obstáculos que parecen insuperables en el momento definitivo. Es decir, la ALALC está atada de pies y manos por una circunstancia geopolítica latinoameri-

cana que no es propicia para el avance de la integración. Este es el fondo del asunto y explica suficientemente, por sí solo, los resultados muy limitados que se han obtenido en Montevideo durante los meses del XI Período de Sesiones Ordinarias.

No queda compensado este balance bastante raquítico por el hecho de que la Asociación haya progresado en la ampliación en unos casos y en el establecimiento en otros de acuerdos de complementación industrial. No es lo mismo acordar concesiones generales o implantar nuevos sistemas de liberalización comercial, que suscribir ciertos acuerdos de complementación en los que los participantes son un reducido número de países. Sin quitar validez al hecho de que aumente el número de los acuerdos de complementación, hay que reconocer que ello no justifica el optimismo en lo que se refiere a los frutos que en esta etapa se están obteniendo de la ALALC.

Los nuevos acuerdos de complementación

Los realmente terminados coincidiendo con el Período de Sesiones Ordinarias son el referente a las industrias químicas derivadas del petróleo, cuya negociación se terminó y quedó firmado por cuatro países: Argentina, Brasil, México y Venezuela; y el de la industria química farmacéutica que también quedó suscrito, éste por Argentina, Brasil y México.

Por otro lado hay varios proyectos de acuerdo que quedaron prácticamente terminados y que sólo esperan la firma de los gobiernos participantes. Entre ellos cabe citar el referente a la industria de refrigeración y aire acondicionado y aparatos eléctricos, que es un acuerdo bilateral entre Brasil y México; el de la industria fotográfica, que firmarán Argentina, Brasil, México y Uruguay; el de la industria electrónica y de comunicaciones eléctricas, también bilateral entre Brasil y México; el de la industria de fibras químicas, que ha quedado para consulta de los gobiernos de Argentina, Brasil y México.

Otro grupo de proyectos de acuerdo sigue aún en negociación, figurando entre ellos el de la industria del plástico, con participación de Brasil, Colombia, México y Venezuela y el de las industrias electrónica y de comunicaciones eléctricas, en el que figurarían Argentina, Brasil, Uruguay y México.

Las demás resoluciones aprobadas en la Conferencia

En el discurso de clausura del embajador Gallegos Vallejo se encuentra una referencia pormenorizada y explicativa de varias de las resoluciones adoptadas por la Conferencia. Consideramos que este texto es suficientemente explicativo y recogemos a continuación varios de sus párrafos.

"Si ha tomado más tiempo a través de las Resoluciones 282 y 283 para perfeccionar el intercambio y registro de informaciones en el sector agropecuario y para encarar las posibilidades y financiamiento de las exportaciones de los productos del sector, es porque las producciones agrícolas representan uno de los aspectos más difíciles de resolver no sólo en la ALALC sino en cualquier proceso de integración o mercados multilaterales dentro del campo del comercio internacional. La extensión de los plazos para realizar los estudios dispuestos sobre esta materia debe entenderse entonces como una reafirmación del propósito de nuestros países de procurar por todas las vías posibles entendimientos que contemplen las aspiraciones y problemas de todos y cada uno de ellos.

"Si por la Resolución 285 se abre una nueva instancia para

procurar el establecimiento de un régimen definitivo en materia de origen, otra materia en la cual no pueden registrarse en el ámbito internacional avances mayores que los que se han logrado en la ALALC, ello está basado en el hecho de que sobre la base de los estudios técnicos realizados y de otros que es necesario llevar a cabo, el Comité Ejecutivo Permanente ha programado para el año próximo las actividades de la Comisión Asesora de Origen con el objeto de explorar a fondo todas las posibilidades de perfeccionar las normas transitorias vigentes.

“La Conferencia, por su Resolución 286, ha aprobado procedimientos para impulsar la armonización de los documentos aduaneros de importación y exportación utilizados en el comercio intrazonal, con lo cual se da otro paso sumamente importante para la creación de una infraestructura comercial común que facilitará sin duda la intensificación de los intercambios. Del mismo modo, a pesar de que por razones técnicas, no se ha podido tomar igual decisión con respecto al glosario de términos aduaneros, es propósito de las Partes Contratantes proseguir durante el año próximo el estudio de la materia, pudiendo asegurarse que en el futuro inmediato se podrá cumplir otra etapa importante de armonización en el mismo campo.

“La resolución 287 perfecciona los procedimientos para el análisis de un tema sumamente complejo como es el de las restricciones no arancelarias aplicadas en el comercio intrazonal. Debe señalarse que el tratamiento de esta materia ha determinado difíciles actuaciones cada vez que se lo ha encarado en el campo internacional, tanto en el seno del GATT como en los movimientos europeos de integración, en el caso de la ALALC, por las disparidades existentes en los regímenes de comercio exterior, la solución de este problema es todavía más difícil, pero las Partes Contratantes están realizando grandes esfuerzos para profundizar los conceptos correspondientes y lograr en la medida de lo posible los efectos de estas restricciones sobre los intercambios interregionales. En tal sentido durante 1972 se llevará a cabo una nueva etapa de estudios y deliberaciones de la que se espera por lo menos un razonable avance en la consideración del tema.

“La Conferencia ha resuelto algunos problemas que afectaban directamente legítimos intereses de producciones locales. Tal es el caso de la Resolución 290, que al modificar la Resolución 79 (III) anteriormente dictada, tiende a proteger las posibilidades de crecimiento de los productores zonales de moldes y matrices, y de la Resolución 291 que prorroga el tratamiento establecido por la Resolución 273 para los ‘billets y cakes de cobre’, a fin de asegurar el abastecimiento normal de esos productos en la zona y de atender las exigencias de un país que es principal productor de tales insumos. En el campo estrictamente de la ALALC, se han adoptado decisiones tanto para perfeccionar el sistema del intercambio de informaciones de las Partes Contratantes en lo que se refiere a las modificaciones arancelarias y no arancelarias de regímenes de comercio exterior, encomendándosele al Comité Ejecutivo Permanente, por la Resolución 294, el estudio de la materia y adopción de decisiones para el pronto conocimiento por las Partes Contratantes de dichas modificaciones. Se han dispuesto, asimismo, por la Resolución 289, normas para facilitar la negociación permanente de las listas de ventajitas no extensivas en favor de los países de menor desarrollo económico relativo, dándose además en la materia un nuevo paso consistente en facultar el Comité Ejecutivo Permanente a formalizar las compensaciones en listas nacionales que puedan resultar de las negociaciones respectivas. Por otra parte, se han ajustado, por la Resolución 284, los procedimientos para el planteamiento de retiro de concesiones autorizadas por las disposiciones del Tratado.

“Como generalmente puede apreciarse una sensible falta de información acerca de las actividades de la ALALC, de sus logros y objetivos, la Conferencia ha encarado la posibilidad de tomar contactos directos con los medios de comunicación en la Zona a través de la convocatoria de una reunión con representantes de dichos medios a fin de procurar la mejor utilización de los canales de difusión existentes. Si las distintas ramas de la actividad privada necesitan tomar parte activa en el proceso de integración, obvio es que no pueden permanecer ausentes la prensa, la radio y la televisión, porque éstas son cátedras de enseñanza y conducción de la opinión pública del mundo moderno.

“Finalmente, la Resolución 295 establece el programa anual de trabajos del Comité Ejecutivo Permanente para el año 1972. La lectura de dicha resolución permite comprobar la complejidad y relevancia de las tareas a que se halla abocada la Asociación y al firme propósito de las Partes Contratantes de atender con ahinco y decisión no sólo las tareas regulares, ya de por sí sumamente importantes y variadas, sino también los estudios relacionados con el Plan de Acción aprobado en Caracas, el cual prácticamente cubre el conjunto de las actividades económicas de los países miembros y cuyo objetivo es, como lo he señalado al principio de esta exposición, reunir informaciones y lograr afirmar los conceptos para que en 1974 se puedan adoptar las decisiones a que todos aspiramos.”

GRUPO ANDINO

Venezuela concreta su negociación para incorporarse al Acuerdo de Cartagena

En Lima tuvo lugar del 8 al 16 de noviembre de 1971 el VII Período de Sesiones Ordinarias de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. En esta oportunidad se aprobaron tres decisiones, las que llevan los números 40, 41 y 42. Esta última decisión se refiere a la incorporación de Venezuela al Acuerdo de Cartagena y dice lo que sigue:

“La Comisión del Acuerdo de Cartagena,

“Visto la decisión No. 35, el Informe del Grupo de Trabajo creado por ella y lo dispuesto en el artículo 109 del Acuerdo de Cartagena y en la Resolución 165 del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC.

“Considerando el reiterado interés manifestado por los países miembros de avanzar hacia la incorporación de Venezuela al Acuerdo de Cartagena y la voluntad manifestada por su gobierno de participar en el proceso de integración subregional,

“Decide:

“Expresar al gobierno de Venezuela su deseo de iniciar en el momento en que ese país lo estime oportuno, negociaciones encaminadas a establecer las condiciones de su incorporación al Acuerdo de Cartagena, de conformidad con el procedimiento correspondiente.”

Posteriormente, con fecha 14 de diciembre de 1971, el Gobierno de Venezuela manifestó oficialmente a la Comisión del Acuerdo de Cartagena que su país iniciará de inmediato ante la ALALC los procedimientos necesarios para negociar su incorporación al Grupo Andino de Integración Subregional.

La información procedente de la Junta del Acuerdo de Cartagena especifica que el representante del gobierno venezolano ante la Comisión, que lo es el Presidente del Instituto de Comercio Exterior de Venezuela, intervino en una reunión extraordinaria que estaba celebrando la Comisión del Acuerdo de Cartagena en esa fecha para hacer el mencionado anuncio. El funcionario venezolano explicó que su gobierno comenzará a cumplir con los procedimientos establecidos en la Resolución 165 de la ALALC para adherirse a los acuerdos subregionales y, en consecuencia, notificará su decisión al Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC.

La acción del Gobierno de Venezuela es, obviamente, respuesta a la invitación formal que le hizo la Comisión en su decisión No. 42 antes citada.

La misma información de Lima precisa después que en febrero de 1972 se dará comienzo a las negociaciones formales entre el gobierno de Venezuela y la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

En el mencionado VII Período de Sesiones Ordinarias de la Comisión del Acuerdo de Cartagena se tomó la decisión No. 40, que contiene un convenio para evitar la doble tributación entre los países miembros y el convenio tipo para la celebración de acuerdos sobre doble tributación entre los países miembros y otros estados ajenos a la Subregión. Ambos textos de convenios figuran en sendos anexos a la decisión. La tercera decisión tomada en el mismo Período de Sesiones se refiere a ajustes al programa de liberación y dispone, simplemente, que "las fracciones decimales que resulten de las reducciones anuales previstas en el programa de liberación del Acuerdo, serán suprimidas mediante la aproximación del gravamen respectivo al porcentaje entero inferior más cercano".

Alcance y significación de la actitud de la Corte Suprema de Justicia de Colombia declarando inconstitucional el régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros

Como es sabido, en Colombia los enemigos del Acuerdo de Cartagena resolvieron promover ante la Corte Suprema de Justicia la inconstitucionalidad del propio Acuerdo de Cartagena. La acción fracasó porque la Corte se declaró incompetente para fallar en el fondo, estimando que carecía de jurisdicción sobre las leyes y decretos del tipo de las que había puesto en vigor en Colombia en relación a dicho Acuerdo. Ahora, en vista de ese fracaso, los mismos enemigos del Acuerdo de Cartagena han promovido ante la Corte Suprema de Justicia una declaración de inconstitucionalidad del Decreto 1299 de 1971, que implanta en Colombia el Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros. Esta vez, los enemigos del Acuerdo han obtenido una victoria provisional y de más aparato que sustancia. En efecto, la mayoría de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado por la inconstitucionalidad del decreto, o mejor dicho por su inaplicabilidad, por estimar que el asunto no puede ser objeto de un simple decreto del Ejecutivo. Ahora bien, según la propia decisión de la Corte Suprema de Justicia el procedimiento legal para implantar el Régimen Común tendría dos caminos: el de una ley de la República expedida en forma directa o el de un proyecto de ley sometido al Congreso. En cualquiera de ambos casos es seguro que el Régimen Común quedaría ratificado en Colombia. Por consiguiente, esta resolu-

ción de la Corte Suprema de Justicia tiene un período de vida muy limitado y sus consecuencias no pueden ser sino mínimas.

De todos modos reproducimos a continuación, tomándolo del diario *El Tiempo*, de Bogotá (14 de diciembre de 1971), el artículo firmado por Ismael E. Arenas, en el que se explica esta peripecia del Régimen Común en Colombia y se definen los alcances y las consecuencias de la resolución de la Corte Suprema de Justicia.

"El Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros vulnera la Constitución de Colombia debido a que fue aprobado por un simple decreto ejecutivo, el 1299 de este año. En consecuencia, es inexecutable.

"La trascendental declaración la aprobó la Corte Suprema de Justicia a las dos y media de la tarde de ayer, al cabo de dilatada sesión plenaria, la que vino a complementar otras varias consagradas exclusivamente al estudio del delicado asunto.

"La Corte, al pronunciarse por 17 votos contra siete, dice que el estatuto cae dentro de la órbita del legislador y que, por lo tanto, puede ser llevado a su consideración.

"Igualmente se estima que si el traumatismo que ha de sufrir el país a consecuencia del derrumbamiento del estatuto de capitales resulta en extremo grave, ello daría pie para que el gobierno procediera a declarar la emergencia económica, prevista en el artículo 122 de la Constitución Nacional, en orden a evitar más cuantiosos perjuicios.

"El régimen común dentro del Grupo Andino para los capitales extranjeros fue, en el fondo, desarrollo del Acuerdo de Cartagena. A este se le dio aprobación mediante decreto 1.245 de 1969.

"El Pacto Andino o Acuerdo de Cartagena se cumplió pacíficamente, sin contratiempo alguno.

"Pero se produjo la Reunión de Lima, hace exactamente un año. Los países del grupo, después de amplios trabajos preliminares, acordaron en la noche de San Silvestre el llamado 'Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías'.

"Ese acuerdo vino a convertirse en norma legal en Colombia mediante el decreto 1.299 del año actual.

"La reacción contra el pacto de capitales fue de extraordinarias repercusiones.

"Con el ánimo de echarlo a tierra, se entabló acción de inconstitucionalidad contra el decreto que dio vida jurídica y legal al Pacto de Cartagena, ya que aquél era como una derivación de éste.

"Esa acción la sostuvo el abogado James Raisbeck. La Corte, después de agotadores estudios y por mayoría de votos, sentenció en el sentido de que el pacto era inconstitucional, por cuanto debía haber sido llevado a la consideración del Congreso, pero que la corporación estaba inhibida para fallar en el fondo por cuanto carecía de jurisdicción sobre esa clase de leyes o decretos.

"Ante el fracaso de la demanda, el mismo abogado James Raisbeck y el ciudadano Germán Sarmiento Palacio, introdujeron sendos escritos en la Corte para pedir la declaratoria de inconstitucionalidad para el decreto 1.299, es decir, el que aprobó el Acuerdo de Lima sobre capitales foráneos.

Estudio

"En la sala constitucional correspondió el estudio de las quejas de inexecutable al magistrado Eustorgio Sarria. Una vez oído el concepto del ministerio público, la sala entró a deliberar en cuanto el proyecto que debería ser llevado a consideración de la Corte en pleno.

Dos trabajos

"La sala especializada, integrada por cuatro magistrados, se dividió. Los doctores González Charry y Sarmiento Buitrago adhirieron al trabajo del magistrado Eustorgio Sarria, mediante el cual se proponía declarar la constitucionalidad del decreto demandado.

"El cuarto magistrado, abogado José Gabriel de la Vega, se apartó de ese criterio y elaboró otro trabajo, en el cual proponía la declaración de inexecutable.

El decreto

"El decreto, materia de la querrela, dice así:

'El Presidente de la República de Colombia, en uso de sus facultades constitucionales y legales y en particular de las que le confiere la Ley 88 de 1961, y

'Considerando:

'Que por medio de la Ley 88 de 1961 se autorizó la adhesión de Colombia al Tratado de Montevideo:

'Que el artículo 15 del Tratado de Montevideo dispone la armonización de los tratamientos aplicables a los capitales procedentes de fuera de la zona, objeto que ha sido considerado igualmente por resoluciones posteriores de la Conferencia de las Partes Contratantes de la ALALC;

'Que el gobierno, en uso de las facultades otorgadas por la Ley 88 de 1961 expidió el decreto No. 1.245 del 8 de agosto de 1969, mediante el cual se aprobó el Acuerdo de Integración Subregional del Grupo Andino, denominado Acuerdo de Cartagena, suscrito en Bogotá el 26 de mayo de 1969 por plenipotenciarios de los gobiernos de Colombia, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú.

'Que el artículo 27 del Acuerdo de Integración Subregional establece que: «Antes del 31 de diciembre de 1970 la Comisión a propuesta de la Junta aprobará y someterá a la consideración de los países miembros un régimen común sobre tratamiento a los capitales extranjeros y entre otros, sobre marcas, patentes, licencias y regalías. Los países miembros se comprometen a adoptar las providencias que fueren necesarias para poner en práctica este régimen dentro de los seis meses siguientes a su aprobación por la Comisión»;

'Que la Comisión del Acuerdo de Cartagena en su Tercer Período de Sesiones Extraordinarias aprobó por medio de la Decisión No. 24 del 31 de diciembre de 1970, un régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías, para los países miembros del Grupo Andino;

'Que la misma Comisión en su IV período de Sesiones Extraordinarias aprobó por medio de la Decisión No. 37 del 24 de junio de 1971, los ajustes relativos al régimen común de

tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías, establecidos por la Decisión No. 24.

'Decreta:

Artículo 1o. A partir del 1 de julio de 1971 entrará en vigencia el siguiente Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías, aprobado por la Comisión del Acuerdo de Cartagena por medio de la Decisión 24 y con los ajustes contenidos en la Decisión No. 37: Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías.'

Consideraciones

"La Corte en pleno consagró cuatro sesiones al estudio de los dos trabajos sobre decisión y culminó en la tarde de ayer, exactamente en la última reunión del año judicial de 1971.

"La sesión se prolongó desde las diez de la mañana hasta casi las tres de la tarde.

Votación

"Oído el criterio de casi todos los 24 magistrados, el presidente de la Corporación, magistrado Luis Eduardo Mesa Velásquez, sometió los proyectos a votación.

"El presentado por los magistrados Sarria, González Charry y Sarmiento Buitrago fue derrotado, pues fuera de esos tres votos, sólo se le contabilizaron los de los magistrados Luis Carlos Pérez, Alvaro Luna Gómez, Miguel Ángel García y Romero Soto.

"Los restantes 17 magistrados votaron por la decisión en el sentido de declarar inconstitucional el decreto materia de la demanda.

Vigencia

"Sin embargo, el decreto hallado inconstitucional por la Corte, continuará con vida jurídica y legal hasta principios del mes de febrero.

"En efecto, la decisión tomada ayer no está firmada por los magistrados, es decir, aún no hay sentencia. Ahora habrá necesidad de sacar el trabajo en limpio y cada magistrado disidente tiene varios días de plazo para salvar voto.

"Y como las vacaciones judiciales se avecinan, pues comienzan el 18 de diciembre y, además, la Corte suspendió términos desde el 15, la sentencia no quedará expedida hasta finales del mes de enero o principios de febrero.

Al Congreso

"Es de advertir que la Corte considera que el pacto sobre tratamiento común a los capitales extranjeros puede ser expedido mediante ley de la república, en forma directa. Es decir, que no hay necesidad de tratado internacional con sujeción posterior a la aprobación parlamentaria.

Emergencia

"Aún más, la Corte dice que en caso de una grave emergencia económica, según lo contempla el artículo 122 de la Carta, se podría promulgar por decreto aquel pacto, pues encaja perfectamente dentro de la legislación necesaria para normalizarla."