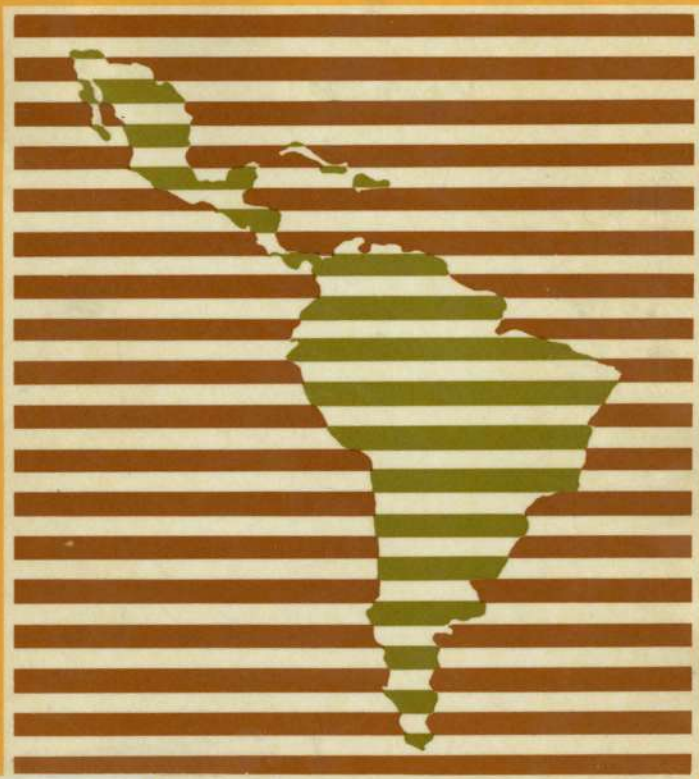


El Colegio de México

jornadas



308
J88
no. 106
J. 2

Martínez Le Clainche

LALC / ALADI

308/J88/no.106/ej.2 236047

Martínez le Clainche,

AUTOR
La ALALC/ALADI

TITULO

308/J88/no.106/ej.2

236047

Martínez le Clainche,

La ALALC/ALADI



BIBLIOTECA DANIEL COSIO VILLEGAS
Fecha de vencimiento



JUN 2007
DEVUELTO

13621

EL COLEGIO DE MEXICO

308/188/no. 106/ej. 2



3 905 0013864 5

JORNADAS 106

EL COLEGIO DE MEXICO

Obras del mismo autor:

Les unions douanières en Amérique Latine (tesis de doctorado, versión mecanográfica). París, 1951.

Curso de teoría monetaria y del crédito. México, Editorial Cátedra, 1956 (agotado).

Curso de teoría monetaria y del crédito. México, Universidad Nacional Autónoma de México. (Colección Textos Universitarios) 1a. edición, 1968 (agotada); 2a. edición, 1970 (agotada).

Aspectos económicos de los Juegos de la XIX Olimpiada (en colaboración con Enrique Álvarez del Castillo). México, Edición del Comité Organizador de los Juegos de la XIX Olimpiada, 1968.

México. Elementos para el estudio estructural de su economía. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1972.

La Comunidad Económica Europea. Sus relaciones exteriores. México, El Colegio de México (Jornadas 79), 1975 (agotado).

ROBERTO MARTINEZ LE CLAINCHE

La ALALC/ALADI



**JORNADAS 106
EL COLEGIO DE MEXICO**

308
J88
n. 106
Ej. 2

236047.

*Open access edition funded by the National Endowment for the Humanities/
Andrew W. Mellon Foundation Humanities Open Book Program.*



The text of this book is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Primera edición 1984, El Colegio de México

**© 1984, El Colegio de México
Camino al Ajusco 20
10740 México, L.F**

Impreso en México-Printed in Mexico

ISBN 968-12-0291-0

INTRODUCCION

Los intentos por estrechar los vínculos entre los países latinoamericanos existían, antes aún de que consumaran su independencia de la metrópoli española. Lograda ésta, siguen fluyendo en forma ininterrumpida. En algunos casos, llegaron hasta la formulación de un acuerdo entre los países que los suscribían y que, al no ser ratificados, quedaban como una expresión escrita de buenos deseos; en otros casos, son meras declaraciones grandilocuentes respecto a la necesidad de unión, dada la comunidad de orígenes, raza e idioma. Al principio, los deseos de unión fueron considerados por sus promotores como el mejor medio para reforzar su defensa ante intentos de reconquista de la Corona Española.

A medida que el tiempo transcurre y que el peligro de reconquista se aleja, los países latinoamericanos comienzan a ensayar fórmulas de cooperación comercial y, poco a poco, aspiran a la unificación más estrecha de sus economías,

Nota: El autor desea asentar, en forma expresa, que los puntos de vista y opiniones que vierte a lo largo de este trabajo, son de su absoluta y estricta responsabilidad.

mediante instrumentos jurídicos que consignan objetivos definidos de unión e instrumentos o mecanismos que permitan su logro.

En ese largo afán de unificación, tal vez el primer intento más logrado por cuanto a la formulación jurídica, objetivos y mecanismos se refiere, fue el Tratado de Montevideo suscrito en 1960. En él se instituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Con inicios promisorios que hicieron pensar en su éxito cierto hasta a los menos entusiastas, la ALALC fue revelándose incapaz de alcanzar los grandes objetivos que tenía encomendados y, hacia lo que vendría a ser la mitad de su existencia, su deterioro se aceleró y la fe en sus beneficios se diluyó hasta desaparecer por completo.

Sin que nadie se detuviera a considerar las razones profundas de esa atonía creciente —no existen “fracasólogos”— fue cobrando impulso la idea de que la ALALC debería remplazarse, sin más, por otro órgano que si bien persiguiera los mismos objetivos, lo hiciera sobre bases más realistas y con mecanismos más “flexibles”. Así comenzó una febril carrera contra el tiempo, en la que los países miembros de la ALALC hubieron de redactar “un nuevo tratado”, el Tratado de Montevideo 1980, que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) la cual, pensaron sus propulsores, superaba los defectos de la ALALC y sentaba bases sólidas para una unión saludable y beneficiosa para los países asociados.

La premura en redactar ese "nuevo tratado" explica el que algunos fragmentos de la nave naufragada fueran aprovechados en la construcción de la nueva y el que los redactores, faltos de tiempo para remodelar el todo, admitieran que diversas cuestiones del primer Tratado de Montevideo o disposiciones generadas en la ALALC se mantuvieran, de hecho, con carácter supletorio en el "nuevo esquema". La transición de la primera hacia la segunda, que se daba por hecha como algo natural, se ha demostrado un tanto rebelde, manteniendo a los países miembros, todavía, con un pie en la ALALC y otro en la ALADI, lo que explica de paso el título del presente estudio.

La ALADI, por su parte, en forma un tanto prematura, da muestras de cierto anquilosamiento, por lo que se torna imperativo buscar remedio a esa indeseable situación, por cuanto la unión de los países latinoamericanos —se ha dicho y se sigue diciendo en todos los tonos y en todos los foros— redundará en grandes beneficios para ellos. Los datos que vertimos a continuación lo muestran.

El significado de la unión de tales países cobra pleno sentido si recordamos —lo que sería aconsejable hacer de tiempo en tiempo— que América Latina totaliza 20.3 millones de kilómetros cuadrados y que su población en 1981 fue estimada en 364 millones de habitantes. Cabe recordar, asimismo, que Estados Unidos cuenta con una superficie de 9.5 millones de kilómetros cua-

drados y una población de 231 millones de personas; la Unión Soviética, con una superficie de 22.3 millones de kilómetros cuadrados cuenta con 269 millones de habitantes y que, los países que por ahora agrupa la Comunidad Económica Europea, poseen una superficie territorial de 1.7 millones de kilómetros cuadrados y una población de 265 millones de personas.

A la potencialidad que suponen los datos anteriores, cabría agregar que en América Latina existen muy variados recursos naturales, que en muchos casos significan para uno u otro de sus países integrantes el lugar de primer productor del mundo.

Los países integrantes de la ALADI (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) representaron conjuntamente, en 1981, la proporción que se consigna respecto del total de América Latina, para los conceptos que se anotan: 95.3% de la superficie territorial; 86.7% de la población; 92.3% del producto interno bruto (PIB); 82.3% de las exportaciones, y el 83.8% de las importaciones.

Como contrapartida de los datos anteriores debe considerarse también, que existen entre algunos de los países latinoamericanos conflictos que los oponen y que militan en grado diverso contra su plena unión. Entre tales conflictos es posible citar:

- Argentina y Chile están en conflicto por la posesión de tres islas en el Canal de Beagle.*

- Perú y Ecuador mantienen diferencias relacionadas con la delimitación de su territorio nacional.

- Guatemala, como es sabido, no ha aceptado aún la independencia de Belice.

- Venezuela, por un lado, reclama 150 mil kilómetros cuadrados del territorio de Guyana y, por otro, disputa a Colombia sus derechos sobre el Golfo de Venezuela.

- Nicaragua le disputa a Colombia sus derechos sobre sus posiciones en el Archipiélago de San Andrés y Provincia y los Cayos de Roncador, Quitasueño, Serrana y Serranilla.

- Bolivia se enfrenta a Chile por su aspiración a tener acceso al mar.

- Las relaciones entre los países de América Central se han deteriorado en forma pronunciada.

- Cuba ha sido mantenida aislada por muchos de los países latinoamericanos y es, tal vez, el país que mantiene relaciones con el menor número de países del área.

- México no tiene relaciones con Chile, así como Uruguay no las tiene con Venezuela.

Otro elemento que influye en las relaciones que mantienen entre sí los países latinoamericanos y que, por tanto, constituye un obstáculo

* Mientras este trabajo estaba bajo prensa, Argentina y Chile firmaron un *Tratado de Paz y Amistad* en Ciudad del Vaticano, el 29 de noviembre de 1984, con lo cual concluye felizmente este conflicto que duró más de cien años.

para su unión, es el tipo de relación que cada uno de ellos mantiene con Estados Unidos, así como la existencia de áreas de influencia que mantienen los grandes países de América Latina.

Los intentos de unión que se produjeron durante el siglo pasado, a los que cabe agregar en el actual aquellos que como heraldos precedieron al Tratado de Montevideo de 1960, este mismo, la Declaración de Bogotá (1966), la Conferencia de Jefes de Estado del Continente Americano (1967), el Acuerdo de Cartagena (1969), el Tratado de Montevideo (1980) y la reciente Conferencia Económica Latinoamericana de Quito (1984) parecerían poner en relieve, en forma inequívoca, que entre los países latinoamericanos existe de verdad un deseo de unión, con cuyos frutos esperarían encontrar la fórmula para resolver, de una vez por todas, las ancestrales carencias que les aquejan y que, además, les permitiría hacer frente a los acosos de la más variada índole provenientes de los países desarrollados, lograr mejores condiciones de negociación con éstos y poder, en fin, acceder en pie de igualdad con ellos a un lugar en el concierto mundial.

De las diversas cuestiones que pudieran suscitar las reflexiones anteriores, el presente estudio se ocupa en sus cuatro capítulos sólo de las siguientes: el Capítulo I pasa revista somera a los principales proyectos que tuvieron como propósito unificar los países latinoamericanos, desde su independencia hasta la Gran Conferencia Eco-

nómica Grancolombiana de 1948; el Capítulo II atiende lo concerniente a la ALALC, su origen, su evolución y los preparativos que se realizaron para su reestructuración; el Capítulo III estudia la ALADI y describe su evolución hasta la suscripción, en abril de 1984, del Acuerdo Regional relativo a la Preferencia Arancelaria Regional; finalmente, en el Capítulo IV se exponen algunos de los hechos que, en opinión del autor, frenan el funcionamiento de la ALADI y aventura la formulación de algunas sugerencias para superar tal situación.

I. PROYECTOS DE UNION EN AMERICA LATINA

I. Antecedentes

Los proyectos de unión entre los países que conforman la América Latina aparecen profusamente desde el momento mismo en que se independizan de la Corona Española y tienen como principal fundamento el temor de un intento de reconquista.¹

Desde el año de 1810, el Directorio chileno proponía la formación de una Confederación de Pueblos del Pacífico. Un año más tarde, Chile manifestaba su deseo de unirse con Venezuela. También en 1811, los antiguos estados de Caracas y Cundinamarca suscribían en Bogotá un *Tratado de Amistad, Alianza y Federación*.

Más adelante, en 1818, Bernardo O'Higgins sugiere la idea de una Conferencia Sudamericana. En el mismo año, el General José de San

¹ Como un caso de excepción puede citarse el del venezolano Francisco de Miranda, quien en 1790 presentó al primer ministro inglés un plan minucioso para unir bajo un solo gobierno a toda la América Española, tan pronto como las colonias se emanciparan de la metrópoli.

Martín propone la unificación de Perú, Chile y Argentina, deseo que también se atribuye al coronel Bernardo Monteagudo, su compañero de campañas.²

Si bien la aparición de los proyectos de unión citados se explica bien en el ámbito hispanoamericano, resulta extraño que las Cortes Españolas se hayan ocupado de dicho tema, aunque con el propósito de que una unión de los países que la componían quedara bajo la dependencia de la metrópoli española. Del proyecto en cuestión, suscrito por varios diputados y presentado en la sesión del 27 de enero de 1822, conviene transcribir dos de sus artículos que precisan su intención:

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

Artículo 15. Dentro de dos años o antes, si se puede, habrá en Madrid un Congreso Federativo, compuesto de los representantes de los diversos gobiernos

² Ignacio Quiroz, citado por Antonio de la Peña y Reyes en su prólogo a la obra titulada *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de unión Hispano-Americana*. Archivo Histórico Diplomático Mexicano, núm. 19, México, Editorial Porrúa, 1970. p. IV.

español y americanos, en que se tratarán cada año, los intereses generales de la Confederación, sin perjuicio de la Constitución particular de cada estado.³

Los proyectos de unificación citados a título de ejemplo y otros muchos más, quedaron más o menos eclipsados al llevarse a cabo el Congreso de Panamá de 1826 o Congreso de Bolívar, como se le conoce también, sobre cuyos resultados se habían cifrado grandes esperanzas y del cual pasamos a ocuparnos más detenidamente.

2. El Congreso de Panamá de 1826 y otros congresos

La idea de una confederación de todos los estados de América, e incluso la de realizar un congreso mundial con la finalidad de lanzar el proyecto de una unión de los estados de América Latina, se le atribuye a Simón Bolívar, quien la expresó por primera vez en 1815, durante su retiro de la isla de Jamaica, como el más caro ideal de su vida. Otro personaje que manifestó una idea similar, fue Cecilio Valle en Centro América; sin embargo, fue Bolívar quien animó y logró reunir una Asamblea de Plenipotenciarios en Panamá en 1826.⁴

³ Citado por Antonio de la Peña y Reyes, *op. cit.* p. X.

⁴ Para este tema véase la obra citada: *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de Unión Hispano-Americana.*

La reunión se inauguró el 22 de junio, en el lugar y año citados, con asistencia de representantes de Colombia, Centro América, Perú y México. El gobierno de Chile no envió representante. Brasil, que había ofrecido hacerse representar, no asistió. Argentina aceptó la invitación, pensando que en el tratado que se firmaría podría incluir un artículo que —con el propósito aparente de proteger la integridad territorial de los estados confederados contra futuras violaciones— le condicionaría indirectamente la solución favorable de su litigio con Brasil sobre el Estado Cisplatino. Al darse cuenta de que ello no sería posible, se rehusó a participar.⁵ Por su parte, Vicuña Mackena, en su obra *Unión y Confederación*, expresa la opinión de que Argentina y Chile se abstuvieron de asistir a causa de la poca confianza que les inspiraba la aspiración de dominio universal que se atribuía a Bolívar.⁶

De todas maneras, los plenipotenciarios de los países asistentes al Congreso de Panamá suscribieron, el 15 de julio de 1826, un Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, parte de cuyo preámbulo y algunos de sus artículos se transcriben a continuación:

⁵ *Los Congresos de Panamá y Tacubaya*. De Pedro Zubieta. Citado por Antonio de la Peña y Reyes, *op. cit.*, p. XI.

⁶ Citado por Antonio de la Peña y Reyes, *op. cit.*, p. XI.

Asamblea Americana

*Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua
celebrado en Panamá, entre las Repúblicas
concurrentes (1826)*

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

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

[. . .]

Artículo I.

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

Artículo II

El objeto de este pacto perpetuo, será sostener en común, defensiva y ofensivamente, si fuere necesario,

la Soberanía e Independencia de todas y cada una de las Potencias Confederadas de América contra toda dominación extranjera, y asegurarse desde ahora para siempre, los goces de una paz inalterable, y promover, al efecto, la mejor armonía y buena inteligencia, así entre sus pueblos, ciudadanos y súbditos respectivamente, como con las demás potencias con quienes deben mantener o entrar en relaciones amistosas.

[. . .]

Artículo XII

Las Partes Contratantes se obligan y comprometen especialmente en el caso de que en alguno de los lugares de su territorio se reúna la Asamblea General, a prestar a los Plenipotenciarios que la compongan todos los auxilios que demandan la hospitalidad y el carácter sagrado e inviolable de sus personas.

Artículo XIII.

Los objetos principales de la Asamblea General de Plenipotenciarios de las Potencias Confederadas, son:

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

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

3o. Procurar la conciliación y mediación entre una o más de las Potencias aliadas, o entre éstas con una o más Potencias extrañas a la Confederación, que estén amenazadas de un rompimiento o empeñadas en

guerra por quejas de injurias, daños graves u otras causas.

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

[. . .]

Artículo XX

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

[. . .]

Artículo XXIV

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

Este tratado debía ratificarse y las modificaciones que fueran propuestas intercambiarse en “. . . la ciudad de Tacubaya, cercana a la de México”, en un plazo de ocho meses o antes, si fuera posible.

Simultáneamente al Congreso de Panamá, se efectuó una “Convención sobre Contingentes”, en la que las partes contratantes se comprometían a levantar y mantener en pie efectivo y completo de guerra, un ejército de 60 mil hom-

bres —de infantería y de caballería— integrado por 32 750 hombres de México; 15 250, de Colombia; 6 750, de Centro América y 5 250, de Perú. Se estipulaba que la décima parte de este contingente sería de caballería. Además del socorro que estas fuerzas prestaran a la potencia confederada que lo necesitara, la parte invadida debería recibir un subsidio de cada uno de sus aliados. Asimismo, las partes contratantes estaban obligadas a tener y mantener una fuerza naval competente, para lo que debían contribuir con diversas cantidades de dinero. La convención, al igual que el Tratado de Unión, Liga y Confederación, había de ratificarse y sus modificaciones intercambiarse en Tacubaya, en un plazo de ocho meses e incluso antes, si ello fuera posible.

Sin embargo, el Congreso de Tacubaya nunca se reunió, pues los pocos gobiernos representados en Panamá no ratificaron lo convenido, lo que condujo a un desaliento general.

Entre el Congreso de Panamá de 1826 y la Primera Conferencia Panamericana, de 1889, se llevaron a efecto diversos congresos sobre cuyos resultados nos informa M.J. Yepes:

Esos congresos —escribe— ponen en relieve las aspiraciones de América Latina en materia de política internacional y fijan el ideal hacia el cual tienden los esfuerzos de los hombres de estado, diplomáticos y juristas del Nuevo Mundo. Es verdad que ni el *Tratado de Unión, Liga y Confederación* firmado en Panamá en 1826, ni los tratados y convenciones aprobados

por los congresos ulteriores fueron ratificados por todos los estados signatarios. No por ello figuran menos como jalones plantados a lo largo del camino recorrido por el *derecho de gentes panamericano* y como puntos de referencia hacia los cuales deben dirigir sus miradas todos aquellos que aspiran a comprender la psicología de los pueblos del Nuevo Mundo.⁷

Después del Congreso de Panamá, y con el deseo de realizar los fines que éste no pudo alcanzar, el gobierno mexicano propuso la reunión de otras asambleas latinoamericanas, principalmente en los años de 1831, 1838 y 1840, mismas que no pudieron realizarse entre otras razones por la deficiencia en las comunicaciones; porque todas las repúblicas de América Latina estaban por entonces casi enteramente dedicadas a la tarea de organización interna y a la puesta en operación de las nuevas instituciones que acababan de crear, y por la proclamación de la Doctrina Monroe que había alejado, aparentemente, el peligro de una reconquista. La necesidad de confederarse para la defensa común, como Bolívar lo había intentado en 1826, ya no la sentían tan urgente. Sin embargo, el ideal de solidaridad aún inspiraba a los hombres de estado de todas las repúblicas.

En 1847 y 1848, después que España manifestó nuevos intentos de reconquista, las repú-

⁷ En *Philosophie du Panaméricanisme et Organisation de la Paix*. Neuchâtel, Suisse, Ediciones de la Baconnière, 1945. p. 90 y ss.

blicas latinoamericanas pensaron otra vez en reunirse en un congreso. La iniciativa en esta ocasión correspondió a Perú; por invitación del gobierno peruano, todos los estados considerados más directamente amenazados decidieron reunirse en Lima. El Congreso sesionó del 11 de diciembre de 1847 al 1 de marzo de 1848 y los participantes firmaron un *Tratado de Confederación*.

De acuerdo con el preámbulo del mismo:

Las repúblicas hispanoamericanas, unidas por lazos de origen, idioma, religión y costumbres; por su situación geográfica; por la causa común que han defendido; por la analogía de sus instituciones y sobre todo por sus intereses comunes, no pueden considerarse sino como partes de una misma nación, que deben unir sus fuerzas y sus recursos para eliminar todos los obstáculos que se oponen al destino que les ofrece la naturaleza y la civilización.⁸

Este tratado preveía igualmente la constitución de contingentes militares que cada uno de los estados confederados debería proporcionar, en caso de agresión de una potencia extranjera contra alguno de los miembros de la confederación.

En 1856, inspirados por las mismas ideas de asociación para la defensa común y para garantía de la independencia de los estados signatarios, diversas repúblicas de América Latina firmaron dos nuevos tratados. El primero —de-

⁸ J.M. Yepes, *op. cit.*, pp. 91 y 92.

nominado *Tratado Continental*— signado en Santiago de Chile el 15 de septiembre por Chile, Ecuador y Perú, y el segundo, en noviembre siguiente en Washington, por Nueva Granada (Colombia), Costa Rica, Guatemala, México, Perú, El Salvador y Venezuela.

En el mismo sentido que los anteriores, cabe mencionar el segundo Congreso de Lima, convocado por Perú en 1864. España acababa de intentar, una vez más, reconquistar algunas de sus antiguas colonias e incluso había logrado reincorporar a Santo Domingo a la monarquía española y ocupar las Islas Chiuchas, pertenecientes al Perú. Estos hechos, así como la Intervención Francesa en México y la política de expansión imperialista y de hegemonía de Estados Unidos, hicieron renacer en las repúblicas de América Latina, el sentimiento de solidaridad para eliminar los peligros comunes que las amenazaban. Fue en estas circunstancias en que se reunió el segundo Congreso de Lima. Estuvieron representados Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, El Salvador y Venezuela. Se firmaron dos tratados: uno para el mantenimiento de la paz y otro, de *Unión y Alianza*.

Según el primero, las partes contratantes se comprometían a:

...someter sus diferencias a la decisión sin apelación de un árbitro, cuando fuera imposible resolverlos de manera pacífica. Si una de las Partes rehúsa someter el litigio a arbitraje, las otras deberán interponer sus buenos oficios para decidirla a cumplir esta obligación.

Según el Tratado de *Unión y Alianza*, las partes se comprometían a

... defender su independencia, su soberanía y su integridad territorial contra toda agresión, que proviniera de uno de los estados ligados por el pacto o de otro cualquiera.⁹

Debía reunirse cada tres años una asamblea general de todos los estados signatarios para tratar los asuntos de interés del conjunto de la asociación así organizada. La garantía de la que se trataba, debía obrar en caso de que la integridad territorial de uno de los estados contratantes fuera amenazada o en caso que se pretendiera someterlo a un protectorado u obligarlo a una venta o cesión de territorio o bien, de establecer sobre éstos alguna servidumbre, derecho o preeminencia de naturaleza a aminorar o a obstaculizar el ejercicio completo de su soberanía o de su independencia.

Los proyectos de unión considerados hasta aquí, tenían como principal origen la preocupación común que causaban las amenazas de reconquista de su antigua metrópoli que no dejaban de manifestarse de tiempo en tiempo. En ninguno de esos proyectos figuran aspectos relativos al campo económico. Sin embargo, al correr de los años el propósito defensivo se irá atenuando para dar cabida a inquietudes de cooperación económica. Al respecto, puede considerarse co-

⁹ J.M. Yepes, *op. cit.*, p. 92 y ss.

mo un esfuerzo importante, el realizado por la Primera Conferencia Panamericana.

3. La Primera Conferencia Panamericana de 1889

Fue el secretario del Departamento de Estado, de Estados Unidos, James G. Blaine, quien en 1881 concibió la idea de una unión aduanera entre las repúblicas americanas, y ésta es la base de la Primera Conferencia Panamericana.

Esta Conferencia se efectuó en Washington, durante el periodo de octubre de 1889 a abril de 1890, y estuvieron representados dieciocho países. La ley del congreso en la que se autorizaba al presidente de Estados Unidos a convocarla, definió como uno de sus fines la formulación de: "...medidas para formar una unión aduanera americana, con la cual se fomentaría el comercio de las naciones americanas hasta donde fuera posible y beneficioso".¹⁰

Aun cuando la propuesta de formar una unión aduanera se consideró impracticable por muchas razones políticas y económicas, la Conferencia hizo que resultara aceptable la idea de reciprocidad arancelaria entre las naciones americanas, a la que habría de llegarse gradualmente. Como primer paso, se recomendaba a los gobiernos

¹⁰ *Problemas económicos de América Latina*. Bajo la dirección de Seymour E. Harris. Capítulo VIII. "Política comercial interamericana", por Henry Chalmers. México, Fondo de Cultura Económica, 1945. p. 218 y ss.

representados a concertar tratados comerciales de reciprocidad parcial con uno o varios países americanos, según su interés.

En su informe de la Conferencia, el secretario de Estado Blaine, declaró:

Quince de las diecisiete repúblicas con las cuales hemos estado reunidos en conferencia han indicado su deseo de entrar en relaciones comerciales recíprocas con Estados Unidos; las otras dos expresan el mismo deseo con tal de que se les garantice que sus gestiones habrán de ser favorablemente acogidas.¹¹

La realización del *zollverein* americano habría permitido a Estados Unidos la expansión de sus mercados, asegurándole su desarrollo comercial y facilitándole, asimismo, desplazar a Europa del mercado latinoamericano, quien proveía productos de lujo a América Latina a cambio de materias primas, las que cambiaba parcialmente contra productos alimenticios de Estados Unidos.

Los países latinoamericanos tenían razón para temer la realización de tal proyecto que habría asegurado la hegemonía en todo el continente americano a Estados Unidos, motivo por el cual lo rechazaron. No veían con claridad las ventajas que éste les representaría y en contraposición, sentían que el proyecto en cuestión oponía serios peligros a su soberanía, de la que estaban tan orgullosos.

¹¹ Citado por Henry Chalmers, *op. cit.*, p. 219.

En las reuniones subsiguientes a esta primera conferencia, continuó reiterándose la ventaja general de facilitar los intercambios comerciales interamericanos y muchas de ellas recomendaron programas específicos. A pesar de todo, no apareció ninguna proposición concreta para una unión aduanera en el hemisferio occidental, ni en el orden del día oficial ni en las resoluciones de ninguna Conferencia Panamericana, desde la propuesta de Blaine en 1889-1890.

Con relación a una unión entre las otras repúblicas americanas, tampoco hubo gran entusiasmo para una tan amplia fusión de intereses económicos. De tiempo en tiempo surgieron proposiciones para unir en una sola área económica las fuerzas productivas y los mercados de grupos limitados de países latinoamericanos, particularmente en la región del Río de la Plata y Bolivia, así como en América Central.^{1 2}

Muchas otras conferencias tuvieron lugar después de la Primera Conferencia Panamericana de 1889-1890; sin embargo, las discusiones sobre materias comerciales se limitaron a temas secundarios desde el punto de vista de la política comercial interamericana, tales como intercambios de información comercial y financiera; adopción de nomenclatura arancelaria uniforme; sim-

^{1 2} Desde 1918, los países centroamericanos han suscrito acuerdos bilaterales, en virtud de los cuales establecen el libre comercio entre ellos o se confieren reducciones arancelarias importantes, exceptuando de las mismas a productos que calificamos ahora de "sensibles".

plificación de los procedimientos consulares y regulaciones aduaneras; facilidades del comercio y tránsito fronterizo; regulaciones animales y sanitarias; protección y agentes viajeros, y mejoramiento de los transportes interamericanos y facilidades de comunicación.

4. El Acuerdo del ABC

Dada la creencia de que el acuerdo del ABC que tuvo gran repercusión en América Latina se proponía constituir una unión aduanera entre Argentina, Brasil y Chile, se considerará brevemente.

El origen de este Acuerdo se sitúa en ocasión de la celebración del centenario de la independencia de la mayor parte de las repúblicas latinoamericanas. Este acontecimiento creó una atmósfera muy favorable para el acercamiento de varias de estas repúblicas que vivían alejadas unas de otras por falta de comunicaciones y de relaciones económicas importantes. Fue durante las fiestas conmemorativas de las revoluciones argentina y chilena, en 1910, cuando, por primera vez en la parte meridional de América, algunos diarios sugirieron la posibilidad de un acuerdo político entre Argentina, Brasil y Chile. Cerca de cuatro años más tarde, estos países propusieron su mediación en el conflicto yanqui-mexicano lo que planteó de nuevo la posibilidad de un acuerdo permanente.

A partir de entonces la expresión "el ABC", con la que se designó a una entidad internacional no existente aún, se consagró definitivamente en la opinión sudamericana y se conoció en Estados Unidos y Europa. A pesar de la confusión en torno a lo que era el ABC, puede decirse ahora que no fue sino una primera combinación política, esencialmente pacifista.¹³

De acuerdo con Ernesto J.J. Bott, puede decirse que el ABC:

...es el acuerdo de tres pueblos con las siguientes finalidades: asegurar la paz entre ellos; intervenir en la política continental como una fuerza psicológica pacifista, actuando naturalmente por acción de presencia pudiendo intervenir activamente si bien no con medios militares para facilitar la solución de las divergencias internacionales, tan frecuentemente como las circunstancias lo exijan y lo permitan; incrementar su valor político en relaciones con las potencias extranjeras como efecto mecánico de la unión de fuerzas; asegurar su defensa común en el caso eventual de peligros externos; facilitar una franca cooperación económica. . . Pero, con excepción del tratado pacifista nada de lo anterior fue establecido de manera precisa.¹⁴

Este acuerdo duró hasta cerca de 1925. Argentina, que lo había inspirado a fin de contrarrestar la influencia creciente de Estados Unidos

¹³ Véase *Una evolución trascendental de la vida internacional en América* de Ernesto J.J. Bott. Buenos Aires, Librería Nacional, 1918. p. 53 y ss.

¹⁴ J.J. Bott, *op. cit.*, pp. 74 y 75.

en el hemisferio, actuó en forma tal que lo hizo desaparecer. El ministro de Asuntos Extranjeros de Argentina, Saavedra Lamas, quería que su país no debiera sino a sus propias fuerzas una posición preponderante en el continente. El estallido de la guerra del Chaco marca una división entre dos de los miembros del ABC, ya que Chile apoya a Bolivia, mientras que Argentina apoya al Paraguay. De esta manera, la combinación del ABC queda disuelta.¹⁵

5. Acuerdos aduaneros interamericanos

Puede afirmarse, en términos generales, que las dos guerras mundiales, al dificultar el comercio de los países latinoamericanos con los países europeos, condujo a los primeros a intensificar sus relaciones comerciales. Sin embargo, existía la limitación para conferirse preferencias mutuas, porque debían hacerlas extensivas a otros países, con los que tenían acuerdos de obligatoriedad en la aplicación, en forma incondicional, de la cláusula de la nación más favorecida.

Esta limitación se resolvió paulatinamente a través de diversas reuniones de carácter internacional que se ocuparon de ese tema, entre ellas pueden citarse:

1] *La VII Conferencia Internacional Americana*, que tuvo lugar en Montevideo, en diciem-

¹⁵ John Gunther, *L'Amérique Latine*. Montreal, Editions de l'Arbre, 1943, p. 293.

bre de 1933; allí se aprobó la excepción a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida en casos de acuerdos colectivos o multilaterales que reunieran las características de: *a)* ser de aplicación general; *b)* que comprendieran un área comercial de extensión apreciable; *c)* tener por objeto de liberalización y fomento del comercio internacional o de cualquiera otro intercambio económico internacional, y *d)* estar abiertos a la participación de todos los países.¹⁶

2] *La Primera Conferencia Económica del Río de la Plata*, reunida también en Montevideo, en enero-febrero de 1941, de la que emanaron acuerdos regionales entre Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay. Durante esta reunión se formularon proposiciones tendientes a la creación final de una unión aduanera.

3] *La Reunión del Comité Consultivo Económico y Financiero Interamericano*, realizada en Washington en septiembre de 1941. Este comité estudió la posibilidad de una fórmula contractual recomendada por la VII Conferencia Internacional Americana, a fin de poder "conferir ventajas comerciales exclusivas a países contiguos o vecinos", a cuyo objeto aprobó diversas recomendaciones.¹⁷

4] *La Conferencia de las Comisiones de Desarrollo Interamericano*, reunida en Nueva York en

16 Véase Henry Chalmers, *op. cit.*, pp. 238-239, y *Customs Unions*, United Nations. Department of Economics Affairs. New York, Lake Success, 1947, pp. 37 y 38.

17 Véase *Customs Unions*, pp. 37 y 38.

mayo de 1944; en ésta se recomendaba a las naciones americanas establecer uniones aduaneras sólo en las siguientes condiciones:

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

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

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

d) El acuerdo no obstaculizará ningún programa global para la reconstrucción económica tendiente a reducir o a eliminar los impuestos aduaneros y las preferencias comerciales para el más completo desarrollo del comercio internacional sobre la base del tratamiento incondicional de la nación más favorecida.¹⁸

5] *La Conferencia Internacional para el Comercio y el Empleo*, reunida en La Habana de noviembre de 1947 a marzo de 1948. En ella se aprobó la llamada Carta de La Habana, cuyo Artículo 16 —párrafo 2, apartados a), b), c), d) y e)— consigna diversos casos en que las preferencias existentes entre dos o varios países no serán afectadas por la aplicación del tratamiento gene-

¹⁸ Véase *Customs Unions*, Anexo III.

ral de la nación más favorecida. Entre ellos se encuentran las preferencias existentes entre una metrópoli y sus colonias; las que se confieren los países vecinos, y las resultantes para los países miembros de una unión aduanera.¹⁹

Como resultado de las reuniones anteriores, los países latinoamericanos pudieron concertar múltiples acuerdos que, si bien en muchos casos tuvieron una vida efímera o que una vez suscritos no llegaron a ratificarse, adoptaron fórmulas de unión sobre bases jurídicas de aceptación universal y constituyeron un antecedente valioso para intentos posteriores mejor elaborados. A este respecto resulta ilustrativa la Conferencia Económica Grancolombiana, que se analizará para concluir este capítulo.

6. Conferencia Económica Grancolombiana de 1948

Esta conferencia tuvo lugar en la ciudad de Quito, del 24 de julio al 9 de agosto de 1948. Allí los gobiernos de Colombia, Ecuador, Panamá y los Estados Unidos de Venezuela, suscribieron un convenio para llegar al establecimiento de una unión económica y aduanera grancolombiana.

¹⁹ Si bien la Carta de La Habana preveía la institución de una Organización Internacional del Comercio que nunca entró en funcionamiento, las funciones asignadas a ésta pasaron a ser desempeñadas por el Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT).

na denominado "Carta de Quito".²⁰ Por el interés que reviste su parte expositiva, se estimó de utilidad transcribirla íntegramente.

La Carta Económica de Quito

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

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

Los Gobiernos de Colombia, Ecuador, Panamá y Estados Unidos de Venezuela,

Considerando que las repúblicas de Colombia, Ecuador, Panamá y los Estados Unidos de Venezuela, por su comunidad de origen, historia, tradición y cultura, y por formar parte de una misma región económica, están llamadas a realizar una estrecha y especial colaboración entre sí, sin perjuicio de la cooperación general, prevista en el sistema de la Organización de los Estados Americanos y en el sistema de las Naciones Unidas;

Persuadidos de que es necesario para el mejoramiento de sus respectivos Estados llevar a cabo una acción conjunta que intensifique las relaciones económicas entre ellos, tendiente a establecer en sus pueblos condiciones más favorables al progreso social y al bienestar de la persona humana, con medidas que en forma coordinada incrementen su desarrollo industrial y fomenten la producción en sus distintos aspectos; que impulsen y faciliten el intercambio de sus

²⁰ Véase el texto íntegro en *El Trimestre Económico*, vol. XV, sección Documentos, pp. 479 a 486.

productos, hasta llegar a constituir un amplio mercado común; que estimulen la recíproca inversión de capitales y aseguren el pleno empleo y la elevación del nivel de vida de sus poblaciones;

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

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

Resueltos a establecer, dentro de un tiempo razonable, y mediante etapas sucesivas, una Unión Económica y Aduanera que contribuya al fortalecimiento de sus respectivas economías, y persuadidos de que dicha Unión constituye uno de los medios más adecuados para realizar los ideales del Libertador, suscriben el presente Convenio que consagra el propósito de constituir una Unión Económica y Aduanera;

El convenio estipula que para establecer la unión económica y aduanera, los países asociados convienen en crear la "Organización Económica Grancolombiana", que se compondrá de la Conferencia, el Consejo General, las Comisiones Especializadas y la Secretaría General.

El poder supremo de la organización lo tiene la *Conferencia*, la cual: ". . .decide la acción y la política generales de la misma y determina la estructura y funciones de sus órganos".

El *Consejo General*, órgano central y permanente, estará integrado por dos delegados de cada país, con sus respectivos suplentes. Entre sus atribuciones están nombrar al secretario general y al secretario general adjunto; aprobar el presupuesto anual que debe presentar el secretario general; servir de órgano de comunicación entre la organización y los gobiernos; señalar el trabajo de las distintas comisiones especializadas, y preparar y someter a los gobiernos los proyectos de resolución encaminados al establecimiento de la unión económica y aduanera.

De las *Comisiones Especializadas*, que son las de "Asuntos Aduaneros", "Producción", "Asuntos Comerciales y Comunicaciones" y "Asuntos Financieros", sólo se transcribe el encargo que se confiere a la primera, consignado en el Artículo 7:

Artículo 7. La Comisión de Asuntos Aduaneros estudiará las medidas que convenga adoptar para la realización y el funcionamiento de la Unión Aduanera —como unificación de aranceles, derechos y tasas, coordinación de disposiciones legislativas y reglamentarias y adaptación de las mismas a las disposiciones del presente Convenio— y propondrá al Consejo General las soluciones a las divergencias que pudieran presentarse.

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

Al *Secretario General* lo designa el Consejo General y entre sus funciones están dirigir y coordinar los trabajos de las comisiones especializadas; promover las relaciones económicas entre los estados miembros; nombrar y remover al personal, y presentar a cada conferencia, por conducto del Consejo General, un informe sobre las labores realizadas por la organización desde la conferencia anterior y sobre la ejecución del presupuesto en el mismo periodo.

Para concluir, se transcribe el Artículo 29 de esta "Carta de Quito", que se refiere a la adhesión de otros países a la Organización Económica Grancolombiana:

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

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

La Carta Económica de Quito, compendia en su articulado los avances realizados hasta 1948, respecto a los procedimientos para lograr una unión aduanera y en su formulación respeta los lineamientos legales aceptados para este tipo de unión en el ámbito internacional. En relación con las autoridades de la Organización Económica Grancolombiana y las funciones que se les asignan, anticipan en muchos aspectos a las que encontraremos en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, en el Acuerdo de Cartagena y en la Asociación latinoamericana de Integración.

II. LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO (ALALC)

1. Génesis del Tratado de Montevideo

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

Con estos propósitos, en 1956, la CEPAL creó un *Comité de Comercio* encargado de investigar los problemas de carácter comercial de la región. Por su parte, este comité formó un Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano que se reunió por vez primera en Santiago de Chile, del 3 al 11 de febrero de 1958, y formuló un informe titulado "Bases de un Mercado Regional Latinoamericano".

Al año siguiente, del 16 al 27 de febrero de 1959, se efectuó en la ciudad de México una segunda reunión del grupo de trabajo, entre cu-

yos participantes figuraba don Rodrigo Gómez, por entonces Director General del Banco de México. Al final de esta reunión, el grupo aprobó un informe denominado "Recomendaciones acerca de la estructura y normas del Mercado Común Latinoamericano", también conocido entonces como "Documento de México".

En este informe, en la parte II, se definen las "bases para un posible acuerdo constitutivo del mercado común latinoamericano". Allí se proyecta la constitución de un mercado común latinoamericano en dos etapas: durante la primera, de diez años, se fijan metas de liberalización comercial hasta integrar una zona de libre comercio. Como es sabido, ésta permite a cada país mantener su propia tarifa hacia el resto del mundo. Deja para la segunda etapa la decisión de cómo proseguir el proceso hacia la formación de una unión aduanera, la cual supone —además de la eliminación de impuestos aduaneros y otras medidas de efecto equivalente para el comercio entre las partes— la unificación de las tarifas que se aplicarán a terceros países.

En apoyo a los esfuerzos del grupo de trabajo, la CEPAL afirmó en forma unánime durante su 80. Período de Sesiones, efectuado en Panamá en mayo de 1959, que existía

... la necesidad ineludible de integrar un mercado común en nuestra parte del Continente si es que quiere asegurar nuestro desarrollo industrial, fortalecer

nuestras economías y contrarrestar las fluctuaciones desfavorables de los precios de materias primas en los mercados mundiales. . .

y aprobó una resolución para que en 1960 se efectuara una reunión de expertos gubernamentales, con la encomienda de proponer algún proyecto tendiente a cubrir esa necesidad de integración.

Asimismo, la propia CEPAL, en agosto de 1958, había convocado en Santiago de Chile a altos funcionarios gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay con el objeto de examinar las causas de la disminución del comercio intrarregional y proponer medidas correctivas a esta situación. Al respecto recomendaron liberalizar tal intercambio y estudiar la eventual creación de un sistema de preferencias regionales. La intención de promover el establecimiento de dicho sistema se aprobó en una reunión de embajadores latinoamericanos acreditados ante el gobierno de Brasil, llevada a cabo en Rio de Janeiro a fines de 1958, quienes la suscribieron en una delcaración conjunta.

Un poco después, a mediados de abril de 1959, la CEPAL convocó, en Santiago de Chile, a un grupo de consultores en política comercial de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, quienes elaboraron el Proyecto de Acuerdo de Zona de Libre Comercio en la parte Meridional de América del Sur, para someterlo a la consideración de los gobiernos latinoamericanos. Se seleccionó

una zona de libre comercio, porque varios países de la región eran miembros del GATT y este Acuerdo no considera las zonas de preferencias arancelarias o comerciales como excepción a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida sino sólo a las zonas de libre comercio y a las uniones aduaneras.

El grupo de expertos citado, se reunió en tres ocasiones más: en Rio de Janeiro, durante la segunda mitad de junio de 1959, y un mes más tarde, en julio, en la ciudad de Lima. En esta ocasión se incorporaron al grupo inicial de expertos los de Bolivia, Paraguay y Perú. El propósito de estas reuniones fue estudiar el anteproyecto de creación de la zona de libre comercio en América del Sur y la eventual adhesión a ella de los tres últimos países citados. La tercera vez, el grupo de expertos sesionó durante una conferencia desarrollada del 16 al 30 de septiembre de 1959, en la ciudad de Montevideo, a la que México asistió como observador. En esta conferencia se aprobó un texto para el Proyecto de Tratado de Zona de Libre Comercio, el cual estuvo a punto de ser firmado en esa ocasión. No fue así a petición de algunos participantes quienes consideraron que debía ser objeto de negociaciones complementarias antes de ser suscrito.

En las condiciones anotadas, se convocó en Montevideo una reunión final de expertos para realizarse a principio de febrero de 1960, dando así oportunidad a otros países de definir su posi-

ción ante la proyectada zona de libre comercio. Una vez que los expertos afinaron el texto del proyecto, los ministros de relaciones exteriores de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay lo firmaron el 18 de febrero de 1960.

2. El Tratado de Montevideo. Presentación

El instrumento suscrito, de acuerdo con su Artículo 63, tendría una duración ilimitada y, en virtud del Artículo 65, recibiría la denominación de "Tratado de Montevideo". Entró en vigor el 1o. de junio de 1961, al transcurrir treinta días de la fecha en que se efectuó el depósito del tercer instrumento de ratificación, como lo prevé su Artículo 57. Un mes después, en julio, en Montevideo, se efectuó la Primera Conferencia de las Partes Contratantes.

Antes de iniciar el análisis del Tratado de Montevideo, se transcribe su parte preambular, donde se compendian las aspiraciones que animaban a los participantes:

Los Gobiernos representados en la Conferencia Intergubernamental para el Establecimiento de una Zona de Libre Comercio entre los Países de América Latina,

Persuadidos de que la ampliación de las actuales dimensiones de los mercados nacionales a través de la eliminación gradual de las barreras al comercio intraregional, constituye condición fundamental para que los países de América Latina puedan acelerar su pro-

ceso de desarrollo económico, en forma de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos;

Conscientes de que el desarrollo económico debe ser alcanzado mediante el máximo aprovechamiento de los factores de producción disponibles y de la mayor coordinación de los planes de desarrollo de los diferentes sectores de la producción dentro de normas que contemplen debidamente los intereses de todos y cada uno y compensen convenientemente, a través de medidas adecuadas, la situación especial de los países de menor desarrollo económico relativo;

Convencidos de que el fortalecimiento de las economías nacionales contribuirá al incremento del comercio de los países latinoamericanos entre sí y con el resto del mundo;

Seguros de que mediante adecuadas fórmulas podrán crearse condiciones propicias para que las actividades productivas existentes se adapten gradualmente y sin perturbaciones a nuevas modalidades de comercio recíproco, originando otros estímulos para su mejoramiento y expansión;

Ciertos de que toda acción destinada a la consecución de tales propósitos debe tomar en cuenta los compromisos derivados de los instrumentos internacionales que rigen su comercio;

Decididos a perseverar en sus esfuerzos tendientes al establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano y, por lo tanto, a seguir colaborando, con el conjunto de los Gobiernos de América Latina, en los trabajos ya emprendidos con tal finalidad; y

Animados del propósito de aunar esfuerzos en favor de una progresiva complementación e integración de sus economías, basadas en una efectiva reciprocidad de beneficios, deciden establecer una zona

de libre comercio y celebrar, a tal efecto, un Tratado que instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; y a tal efecto, designan sus Plenipotenciarios. . .

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

El Capítulo I consta sólo del Artículo 1, en el que las partes contratantes declaran establecer una zona de libre comercio e instituir la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio con sede en Montevideo, Uruguay.

El Capítulo II contiene lo fundamental respecto a los propósitos de las partes contratantes y de los mecanismos que se emplearán para alcanzarlos. Así, el Artículo 2 prevé que la zona de libre comercio que se establezca, se perfeccionará: “. . . en un periodo no superior a doce (12) años, a contar desde la fecha de su entrada en vigor”.

Durante el periodo indicado en el Artículo 2 —puntualiza el Artículo 3— 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. . .

Ahora bien, las desgravaciones de que se trata, se llevarían a efecto mediante negociaciones periódicas y pasarían a formar las listas nacionales y una lista común. En las primeras figurarían las reducciones anuales de gravámenes y demás restricciones que cada parte contratante concediera a las demás (Artículo 4), que:

. . .serán equivalentes por lo menos al ocho por ciento (8%) de la media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países. . . al día treinta y uno de diciembre precedente a cada negociación. . . (Artículo 5).

La lista común recogería:

. . .la relación de los productos cuyos gravámenes y demás restricciones las Partes Contratantes se comprometen por decisión colectiva a eliminar íntegramente para el comercio intrazonal. . . (Artículo 4).

La participación de tales productos en el valor global del comercio entre las partes contratantes debería ser de 25% en el curso del primer trienio; de 50%, en el curso del segundo; de 75%, en el curso del tercero, y de lo esencial de ese comercio en el curso del cuarto trienio (Artículo 7).

El Artículo 8 puntualiza que: "La inclusión de productos en la Lista Común es definitiva y las concesiones otorgadas sobre dichos productos son irrevocables." En cambio, para las que sólo figuren en las listas nacionales: "...el retiro de concesiones podrá ser admitido en negociaciones entre las Partes Contratantes y mediante adecuada compensación".

Del Capítulo III cabe destacar lo previsto por el Artículo 16, respecto a que, con objeto de intensificar la integración y complementación de sus economías, las partes contratantes: "...b) Podrán celebrar entre sí acuerdos de complementación por sectores industriales". Estos acuerdos:

...establecerán el programa de liberación que regirá para los productos del respectivo sector. . . Las negociaciones de esos acuerdos estarán abiertas a la participación de cualquier Parte Contratante interesada en los programas de complementación. . . (Artículo 17).

En el Capítulo IV, dedicado al tratamiento de la nación más favorecida, el Artículo 18 prevé que:

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

El Artículo 19 exceptúa de dicho tratamiento a:

... las ventajas, favores, franquicias, inmunidades y privilegios ya concedidos o que se concedieren en virtud de convenios entre Partes Contratantes o entre Partes Contratantes y terceros países, a fin de facilitar el tráfico fronterizo.

En virtud del Artículo 23, del Capítulo VI, las partes contratantes podrán autorizar a cualquier parte contratante:

... a imponer con carácter transitorio, en forma no discriminatoria y siempre que no signifiquen una reducción del consumo habitual en el país importador, restricciones a la importación de productos procedentes de la Zona, incorporados al programa de liberación, cuando ocurran importaciones en cantidades o en condiciones tales que causen o amenacen causar perjuicios graves a determinadas actividades productivas de significativa importancia para la economía nacional.

Por su parte, el Artículo 24 dispone que:

Las Partes Contratantes podrán autorizar igualmente a una Parte Contratante que haya adoptado medidas para corregir el desequilibrio de su balance de pagos global, a que extienda dichas medidas, con carácter transitorio y en forma no discriminatoria, al comercio intrazonal de productos incorporados al programa de liberación. . .

Dentro de las diversas medidas tendientes a favorecer a países de menor desarrollo económico

relativo, materia del Artículo 32, el único de que consta el Capítulo VIII, cabe subrayar la que consigna el inciso a) del mismo, que establece que las Partes Contratantes podrán:

Autorizar a una Parte Contratante a conceder a otra Parte Contratante de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona mientras sea necesario y con carácter transitorio, a los fines previstos en el presente artículo, ventajas no extensivas a las demás Partes Contratantes, con el fin de estimular la instalación o la expansión de determinadas actividades productivas.

En lo que concierne a los órganos de la Asociación (Capítulo IX), de acuerdo con el Artículo 33, se establecen la Conferencia de las Partes Contratantes y el Comité Ejecutivo Permanente.

La Conferencia (artículos del 34 al 38) es el máximo órgano de la Asociación y se constituirá con delegaciones de las partes contratantes, cada una con derecho a un voto. Se reunirá una vez al año en sesiones ordinarias y en sesiones extraordinarias cuando la convoque el Comité. Sólo podrá tomar decisiones con la presencia de, por lo menos, dos tercios de las partes contratantes.

Sus principales atribuciones son:

a) Adoptar las providencias necesarias para la ejecución del presente Tratado y examinar los resultados de la aplicación del mismo;

- b) Promover la realización de las negociaciones previstas en el Artículo 4 y apreciar sus resultados;
- c) Aprobar el presupuesto anual de gastos del Comité y fijar las contribuciones de cada Parte Contratante;
- d) Establecer su Reglamento y aprobar el Reglamento del Comité;
- e) Elegir un Presidente y dos Vicepresidentes para cada periodo de sesiones;
- f) Designar al Secretario Ejecutivo del Comité; y
- g) Entender en los demás asuntos de interés común.

El Artículo 38 estipula que durante los dos primeros años de vigencia del tratado, las decisiones de la conferencia se tomarán con el voto afirmativo de, por lo menos, dos tercios de las partes contratantes y siempre que no haya voto negativo. Más adelante precisa que con el voto afirmativo de dos tercios de las partes contratantes se aprobará el presupuesto anual de gastos del comité; se elegirán al presidente y a dos vicepresidentes de la conferencia, así como al secretario ejecutivo, y se fijarán fecha y sede de los periodos de sesiones de la conferencia.

El *Comité Ejecutivo Permanente*, integrado por un representante permanente de cada parte contratante, con derecho a un voto, y por un suplente, en su carácter de órgano permanente de la ALALC, tiene el encargo de velar por la aplicación de las diversas disposiciones del tratado y tiene, asimismo, las atribuciones y obligaciones que recoge así el Artículo 39:

- a) Convocar la Conferencia;
- b) Someter a la aprobación de la Conferencia un programa anual de trabajos, así como un proyecto de presupuesto anual de gastos del Comité;
- c) Representar a la Asociación ante terceros países y organismos o entidades internacionales, con el objeto de tratar asuntos de interés común. Asimismo, la representará en los contratos y demás actos de derecho público y privado;
- d) Realizar los estudios, sugerir las providencias y formular a la Conferencia las recomendaciones que considere conveniente para el mejor cumplimiento del Tratado;
- e) Someter a las sesiones ordinarias de la Conferencia un informe anual sobre sus actividades y sobre los resultados de la aplicación del presente Tratado;
- f) Solicitar el asesoramiento técnico, así como la colaboración de personas y de organismos nacionales e internacionales;
- g) Tomar las decisiones que le fueran delegadas por la Conferencia; y
- h) Ejecutar las tareas que le fueren encomendadas por la Conferencia.

De acuerdo con el Artículo 41, el comité tendrá una secretaría dirigida por un secretario ejecutivo e integrada con personal técnico y administrativo. Al secretario ejecutivo lo elige la conferencia, para un periodo de tres años, renovable por iguales plazos y participará en el plenario del comité, sin derecho a voto; además de ser el secretario general de la conferencia, tendrá, entre otras, las funciones de:

- a) Organizar los trabajos de la Conferencia y del Comité;
- b) Preparar el proyecto de presupuesto anual de gastos del Comité, y
- c) Contratar y admitir al personal técnico y administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento del Comité.

El comité tiene facultad, según el Artículo 43, de establecer comisiones consultivas para el estudio de problemas específicos. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 44, podrá solicitar la asesoría técnica de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL y de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Interamericano Económico y Social de la Organización de los Estados Americanos (CIES).

Del Capítulo XI, sólo se transcribe el Artículo 54, porque recoge, en forma expresa, una idea apuntada en el preámbulo del tratado, la de *constituir un mercado común latinoamericano*. El texto del artículo citado es:

Las Partes Contratantes empeñan sus máximos esfuerzos en orientar sus políticas hacia la creación de condiciones favorables al establecimiento de un mercado común latinoamericano. A tal efecto, el Comité procederá a realizar estudios y a considerar proyectos y planes tendientes a la consecución de dicho objetivo, procurando coordinar sus trabajos con los que realizan otros organismos internacionales.

Del último capítulo del tratado, el XII, dedicado a las "cláusulas finales", se transcriben dos

artículos que, como los vertidos hasta aquí, resultan útiles a la presente exposición.

Artículo 60. Expirado el plazo de doce (12) años, a contar desde la fecha de entrada en vigor del presente Tratado, las Partes Contratantes procederán a examinar los resultados obtenidos en virtud de su aplicación e iniciarán las negociaciones colectivas necesarias para la mejor consecución de los objetivos del Tratado y, si fuere oportuno, para adaptarlo a una nueva etapa de integración económica.

Artículo 64. La Parte contratante que desee desligarse del presente Tratado deberá comunicar esa intención a las demás Partes Contratantes en una de las sesiones ordinarias de la Conferencia, efectuando la entrega formal del documento de denuncia en la sesión ordinaria siguiente.

Formalizada la denuncia, cesarán automáticamente para el Gobierno denunciante los derechos y obligaciones que corresponden a su condición de Parte Contratante, exceptuando los referentes a las reducciones de gravámenes y demás restricciones recibidas u otorgadas en cumplimiento del programa de liberación, las cuales continuarán en vigor por un periodo de cinco años, a partir de la fecha de la formalización de la denuncia.

El plazo indicado en el párrafo anterior podrá ser disminuido en casos debidamente fundados, por acuerdo de la Conferencia y a petición de la Parte Contratante interesada.

Antes de la firma del Tratado de Montevideo, el gobierno mexicano había seguido con interés el desarrollo de los diversos proyectos de merca-

do común en América Latina. De manera que al surgir el texto de lo que sería, a la postre, el Tratado de Montevideo, lo estudió y, a través de diversas reuniones convocadas por el Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior, decidió suscribirlo al mismo tiempo que los demás países.

3. El Tratado de Montevideo. Comentarios

En relación con la actitud de México, la Revista *Comercio Exterior* en su editorial del número correspondiente al mes de enero de 1960, vertía —entre otras— las siguientes consideraciones:

El anuncio oficial de que México se incorporará desde sus comienzos al tratado de la Zona de Libre Comercio, formulado por el Sr. Presidente don Adolfo López Mateos, al término de su visita a Buenos Aires, revela al mismo tiempo la firme decisión de México de impulsar y participar activamente en la integración económica de Latinoamérica y la rápida evolución hacia esa meta que se ha operado en las consideraciones de los gobiernos y los hombres de negocios de los países latinoamericanos.

En su párrafo final concluía:

No sería exagerado decir que la estructura económica latinoamericana empieza a salir, de este modo, de su fase medieval para entrar en una edad moderna de intercambios comerciales recientes, de aceleración industrial, de sensible elevación del nivel de vida de la

población, todo ello gracias a una coordinación institucional, concretada ahora en la zona de libre comercio y, más adelante, en un mercado común.

Una vez que México firmó el Tratado de Montevideo, don Rodrigo Gómez en una conferencia dictada el 12 de abril de 1960, expresó que:

Para llevar a buen fin la integración económica de América Latina y el mejoramiento de nuestro comercio internacional, habrá que remover obstáculos muy importantes. . . Por ejemplo, se dice que nuestras operaciones comerciales con otros países del Sur están muy limitadas por las grandes distancias que nos separan geográficamente. . .

El caso de Estados Unidos. . . es digno de mencionar: entre los Estados del Este y del Oeste norteamericano hay un intenso intercambio de productos agrícolas e industriales, cuyo transporte se hace en gran medida por mar, vía Canal de Panamá. Así resulta que entre San Francisco y Nueva York la distancia marítima es mayor que la que hay entre México y Valparaíso, Chile, e igual a la que existe entre algunos de nuestros puertos y Río de Janeiro. . .

Invito a ustedes a meditar sobre el reto que el destino ofrece a las presentes y futuras generaciones. Es un reto porque las circunstancias incitan a acometer esta magnífica empresa. Si triunfan ustedes, sus hijos recogerán los frutos y, sobre todo, heredarán una generosa virtud combativa, encaminada a lograr una vida elevada y digna para todos los seres humanos.²¹

21 "El Tratado de Montevideo como estímulo al progreso de América Latina", en *Proyecciones del Tratado de Montevideo*.

Octaviano Campos Salas, en una conferencia denominada "La Zona de Libre Comercio de América Latina", concluía que:

... La Zona de Libre Comercio es sólo uno de los instrumentos para elevar el nivel de vida de la población de los países que la integran. . . Pero es, sin embargo, una realización de carácter histórico de nuestros países que nos hace soñar en que América Latina ha empezado ahora a darse cuenta de la grandeza de su destino colectivo.²²

Algunas aseveraciones de otro tono se encuentran en el artículo de Víctor L. Urquidí denominado "Apreciación preliminar del Proyecto de Montevideo", que finaliza en los siguientes términos:

... puede concluirse que América Latina tiene ya a su alcance, mucho antes de lo que se esperaba hace seis meses, dar el paso trascendental de formar el núcleo principal de su mercado común y de iniciar su integración económica. Conviene insistir, en todo caso, en que la falta de madurez política e integración cultural y la carencia de visión que por desgracia caracteriza a gran parte de América Latina, tanto en los sectores oficiales como en los privados, serán en todo momento un factor de lastre, y que la lucha porque el primer

Rodrigo Gómez y Plácido García Reynoso. Selección de Estudios Latinoamericanos. México, Editorial LoA, 1962, pp. 16 a 23.

²² *La integración económica latinoamericana*. México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1963, pp. 207-208.

paso no sea tímido, ni aprensiva la puesta en práctica del mercado común, tendrá que ser tenaz y que requerir una actitud mental nueva y positiva hacia el latinoamericanismo.²³

En "Comentarios sobre el Tratado de Montevideo" recogidos en la obra *La Integración Económica Latinoamericana*, citada anteriormente, aparece uno bajo el título "La Zona de Libre Comercio no es un Mercado Común", en que Miguel Wionczek formula una precisión muy pertinente:

Estas simples definiciones muestran cómo una zona de libre comercio no tiene por qué significar automáticamente una etapa hacia un mercado común. . . —más adelante concluye— Si admitimos que la firma del Tratado de Montevideo no deberá equivaler a la renuncia a las ideas de una integración económica latinoamericana mucho más amplia, es evidente que los problemas verdaderamente difíciles se encuentran todavía pendientes de resolución.²⁴

En el propio mes de febrero de 1960, cuando se firmó el Tratado de Montevideo, en México se constituyó el Comité Intersecretarial Mexicano de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, integrado por los subsecretarios de Industria y Comercio, de Relaciones Exteriores, de

²³ *La Integración Económica Latinamericana*. México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1963, p. 159.

²⁴ *Ibidem*, pp. 192 a 194.

Hacienda y Crédito Público y de Agricultura, así como por los directores generales del Banco de México, de Nacional Financiera y del Banco Nacional de Comercio Exterior. El subsecretario de Industria y Comercio fungió como presidente del comité y, como secretario ejecutivo del mismo, un gerente del Banco de México.

Al mismo tiempo se creó una Comisión Técnica del Comité, constituida por el director general de Comercio, de la Secretaría de Industria y Comercio; el secretario general del Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior; el director general de Estudios Hacendarios, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el director general de Economía Agrícola, de la Secretaría de Agricultura; un subdirector del Banco de México, un gerente de Nacional Financiera, y otro, del Banco Nacional de Comercio Exterior.

Esta comisión técnica dio a conocer a los empresarios y comerciantes los beneficios que podrían obtener de la existencia de la ALALC, y les pidió formularan solicitudes de los productos para los que desearían se negociaran preferencias durante las primeras negociaciones que se realizarían en el mes de noviembre de 1960.

Al respecto, el licenciado Octaviano Campos Salas, secretario ejecutivo de la comisión técnica, informó:

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

El solo examen de esta impresionante lista de productos, entre los que destacan por su número y variedad los artículos manufacturados, arroja por tierra el pesimismo de algunas personas que, influenciadas por la similitud de la producción agrícola de varios de nuestros países, dudaban de la importancia de un tratado que facilitaría casi únicamente el intercambio de "bananos por café". Si esta es la lista para el año de 1960, cabe pensar, aún con refrenado optimismo ¿Cuál será la lista que nuestro país presente para 1970?²⁵

Concluida la primera serie de negociaciones multilaterales previstas en el tratado, en diciembre de 1961, el Licenciado Plácido García Reynoso, presidente del Comité Intersecretarial Mexicano de la ALALC, comentaba:

...el resultado a que se llegó en la primera serie de negociaciones multilaterales, concluida en diciembre pasado, donde las concesiones arancelarias recíprocas fueron mucho mayores que las mínimas previstas en el Tratado, indican que el programa de la zona de libre comercio es susceptible de cumplirse en un plazo más breve que el originalmente señalado.²⁶

Por su parte, *The Economist* publicaba en abril de 1961 un conjunto de estudios bajo el

²⁵ *La entrada de México en la ALALC*. Octaviano Campos Salas y Alejandro Medina Mora. Selección de Estudios Latinoamericanos. México, Editorial LoA, 1962, p. 16.

²⁶ *Proyecciones del Tratado de Montevideo*. Rodrigo Gómez y Plácido García Reynoso. Selección de Estudios Latinoamericanos. México, Editorial LoA, 1962, p. 63.

título de *El futuro de América Latina* y, en la parte denominada "Castillos en el aire. . . y la lógica del mercado común latinoamericano", comentaba:

El Tratado que establece la Asociación de Libre Comercio fue firmado en Montevideo el año pasado. . . En su forma actual, este Tratado que se supone que habrá de operar plenamente en un plazo de doce años, constituye un débil instrumento generosamente dotado de cláusulas escapatorias. Es indudable que el grado de su eficiencia dependerá completamente del interés de sus miembros, y algunos de ellos, particularmente Brasil, han demostrado que lo tienen muy poco. . .²⁷

4. Funcionamiento y evolución de la ALALC

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

En relación con el número de miembros de la ALALC, se tiene que a los siete países originalmente signatarios del Tratado de Montevideo en 1960, se sumaron Colombia y Ecuador, en 1961; Venezuela, en 1966, y Bolivia, en 1967. Todos los miembros de la ALALC conservaron esa calidad hasta la desaparición de la misma.

²⁷ *La Integración Económica Latinoamericana*. México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1963, p. 323.

Ahora bien, en lo que concierne al funcionamiento de la Asociación, puede decirse que, con las dificultades inherentes a todo proceso negociador, sus primeros años de vida fueron muy promisorios, pues las listas nacionales que entraron en vigor el 1.º de enero de 1963 incluían alrededor de 7 600 concesiones, resultado de las negociaciones llevadas a efecto durante los dos primeros periodos de sesiones ordinarias de la Conferencia —en 1961 y en 1962— y en el curso del Primer Periodo de Sesiones Extraordinarias de la misma, en 1962.

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

El primer gran escollo de la ALALC se presentó durante la tormentosa negociación del primer tramo o primera fracción de la lista común, iniciada en Montevideo el 26 de mayo de 1964. Resulta pertinente recordar que, a diferencia de lo que ocurre en las listas nacionales, la inclusión de productos en la lista común es *definitiva* y las concesiones que se les otorgan son *irrevocables*. Cabe tener presente, asimismo, que las partes contratantes quedaban comprometidas a eliminar *totalmente* todos los gravámenes y restricciones de cualquier índole para los productos incluidos en la lista común, antes del 2 de junio de 1973.

Iniciada el 26 de mayo de 1964, esta negociación, que se llevó a efecto durante el Segundo Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia, se suspendió el 11 de octubre sin llegar a un acuerdo de las partes. Se reanudó en la ciudad de Bogotá, el 20 de octubre, y concluyó el 7 de diciembre del mismo año, cuando los representantes de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay y Perú, firmaron el Acta de Negociación de la Lista Común. Sin embargo, Uruguay se abstuvo de suscribirla, logrando un plazo de noventa días para hacerlo. Finalmente, después de intensos debates, Uruguay firmó el acta citada el 5 de marzo de 1965.

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

Esta situación explica sin duda, por qué la Delegación de Chile —al asistir a la Primera Negociación de la Lista Común— en un documento que fijaba su posición para dicha reunión, formuló diversas consideraciones, algunas de las cuales se transcriben a continuación:

En las tres negociaciones se han logrado 8 247 concesiones. . . las reducciones de gravámenes registradas en las Listas Nacionales superan con creces los compromisos mínimos contraídos, que acumulados hasta la fecha alcanzan a un 24%, porcentaje superado por todos los países, incluso desde la Primera Serie de Negociaciones.

Por lo tanto, considerado el panorama desde el punto de vista del cumplimiento del Programa de Liberación, deberíamos afirmar enfáticamente que los propósitos perseguidos han sido alcanzados con un éxito nunca imaginado y cabría suponer que este éxito se habría reflejado en cada una de nuestras economías.

Sin embargo, la realidad es diferente.

El incremento en las exportaciones intrazonales, si bien ha sido de un 20%, significa solamente un aumento no mayor del 1% de las exportaciones totales de nuestros países, y apenas un 0.1% del Producto Bruto del Area, es decir, el impacto del Programa de Liberación sobre el crecimiento de la zona ha sido insignificante. . .

Además es causa de preocupación que debe inducir a meditar, el ritmo seguido en las Negociaciones anuales, ya que en las dos primeras se lograron 7 600 concesiones, en tanto que en la tercera, sólo se logró incorporar nuevas concesiones a las Listas Nacionales que no superan el 9% de las anteriores.

Este hecho revela la creciente rigidez que, en las actuales circunstancias se advierte en las posibilidades de generar nuevas expectativas de comercio. Ello nos debe hacer mirar con cuidado el resultado de las nego-

ciaciones futuras, en las que, de no operarse una transformación sustancial, esa rigidez será la nota dominante.²⁸

El documento, en párrafos posteriores a los transcritos, presenta la propuesta:

Por estas consideraciones, la Delegación de Chile reitera en esta ocasión, como lo ha venido haciendo desde la reunión de México en 1962, su convicción sobre la necesidad imperiosa de entrar a una etapa definida de integración económica, siguiendo el mandato que el propio Tratado impone, en el sentido de que las Partes deben empeñar los máximos esfuerzos para orientar sus políticas económicas de manera de llegar a constituir un mercado común latinoamericano.

Es urgente el establecimiento de mecanismos concretos, destinados a coordinar los programas de desarrollo y las políticas económicas y a lograr un arancel común frente a terceros países.²⁸

Como sucedería más adelante en los momentos difíciles en la vida de la ALALC, en esta ocasión se estimó que la forma de superar el estancamiento de que estaba dando muestras la asociación, era realizando una reunión de cancilleres de los países miembros.

Esta anhelada reunión se efectuó en Montevideo del 3 al 6 de noviembre de 1965. En ella los ministros de Relaciones Exteriores aprobaron 21 resoluciones. En la primera de ellas afirman:

²⁸ *Comercio Exterior*, junio de 1964, p. 385.

Considerando que el desarrollo del proceso de integración se verá facilitado si los Secretarios de Estado que tienen a su cargo la ejecución de la política exterior de los países de la ALALC, se reúnen periódicamente para adoptar directrices que correspondan a la conducción política superior de la Asociación; y

Que por tal motivo es conveniente constituir de inmediato el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC, así como preparar el instrumento que lo institucionalice definitivamente,

Resuelven:

Primero. La creación del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, para cuya institucionalización se suscribirá el instrumento correspondiente.

...²⁹

Por la Resolución 8, relativa al "Programa de Liberación", afirman su deseo de agilizar el proceso de reducción de gravámenes y de eliminación de todas las demás restricciones y de sentar las bases para la mayor integración económica de los miembros de la Asociación.

Poco después de un año, entre el 7 y el 12 de diciembre de 1966, se reúne en Montevideo, por primera vez, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC, y aprueba el protocolo que lo institucionaliza y que modifica los Artículos del 33 al 39 del Tratado de Monte-

²⁹ ALALC. Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores. Montevideo, 3-6 de noviembre de 1965 (Documentación y Resoluciones). Suplemento de *Comercio Exterior*. México, noviembre de 1965.

video, en virtud del cual el Consejo de Ministros figura como órgano supremo de la Asociación, en vez de la Conferencia.³⁰ Por el nuevo Artículo 36 queda establecido que: "Tanto el Consejo como la Conferencia se reunirán en sesiones ordinarias una vez al año. . ." Cabe puntualizar que este protocolo entró en vigor el 27 de septiembre de 1975; es decir, 9 años después de aprobado.

Así las cosas, las partes contratantes debieron enfrentar en 1967 la negociación de la segunda fracción o tramo de la lista común. A tal efecto, iniciaron la reunión negociadora correspondiente el 23 de octubre de 1967 y, aunque estaba previsto concluirla el 5 de diciembre, ante las dificultades para llegar a un acuerdo respecto de los productos que deberían integrar dicha fracción, se prorrogó hasta el 15 del propio mes, sin por ello lograr el acuerdo correspondiente.

Uno de los factores de este fracaso fue que en la primera fracción de la lista común, figuraban cerca de 180 productos que cubrían algo más de 25% del valor global del comercio entre las partes; sin embargo, con la evolución registrada por

³⁰ Con objeto de tomar en consideración los casos de países en que los asuntos de integración no corresponden al ministro de Relaciones Exteriores, el nuevo Artículo 34 precisa que: "El Consejo estará constituido por los Ministros de Relaciones Exteriores de las Partes Contratantes. Sin embargo, cuando alguna de éstas tuviera asignada la competencia de los asuntos de la Asociación a Ministro o Secretario de Estado distinto del de Relaciones Exteriores, podrá estar representada en el Consejo por el Ministro o Secretario respectivo."

el comercio intrazonal en los años siguientes a la negociación de dicha fracción, la participación de los referidos productos se redujo de poco más de 25 a 23.13 por ciento, por lo que ahora se pretendía incluir en la segunda fracción de la lista común productos que representaran 27% del valor global del comercio entre los países miembros.

Independientemente de los productos que figuraban en la primera fracción de la lista común, se daba el caso que dos productos objeto de comercio entre las partes, el petróleo y el trigo, representaban 28% del valor global. Sin embargo, Argentina, Brasil y México se oponían a la inclusión del petróleo, en tanto que Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela objetaban la inclusión del trigo.

En atención a la situación descrita, el 15 de diciembre de 1967, el presidente del Séptimo Periodo de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes, difundió en un comunicado que:

...en la Séptima Conferencia de las Partes Contratantes no se ha podido concluir la elaboración de ese segundo tramo de la Lista Común, pese a los sinceros esfuerzos realizados por todas las delegaciones en torno a las distintas fórmulas que se consideraron para tal fin. . .

Ante la necesidad de clausurar este Periodo de Sesiones dentro del plazo fijado y teniendo en cuenta las dificultades ya anotadas, la Conferencia ha resuelto convocar para el 16 de julio del año próximo

[1968] un Periodo de Sesiones Extraordinario con el único y exclusivo propósito de concluir las gestiones encaminadas a esa elaboración del segundo tramo de la Lista Común que ahora no nos ha sido posible cristalizar positivamente.

Tal como se había convenido, el 16 de julio de 1968 en Montevideo, se inició el Séptimo Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia, que hubo de suspenderse temporalmente del 11 de octubre al 4 de noviembre. El lapso de interrupción tuvo el propósito de ver si los países miembros podían pronunciarse positivamente respecto de un proyecto de lista común contenido en el documento intitulado "Acta de Negociación". Sin embargo, reanudada la Conferencia, Paraguay y Ecuador se pronunciaron en contra y Perú se abstuvo.

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

5. El Protocolo de Caracas, modificatorio del Tratado de Montevideo

En las condiciones descritas se efectúa en Caracas una reunión, que el 12 de diciembre de 1969 aprueba el llamado Protocolo de Caracas, modificatorio del Tratado de Montevideo.

Este protocolo consigna en su Artículo 1, que las partes contratantes deciden ampliar el plazo para el perfeccionamiento de la zona de libre comercio del 2 de junio de 1973 al 31 de diciembre de 1980.

El Artículo 3 estipula que:

El Comité Ejecutivo Permanente realizará antes del 31 de diciembre de 1973 los estudios previstos por el Artículo 54 del Tratado (véase la p. 56). —Y prosigue—: A la luz de las conclusiones obtenidas de esos estudios y del examen de los resultados de la aplicación del Tratado, las Partes Contratantes iniciarán en 1974 las negociaciones colectivas a que se refiere el Artículo 61 del mismo.

Por su parte, el Artículo 4 indica que:

A más tardar el 31 de diciembre de 1974, las Partes Contratantes establecerán las nuevas normas a que se sujetará el compromiso de la lista común. . .”,

Respecto de lo cual, el Artículo 5 precisa lo que sigue:

“Hasta tanto se adopten las normas a que se refiere el artículo anterior no será obligatorio el cumplimiento de los plazos y porcentajes previstos en el Artículo 7 del Tratado (véanse las pp. 35 y 36).

El Artículo 6 consagra el retroceso que venía caracterizando a las negociaciones de desgravación, por cuanto dispone que:

... las Partes Contratantes proseguirán las negociaciones anuales dispuestas por el Artículo 4, letra a) del Tratado y, —prosigue—: A partir del Noveno Periodo de Sesiones Ordinarias de la Conferencia y hasta tanto comience la vigencia del sistema que surja de la revisión a que se refiere el artículo cuarto de este protocolo, cada Parte Contratante deberá conceder anualmente a las demás Partes Contratantes reducciones de gravámenes equivalentes por lo menos a 2.9 por ciento de la media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países.

El propio Artículo 6 atenúa aún más la obligación de reducir gravámenes a los países de menor desarrollo económico relativo. Para los demás países consigna que:

... a partir de 1974 y hasta tanto se inicie la vigencia del sistema que surja de la revisión de que trata el artículo cuarto del presente Protocolo, en caso de que alguna Parte Contratante tuviera serias dificultades para cumplir con el porcentaje citado del 2.9 por ciento, podrá conceder reducciones de gravámenes en condiciones que le sean más favorables, procurando alcanzar el porcentaje de reducción antes indicado.

A pesar de lo urgente que resultaba la puesta en práctica de lo dispuesto por el protocolo anterior, no fue sino hasta el 1.º de enero de 1974 que entró en vigor; esto evidenció, una vez más, la crítica situación de la Asociación.

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

Las Partes Contratantes establecen... un plan de acción que se cumplirá, en dos o más etapas, en el periodo 1970-1980.

Y, en segundo término, que:

La primera etapa de dicho plan abarcará el periodo 1970-1973 y tendrá por objeto realizar los estudios necesarios para el perfeccionamiento de la Zona de Libre Comercio. . .

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

En septiembre de 1977, la representación de Argentina ante la ALALC plantea, en forma enfática, la necesidad de formular un nuevo tratado de integración económica para el conjun-

to de la América Latina. En el mismo sentido se pronuncian los países del llamado Grupo Andino —el que se analizará más adelante— señalando la necesidad de operar un cambio profundo en todo lo concerniente a la Asociación.

6. Reestructuración de la ALALC Resoluciones 370 (XVIII) y 410

Durante el XVIII Periodo de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, efectuado del 6 al 24 de noviembre de 1978, en Montevideo, se aprueba la Resolución 370 (XVIII) referente a la “Finalización del periodo de transición previsto por el Tratado de Montevideo y el Protocolo de Caracas”, la que se transcribe íntegramente:

Resolución 370 (XVIII)

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

Vistos los artículos 2 y 61 del Tratado de Montevideo y el 1 del Protocolo de Caracas,

Considerando el propósito de alcanzar la reestructuración de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio,

Resuelve:

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

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

a) Aptitud de la actual estructura de la ALALC para impulsar el proceso de integración económica regional;

b) Eficacia del programa de liberación y mecanismos auxiliares;

c) Estructura y tendencias del comercio de productos negociados, así como de su relación con intercambio intrazonal y el comercio global de cada una de las Partes Contratantes;

d) Resultados del sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo;

e) Nuevas fórmulas y mecanismos de integración económica destinados a impulsar este proceso en la región;

f) Consecuencias jurídicas y económicas de la finalización del periodo de transición; proposición de medidas aconsejables para superarlas;

g) Bases para la reestructuración jurídica e institucional de la ALALC;

h) Pautas que faciliten la convergencia entre la ALALC y otros organismos de integración económica en América Latina; e

i) Algunos aspectos de las políticas de desarrollo zonal.

Segundo. Basado en dichos trabajos, que deberán estar finalizados en el plazo para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo tercero, el Comité Ejecutivo Permanente establecerá el programa de tareas y negociaciones a cumplirse, el que incluirá la convocatoria de una Conferencia Extraordinaria de alto nivel gubernamental, la cual consolidará los acuerdos indispensables para alcanzar la reestructuración de la ALALC. Para culminar todo este proceso, y a la luz

de los resultados obtenidos, se convocará al Consejo de Ministros, que deberá reunirse a más tardar el 31 de julio de 1980.

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

Cuarto. En la elaboración del programa de trabajos del Comité Ejecutivo Permanente, para 1979, tendrá carácter prioritario lo establecido en la presente Resolución.

En respuesta a lo previsto en esta Resolución, los trabajos fueron organizados en dos etapas. La primera se efectuó durante los meses de junio y julio de 1979 y se realizaron cinco seminarios, cuyo tema fue el "diagnóstico" de la Asociación.

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

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

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

La primera reunión negociadora tenía el cometido de: "...definir los elementos que configuren la estructura y la funcionalidad operativa del nuevo esquema de integración regional", considerando, entre otros elementos, los análisis y exposiciones realizados en los seminarios y grupos de trabajo ya mencionados.

A la segunda reunión negociadora, la Resolución 410 le confería como objeto: "...determinar los requisitos para institucionalizar el nuevo esquema de integración regional".

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

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

Antes de intentar formular una apreciación de la ALALC, resulta imprescindible revisar dos temas vinculados con ella: el primero, relativo a la Conferencia de Jefes de Estado del Continente Americano —que en su momento dio la impresión de que tendría repercusiones favorables sobre la marcha de la ALALC— y el segundo, concerniente al Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino, cuya influencia en la ALALC merece estudiarse.

7. Conferencia de Jefes de Estado del Continente Americano

Esta conferencia se efectuó del 12 al 14 de abril de 1967, en Punta del Este, Uruguay. Al finalizar, los participantes formularon la “Declaración de los Presidentes de América” y un “Programa de Acción”, con base en los diferentes temas de la agenda.³¹

En el preámbulo de la declaración, bajo el rubro “La América Latina creará un mercado común”, se lee:

Los Presidentes de las repúblicas de América Latina resuelven crear en forma progresiva, a partir de 1970, el Mercado Común Latinoamericano que deberá estar sustancialmente en funcionamiento en un plazo no mayor de quince años. El Mercado Común Latinoa-

³¹ Véase el texto íntegro en *Comercio Exterior*, mayo de 1967, Sección Documentos, pp. 337-344.

americano se basará en el perfeccionamiento y la convergencia progresiva de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y del Mercado Común Centroamericano, teniendo en cuenta el interés de los países latinoamericanos no vinculados aún a tales sistemas. Esta magna tarea reforzará nuestros vínculos históricos, promoverá el desarrollo industrial y el fortalecimiento de las empresas industriales latinoamericanas, así como una más eficiente producción y nuevas oportunidades de empleo y permitirá que la región desempeñe, en el orden internacional, el papel destacado que le corresponde. Estrechará, en fin, la amistad de los pueblos del continente.

El Presidente de los Estados Unidos de América, por su parte, declara su firme apoyo a esa prometedora iniciativa latinoamericana.

El Capítulo I, del Programa de Acción, está dedicado precisamente a la "Integración económica y desarrollo industrial de América Latina". El apartado 1, sobre "Principios, objetivos y metas", afirma que:

La integración económica constituye un instrumento colectivo para acelerar el desarrollo latinoamericano y debe ser una de las metas de la política de cada uno de los países de la región para cuyo cumplimiento habrán de realizar, como complemento necesario de los planes nacionales, los mayores esfuerzos posibles.

Los párrafos siguientes de este apartado se refieren al trato preferencial que deberá conferirse a los países de menor desarrollo económico relativo y a los de mercado insuficiente; el papel que

corresponde desempeñar a la empresa privada en el proceso de integración, a la extranjera, inclusive; la necesidad de disponer de estabilidad monetaria y la eliminación de todo tipo de restricciones al comercio de los productos de la región. Como conclusión de este apartado, y retomando lo expresado en el preámbulo, se asienta que los presidentes latinoamericanos acuerdan actuar sobre los siguientes puntos:

a) Crear en forma progresiva a partir de 1970 el Mercado Común Latinoamericano, que deberá estar sustancialmente en funcionamiento en un plazo no mayor de quince años.

b) El Mercado Común Latinoamericano se basará en el perfeccionamiento de los dos sistemas de integración existentes: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano (MCCA). Simultáneamente, los dos sistemas iniciarán un proceso de convergencia en etapas de cooperación, vinculación e integración, teniendo en cuenta el interés de los países latinoamericanos no vinculados aún a tales sistemas, a fin de facilitarles su acceso a algunos de ellos.

c) Promover la incorporación de los otros países de la región latinoamericana a los sistemas de integración existentes.

El apartado 2 se refiere a "Medidas con respecto a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)"; en él, los presidentes de los estados miembros de la ALALC encomiendan, a sus respectivos ministros de relaciones exteriores que en su reunión de 1967 adopten las me-

didias necesarias para poner en ejecución diversas decisiones. A continuación se transcriben las que resultan de interés para el tema:

a) Acelerar el proceso de conversión de la ALALC en un mercado común. Para este efecto se aplicará, a partir de 1970 y para ser completado en un plazo no mayor de 15 años, un régimen de eliminación programada de gravámenes y de todas las demás restricciones no arancelarias y de armonización arancelaria para el establecimiento progresivo de una tarifa externa común en niveles que promuevan la eficiencia y la productividad, así como la expansión del comercio.

b) Coordinar progresivamente las políticas e instrumentos económicos y aproximar las legislaciones nacionales en la medida requerida por el proceso de integración; estas medidas se adoptarán simultáneamente con el perfeccionamiento del proceso de integración.

[...]

d) Propiciar la concertación de acuerdos subregionales, de carácter transitorio, con regímenes de desgravación internos y armonización de tratamientos hacia terceros, en forma más acelerada que los compromisos generales y que sean compatibles con el objetivo de la integración regional. Las desgravaciones subregionales no se harán extensivas a países no participantes en el acuerdo subregional, ni crearán para ellos obligaciones especiales. . .

Todas las disposiciones de este numeral se entienden dentro o al amparo del Tratado de Montevideo.

En el apartado 4, dedicado a "Medidas comunes a los países latinoamericanos", se enumeran

los aspectos en que los presidentes latinoamericanos asumen un compromiso, se transcribe el inciso g), que dice:

g) Que se establezca una comisión compuesta por los órganos ejecutivos de la ALALC y del MCCA para coordinar la ejecución de los puntos anteriores. A tal efecto, esa comisión propiciará reuniones a nivel ministerial para asegurar la máxima rapidez en el proceso de integración latinoamericana, y oportunamente entren en la negociación de un tratado general o los protocolos necesarios para crear el Mercado Común Latinoamericano. A estas reuniones, como a las de la comisión de órganos ejecutivos de la ALALC y del MCCA, se invitará a los representantes de los países latinoamericanos no miembros.

A pesar de lo deseable que hubiera sido para la integración latinoamericana el que muchos de los compromisos asumidos durante tan importante conferencia se hubieran cumplido, sólo hay dos de interés para este estudio: el relativo a la creación de una Comisión Coordinadora ALALC-MCCA y el referente al establecimiento de normas para los acuerdos subregionales.

Los antecedentes de la Comisión Coordinadora están en la Resolución 169, adoptada por el Consejo de Ministros en su primera reunión, de 1966. En el curso de su segunda reunión, —el 2 de septiembre de 1967— el Consejo de Ministros adoptó la Resolución 190, que adprobaba el proyecto para el establecimiento de la Comisión Coordinadora de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Mercado Común Cen-

troamericano: “. . .prevista en la Declaración de los Presidentes de América del 14 de abril de 1967.” En el curso de la propia reunión del Consejo de Ministros, efectuada en Asunción, Paraguay, quedó instalada dicha comisión. Esta se reunió por primera vez en Puerto España, Trinidad y Tabago, del 14 al 18 de octubre de 1968.

En la misma reunión, el Consejo de Ministros, a través de su Resolución 202, encomendó a la conferencia que en su Séptimo Periodo de Sesiones Ordinarias, estableciera las normas a que deberían ajustarse los acuerdos subregionales.

La conferencia, acatando el mandato anterior, aprobó dichas normas mediante su Resolución 222, del 17 de diciembre de 1967. En forma muy resumida, puede decirse que esta Resolución define los acuerdos subregionales, como aquellos mediante los que los países de la ALALC podrán promover el proceso de integración económica en forma equilibrada y más acelerada que la dispuesta por el Tratado de Montevideo. Dispone que éstos deben ser compatibles con el Tratado de Montevideo, sus protocolos y con los demás instrumentos que constituyen la estructura jurídica de la Asociación; deben considerar los compromisos de quienes los suscriben relacionados con las listas nacionales, las listas de ventajas no extensivas y la lista común, así como las necesidades que resulten de la aplicación del Tratado de Montevideo y estar de acuerdo con las decisiones aplicables adoptadas en la Declaración de los Presidentes de América.

Otras partes de esta Resolución se refieren al carácter transitorio de los acuerdos subregionales; a la participación en ellos, en condiciones preferentes, de los países de menor desarrollo económico relativo; a la necesidad de tener que ser aprobados por el Comité Ejecutivo Permanente, y a que la conferencia deberá analizar anualmente su marcha.

8. El Acuerdo de Cartagena ("Pacto Andino")

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

El acuerdo de Cartagena tiene sus orígenes en una reunión en la que los presidentes de Colombia, Chile y Venezuela, así como los delegados personales de los presidentes de Perú y Ecuador, formulan y suscriben —en la ciudad de Bogotá, el 16 de agosto de 1966— la Declaración de Bogotá, acompañada por las Bases de un Programa de Acción Inmediata de los Países Participantes.³²

³² La revista *Comercio Exterior*, con el título "En torno a la Declaración de Bogotá", publicó en un suplemento a su número de agosto de 1966, los textos de la declaración y de las bases.

En la declaración, expresan su decisión de:

...adelantar una acción conjunta, a fin de lograr, dentro de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, la aprobación de medidas concretas que atiendan los propósitos formulados en la presente declaración y, en especial, para que se adopten fórmulas prácticas que provean el tratamiento adecuado a la condición de nuestros países, cuyas características corresponden a aquellos de menor desarrollo económico relativo o de mercado insuficiente, todo esto como medio indispensable para lograr el desarrollo económico y equilibrado de la región, de conformidad con el espíritu del Tratado de Montevideo.

Cabe recordar que en el Programa de Acción suscrito en la Conferencia de Jefes de Estado del Continente Americano —en abril de 1967, en Punta del Este— los presidentes encomendaron a los ministros de relaciones exteriores de la ALALC adoptar las medidas tendientes a propiciar la negociación de *acuerdos subregionales* y que las normas para este tipo de acuerdos se aprobaron en diciembre de 1967.

Con base en estos acuerdos, los países que habían suscrito la Declaración de Bogotá, a los que posteriormente se une Bolivia —el 16 de agosto de 1967—, pueden formular el texto de un *Acuerdo de Integración Subregional*, mismo que suscriben en la ciudad de Bogotá, el 26 de mayo de 1969. Para el 9 de julio de ese año, se declara compatible con el Tratado de Montevideo y en ocasión de la Primera Reunión de la

Comisión, su órgano máximo, el 21 de noviembre de 1969 se decide llamarlo Acuerdo de Cartagena.

Venezuela, que había suscrito la Declaración de Bogotá, no se adhiere a dicho acuerdo sino hasta el 13 de febrero de 1973. Chile lo denuncia el 30 de octubre de 1976. Actualmente los países miembros del Acuerdo de Cartagena —conocido también como Grupo Andino y Pacto Andino— son Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.³³

El Acuerdo de Cartagena, en su Artículo 1 establece tener por objetivos:

... promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común, todo ello con la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión.

³³ Los países del Grupo Andino totalizan una superficie de 4.7 millones de kilómetros cuadrados (23.2% de la superficie total de América Latina); contaban con una población conjunta estimada, en 1981, en 74.3 millones de habitantes (20.2% del total de América Latina); totalizaron un PIB de 91 489 millones de dólares en 1980 (17.6% del total latinoamericano); sus importaciones fueron en 1980, de 19 663 millones de dólares (24.3% del total) y sus exportaciones para el mismo año totalizaron 10 494 millones de dólares (17.4% del total).

El Artículo 3 enuncia los que, entre otros, serán los mecanismos a emplear para alcanzar tales objetivos, a saber:

a) La armonización de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en materias pertinentes;

b) La programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización subregional y la ejecución de Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial;

c) Un Programa de Liberación del intercambio más acelerado que el que se adopta en general en el marco de la ALALC;

d) Un Arancel Externo Común, cuya etapa previa será la adopción de un Arancel Externo Mínimo común;

e) Programas destinados a acelerar el desarrollo del sector agropecuario;

f) La canalización de los recursos de dentro y de fuera de la subregión para proveer a la financiación de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración;

g) La integración física, y

h) Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y el Ecuador.

Por cuanto al programa de liberación, al que el acuerdo dedica 20 de sus 114 artículos, según se lee en el Artículo 41, tiene por objeto: "...eliminar los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquier País Miembro". El Artículo 45 precisa que dicho pro-

grama: "...será automático e irrevocable y comprenderá la universalidad de los productos, para llegar a su liberación total a más tardar el 31 de diciembre de 1980".

En lo que concierne al arancel externo común, que es el objeto exclusivo del Capítulo VI, el Artículo 61 dispone que los países miembros se comprometen a ponerlo en aplicación: "...a más tardar el 31 de diciembre de 1980". Sin embargo, para facilitar su adopción, se aprobará antes del 31 de diciembre de 1970 un arancel externo mínimo común. A este respecto, el Artículo 104 dispone que Bolivia y Ecuador iniciarán el proceso de adopción del Arancel Externo Común: "...en forma anual, automática y lineal, el 31 de diciembre de 1976 y lo completarán el 31 de diciembre de 1985".

A continuación se analizan los órganos del acuerdo:

La Comisión, es el órgano máximo; lo integran un representante plenipotenciario titular y uno alterno por cada país miembro. Se reúne tres veces al año en forma ordinaria y, cuando su presidente lo estime pertinente, en forma extraordinaria. La Comisión expresa su voluntad mediante "decisiones".

La Junta, es el órgano técnico permanente del acuerdo y cuenta con tres miembros.

El Comité Consultivo, está compuesto por representantes de todos los países miembros y es el órgano de vinculación entre éstos y la Junta. Se reúne por convocatoria del presidente de la

Comisión o por la de la Junta, a petición de cualquier país miembro.

El Comité Asesor Económico y Social, que integran representantes de los empresarios y de los trabajadores, asesora a los órganos principales del acuerdo (la Comisión y la Junta) y analiza las proposiciones de la Junta antes de que las considere la Comisión.

Los Consejos, integrados por representantes de alto nivel, de las instituciones nacionales encargadas de la formulación y ejecución de los planes de desarrollo y de las políticas correspondientes, proponen recomendaciones para facilitar la armonización de las políticas económicas y la coordinación de los planes de desarrollo. Existen Consejos de Planificación, Monetario y Cambiario, de Financiamiento, de Política Fiscal, de Comercio Exterior, de Turismo, de Asuntos Sociales, de Integración Física, Agropecuario, de Estadísticas, etcétera.

9. Apreciación de la ALALC

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

Recuérdese que el procedimiento previsto

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

Durante el periodo 1961-1978 quedaron registradas en listas nacionales y en listas de ventajas no extensivas, 13 469 concesiones, a las que deben agregarse, para igual periodo, 8 183 resultantes de 25 acuerdos de complementación industrial; totalizando 21 652 concesiones. Al respecto cabe precisar que del total de 13 469 concesiones, 4 268 fueron negociadas en 1961 y 4 495 en 1962, con lo que las de ambos años representaron 66.5% del total. Conforme pasó el tiempo, tales concesiones disminuyeron, hasta llegar a solo *una*, en el año de 1974. Asimismo, hay que destacar que todas esas concesiones fueron el resultado de negociaciones efectuadas *producto por producto*, procedimiento particularmente complejo, fatigoso y lento.

De acuerdo con las estadísticas de exportaciones realizadas en el periodo 1962-1967, sin duda como resultado de las preferencias negociadas en

1961 y en 1962, las exportaciones de productos *negociados* significaron 77.4% de las exportaciones intrazonales totales. Dicha proporción alcanza un máximo de 88.2% en 1966, año en que se encontraban en vigor casi 10 000 preferencias. A partir de este último año, la proporción comienza a descender, en forma ininterrumpida, hasta llegar a 40% en 1976. En relación con su valor, las exportaciones intrazonales de productos *negociados*, al pasar de 265.6 millones de dólares en 1962 a 2 364.4 millones en 1977, aumentaron casi ocho veces.

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

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

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

nal en 1962, a 60%, en 1977, y en valor, aumentaron 37.7 veces.

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

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

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

b) Sin ser necesariamente reflejo de inestabilidad gubernamental, las representaciones permanentes ante la ALALC carecieron frecuentemente de la continuidad deseable por cuanto al representante permanente. En múltiples casos, asimismo, éste no tenía una formación acorde con su función.³⁴

³⁴ Durante el periodo en que el autor fungiera como representante permanente de México ante la ALALC/ALADI o sea, tres y medio años que concluyeron en febrero de 1983, Argentina, Brasil, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y

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

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

Bolivia, cambiaron dos veces de titular de su representación permanente. Argentina, además, careció de titular durante unos nueve meses y Bolivia tuvo un largo periodo con un encargado de negocios *Ad Interim*. Chile cambió tres veces de titular y Colombia, cuatro.

e) La ALALC careció, por lo menos durante los últimos años de su existencia, de un órgano técnico eficaz que le proporcionara fórmulas efectivas para solucionar con éxito los problemas técnicos que se le presentaban o para dinamizar el proceso de integración. Al respecto, debe mencionarse que su penúltimo secretario ejecutivo fungió como interino durante unos cinco años y ese carácter le restó la fuerza necesaria para sustraerse a presiones indeseables, que convirtieron a la secretaría en un costoso aparato burocrático.

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

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

III. LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION (ALADI)

El Tratado de Montevideo 1980, que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), fue resultado del cumplimiento de la Resolución 410, del Comité Ejecutivo Permanente que, a su vez, acataba el encargo que le confería la Resolución 370 (XVIII) de la Conferencia, relativa a la reestructuración de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

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

Las representaciones andinas eran de igual parecer, estimaban que los cambios que debían introducirse al Tratado de Montevideo eran tantos y tan profundos, que poco subsistiría de él. En esas condiciones, consideraban absolutamente necesario proceder a la negociación y a la redacción de un nuevo tratado.

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

Empero, durante el curso de las reuniones negociadoras previstas por la Resolución 410, surgieron otras posiciones discrepantes, de las cuales se dará cuenta al abordar su desarrollo.

1. Primera Reunión Negociadora

Esta reunión se efectuó en Caracas, Venezuela, del 17 al 28 de marzo de 1980. Sus trabajos tuvieron como guía la agenda que para el efecto consigna la Resolución 410, que a continuación se transcribe:

I. *Objetivos instrumentales:*

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

II. *Funciones:*

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

III. *Características:*

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

IV. *Mecanismos:*

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

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

En seguida se estudian los acuerdos alcanzados en relación con algunos de los puntos importantes de la agenda transcrita.

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

Cada tres años se realizarían reuniones con el propósito de examinar el funcionamiento del proceso; para multilateralizar los logros alcanzados a nivel parcial, así como para realizar los ajustes o modificaciones que se estimaran convenientes para el mejor funcionamiento del proceso. Al mismo tiempo, en dichas reuniones se promoverían acciones tendientes a lograr una mayor integración entre los países asociados.

La posición de México, que se mantuvo sin eco, fue en el sentido de que era necesario definir etapas y plazos para alcanzar el mercado común latinoamericano, aun cuando éstos fueran indicativos y revisables pero que permitieran, en el corto plazo, la formación de una zona de preferencias; en el mediano plazo, una de libre

comercio, y finalmente, en el largo plazo, el mercado común latinoamericano. La propuesta mexicana estimaba que en el curso de la propia reunión podrían definirse las diversas etapas y los plazos, si bien sujetos a revisión posterior.

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

La parte final del texto relativo a los objetivos concluía:

El nuevo esquema de integración evolucionará atendiendo a las realidades estructurales, económicas y sociales, de los países miembros y a las circunstancias coyunturales de la economía internacional.

Siguiendo punto por punto, como en el tema anterior, un documento básico elaborado muy anticipadamente por la representación permanente de Argentina ante la ALALC, el nuevo esquema de integración debería: ser *pluralista*, por admitir diversidad de criterios políticos y económicos de los países participantes; ser *convergente*, por cuanto progresivamente se multilateralizaría lo convenido en su inicio en acciones

de alcance parcial; ser *flexible*, ya que permitiría la concertación de acciones de alcance parcial y su posterior multilateralización; contener *tratamientos diferenciales*, que debían conferirse en función de tres categorías de países, las que se establecerían considerando las características económico-estructurales de los mismos, y finalmente, ser *múltiple*, ya que permitiría distintas formas de concertar acciones entre los países miembros.

Cabe señalar que los "tratamientos diferenciales" que deberían conferir los países más desarrollados a los menos desarrollados, habían figurado como una propuesta de interés para los países del Grupo Andino en la última ronda de las fracasadas negociaciones colectivas, efectuadas en 1975, donde figuró asimismo otro tema que se analizará en breve, respecto a la apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo.

Del capítulo de *mecanismos*, en que figuran acciones multilaterales, parciales y de "convergencia y cooperación con otros países y áreas de integración económica de América Latina", es necesario destacar, en los mecanismos multilaterales, el acuerdo concerniente a la adopción de un *margen de preferencia zonal* que, entre otras características, debería cubrir la totalidad del universo arancelario (aunque podrían establecerse listas de excepciones) y que, en principio, tendría, por su magnitud, un carácter más bien simbólico, que podría ampliarse a través de

negociaciones multilaterales. Al respecto, la delegación mexicana pugnó porque el referido margen, en vez de tener un carácter simbólico, fuera de una magnitud tal que pudiera condicionar corrientes efectivas de comercio.

Dentro de los mecanismos en que figuran las acciones de tipo parcial, destacan los acuerdos que sólo rigen para quienes los suscriben o para quienes se adhieren posteriormente a ellos. Tales acuerdos, de alcance parcial, pueden ser comerciales, de complementación económica, agropecuarios y para la promoción del comercio.

Los referidos hasta aquí, fueron los "acuerdos" fundamentales alcanzados en la Primera Reunión Negociadora prevista en la Resolución 410. Por supuesto que éstos no eran definitivos, ya que la reunión carecía de facultades para tomar decisiones finales y, asimismo, porque estaban previstas otras reuniones negociadoras antes de proceder a un pronunciamiento final.

Un tema que, aunque correspondiente a la Segunda Reunión Negociadora, dio origen a múltiples cambios de puntos de vista y a reuniones privadas de carácter informal promovidas por las representaciones del Grupo Andino con cada uno de los países no andinos por separado, fue el relativo a la suerte que correrían las concesiones negociadas durante los veinte años de vida de la ALALC que figuraban en las listas nacionales y en las de ventajas no extensivas y a las cuales, con discutible propiedad, se dio en llamar en la jerga de la Asociación el "patrimonio histórico".

Para las representaciones andinas la situación era clara: tales concesiones dejarían de existir al concluir el periodo de transición de la ALALC, el 31 de diciembre de 1980. Su mantenimiento, afirmaban, significaba perpetuar una ficción consistente en dar la impresión de que los países "beneficiarios" de tales concesiones, y en especial los países de menor desarrollo económico relativo, estaban recibiendo de los demás miembros de la Asociación grandes oportunidades de ampliar su comercio. La realidad había mostrado, proseguían, que varios miles de concesiones recibidas no provenían de negociaciones directas sino que eran el resultado de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida y muchos países nunca las habían utilizado porque no estaban en posibilidad de hacerlo.

De manera informal también, las representaciones no andinas consideraban que el carácter de las concesiones negociadas durante la vida de la ALALC era definitivo y permanente. Su retiro era factible, mediante la adecuada compensación negociada con la parte perjudicada por su retiro. Su caducidad al 31 de diciembre de 1980, era absolutamente improcedente, ya que emanaban de obligaciones establecidas por el Tratado de Montevideo al cual pertenecían las representaciones andinas, puesto que nunca habían expresado la intención de denunciarlo y que, aun en este caso, las obligaciones contraídas en materia de concesiones, permanecerían vigentes cinco años después de haberse formalizado la denuncia del Tratado.

De todas maneras, el Grupo Andino estimaba que si los países no andinos insistían en mantener vigente el "patrimonio histórico" de la ALALC, fuera con ésta reestructurada o en el nuevo esquema de integración que pudiera surgir, se retirarían de una u otro. Para los países del Grupo Andino resultaba imperioso retirar del "patrimonio histórico", sin que mediara compensación alguna, las concesiones que habían otorgado para productos que ahora eran objeto de sus Acuerdos Sectoriales de Desarrollo Industrial, en el ámbito del Acuerdo de Cartagena.

2. Segunda Reunión Negociadora

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

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

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

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

c) Examen de los obstáculos que las concesiones pactadas puedan presentar para el desarrollo económico de las Partes Contratantes, y

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

II. Países de menor desarrollo económico relativo:

a) Acción conjunta para promover su participación;

b) Requerimientos institucionales, y

c) Otras medidas en favor de los países de menor desarrollo económico relativo.

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

IV. Cooperación con otras áreas de integración económica.

V. Aspectos institucionales:

a) Organos del futuro esquema de integración: políticos, técnicos y auxiliares. Estructura, funcionamiento y sistema de toma de decisiones;

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

c) Otros aspectos institucionales.

VI. Dimensión normativa del nuevo esquema:

a) Documentos jurídicos que se suscribirán: características y requisitos, y

b) Medidas transitorias a adoptarse.

Esta Reunión se reveló particularmente difícil

desde su inicio. En efecto, los puntos de vista de las delegaciones sobre el documento de base preparado por la Secretaría para la reunión, no parecían conciliables. Posteriormente, al instalarse los grupos de trabajo que se acordó constituir para el tratamiento de la agenda, al que correspondía atender los puntos del II al V, llegó a la conclusión, después de dos sesiones, de que no podría avanzar sin conocer los acuerdos a que llegara el otro grupo, dado que todos los temas de la agenda estaban interrelacionados. Al suspender sus sesiones, todos los delegados centraron su atención sobre el tema I, posponiendo el tratamiento de los demás temas.

Por su parte, el presidente de la reunión —que al principio no mostró ningún interés particular porque los trabajos avanzaran— al aproximarse el final de la misma, se mostró impaciente y urgió a los presidentes de delegación para que llegaran a posiciones de acuerdo, sin conseguirlo.

A diferencia de la Primera Reunión Negociadora, en la que se llegó a acuerdos “en principio” y en la que el informe del relator registró 16 notas, 5 de las cuales transferían la decisión final de temas controvertidos a la Segunda Reunión Negociadora, el informe del relator de esta última consignó 56 notas, entre reservas y proposiciones de textos nuevos, complementarios o alternativos.

Entre los temas que aparecen como “acuerdos” en este último informe, están la incorporación en el nuevo esquema de integración, previa

renegociación, de las concesiones que figuraban en listas nacionales, en las de ventajas no extensivas y las recogidas en los acuerdos de complementación. Asimismo, la eliminación del mecanismo de la lista común y la supresión del primer tramo de ésta que se había negociado en 1965.

El informe del relator consigna, asimismo, los criterios a que debía ajustarse la renegociación de tales concesiones y las pautas para la adecuación al nuevo esquema de los acuerdos de complementación, las listas de ventajas no extensivas y los acuerdos bilaterales existentes entre Argentina, Brasil y Uruguay. Además, encomienda a la reunión de Acapulco la redefinición de normas respecto a la "aplicación de restricciones no arancelarias"; "cláusulas de salvaguardia", "márgenes de preferencia"; "origen" y "retiro de concesiones".

El texto de los "acuerdos" anteriores, correspondiente al punto I de la agenda, que no cubre ni tres páginas del informe del relator contiene, sin embargo, 28 notas de las delegaciones, donde indican su discrepancia de lo que allí se consigna o su reserva al respecto.

En el punto II de la agenda, relativo a los países de menor desarrollo económico relativo, destacan dos acuerdos: el primero, de conferir a estos países una nómina de apertura de mercados, sujeta a ampliaciones progresivas, sin reciprocidad y que entraría en vigor simultáneamente con los instrumentos que recogieran el resultado de la renegociación de las listas nacio-

nales, y el segundo, relativo al establecimiento, dentro de la composición del futuro órgano técnico del nuevo esquema, de una unidad de promoción económica para los países de menor desarrollo económico relativo, con un presupuesto especial.

Respecto del punto III de la agenda, el informe del relator consigna que las partes contratantes tienen la posibilidad de establecer regímenes de asociación multilaterales o parciales con otros países y áreas de integración económica de América Latina. En el caso de los regímenes de asociación parcial, las partes contratantes se obligan a hacer extensivas, a los países de menor desarrollo económico relativo, las concesiones comerciales que otorguen. Se prevé que estos acuerdos deben quedar abiertos a la adhesión de las demás partes contratantes, previa negociación.

En lo correspondiente a los "aspectos institucionales" (punto V de la agenda), el informe del relator hubo de consignar dos textos: uno patrocinado por las representaciones no andinas y otro correspondiente al Grupo Andino.

El texto no andino preveía como órganos políticos del nuevo esquema de integración al Consejo de Ministros, la Conferencia de Evaluación y Convergencia y al Comité de Representantes y, como órganos técnicos, la Secretaría Técnica y los Organos Auxiliares. Por cuanto a la Secretaría Técnica, además de conferirle funciones similares a las de la Secretaría Ejecutiva de

la ALALC, se le adicionaba la correspondiente a la formulación de proposiciones al Comité de Representantes. Inexplicablemente este texto mantenía el sistema de votación prevaleciente en la Asociación.

El texto del Grupo Andino, mucho menos explícito, contenía una gran diferencia respecto del anterior: *suprimía el Comité de Representantes*.

Al finalizar esta difícil y extraña reunión, quedaron registrados como acuerdos en el informe del relator muchos puntos que, por lo contrario, habían sido objeto de apreciaciones divergentes, por lo que su solución final se transfería a la reunión de Acapulco, sobre la cual se iban acumulando más y más responsabilidades de decisión.

Muchas cuestiones importantes que quedaban por ser resueltas entre la reunión de Asunción y la de Acapulco, se recogieron en el inciso "C" del punto VI de la agenda, en estos términos:

C. Cronograma previo a la Reunión de Acapulco

1) Encomendar a la Secretaría de la Asociación:

a) La redacción de los anteproyectos de los respectivos instrumentos jurídicos, en que queden reflejados los acuerdos alcanzados en las reuniones de Caracas y Asunción.

b) La identificación de los aspectos que, a su juicio, restarían negociar para completar la estructura del nuevo tratado-marco.

c) Proyectar las disposiciones transitorias que correspondería adoptar.

Los anteproyectos respectivos deberán ser remitidos a los Gobiernos a más tardar quince días antes de la Conferencia de Acapulco.

2) Encomendar a un grupo de juristas de las Partes Contratantes el análisis de los documentos preparados por la Secretaría de la Asociación, emitiendo su opinión sobre el particular desde el punto de vista técnico-jurídico.

Dicho grupo deberá reunirse en la sede de la Conferencia de Acapulco, simultáneamente con la primera etapa de dicha Conferencia.

Una cuestión muy debatida en Asunción, y que lo que se consigna como acuerdo en el informe del relator no deja entrever, fue, una vez más, la relativa al tratamiento que se daría a las concesiones negociadas durante la vida de la ALALC (el "patrimonio histórico"). El Grupo Andino insistía en que debían caducar después del 31 de diciembre de 1980, criterio que ya había expresado informalmente desde la reunión de Caracas. Asimismo, reafirmó su decisión de retirarse de la asociación reestructurada o del nuevo esquema de integración si las delegaciones no andinas insistían en mantener vigentes tales concesiones.

Ante esta situación, y a iniciativa de la delegación mexicana, los países no andinos tomaron el acuerdo, informal hasta allí, de mantener vigentes entre ellos todas las concesiones que constituían el patrimonio histórico, pues estimaban improcedente echar por tierra el producto de

fatigosas negociaciones, que en alguna medida habían condicionado corrientes de comercio entre los miembros de la ALALC. Esta decisión habría de ser objeto posteriormente, de acuerdos formales.

3. XIX Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes, del Tratado de Montevideo

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

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

La comisión 2 tuvo a su cargo: *a)* La renegociación del patrimonio histórico, y *b)* Las medidas transitorias para la adecuación del esquema de integración vigente al nuevo esquema. Por su parte, el grupo *ad hoc* de juristas se ocupó

de: "Los procedimientos de entrada en vigor del Tratado" y de la "Situación de los países signatarios no ratificantes con posterioridad a la entrada en vigor del Tratado."

La reunión, en su conjunto, tuvo dos niveles: el "técnico", durante la primera semana de trabajos y el "político", en el curso de la segunda semana. Las comisiones de trabajo llegaron al mayor número posible de acuerdos tendientes a la formulación de un proyecto de tratado, elevando a la consideración de la reunión en su nivel "político" las discrepancias subsistentes.

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

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

En lo que concierne a la desaparición del Comité de Representantes, el vocero del Grupo Andino estimaba que ello suprimiría la rigidez que había caracterizado hasta entonces a la ALALC. Si bien habría en Montevideo una se-

cretaría, como hasta entonces, las representaciones permanentes de los países miembros en Montevideo dejarían de existir. Por cuanto a las reuniones que debieran llevarse a cabo en lo sucesivo, se designaría, en cada caso, al país sede y cada país participante designaría su plenipotenciario.

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

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

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

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

Otra cuestión que se planteó al margen de la reunión, fue la relativa a la candidatura del Paraguay para cubrir el cargo de secretario de la

nueva asociación. La misma recibió el apoyo mayoritario de las delegaciones no andinas, con lo cual esta cuestión siguió en suspenso hasta la reunión del Consejo de Ministros.

4. Reunión del Consejo de Ministros

El Consejo de Ministros se reunió durante los días 11 y 12 de agosto de 1980, en la ciudad de Montevideo. En el curso de la reunión, los miembros del consejo suscribieron el nuevo tratado que, de acuerdo con su artículo 64, se denominaría "Tratado de Montevideo 1980". En la misma ocasión, el Consejo aprobó nueve resoluciones, cuyos proyectos provenían de la Conferencia de Acapulco. La novena de tales resoluciones era relativa a la designación del "Secretario Ejecutivo, del Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio", que subsistiría con ese título mientras el Tratado de Montevideo 1980 no entrara en vigor.

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

proporciones considerables. El texto que finalmente se aprobó —que se comenta más adelante— resultó muy parecido al proyecto formulado por la representación permanente de Argentina, que lo había hecho circular a las demás representaciones antes de la Primera Reunión Negociadora.

Una cuestión que resultó particularmente ardua para el Consejo de Ministros fue la concerniente a la designación del nuevo secretario ejecutivo, del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, ya que existían tres candidatos para dicho cargo, uno del Grupo Andino (Ecuador) y dos de países no andinos (México y Paraguay). Sin embargo, en consideración a que el secretario ejecutivo que durante cinco años había fungido como interino en ese cargo procedía de un país andino, se estimaba que en esta ocasión tal designación debería recaer en un candidato no andino, lo que, a primera vista, parecía simplificar las cosas. No obstante, sólo el candidato del Paraguay había trabajado su candidatura, en tanto que el de México resultó prácticamente una sorpresa y, además, desconocido, por lo cual hubo de retirar su postulación. El Grupo Andino, renuente a otorgar su voto al candidato paraguayo, tuvo que doblegarse al final.

El equilibrio en esta decisión se obtuvo designando, además del secretario ejecutivo, a dos secretarios ejecutivos adjuntos. Uno por cada uno de los países que habían presentado candidatos para el cargo de secretario: Ecuador y México.

5. El Tratado de Montevideo 1980

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

El Tratado de Montevideo 1980 establece que por él:

... Las Partes Contratantes prosiguen el proceso de integración encaminado a promover el desarrollo económico-social, armónico y equilibrado de la región y, para ese efecto instituyen la Asociación Latinoamericana de Integración... —Puntualiza, asimismo, que—: Dicho proceso tendrá como objetivo a largo plazo el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano (Artículo 1).

Las funciones básicas que el Tratado asigna a la ALADI, son:

... la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados (Artículo 2).

Los principios que deben considerar los países miembros en la aplicación del Tratado, son:
a) Pluralismo por cuanto a que, predominando la

voluntad de integración, se acepta la diversidad en aspectos políticos y económicos de los países participantes; *b) Convergencia* o sea la multilateralización progresiva de los acuerdos de alcance parcial; *c) Flexibilidad* para concertar acuerdos de alcance parcial; *d) Aplicación de tratamientos diferenciales*, sobre la base de tres categorías de países, de acuerdo con sus características económico-estructurales, y finalmente *e) Múltiple*, para admitir cualquier forma de concertación tendiente al logro de los objetivos del tratado (Artículo 3).

Ahora bien, para el cumplimiento de las funciones asignadas a la ALADI, los países miembros deberán establecer:

... un área de preferencias económicas, compuesta por una preferencia arancelaria regional, por acuerdos de alcance regional [en los que participan todos los países miembros] y por acuerdos de alcance parcial [en los que no participa la totalidad de los países miembros] (Artículo 4).

Los acuerdos de alcance parcial podrán ser comerciales, de complementación económica, agropecuarios, de promoción de comercio [en aspectos no arancelarios] o adoptar otras modalidades [de cooperación científica y tecnológica, de promoción del turismo, para la preservación del medio ambiente, etc.] (artículos 8 y 14).

El tratado consigna el compromiso de los países miembros de establecer condiciones favo-

rables para la participación de los países de menor desarrollo económico relativo en el proceso de integración económica, basándose en los principios de la no reciprocidad y de la cooperación comunitaria (Artículo 15). En forma especial se pide un tratamiento preferencial para Bolivia y para Paraguay, dado su carácter de países mediterráneos (Artículo 22).

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

El tratado permite a los países miembros, de igual manera, concertar acuerdos de alcance parcial con otros países y áreas de integración económica *fuera* de América Latina. En este caso también dispone que las concesiones que otorguen se hagan extensivas a los países miembros de menor desarrollo económico relativo y, cuando incluyan productos ya negociados con otros países miembros en acuerdos de alcance parcial,

las concesiones que otorguen no podrán ser superiores a las convenidas con aquéllos y, si lo fueren, se extenderán automáticamente a esos países (Artículo 27).

Los órganos de la ALADI, son el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Conferencia de Evaluación y Convergencia y el Comité de Representantes, que se denominan órganos "políticos" (Artículo 28). A éstos agrega la Secretaría General, como órgano "técnico" de la asociación (Artículo 29).

Al *Consejo de Ministros*, órgano supremo de la Asociación, compete adoptar las decisiones que correspondan a la conducción política superior del proceso de integración económica. A las funciones que el Artículo 30 enumera para él, similares a las que tenía el Consejo de Ministros de la ALALC, cabe agregar la que consigna el inciso *k*) de dicho Artículo: "Designar al Secretario General". El Consejo está constituido por los ministros de relaciones exteriores de los países miembros. No obstante, en el caso de países en que la competencia de los asuntos de integración esté asignada a un ministro o secretario de estado distinto al de relaciones exteriores, los países miembros pueden estar representados en el Consejo por el ministro o el secretario respectivo (Artículo 31).

La Conferencia de Evaluación y Convergencia tiene entre sus funciones la de:

Examinar el funcionamiento del proceso de integra-

ción en todos sus aspectos, y la convergencia de los acuerdos de alcance parcial, a través de su multilateralización progresiva, así como recomendar al Consejo la adopción de medidas correctivas de alcance multilateral. . . -y, no menos importante, la de -Promover acciones de mayor alcance en materia de integración económica (Artículo 33).

La Conferencia se integra con plenipotenciarios de los países miembros, se reúne cada tres años en forma ordinaria y, por convocatoria del Comité de Representantes, en forma extraordinaria (Artículo 34).

El Comité de Representantes, órgano permanente de la asociación, tiene encomendadas muy variadas atribuciones y obligaciones. Entre las dieciocho que enumera el tratado, se transcriben en seguida dos:

a) Promover la concertación de acuerdos de alcance regional. . . y, con ese fin, convocar reuniones gubernamentales por lo menos anualmente, con el objeto de:

I) Dar continuidad a las actividades del nuevo proceso de integración;

II) Evaluar y orientar el funcionamiento del proceso;

III) Analizar y promover medidas para lograr mecanismos más avanzados de integración; y

IV) Emprender negociaciones sectoriales o multisectoriales con la participación de todos los países

miembros, para concertar acuerdos de alcance regional, referidos básicamente a desgravaciones arancelarias; . . .

h) Convocar al Consejo y a la Conferencia (Artículo 35).

El Comité de Representantes está integrado por un representante permanente y uno alterno por cada país miembro y en él cada país miembro cuenta con un voto (Artículo 36).

A la *Secretaría General*, dirigida por un secretario general, el tratado le asigna diecisiete funciones y atribuciones. Entre éstas, la primera que aparece en la larga enumeración, es:

a) Formular propuestas a los órganos de la Asociación que corresponda, al través del Comité, orientadas a la mejor consecución de los objetivos y al cumplimiento de las funciones de la Asociación.

Otra, en cierto modo complementaria de la anterior, es la que aparece en el inciso *k)*, en estos términos:

Realizar evaluaciones periódicas de la marcha del proceso de integración y mantener un seguimiento permanente de las actividades emprendidas por la Asociación y de los compromisos de los acuerdos logrados en el marco de la misma; . . . (Artículo 38).

Con las atribuciones transcritas, en especial la primera, se pretendió que la *Secretaría General*

desempeñara un papel destacado en el proceso de integración, con lo cual se pensaba, al mismo tiempo, corregir una deficiencia advertida en el funcionamiento de la Secretaría del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, que había mantenido una función más bien administrativa, acentuada tal vez en sus últimos años de vida, por haber tenido un responsable con carácter de interino, como quedó apuntado.

En relación con los procedimientos a seguir para la votación, tanto el Consejo de Ministros como la Conferencia de Evaluación y Convergencia, sesionarán y tomarán decisiones con la presencia de la totalidad de los países miembros (artículos 32 y 34). El Comité de Representantes, por su parte, sesionará y adoptará resoluciones con la presencia de representantes de dos tercios de los países miembros (Artículo 37).

El artículo más explícito en esta materia es el 43, donde se estipula que tanto el Consejo como la Conferencia y el Comité adoptarán sus decisiones con el voto afirmativo de dos tercios de los países miembros. A la regla general anterior agrega, además, la condición de que *no exista voto negativo*, para los casos de:

- a) Enmiendas o adiciones al presente Tratado;
- b) Adopción de las decisiones que correspondan a la conducción política superior del proceso de integración;
- c) Adopción de las decisiones que formalicen el resultado de las negociaciones multilaterales para la

fijación y profundización de la preferencia arancelaria regional;

d) Adopción de las decisiones encaminadas a multilateralizar a nivel regional los acuerdos de alcance parcial;

e) Aceptación de la adhesión de nuevos países miembros;

f) Reglamentación de las normas del Tratado;

g) Determinación de los porcentajes de contribuciones de los países miembros al presupuesto de la Asociación;

h) Adopción de medidas correctivas que surjan de las evaluaciones de la marcha del proceso de integración;

i) Autorización de un plazo menor de cinco años, respecto de obligaciones, en caso de denuncia del Tratado;

j) Adopción de las directivas a las cuales deberán ajustar sus labores los órganos de la Asociación, y

k) Fijación de las normas básicas que regulen las relaciones de la Asociación con otras asociaciones regionales, organismos o entidades internacionales.

Los capítulos del tratado relativos a "Disposiciones generales" (artículos del 44 al 51); "Personalidad jurídica, inmunidades y privilegios" (artículos del 52 al 54); "Disposiciones transitorias" (artículos del 65 al 69), reproducen frecuentemente los textos que en tales materias figuraban en el Tratado de Montevideo 1960. Se hará referencia a su contenido en aquellos casos en que se juzgue necesario para la mejor comprensión de los temas que trata este trabajo.

6. Comentarios al Tratado de Montevideo 1980

El apresuramiento con que debió redactarse el Tratado de Montevideo 1980 explica en cierta medida algunas de sus notorias deficiencias. Entre éstas cabe señalar, por ejemplo, que para llevar a efecto sus objetivos, las partes contratantes: "...instituyen la Asociación Latinoamericana de Integración"; sin embargo, a pesar de éste título, el Tratado *no* contiene disposiciones congruentes que tiendan al logro de *integrar* a los países que asocia. Además, su objetivo relativo al establecimiento a largo plazo: "...en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano", es un objetivo meramente declarativo e indeterminado, al carecer el tratado, como se vio en su oportunidad, de cualquier mención respecto a etapas a cumplir y a plazos para alcanzar tal objetivo.

Asimismo, el principio denominado de "pluralismo", "...sustentado en la voluntad de los países miembros para su integración, por encima de la diversidad que en materia política y económica pudiera existir en la región", carece totalmente de sentido. En efecto, entendido en los términos que para él consigna el tratado podría decirse que existe en todos los tratados aunque, por ser tan obvio, nunca se hace mención expresa de él.

Por cuanto a los acuerdos de alcance parcial, "aquellos en cuya celebración no participa la totalidad de los países miembros", y que sus

propulsores pretendieron que constituía un mecanismo novedoso, de hecho ya existía en la ALALC. Al respecto, cabe recordar que en ésta los acuerdos de complementación industrial eran acuerdos de "alcance parcial", susceptibles también de multilateralización, ya que estaban abiertos a la adhesión negociada de las partes contratantes que lo solicitaran.

Sin embargo, una objeción mucho más importante que puede formularse a esos acuerdos de alcance parcial —con los cuales se pretendió romper la "rigidez" de la ALALC, en tanto que permiten la posibilidad de negociar, incluso a nivel bilateral, con países miembros o no de la ALADI y pertenecientes o no a América Latina— es que constituyen un serio obstáculo para, a partir de ellos, concertar acuerdos de "alcance regional" ("aquellos en los que participan todos los países miembros") y, por último, son también un obstáculo para la constitución de un mercado común latinoamericano, objetivo final de la Asociación Latinoamericana de Integración.

En efecto, por razones prácticas, los acuerdos de alcance parcial propenderán a concertarse bilateralmente sobre las bases y con las características que convengan quienes los suscriban, lo que hará de ellos acuerdos en cierto modo *sui generis*. Sin embargo, el tratado prevé su multilateralización en las conferencias de evaluación y convergencia, que se reunirán en forma ordinaria cada tres años, aunque no prevé cómo deberá procederse para efectuar tal multilateralización.

Cabe suponer en esas condiciones que la misma tendrá que ser a base de ajustes *negociados*, con lo que los acuerdos de alcance parcial revestirían, en cierto modo, el carácter de "provisoriales", pues están sujetos a renegociación con vistas a su multilateralización posterior.

Los propulsores de la redacción de un nuevo tratado argumentaban que la ALALC imponía severas limitaciones a sus miembros por su extraordinaria "rigidez", lo que la había conducido al estancamiento, primero, y posteriormente, a su desaparición. Por lo contrario, encontraron que el nuevo esquema integracionista plasmado en el Tratado de Montevideo 1980 resultaba perfectamente flexible, por cuanto que ahora las partes contratantes podían concertar acuerdos de alcance parcial o regional con países no miembros de la asociación e incluso —máxima flexibilidad— con otros países en desarrollo o respectivas áreas de integración económica fuera de América Latina. Sin embargo, esa posibilidad existía de todas maneras aun sin la ALADI. Si efectivamente el nuevo tratado, con su gran flexibilidad, permitiera a los países miembros de la ALADI concertar los diversos tipos de asociación que ellos desearan, tal y como si no fueran partes del mismo, cabría preguntarse entonces ¿Cuál es el interés de pertenecer a dicha asociación?

Finalmente, cabe recordar que el nuevo tratado mantiene el mismo sistema de votación existente en la ALALC, el cual es absurdo, pues

confiere al Grupo Andino un derecho de veto *de facto* y no le impone ninguna obligación especial en contrapartida, que equilibrara esa posición de privilegio.

7. Resoluciones del Consejo de Ministros

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

Resolución 1. Atiende todo lo relativo a la revisión de los compromisos derivados del programa de liberación del Tratado de Montevideo 1960. Al respecto, el Consejo de Ministros resolvió que las partes contratantes incorporaran al nuevo esquema de integración las concesiones que las mismas se habían conferido en listas nacionales, listas de ventajas no extensivas y en acuerdos de complementación. Para el efecto preveía la renegociación de dichas concesiones, lo que permitiría su actualización, enriquecimiento o bien, en algunos casos, su eliminación, todo ello con el propósito de fortalecer y equilibrar las corrientes de comercio entre las partes. Los resultados de esta renegociación

debían adecuarse a las disposiciones y mecanismos del Tratado de Montevideo 1980 (Artículo Primero).

El Artículo Segundo de esta Resolución, enumera los criterios en que deberá basarse la renegociación de las listas nacionales, entre los cuales figura ya el referente a "aplicar tratamientos diferenciales según las tres categorías de países", que establece la Resolución 6. El Artículo Tercero, dispone que la renegociación puede realizarse mediante acuerdos de alcance parcial o de alcance regional. En relación con la fecha para iniciar la renegociación, el Artículo Sexto la hace coincidir con la entrada en vigor de la propia Resolución 1 y prevé su conclusión en la primera quincena de diciembre de 1980 y la apreciación de sus resultados para la segunda quincena del propio mes de diciembre de 1980, en una Conferencia Extraordinaria. Para los casos en que las partes contratantes no hubieran concluido la renegociación, podrían suscribir un acuerdo de alcance parcial a fin de proseguir la negociación respectiva por el plazo que consideraran pertinente.

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

rias. El Artículo Decimoprimer, por su parte, estipula que:

Simultáneamente con la vigencia de los instrumentos en que se recojan los resultados de la renegociación de las listas nacionales con los países de menor desarrollo económico relativo, entrarán en vigor las nóminas de apertura de mercados a que se refiere el Artículo Cuarto de la Resolución 3 del Consejo.

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

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

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

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

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

Resolución 4. Destinada a los programas especiales de cooperación en favor de los países de menor desarrollo económico relativo, esta Resolución dispone la negociación de tales programas entre las partes contratantes y cada uno de los países citados; enumera las actividades que los mismos podrán abarcar, y dispone el establecimiento dentro de la Secretaría de la asociación, de una Unidad de Promoción Económica que proporcione a los países de menor desarrollo el apoyo que requiere su participación plena en el proceso de integración. Prevé para tal unidad la asignación de una partida específica en el presupuesto de la asociación y la posibilidad de obtener recursos adicionales para ella de organismos internacionales.

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

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

Resolución 7. Atiende a la necesidad de adop-

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

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

Resolución 9. Designa al "Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC", que desempeñaría dicho cargo en tanto no entrara en vigor el Tratado de Montevideo 1980, después de lo cual fungiría como "Secretario General de la ALADI".

8. Renegociación del "patrimonio histórico"

Con base en la Resolución 1, los países miembros iniciaron la renegociación del patrimonio histórico. Debido a la urgencia manifestada por las representaciones andinas de concluir tal renegociación tan pronto como fuera posible, los

países no andinos pospusieron la renegociación entre ellos y confirieron la prioridad a aquéllos.

Resulta pertinente recordar que la Resolución 1 preveía una reunión de la Conferencia de la ALALC durante la segunda quince de diciembre de 1980, con objeto de multilateralizar los resultados alcanzados por dicha renegociación que habrían sido recogidos en acuerdos de alcance parcial y, asimismo, para formalizarlos a más tardar el 31 de diciembre de 1980, pues estaba previsto que entrarían en vigor el 1o. de enero de 1981.

Sin embargo, la renegociación del patrimonio histórico se reveló particularmente complicada y lenta, tal vez no sólo por el procedimiento utilizado de negociar producto por producto —de suyo intrincado— sino porque de la extrema urgencia por concluir la renegociación, las delegaciones andinas pasaron a una actitud de menor apresuramiento. El resultado fue que para la fecha en que se efectuó el Vigésimo Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia de la ALALC (del 15 al 19 de diciembre de 1980), el proceso de renegociación que debió concluir durante la primera quincena de diciembre, sólo pudo llegar a la Conferencia con dos acuerdos de alcance parcial terminados: los suscritos entre Argentina y Bolivia, y entre Brasil y Bolivia, que entrarían en vigor el 1o. de enero de 1981.

Dada la imposibilidad en que se encontraron los negociadores para concluir en tiempo oportuno todos los demás acuerdos, y con base en la

propia Resolución 1, del Consejo de Ministros, decidieron suscribir acuerdos de alcance parcial, simplemente para prorrogar el plazo de la renegociación. En esta forma se suscribieron 23 acuerdos. En el lapso que medió entre el final del Vigésimo Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia y el 29 de diciembre de 1980, se concluyeron un acuerdo de alcance parcial entre Bolivia y Chile y seis más de prórroga, los que registró el Comité Ejecutivo Permanente, facultado para ello por la Conferencia.

Para poder renegociar en primer término con los países del Grupo Andino, los países no andinos suscribieron en agosto de 1980 el compromiso de prorrogar el plazo para efectuar su propia renegociación hasta diciembre de 1981, dicho compromiso se formalizó el 13 de marzo de 1981, mediante la firma del "Acuerdo de alcance parcial para proseguir negociaciones" (Acuerdo Núm. 26).

Por cuanto a los acuerdos de complementación industrial y los acuerdos bilaterales existentes entre Argentina, Brasil y Uruguay, de acuerdo con la Resolución 354 (XV), se convino realizar su adecuación durante 1981, por lo que las concesiones que contenían permanecerían en vigor en los mismos términos en que se encontraran al 31 de diciembre de 1980.

En las condiciones anotadas, al concluir el Vigésimo Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia se resolvió convocar a una nueva Conferencia Extraordinaria del 30 de

abril al 16 de mayo de 1981, cuyo cometido era formalizar, mediante su registro en su acta final, los acuerdos de alcance parcial que se hubieran concluido hasta esa fecha como resultado de la renegociación. Para esas fechas, asimismo, el Comité Ejecutivo Permanente debería tener definidos los criterios para efectuar la "apreciación multilateral", que debía cumplirse con ocasión de esta Conferencia Extraordinaria a la que se encomendaba, igualmente, la aprobación de las nóminas de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo.

A la situación descrita fue a lo más que pudo llegarse durante el año de 1980: tres acuerdos de alcance parcial como producto de la renegociación del patrimonio histórico; más de treinta que ampliaban el plazo para proseguir dicha renegociación y otro, el de los seis países no andinos, ampliando el plazo de renegociación hasta el 31 de diciembre de 1981. Unos meses después el Tratado de Montevideo 1980 entró en vigor.

9. De la entrada en vigor del Tratado de Montevideo 1980 al Sexto Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia

Al entrar en vigor el Tratado de Montevideo 1980, el 18 de marzo de 1981, el que iba a ser Vigésimo Primer Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia (del 30 de abril al 16 de

mayo de 1981) se convirtió en el Primer Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia de Evaluación y Convergencia, en razón de que el Artículo 66, del Tratado de Montevideo 1980, dispone que los órganos de la ALALC, establecidos por el Tratado de Montevideo de 18 de febrero de 1960, dejarían de existir a partir de la entrada en vigor del nuevo tratado.

Al efectuarse este *Primer Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia de Evaluación y Convergencia*, se llegó rápidamente a la conclusión de que no existían elementos para que el mismo cumpliera con su cometido o sea, lo dispuesto por el Artículo Primero de la Resolución 398 (XX-E) respecto de:

... apreciar multilateralmente y formalizar, mediante su registro en el Acta Final, los acuerdos de alcance parcial que hubieren resultado hasta esa fecha. . . —y asimismo, proceder a la—: Aprobación de las nóminas negociadas de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo.

Al respecto cabe puntualizar que los acuerdos de renegociación de las preferencias otorgadas durante el periodo 1962/1980 (el patrimonio histórico) se encontraban inconclusos, por lo cual era imposible proceder a su "apreciación multilateral"; además, se ignoraba lo que debía entenderse por "apreciación multilateral". En relación con la aprobación de las nóminas de apertura de mercados, se encontró que se carecía

de las normas que se incluirían en los acuerdos de alcance regional que las recogerían.

En las condiciones anotadas, mediante la Resolución 2 (I-E) de este primer periodo se convino, entre otras cosas, en:

- Que los países miembros prosiguieran la negociación de los respectivos acuerdos de alcance parcial de renegociación de las preferencias otorgadas en el periodo 1962/1980.

- Realizar una reunión de delegados gubernamentales de alto nivel, en la ciudad de Lima, Perú, del 21 al 26 de septiembre de 1981, con el cometido de:

a) Definir los criterios, el alcance y los procedimientos para la apreciación multilateral a que se refieren los artículos tercero y sexto de la Resolución 1 del Consejo y disponer la realización de las tareas necesarias para llevarla a cabo;

b) Definir las normas para incluir en los acuerdos de alcance regional que recojan las nóminas negociadas de apertura de mercados, que sean necesarias para regular su funcionamiento, y

c) Evaluar el estado de las negociaciones que se hayan llevado a cabo hasta la fecha de la realización de la reunión, para la determinación de los productos que integrarán las nóminas negociadas de apertura de mercados y para la concertación de los acuerdos de alcance parcial reglamentados por la Resolución 433 del Comité.

- Realizar el Segundo Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia de Evaluación

y Convergencia, del 30 de noviembre al 15 de diciembre de 1981, en la ciudad de Bogotá, Colombia:

... para concluir el cometido previsto por el Artículo Sexto de la Resolución I del Consejo y aprobar los acuerdos de alcance regional que recojan las nóminas de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo.

La Reunión de Delegados Gubernamentales de Alto Nivel se efectuó en el lugar y fecha previstos. Su informe recogió sendos documentos relativos a los: "... criterios, alcance y procedimientos para la apreciación multilateral", presentados por las delegaciones de Argentina, Ecuador y Perú; un documento más, intitulado "Elementos normativos para la negociación de las nóminas de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo", que se formuló durante la propia reunión y, asimismo, sendas listas de los productos que los propios países de menor desarrollo solicitaban que fueran incluidos en dichas nóminas.

El tema relativo a los "tratamientos diferenciales", que deben aplicarse en la renegociación del patrimonio histórico, fue objeto de prolongados debates que, sin embargo, no permitieron llegar a un acuerdo unánime. Por ello, las delegaciones acordaron efectuar otra reunión de delegados gubernamentales de alto nivel, en la ciudad de Buenos Aires, los días 9 y 10 de octubre

de 1981, con el propósito exclusivo de tratar el tema en cuestión. Como producto de esta última reunión surgió el documento titulado "Normas relativas a los tratamientos diferenciales en los acuerdos que recojan los resultados de la renegociación de las listas nacionales y de ventajas no extensivas".

El *Segundo Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia de Evaluación y Convergencia* se realizó en la ciudad de Bogotá, Colombia, del 30 de noviembre al 8 de diciembre de 1981. En su agenda volvieron a figurar los temas relativos a dar cumplimiento a la renegociación de las preferencias otorgadas durante el periodo 1962/1980 (el patrimonio histórico); la aprobación de los acuerdos de alcance regional que recogieran las nóminas de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo y, asimismo, dado el tiempo transcurrido, se incluía el tema relativo a dar cumplimiento a la Resolución 400 (XX-E), que disponía la adecuación —en el transcurso de 1981— de los acuerdos de complementación industrial y de los suscritos en virtud de la Resolución 354 (XV) entre Argentina, Brasil y Uruguay.

Sin embargo, una vez más, en este periodo de sesiones hubo de reconocerse que, a pesar de los avances logrados en la renegociación del patrimonio histórico, no existían las condiciones para dar cumplimiento al Artículo Sexto, de la Resolución 1, del Consejo de Ministros, por lo que se procedió a ampliar los acuerdos de prórroga

para continuar dichas renegociaciones y, asimismo, se fijó un nuevo plazo "máximo e improrrogable" hasta el 30 de abril de 1983, para finalizar tal renegociación.

En vista de que no se había podido efectuar la adecuación de los acuerdos de complementación industrial y los autorizados por la Resolución 354 (XV), se amplió el plazo para realizarla hasta el 31 de diciembre de 1982.

Por último, respecto a la aprobación de los acuerdos de alcance regional se encontró asimismo que, a pesar de los esfuerzos realizados, tales acuerdos no existían aún. Ante esta situación se dispuso, mediante la resolución respectiva, convocar otro periodo de sesiones extraordinarias de la Conferencia, a celebrarse del 21 al 30 de junio de 1982, para que los países miembros los suscribieran e incluso se fijaba como fecha de su entrada en vigor el 1.º de julio de 1982.

A fin de completar la consideración de los diversos periodos de sesiones extraordinarias de la conferencia, sólo se mencionará el *tercer periodo*, realizado en Montevideo durante los días 22 y 23 de abril de 1982, cuyo único propósito fue formalizar las modificaciones a dos acuerdos de alcance parcial para proseguir la renegociación del patrimonio histórico entre Brasil y Venezuela y entre Bolivia y México.

El *Cuarto Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia*, tal como se había resuelto al final del segundo periodo de tales sesiones en Bogotá, se llevó a cabo en Montevideo, del 21 al

30 de junio de 1982. En su agenda destacaba el punto 4, relacionado con la:

Suscripción por parte de los países miembros de los Acuerdos de alcance regional que recojan las nóminas de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo, a que se refiere la Resolución 3 del Consejo de Ministros, los cuales entrarán en vigor el 1o. de julio de 1982.

A este respecto, dado que Brasil tuvo dificultades para aceptar eliminar totalmente los gravámenes aduaneros y demás restricciones para los productos procedentes de los países de menor desarrollo que figuraban en la nómina de apertura de mercados en su favor no fue posible, una vez más, suscribir ningún acuerdo de alcance regional.

Como resultará fácil comprender, éste fue el tema dominante del Cuarto Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia y su resultado fallido impidió que el primer mecanismo emanado del Tratado de Montevideo 1980 entrara en operación. Fue por ello que, a través de una resolución, se dispuso que la suscripción de tales acuerdos regionales se efectuara en ocasión de un nuevo periodo de sesiones extraordinarias de la Conferencia, a realizarse en la sede de la Asociación, del 11 al 30 de abril de 1983, estipulando que tales acuerdos entrarían en vigor el 1o. de mayo de 1983.

Otro punto de la agenda, el 7, relativo a

Formalizar acuerdos de renegociación de las preferencias otorgadas en el periodo 1962/1980 y modificaciones o ajustes en los acuerdos para proseguir la renegociación de las listas nacionales y de ventajas no extensivas,

fue atendido facultando al Comité de Representantes para que pudiera realizar la referida formalización hasta el 30 de noviembre de 1982. En lo que respecta a la apreciación multilateral de esos acuerdos, se decidió que se haría durante el Quinto Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia.

No sería sino hasta este *Quinto Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia* (11 de abril a 12 de mayo de 1983) cuando, finalmente, se suscribirían los acuerdos de alcance regional que recogen las nóminas de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo quienes, además, de su agradecimiento por este acto, pusieron en relieve su profunda preocupación por el pobre contenido de tales nóminas y subrayaron que el enriquecimiento de éstas, como lo prevé el Artículo 18, del Tratado de Montevideo 1980, debería ser el camino a seguir para reforzar este mecanismo.

Otro punto que incluiría la agenda del quinto periodo, y que había figurado en la agenda de reuniones anteriores, fue el relativo a "Llevar a cabo la apreciación multilateral prevista en los artículos tercero y sexto de la Resolución 1 del Consejo." Al respecto, cabe destacar que no fue

posible llevar a cabo tal apreciación multilateral, ya que los seis países no andinos no habían realizado la renegociación de las preferencias otorgadas durante el periodo 1962/1980 pues, como se recordará, el Acuerdo 26 suscrito entre ellos, mantenía en vigor las que se habían conferido y que habían sido recogidas en listas nacionales y de ventajas no extensivas, todo ello en espera de celebrar la referida renegociación.

Sin embargo, esta renegociación —que los propios países no andinos e incluso los del Grupo Andino estimaron podría realizarse fácilmente cuando fuera decidida, y esto en virtud de que los seis países no andinos estaban de acuerdo en que las concesiones que constituían el patrimonio histórico de la ALALC debería preservarse a toda costa— se reveló en la práctica no sólo difícil sino imposible, por lo menos para poder recogerse en un único acuerdo plurilateral. En efecto, las posiciones de Argentina, Brasil y México resultaron irreconciliables, por las razones que a continuación se resumen.

Argentina deseaba que el acuerdo que suscribieran los seis fuera propiamente un acuerdo de prórroga, manteniendo la situación que prevalecía al 31 de diciembre de 1980, hasta el año de 1985 para cuando manifestó estar dispuesta a efectuar la renegociación total del patrimonio histórico. No obstante, dado que Argentina en años anteriores a 1980, por requerimientos de su política económica general, había alterado los márgenes de preferencia negociados hasta hacer-

los inexistentes en muchos casos, se encontró con la oposición de Brasil y de México a quienes no convenía que Argentina mantuviera sin cambio una situación que les era desventajosa. Argentina condicionaba la restitución de los márgenes de preferencia a la eliminación de las restricciones no arancelarias por parte de Brasil y de México, lo cual resultaba imposible de realizar, sobre todo para Brasil.

Por las razones anteriores, este último país decidió abandonar el Acuerdo 26 y suscribir acuerdos parciales bilaterales con Argentina, Chile, México, Paraguay y Uruguay. México procedió de igual manera, en tanto que Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay suscribían entre ellos el único acuerdo plurilateral en relación con la renegociación del patrimonio histórico entre los países no andinos. Cabe precisar, sin embargo, que una auténtica renegociación total del patrimonio histórico entre los seis países no andinos queda aún por realizarse, lo cual a su vez determina posponer la "apreciación multilateral" de todos los acuerdos de renegociación del patrimonio histórico e incluir en ellos los "tratamientos diferenciales", lo cual permitiría a los países miembros, finalmente, pasar del esquema de la ALALC al de la ALADI.

Durante el Quinto Periodo de Sesiones Extraordinarias, quedaron formalizados mediante su registro en el Acta final del mismo, un total de 39 acuerdos de renegociación del patrimonio histórico y se dispuso que su apreciación multila-

teral tendría lugar durante el periodo de sesiones extraordinarias de la conferencia cuya fecha quedó por determinar. Al mismo tiempo, se fijó la fecha de celebración del *Sexto Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia*, del 22 al 26 de agosto de 1983, al que se confirió como encargo particular la realización de:

... negociaciones tendientes a contemplar los planteamientos que formulen los países miembros, en torno a los acuerdos formalizados mediante registro en el Acta final del Quinto Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia.

Al concluir el Sexto Periodo de Sesiones Extraordinarias, en su acta final se consignó que tales negociaciones se habían iniciado, que sus resultados se recogerían en protocolos adicionales a los acuerdos correspondientes, depositados en la Secretaría General de la Asociación y se harían del conocimiento de todos los países miembros. Al mismo tiempo, este sexto periodo aprobó efectuar el Séptimo Periodo de Sesiones del 7 al 11 de mayo de 1984, aunque confirió al Comité de Representantes la facultad de modificar la fecha.

10. Reuniones del Consejo de Ministros y Conferencia Económica Latinoamericana

El Consejo de Ministros de la ALADI se reunió

en dos oportunidades. La primera en la ciudad de Washington, el 16 de noviembre de 1983 y, la segunda, en Montevideo, los días 26 y 27 de abril de 1984.

En el curso de su primera reunión, aparte de la Resolución 1, relativa al reglamento de su propia reunión, el Consejo de Ministros aprobó tres resoluciones más: la 2, correspondiente a la designación del nuevo secretario general de la ALADI, para que iniciara funciones a partir del 18 de marzo de 1984; la 3, ratificando en su respectivo cargo a los secretarios generales adjuntos y, la 4, en la que se encomienda al Comité de Representantes convocar la Segunda Reunión del Consejo de Ministros, a partir del 18 de marzo de 1984, con el fin de:

... evaluar la marcha del proceso de integración y dictar las normas generales que tiendan al mejor cumplimiento de los objetivos de la Asociación.

Resulta pertinente señalar que, después de esta reunión, entre los días 9 y 13 de enero de 1984, se celebró en Quito, Ecuador —a iniciativa del entonces presidente de aquel país, Osvaldo Hurtado—, la Conferencia Económica Latinoamericana, de donde surgieron directivas precisas para la ALADI que determinarían, en alguna medida, los resultados obtenidos en la segunda reunión del Consejo de Ministros.

A la *Conferencia Económica Latinoamericana* asistieron cuatro presidentes (Colombia, Costa

Rica, Ecuador y República Dominicana); un primer ministro (Jamaica); tres vicepresidentes (Cuba, Panamá, Perú); cinco ministros de relaciones exteriores (Argentina, Bolivia, Brasil, México y Uruguay) y trece ministros de estado y representantes personales de jefes de gobierno (Barbados, Belice, Chile, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Suriname, Trinidad y Tabago y Venezuela), lo que muestra el alto nivel de esta reunión. De ella emanaron la *Declaración de Quito* y el *Plan de Acción*.

En la declaración se subraya la importancia que los participantes confieren a la integración, cuando afirman:

12. La respuesta de América Latina y el Caribe a la crisis se fundamenta en la necesidad de complementar el esfuerzo de cada país y de aquellos realizados en el plano subregional a través del fortalecimiento de la cooperación y la integración regionales.

En el plan de acción se encuentran diversas recomendaciones precisas para la ALADI. Así, en el capítulo relativo a "Financiamiento" y, más particularmente en el apartado *a*), correspondiente al "Fortalecimiento de los mecanismos de compensación", se le encomienda que, en coordinación con los organismos financieros regionales, presente un estudio sobre la posibilidad de establecer un fondo de reservas para financiar desequilibrios de balanza de pagos.

En el capítulo de dicho plan dedicado al "comercio", se encuentran también cuestiones vinculadas con las materias que se ventilan en la ALADI. De esta manera, en el apartado 1, aparece el compromiso que contraen los participantes de:

... no introducir, a partir de la presente fecha, nuevas restricciones no arancelarias a las importaciones originarias de América Latina y el Caribe y de eliminar o atenuar las existentes en forma progresiva, mediante negociaciones cuyos criterios, plazos y procedimientos nos comprometemos a adoptar en el transcurso del presente año. . .

Más adelante, los países participantes convienen:

... en la necesidad de que los países de la región beneficien su comercio recíproco mediante el establecimiento de una preferencia arancelaria de tal magnitud que pueda desviar y crear corrientes comerciales hacia América Latina y el Caribe tomando en cuenta la diversidad de niveles de desarrollo de los países de la región.

Respecto de este tema, se insta en particular a los países miembros de la ALADI para que:

... culminen, durante 1984, las negociaciones tendientes al establecimiento de la preferencia arancelaria regional prevista en el Artículo 5 del Tratado de Montevideo 1980, de acuerdo a la Resolución No. 5

del Consejo de Ministros, mediante un Acuerdo de Alcance Regional, abierto a la adhesión de los países latinoamericanos y del Caribe no miembros de la ALADI.

Se exhorta a todos los países participantes para que cada uno de ellos, sin que medie negociación alguna, formule una lista de productos a los que estaría dispuesto a aplicar, en forma inmediata, una preferencia arancelaria significativa.

Por último, los países participantes encomiendan a la Secretaría General de la ALADI que, con la colaboración de la CEPAL, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y en consulta con órganos técnicos de los esquemas subregionales de integración, concluya un análisis respecto de las oportunidades que existen para efectuar intercambio compensado en los países latinoamericanos y del Caribe.

La segunda reunión del Consejo de Ministros se realizó en Montevideo los días 26 y 27 de abril de 1984. El cometido principal que se confirió originalmente a esta reunión, fue examinar las actividades de la asociación durante el periodo 1981-1983; sin embargo, figuró en su agenda un punto relativo a "Directivas para la instrumentación de las recomendaciones dirigidas a la Asociación por la Conferencia Económica Latinoamericana". Otros puntos de su agenda reflejan la preocupación de atender diversas

cuestiones suscitadas en la referida conferencia, como se verá más adelante.

El Consejo de Ministros tomó nota de las actividades de la asociación en dicho periodo y adoptó las resoluciones de la 5 (II) a la 11 (II), que en seguida se comentan:

Resolución 5 (II). Eliminación de restricciones no arancelarias al comercio intrarregional. El Artículo Primero de esta resolución establece que:

A partir de la fecha de la presente Resolución los países miembros no introducirán nuevas restricciones no arancelarias a las importaciones de productos originarios de la región, ni intensificarán o aumentarán las vigentes.

El Artículo Segundo, por su parte, estipula que:

Los países miembros eliminarán mediante negociaciones, en un plazo máximo de tres años las restricciones no arancelarias que estén vigentes a la fecha de la presente Resolución.

Sin embargo, el Artículo Quinto determina que esas disposiciones:

... no impiden a los países miembros extender a las importaciones de productos originarios de la región, las restricciones no arancelarias que adopten para atender los problemas de balanza de pagos o dificultades que enfrenten determinadas producciones nacionales.

Se aclara que estas medidas no tendrán carácter discriminatorio entre los países miembros o a favor de un país tercero y, asimismo, que cuando un país miembro aplique restricciones no arancelarias como consecuencia de modificaciones de carácter general de su régimen de comercio exterior, deberá ponerlas en conocimiento del Comité de Representantes, el que "... establecerá en cada caso un programa de negociaciones para su eliminación en un plazo máximo de tres años". Dentro de los programas de negociaciones por efectuarse, deberán establecerse los tratamientos diferenciales en relación con el plazo para la eliminación de las restricciones no arancelarias, según las categorías de países que prevé la Resolución 6 del Consejo de Ministros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

Resolución 6 (II). Encomienda al Comité de Representantes convocar a periodos de sesiones extraordinarias de la Conferencia de Evaluación y Convergencia con el propósito de que los países miembros realicen negociaciones y promuevan que se concierten acuerdos dentro de las diversas modalidades previstas en el Tratado de Montevideo 1980. Se recomienda que en tales negociaciones se procure orientar hacia la región las importaciones provenientes hasta ahora de terceros países e impulsar el comercio intrarregional de productos básicos, entre otros.

Asimismo, encomienda a los órganos de la asociación realizar estudios y adoptar medidas para promover que se concierten acuerdos regio-

nales o parciales que orienten las adquisiciones que realiza el estado o las empresas estatales hacia proveedores regionales.

Resolución 7 (II). El Consejo de Ministros pide a los países miembros que, durante el Séptimo Período de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia, negocien y formalicen ampliaciones en las nóminas de apertura de mercados. El mínimo de ampliación deberá ser de 20%, por cuanto al número de productos que cada país otorga a cada uno de los de menor desarrollo económico relativo, lo cual puede lograrse sea incorporando en su propia lista, productos incluidos en la de otro país o mediante la inclusión de nuevos productos.

Resolución 8 (II). Prevé que, en ocasión de las negociaciones para la ampliación progresiva de las nóminas de apertura de mercados, los países miembros negocien con cada uno de los de menor desarrollo económico relativo programas especiales de cooperación, destinados a mejorar las condiciones para el aprovechamiento de las concesiones conferidas en las respectivas nóminas de apertura de mercados, así como para atenuar los efectos económicos que origina su situación mediterránea a Bolivia y a Paraguay.

Esta resolución contiene, asimismo, diversos encargos de estudios para la Secretaría General, y su artículo final prevé la constitución de un fondo especial que apoye la realización de proyectos de desarrollo económico de interés para los países de menor desarrollo. Dicho fondo se

integraría con contribuciones financieras o de otra índole que deseen efectuar los países miembros, terceros países, organismos internacionales o de cualquier otro origen.

Resolución 9 (II). Encomienda al Comité de Representantes la adopción de las medidas que estime pertinentes a fin de estar permanentemente informado respecto del tratamiento que reciben en otros foros los temas de competencia de la ALADI, con el objeto de buscar la mayor coherencia y coordinación entre las instituciones latinoamericanas y entre éstas y las de los demás países en desarrollo.

Resolución 10 (II). Hace hincapié en la importancia que reviste el sistema de cooperación financiera para la promoción del intercambio recíproco entre los países miembros y, asimismo, como medio para ahorrar divisas convertibles en los pagos intrarregionales, aspectos destacados en el plan de Acción de Quito. Por ello, esta resolución solicita al sistema de cooperación financiera tener presentes los objetivos de:

- a) Atenuar la iliquidez en divisas convertibles preva-
leciente en la región, en apoyo y protección del
desarrollo comercial intrarregional;
- b) Obtener la máxima economía en el empleo de
divisas convertibles;
- c) Incentivar la cooperación financiera para aten-
nuar las dificultades de pago internacionales a nivel
regional de los países miembros, y
- d) Captar recursos financieros externos que pro-

porcionen liquidez adicional a los mecanismos financieros de la ALADI y en consecuencia facilitar la expansión del comercio intrarregional.

Resolución 11 (II). Reúne diversas directivas que el Consejo de Ministros imparte a los órganos de la asociación en relación con las labores que éstos deben cumplir. Al respecto, encomienda a la Conferencia de Evaluación y Convergencia completar, a más tardar en marzo de 1986, el cumplimiento de la Resolución 1 del Consejo de Ministros de la ALALC (renegociación del patrimonio histórico) mediante la realización de la apreciación multilateral prevista por la misma.

Asimismo, el Consejo de Ministros encomienda al Comité de Representantes examinar las recomendaciones contenidas en el Plan de Acción de Quito que no se hayan considerado en las resoluciones adoptadas en esta segunda reunión. Pide a los diversos órganos de la asociación que, dentro de su respectiva competencia, otorguen atención prioritaria a la realización de las tareas que sean necesarias para cumplir las resoluciones emanadas de esta reunión, teniendo en cuenta, por un lado, la conveniencia de afirmar en la elaboración y en la ejecución de los programas de trabajo de la asociación, su especialización en las áreas de promoción del comercio recíproco, de la complementación económica y de la cooperación financiera y, por otro, las posibilidades de participación que existan para los países latinoamericanos no miembros, en actividades de pro-

moción y realización de negociaciones comerciales y de cooperación económica, en especial en los campos señalados en el Plan de Acción de Quito.

Esta resolución encarga además al Comité de Representantes y a la Secretaría General, impulsar dentro de los programas de trabajo de la asociación, entre otras actividades: la realización de estudios y gestiones para promover que se concierten acuerdos por sectores industriales, agrícolas y agroindustriales; la promoción de esquemas de cooperación regional relativos a reaseguros y seguros de créditos a la exportación; la implantación de programas de promoción de la cooperación agrícola, así como el perfeccionamiento de sistemas de información y realización de estudios y acciones sobre problemas de financiamiento, transporte e infraestructura de comercialización de productos agrícolas; informar a los demás países latinoamericanos y del Caribe no miembros de la ALADI sobre la preferencia arancelaria regional, con el fin de facilitar su adhesión al acuerdo regional que establezca la preferencia arancelaria latinoamericana.

11. El Acuerdo Regional Relativo a la Preferencia Arancelaria Regional

Este acuerdo fue suscrito por los miembros del Consejo de Ministros el 27 de abril de 1984,

como parte de los resultados de su segunda reunión, en Montevideo. A continuación se enuncian sus características más sobresalientes.

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

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

nes vigente para las importaciones realizadas desde terceros países, cualquiera que sea el nivel de dichos gravámenes.

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

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

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

Este acuerdo entró en vigor el 1.º de julio de 1984 y quedó abierto a la adhesión de los países latinoamericanos y del Caribe no miembros de la asociación, mediante la negociación correspondiente con los países miembros.

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

IV. OBSTACULOS AL FUNCIONAMIENTO DE LA ALADI. SUGERENCIAS

Si bien en páginas anteriores se señalaron diversos aspectos que militaron en contra del éxito de la ALALC, particularmente los recogidos en el apartado 8, del Capítulo II, titulado "Apreciación de la ALALC", que en su mayor parte pueden aplicarse a la ALADI, y en el apartado 6, del Capítulo III, denominado "Comentarios sobre el Tratado de Montevideo 1980", donde se anotaron deficiencias de este tratado que al correr del tiempo se han convertido en obstáculos para el funcionamiento de la ALADI, en este capítulo se incluyen otros aspectos que obstruyen la marcha de la asociación y se concluye enumerando algunas sugerencias tendientes a mejorar su funcionamiento.

1. Obstáculos al funcionamiento de la ALADI

Entre los hechos que frenan el mejor funcionamiento de la ALADI, necesario para alcanzar los elevados propósitos que tiene encomendados de lograr, a largo plazo, el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común

latinoamericano, es posible señalar los que a continuación se comentan.

a) *Exceso de negociaciones y carencia de negociadores*

Como se recordará, en la ALALC el resultado de las negociaciones anuales de preferencias quedaba recogido en las listas nacionales. Sólo el retiro de tales preferencias estaba sujeto a negociación. La inclusión de productos en la lista común era *definitiva* y las preferencias que se les conferían *irrevocables*. En esas condiciones, el proceso de negociación y el de renegociación entre los países miembros perdía importancia paulatinamente e incluso tendía a desaparecer a largo plazo.

Por lo contrario, la *renegociación* de las preferencias que los países miembros de la ALALC se confirieron durante el periodo 1962/1980 y que la ALADI trató de preservar, *tiende a perpetuarse* en forma indefinida. Por lo pronto, como se asentó en la parte relativa, la renegociación del patrimonio histórico entre los seis países no andinos, que se creyó resultaría fácil en virtud de que tales países habían manifestado su acuerdo por preservar tal patrimonio, de hecho no se ha realizado y se ha visto que Argentina manifestó no estar dispuesta a efectuarla sino hasta 1985.

La renegociación entre países andinos y no andinos pudo efectuarse después de múltiples prórrogas al plazo originalmente convenido para

ello, con avances y retrocesos alternos y, en ocasiones, con resultados más bien precarios. Sin embargo, apenas concluida, se procede ya a revisar los acuerdos de alcance parcial en que se recogió el producto de tal renegociación, lo cual genera nuevas negociaciones que sin duda serán complejas.

Asimismo, el muy tardado procedimiento de negociar producto por producto, que reviste el gran inconveniente de su complejidad y su lentitud y que fue objeto de críticas cuando lo empleó la ALALC, inexplicablemente se ha utilizado de nueva cuenta, durante la renegociación del patrimonio histórico. Esto explicaría, en alguna medida, la extraordinaria lentitud de tal renegociación, que ha retrasado la transición de ALALC hacia la ALADI. En esas condiciones no resulta aventurado afirmar que seguramente el comercio intrazonal de productos *no negociados*, donde no interviene la ALADI, debe continuar incrementándose más de prisa que el de productos *negociados*.³⁵

³⁵ Esta situación condujo al autor, cuando fungía como presidente en turno del Comité de Representantes, de la ALADI, a afirmar en la sesión del 2 de enero de 1983, "La negociación de preferencias constituye hoy por hoy el 'cuello de botella' en nuestros afanes por avanzar hacia la integración. Esta va convirtiéndose en lo que algunos califican como "tormento de Tántalo" y que podría representarse menos helénicamente como el premio en lo alto de un 'palo encebado' o 'palo enjabonado', al pie del cual nos encontramos más de veinte años más tarde, después de haber tenido la impresión en algún momento de estarlo escalando con éxito."

Ahora bien, suponiendo que ya se hubiera logrado la renegociación del patrimonio histórico en forma satisfactoria, queda todavía por efectuar la apreciación multilateral prevista por la Resolución 1, del Consejo de Ministros, de la ALALC, y que —dadas las extremas complicaciones que ha representado la renegociación citada— el Consejo de Ministros, de la ALADI, en su Resolución 11 (II), encomienda a la Conferencia de Evaluación y Convergencia cumplir con ese requerimiento a más tardar en marzo de 1986; es decir, más de cinco años después de que fuera aprobada la Resolución 1. Para qué decir que la apreciación multilateral deberá efectuarse, necesariamente, a base de negociaciones entre los países miembros.

Lo más contradictorio de esta situación es que, por una parte, todo en el proceso de transición de la ALALC a la ALADI y en los mecanismos previstos en esta última conduce a la necesidad de negociar, ya que incluso la Conferencia de Evaluación y Convergencia, al reunirse en forma ordinaria cada tres años, tiene entre otros cometidos el de efectuar la multilateralización progresiva de los acuerdos de alcance parcial y el de realizar negociaciones multilaterales para profundizar la preferencia arancelaria regional, tareas que implican necesariamente negociar. Lo más contradictorio en todo esto —repetimos— es que la necesidad de llevar a cabo cada vez más negociaciones no haya dado como resultado el formar mayor número de negociadores

en los países miembros. Esto es verdad, por lo menos en lo que respecta a México, que no ha contado sino con un negociador durante los últimos años.³⁶

Resulta grotesco pensar que reuniones tan importantes como la reciente Conferencia Económica Latinoamericana de Quito, en la que jefes de estado y plenipotenciarios de muchos países acordaron realizar muy variadas acciones, que implican o pueden implicar la necesidad de efectuar negociaciones, éstas no pudieran llevarse a efecto, por lo menos con la celeridad requerida, porque *no hay negociadores*.

b) *Peligros de los acuerdos de alcance parcial*

En ocasión de las negociaciones de reestructuración de la ALALC, la delegación mexicana se opuso a los acuerdos de alcance parcial porque, casi inevitablemente, conducen al bilateralismo y éste no parece ser el mejor camino que conduzca hacia la integración, la cual aspira a ser tan general como sea posible, hasta llegar al mercado común latinoamericano. No obstante, los que

³⁶ Durante la larga e inconclusa renegociación del patrimonio histórico, México dispuso de un solo negociador, siempre el mismo, al que sus superiores conferían regularmente misiones adicionales en países que se encontraban en su recorrido de México a Montevideo, por lo cual no resultaba extraña su llegada tardía a las múltiples rondas negociadoras, con el agravante de que, con frecuencia, era quien físicamente tenía en su poder las instrucciones para orientar la actuación de la delegación mexicana.

propulsaban este tipo de acuerdos, los consideraban muy pertinentes, ya que ofrecen una forma *flexible* de asociación, en relación con los acuerdos de alcance regional. De todos modos —se argumentaba—, gracias a la convergencia (multilateralización) se convertirán en acuerdos de alcance regional.

A los aspectos negativos que ya se señalaron para los acuerdos de alcance parcial en este trabajo, se agregan otros que consigna el estudio del Banco Interamericano de Desarrollo en *La integración en América Latina y sus perspectivas*, donde se lee:

Sin embargo, los acuerdos de alcance parcial, si no son debidamente orientados y no conducen a través del proceso de convergencia, a la multilateralización, pueden constituir acciones desordenadas y opuestas entre sí, creando duplicidades de esfuerzos e intereses contrapuestos que podrían conducir a la desintegración de América Latina.³⁷

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

ii) Los acuerdos de alcance parcial podrían llegar a ser discriminatorios y carecen de compromisos que garanticen su multilateralización, o sea la convergen-

³⁷ *La integración de América Latina y sus perspectivas*. Trabajo elaborado para presentarse ante el seminario sobre integración económica auspiciado por el BID, Washington, D.C. 22-23 de septiembre 1982, Banco Interamericano de Desarrollo, Subgerencia de Integración, p. 4.

cia; estos acuerdos podrían existir sin la ALADI, y pueden realizarse con miembros extrarregionales.³⁸

c) *Convergencia. Misión "imposible"*

La flexibilidad con que se pretendió dotar la negociación de acuerdos de alcance parcial, así como el rechazo que se impuso durante las negociaciones que condujeron a la formulación del Tratado de Montevideo 1980, en relación con definir normas a las que debiera sujetarse la renegociación del patrimonio histórico —ya que ello constituía un procedimiento "rígido" que se deseaba evitar a toda costa—, provocaron que los países renegociaran dicho patrimonio bilateralmente, con la excepción de Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay que suscribieron un acuerdo plurilateral de alcance parcial, con lo cual cada acuerdo adoptó sus propias normas.

Esta "flexibilidad" para renegociar quedó consignada en la Resolución 1 del Consejo de Ministros de la ALALC, cuyo Artículo Decimocuarto dice:

Antes del inicio de la renegociación a que se refiere la presente Resolución, el Comité Ejecutivo Permanente determinará las normas sobre cláusulas de salvaguardia, retiro de concesiones, restricciones no arancelarias, requisitos de origen y preservación de márgenes de preferencia, aplicables a las concesiones resultantes de la renegociación. Sin perjuicio de lo anterior las

³⁸ *Ibidem*, p. 5.

Partes Contratantes podrán establecer normas sobre estas materias en los acuerdos parciales que celebren, *las cuales prevalecerán sobre las de carácter general.* (Subrayado del autor.)

Se aprecia que el Consejo de Ministros de la ALALC abrió la posibilidad a las partes contratantes para formular sus propias normas, con lo que los numerosos acuerdos de alcance parcial que recogen el producto de la renegociación del patrimonio histórico no tienen por qué ser idénticos; sin embargo, existe el compromiso de obtener a partir de ellos un acuerdo de alcance regional. A la luz de la experiencia, resulta permisible anticipar que las negociaciones que deberán efectuarse para regionalizar los acuerdos de alcance parcial serán necesariamente complejas, a lo que deberá agregarse lo dicho anteriormente, respecto a que el número de negociadores en algunos países es non y no llega a tres.

d) *Dificultad para promover el comercio intrarregional*

En el Capítulo II, en la parte correspondiente a la "Apreciación de la ALALC" (pp. 91 a 96) quedó suficientemente demostrado que el comercio intrarregional de productos *no negociados* creció mucho más dinámicamente que el de productos *negociados*. Dicho en otros términos, el comercio intrarregional en que *no* intervino la ALALC, creció más que aquel en que *sí* intervino.

Cabe ahora formular las siguientes consideraciones adicionales: los productos que se negociaron durante el periodo 1960/1980 (perido de vida de la ALALC) fueron aquellos en que tal negociación fue posible, beneficiosa y útil para las partes. Debe recordarse, asimismo, que a medida que transcurrió la vida de la ALALC, las preferencias negociadas disminuyeron en número, entre otras razones porque las posibilidades de negociación, a su vez, se fueron terminando. Al presente, el número de tales preferencias que se encuentra vigente se redujo en el curso de la renegociación del patrimonio histórico, por lo que no se ve cómo podrá incrementarse el comercio intrarregional entre los países miembros de la Asociación de integración.

Respecto de esta materia, el documento del Banco Interamericano de Desarrollo, citado en párrafos anteriores, consigna:

“... los esquemas formales de integración latinoamericana han fomentado el proceso de integración, principalmente a través de instrumentos comerciales, tales como preferencias arancelarias, zonas de libre comercio y el arancel externo común. . .

Sin embargo, a través de los años, se ha observado una creciente dificultad para continuar aumentando la importancia relativa del comercio intrarregional dentro del comercio total. Esto se debe en parte, a que las economías latinoamericanas no han incrementado sustancialmente su complementariedad dentro de las diferentes ramas industriales. La producción industrial se ha concentrado en la elaboración de bie-

nes de consumo, similares en cada uno de los países; éstos no han logrado desarrollar una industria de bienes intermedios y de capital especializada y complementaria a nivel regional. En cambio, las economías latinoamericanas siguen siendo altamente complementarias con los países desarrollados: adoptan en forma continua innovaciones tecnológicas originadas en países desarrollados, importan maquinaria e insumos de producción, y exportan materias primas.³⁹

En otra parte, este documento afirma algo que merece ser considerado con atención:

... los problemas de liquidez que afrontan muchos países de América Latina han conducido al establecimiento de barreras comerciales afectando el comercio intrarregional. . .⁴⁰

e) Exceso de voluntad política e insuficiencia de capacidad técnica

Los pronunciamientos de voluntad política al máximo nivel, por parte de los países miembros de la ALADI o incluso de otros referidos a toda América Latina, se han producido en forma ininterrumpida en nuestra región. La suerte que corren suele ser el que la prensa de los países que los formulan o los suscriben, los comente profusamente y que con frecuencia agregue la apreciación optimista de que "ahora sí" se emprenderá una acción firme en beneficio de la

³⁹ *Op. cit.*, p. 12.

⁴⁰ *Op. cit.*, p. 14.

región; que habrá un "seguimiento atento" para todas las cuestiones que lo requieran, etc. Sin embargo, con más frecuencia de la que fuera deseable, al poco tiempo todo aquello encuentra acomodo en un confortable olvido.

Dentro de los mecanismos de la ALADI, se tuvo el caso de los "tratamientos diferenciales" que los países de mayor desarrollo debían conferir a los de menor desarrollo económico relativo y a los de desarrollo intermedio. Los países beneficiarios insistían en que los tratamientos diferenciales debían operar tanto para aspectos cuantitativos —con lo cual todo el mundo estaba de acuerdo— como para aspectos cualitativos —lo que no se veía bien a bien cómo podría funcionar.

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

El Tratado de Montevideo 1960 fue una destacada expresión de voluntad política de los gobiernos que lo suscribieron y lo ratificaron, pero no funcionó. El Tratado de Montevideo

1980, también fue una expresión de voluntad política y no por ello funciona bien. Lo anterior permitiría afirmar que por muy subrayada y reiterada que sea la expresión de voluntad política, se perderá en una especie de limbo de buenas intenciones si no va acompañada de soluciones técnicas. En la región se tiene una cierta riqueza de expresiones de voluntad política formuladas al máximo nivel que no han podido traducirse en actos, en muchos casos por falta de capacidad técnica. Sería aconsejable tener presente que, sin el necesario sustento técnico, la expresión de voluntad política, por más reiterada que sea y máximo el nivel en que se produzca, carece de sentido.

f) *La integración en América Latina, prioridad nacional secundaria*

Afirmar que la integración es una prioridad secundaria dentro de la política nacional de los países miembros de la ALALC, primero, y de la ALADI, después, se apoya, entre otros, en los siguientes hechos: los frecuentes cambios habidos en el titular de la representación permanente ante la Asociación de diversos países y la evidente carencia de la adecuada preparación para el cargo de algunos de ellos; la inexistencia de titular y la presencia por largos periodos de encargados de negocios *ad interim* en diversas representaciones; la adopción de medidas que obedecen a requerimientos de política general de

un país, aunque algunas de ellas se hayan traducido en la desaparición de los márgenes de preferencia arancelaria para países que las habían obtenido mediante negociación; los interminables periodos de negociación que prosperan poco o nada, porque los negociadores no tienen instrucciones o por la lentitud de su respectivo gobierno para responder a las consultas que derivan de un proceso de negociación, y la falta de coordinación en la participación de los sectores público y privado en actividades relativas a la integración.

2. Sugerencias

Las principales deficiencias de que por ahora adolece el proceso de integración que se pretende alcanzar a través de la ALADI, señaladas en el apartado anterior, contienen en forma implícita otras tantas sugerencias para mejorar su funcionamiento. A éstas se agregan otras, esta vez explícitas.

a) Evaluar el comercio intrarregional como factor de integración

La evaluación del comercio intrarregional como factor de integración tendría que complementarse con la relativa a la capacidad de la ALADI para promover tal comercio. Al respecto se han ofrecido, en diversas partes del estudio, algunos elementos que permitirían concluir, por una

parte, que el comercio intrarregional presenta serias limitaciones para ampliarse y constituir una base firme para la integración de los países miembros de la ALADI; y, por otra, que esta última está mostrando no ser más apta que la ALALC para elevar el nivel de dicho comercio.

Sin embargo, si de la evaluación que se sugiere realizar resultara que el comercio intrarregional constituye un factor de integración irremplazable, cabría entonces mejorar las técnicas de negociación de los acuerdos comerciales para hacerlas más ágiles; mejorar en las capitales los servicios de apoyo a las representaciones permanentes ante la ALADI en las citadas tareas de negociación y, tal vez a través de instituciones como el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) o la propia ALADI, proceder a la formación de negociadores en número suficiente y con la calidad requerida.⁴¹

Si, por lo contrario, de la evaluación sugerida resulta que el comercio intrarregional es un factor de alcance limitado para promover la integración, habría que considerar procedimientos tendientes a crear oportunidades de comercio, reforzar el existente o bien considerar medidas alternativas.

⁴¹ En el apartado 3, se trata lo relativo a la coordinación de los trabajos en México.

b) *Coadyuvantes del comercio intrarregional y procedimientos alternativos*

Si se hubieran agotado las posibilidades para incrementar el comercio recíproco entre los países miembros de la ALADI mediante los mecanismos que ofrece el Tratado de Montevideo 1980, cabría promover la coinversión entre los países miembros, difundiendo las diversas oportunidades de inversión que existan en cada uno de ellos, pues la magnitud de la inversión de un país en otro condiciona, en alguna medida, la magnitud de su comercio con ese país. Es decir, que el comercio sigue a la inversión más que ésta a aquél.

La creación de empresas latinoamericanas nuevas o la fusión de empresas existentes, con incentivos de diversa índole, figura como una de las medidas para profundizar el proceso de integración en el documento titulado *La integración de América Latina y sus perspectivas*, aunque puede emplearse para condicionar corrientes de comercio.⁴²

Como un procedimiento alternativo a los de tipo estrictamente comercial, cabría pensar en el fomento de la cooperación en la producción y en la comercialización, a fin de crear el complemento que se requiere entre los países miembros e incrementar por esa vía el comercio intrarregional.

⁴² Del documento citado véanse las pp. 17 y 18.

Con vistas a la integración, sería deseable crear nexos numerosos y variados entre los países miembros, lo que podría lograrse promoviendo que se concertaran acuerdos *no comerciales* de alcance parcial o regional, de las múltiples variedades previstas en el Tratado de Montevideo 1980. Los de cooperación técnica serían una modalidad particularmente útil y que, además, se beneficiarían con tareas efectuadas ya en otros foros coordinados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Para otras modalidades de acuerdos, sería aconsejable formular un plan rector, con el propósito de evitar su proliferación, la posible duplicación de actividades o la eventual oposición de unos con otros, ya que, si esto sucediera, podrían convertirse en elementos de disgregación más que de integración.

c) *Facilitar la multilateralización de los acuerdos de alcance parcial*

Ya se habló de las complicaciones que reviste la multilateralización de los acuerdos de alcance parcial, por las razones que se expusieron en diversas partes de este trabajo. Ahora se formulará alguna sugestión tendiente a facilitar tal multilateralización.

A este respecto, sería de extraordinaria utilidad contar con normas generales a las que se sujetaran las negociaciones de acuerdos de alcance parcial, lo cual uniformaría sus caracterís-

ticas. Todo lo que propenda a "flexibilizar" las negociaciones de los mismos, a base de permitir que los participantes definan sus propias normas, será atentatorio al proceso de multilateralización.

d) *Otras sugerencias*

Las dificultades en la marcha del proceso de integración que establece el Tratado de Montevideo 1980 imponen la necesidad de una revisión crítica constante que, además de evitar la repetición de los errores que condujeron a la desaparición de la ALALC, impulse a la búsqueda de mejores fórmulas cuya aplicación permita abrigar la esperanza razonable de su éxito y garantice el logro de los objetivos en que están empeñadas las partes contratantes.

Existe la posibilidad de alentar indirectamente el proceso de integración adoptando, por ejemplo, entre otras medidas: con base en el Plan de Acción de Quito, intentar la definición de acciones coordinadas hacia la integración, por parte de los diversos órganos latinoamericanos (CEPAL, SELA, INTAL, BID, ALADI, OLADE, OEA); vincular más estrechamente con los esfuerzos de la Secretaría General de la ALADI a instituciones como INTAL y CEPAL, en particular, y dar prioridad a la solución de los conflictos que oponen entre sí a diversos países del área ya que, mientras subsistan, no podrá existir una base sana para la auténtica integración de América Latina.

3. México y la ALADI

De los diversos agrupamientos existentes entre los países miembros de la ALADI, sea formalmente como producto de un acuerdo (el Acuerdo de Cartagena, que agrupa a Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; el URUPABOL, que asociaba a Uruguay, Paraguay y Bolivia) sea por afinidades políticas, complementación económica o por proximidad geográfica (Argentina-Uruguay-Paraguay-Bolivia; Brasil-Paraguay-Uruguay; etc.), México está totalmente excluido, lo que hace de él un caso muy especial y que en ocasiones dé la impresión de ser un cuerpo extraño dentro de la ALADI. Es frecuente que México quede solo en las votaciones, con voto afirmativo, de abstención o negativo y deje en actas la explicación de su voto. Un representante mexicano ante la ALADI pidió una vez algún tratamiento especial para México por ser el "país de menor capacidad relativa para hacer prosperar sus puntos de vista". Esta situación ocasiona a México un desgaste político innecesario, que nada justifica.

Por supuesto que si México decidiera eventualmente retirarse de la ALADI —cuya asociación le significa el pago de una cuota cercana al millón de dólares al año y obligaciones para con los países de menor desarrollo económico relativo y los de mediano desarrollo— ello sería interpretado como atentatorio a la integración de América Latina. Sin embargo, bien vista esta

cuestión, el Tratado de Montevideo 1980 no contiene ninguna disposición tendiente a lograr la integración de los países que lo suscribieron, como quedó anotado en los comentarios que se formularon sobre el mismo. En esas condiciones, la decisión de nuestro país no podría ser atentatoria de un proceso inexistente.

Una decisión de retiro de la ALADI por parte de México, podría compensarse con una acción decidida en el seno de las comisiones mixtas que tiene con la mayoría de los países miembros de la asociación y la puesta en práctica de algún programa de apoyo en favor de los países de menor desarrollo económico relativo miembros de la propia asociación, con lo cual nuestro país complementaría acciones de ese tipo que ya está efectuando con otros países latinoamericanos; todo ello sin necesidad de tener que conciliar su posición con sus socios de la ALADI, así su acción sería clara y directa y no quedaría en el anonimato de una acción común, como hasta ahora.⁴³

Ahora bien, si México prosigue dentro de la ALADI debe revisar con urgencia la forma como está coordinando los trabajos que le impone su

⁴³ Con los países del Pacto Andino, por ejemplo, México mantiene relaciones diplomáticas; además, ha creado comisiones mixtas con cada uno de ellos por separado y, en forma redundante, suscribió desde el 15 de diciembre de 1972 la constitución de la Comisión Mixta Andino-Mexicana, donde se considera a aquellos países como un todo. Como si la duplicación fuera poca, México se encuentra en contacto casi cotidiano con esos mismos países en el seno de la ALADI.

calidad de miembro de la asociación. Al respecto, cabe recordar que cuando México firmó el Tratado de Montevideo en 1960, creó el Comité Intersecretarial Mexicano de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio para atender los compromisos que ello le implicaba. Dicho comité fue presidido por el subsecretario de Comercio, quien ejerció efectivamente tal presidencia y contó con un secretario ejecutivo, que disponía del personal especializado que requería el desempeño de tan importante cargo.

En los últimos años, las tareas inherentes a la participación de México en la ALALC y, posteriormente, en la ALADI, quedaron definidas por el "Acta de la reunión celebrada con el C. Presidente de la República el once de mayo de 1977", que recogía lo acordado por el presidente con diversos secretarios. En ella se confiere en forma expresa a la Secretaría de Comercio (hoy Secretaría de Comercio y Fomento Industrial) la competencia de coordinar los trabajos e integrar las delegaciones: "... que asistan a ... la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio", situación que prevalece hasta el presente.

Para cumplir con este cometido, aunque no en forma exclusiva, se creó la Comisión Técnica para Países y Procesos de Integración, que reúne a representantes de diversas secretarías, organismos paraestatales y de cámaras del sector privado. Esta comisión quedó bajo la presidencia del secretario de Comercio quien, por razón de división de competencias, la delegó al subsecretario

de Comercio Exterior, el que a su vez, normalmente delegó dicha presidencia a otros funcionarios de la propia Secretaría de Comercio, quienes hicieron lo propio con funcionarios de menor rango.

La situación descrita, que al presente se ha deteriorado aún más, explicaría la incapacidad de la comisión técnica para formular con la oportunidad requerida, las instrucciones que necesita ordinariamente la representación permanente de México ante la ALADI, a fin de normar su actuación en las numerosas reuniones "informales" que se efectúan en la sede de la asociación y tampoco las que orienten la posición de las delegaciones que asisten a reuniones formales.

Si México continúa como miembro de la ALADI se impone, con la mayor urgencia, que la Comisión Técnica para Países y Procesos de Integración modifique radicalmente su forma de trabajo, pues la actual no podría ser más ineficiente. Una modificación deseable, aunque no suficiente, sería la de elevar el nivel de su presidencia efectiva, lo que obligaría a las demás instituciones que componen la citada Comisión a enviar representantes de mayor nivel.

BIBLIOGRAFIA

I. Proyectos de unión en América Latina

- BOTT, Ernesto, J.J., *Una evolución trascendental de la vida internacional en América*. Buenos Aires: Librería Nacional, 1918.
- GUNTHER, Jonh, *L'Amérique Latine*. Montreal: Editions de l'Arbre. 1943.
- HARRIS, Seymour E., (bajo la dirección de). *Problemas económicos de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1945.
- JAMES, Emile, *Cours d'économie sociale comparée*. DES d'Economie Politique, 1948-1949, Les Cours de Droit, París: 1949.
- MANCEL, Yves. *L'union douanière ou le mariage des nations*. París: Herman et Cie. Editeurs, 1949.
- MARTÍNEZ LE CLAINCHE, Roberto, *Les unions douanières en Amérique Latine* (tesis de doctorado de la Universidad de París, versión mecanográfica). París: 1951.
- PEÑA y REYES, Antonio de la, *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de unión hispano-americana*. México: Porrúa, 1970. (Archivo Histórico Diplomático Mexicano núm. 19).
- UNITED NATIONS, *Customs Unions*. Department of Economics Affairs. New York: Lake Success, 1947.

- YEPES, J.M., *Philosophie du Panaméricanisme et organisation de la paix*. Neuchâtel, (Suiza:) Editions de la Baconnière, 1945.
- ZEBALLOS, E.S., *Conferencias internacionales americanas, 1797-1910*. Valencia: Editorial Prometeo, 1913.
- EL TRIMESTRE ECONÓMICO, "La Carta de Quito". vol. XV. Sección de Documentos, pp. 479 a 486.

II. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)

- ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO, *Estructura jurídica vigente de la ALALC*. 4t., sin fecha de edición.
- BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, *La Integración Económica Latinoamericana*. México: 1963.
- , *Comercio Exterior*. Revista mensual.¹
- CAMPOS SALAS, Octaviano y Alejandro Medina Mora, *La entrada de México en la ALALC*, Editorial LoA. Selección de Estudios Latinoamericanos. México: 1962.
- DELL, Sidney S., *Problemas de un mercado común en América Latina*. México: Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1959. (Colección de Conferencias.)

¹ La Revista *Comercio Exterior* ha recogido en forma oportuna, sistemática y en extenso, todo lo concerniente a la integración en América Latina. A partir del año de 1960, dio cuenta de esta materia en su sección titulada "Zona Latinoamericana de Libre Comercio (Informe mensual)"; posteriormente, a partir de agosto de 1963, tal sección adoptó el título de "Informe mensual de la ALALC", el cual en mayo de 1968 cambió al de "Informe mensual de la integración latinoamericana". Además, en su sección de Documentos, así como en suplementos especiales, recogió todo lo concerniente a dicho tema.

- GÓMEZ, Rodrigo y Plácido García Reynoso, *Proyecciones del Tratado de Montevideo*. Editorial LoA, Selección de Estudios Latinoamericanos. México: 1962.
- MORALES BARRIA, Fernando, ALADI. *Comentarios preliminares al Tratado de Montevideo 1980*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1981.
- SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, "Apreciaciones preliminares sobre la participación de México en el Proyecto de Tratado de Zona de Libre Comercio de Montevideo", estudio presentado al Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior. México, enero de 1960.

III. La asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

- CEPAL, *Notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina*, No. 389/390. "Conferencia Económica Latinoamericana. Quito, 9-13 enero 1984. Declaración de Quito y Plan de Acción". Santiago de Chile; enero de 1984.
- INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA (INTAL). *Integración Latinoamericana*. Revista mensual. Buenos Aires, (aparece desde julio de 1976).
- INSTITUTO PARA LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA Y BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *El proceso de integración en América Latina* (informe anual a partir de 1972). Buenos Aires.
- MORALES BARRIA, Fernando, ALADI. *Comentarios preliminares al Tratado de Montevideo 1980*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1981.
- URQUIDI, Víctor L., "La respuesta de Quito", *Foro del Desarrollo*, Vol. XII, Núm. 4, Universidad de las Na-

ciones Unidas y División de Información Económica y Social, mayo-junio de 1984, pp. I y II.

WIONCZEK, Miguel S. y Román Mayorga Quirós, *Intentos de integración en el marco de la crisis latinoamericana*. México: El Colegio de México. 1981.

ALADI. Documentación oficial.

IV. Obstáculos en el funcionamiento de la ALADI. Sugerencias

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, Subgerencia de Integración, *La Integración de América Latina y sus perspectivas*. Trabajo elaborado para presentarse ante el seminario sobre Integración Económica auspiciado por el BID, Washington, D.C., septiembre 22-23, 1982.

El autor se doctoró en la Universidad de París. Entre los cargos que ha desempeñado cabe señalar: consultor de la Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas; diversos cargos en el Banco de México; secretario y profesor, de la Escuela Nacional de Economía, de la Universidad Nacional Autónoma de México; director general de Estudios Económicos, de la Secretaría de Industria y Comercio; jefe de la Asesoría de estudios Económicos, del Instituto Mexicano del Seguro Social; consultor del Comité Organizador, de los Juegos de la XIX Olimpiada; investigador especial del Instituto de Investigaciones Económicas, de la UNAM; embajador extraordinario y plenipotenciario ante el Reino de Bélgica, Gran Ducado de Luxemburgo y las Comunidades Europeas; embajador, representante permanente de México ante los organismos internacionales de Naciones Unidas con sede en Ginebra; embajador extraordinario y plenipotenciario ante la República Oriental del Uruguay, y representante permanente de México ante la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y, posteriormente, ante la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Este libro se terminó de imprimir en el mes de febrero de 1985 en Grupo Edición, S.A. de C.V., Moras 543-bis, Col. del Valle, 03100 México, D.F. Se tiraron 3 000 ejemplares más sobrantes para reposición. Diseñó la portada Mónica Diez Martínez. Cuidó la edición el Departamento de Publicaciones de El Colegio de México.



EL COLEGIO DE MEXICO

308/188/no. 106/ej. 2



3 905 0013864 5



El camino y la residencia, dos momentos, dos acepciones de *jornada* definen el carácter de esta colección que El Colegio de México ha venido ofreciendo desde sus primeros días al lector interesado en las humanidades y las ciencias sociales. Cada una de estas *jornadas* es así un libro sencillo —ni la monografía especializada ni el tratado monumental— que satisface la curiosidad por el tema que aborda y, al mismo tiempo, proporciona los medios necesarios para detenerse en él y aun para emprender un nuevo trayecto.



El Colegio de México