

INSTRUMENTOS COMERCIALES DEL DERECHO INTERNACIONAL ECONOMICO

Raymundo Barros Charlín
Profesor de Derecho Internacional Económico

CONSIDERACIONES GENERALES

Podría parecer inoficioso destacar la importancia de las relaciones económicas externas tratándose de Chile. Resultaría muy difícil, históricamente, explicar nuestro desarrollo económico prescindiendo del comercio exterior. Como dice un historiador de nuestra economía: "está claro que el crecimiento de la economía chilena durante el siglo XIX *era una función de la tasa de crecimiento del sector del comercio exterior*". Añade el analista citado que: ya que no hay estimaciones del PNB chileno para ese período, no se puede establecer la naturaleza precisa de esa relación mediante un análisis regresivo. Sin embargo es razonable suponer una altísima relación directa entre ambas variables¹. En otro párrafo, el mismo autor agrega que (durante el siglo XIX) "los ingresos fiscales tenían una estrecha relación con el comercio exterior y hasta los años 1860, el 85% de las variaciones observadas en los ingresos fiscales se explican por movimientos en el comercio exterior"². Cuando los chilenos vimos reducido el ingreso per cápita *a casi la mitad* durante la Gran Depresión, fue precisamente a causa de la caída de las exportaciones y si Chile tuvo que iniciar su desarrollo "hacia dentro" fue para evitar nuevas y dramáticas convulsiones, más que por dar satisfacción a un pretendido capricho proteccionista³. En la actualidad la situación no es radicalmente diferente, ya que el comercio exterior con otras estructuras, políticas e incidencia, *continúa siendo determinante* para nuestro desarrollo sin considerar, por lo demás, la importancia decisiva que tienen en la actualidad nuevas expresiones de las relaciones económicas externas, como es el caso del movimiento de capitales (inversión extranjera, endeudamiento externo) y el de los flujos de los servicios externos (tecnológicos y otros).

Resulta extemporáneo (por decir lo menos) escuchar el planteamiento disyuntivo de desarrollo "hacia dentro" o "hacia fuera" en relación a la

¹ CARLOS HUMUD, "Política Económica Chilena desde 1830 a 1930", Cuadernos de Economía, U. de Chile, N° 2.

² HERNÁN CORTÉS DOUGLAS Y OTROS, "Proteccionismo en Chile: Una visión retrospectiva", Cuadernos de Economía, U.C., N° 54-55.

Misma obra citada, Cap. 2 N° 4, pp. 55 a 63 (Carlos Humud).

³ RAYMUNDO BARROS, "La Gran Depresión (1929-1932) y las relaciones económicas internacionales", Revista de Derecho Económico N° 54-55, Universidad de Chile.

economía chilena, cuando lo que en verdad interesa de una vez por todas, es determinar para el futuro la "estructura" de nuestro comercio exterior y programar "selectivamente" nuestra apertura externa. Debe combinarse un proceso regional y solidario de sustitución de importaciones con la promoción de exportaciones al área latinoamericana y al resto del mundo. En esta tarea urgente, como en otras no menos importantes del complejo espectro de nuestras relaciones económicas externas, el derecho tiene un papel decisivo para configurar en esas materias un ordenamiento estable, equitativo y expedito, en el cual, por lo demás, el propio particular afectado tenga instancias directas de participación y reclamación.

Resulta poco aleccionadora la escasa importancia que los estudiosos del derecho le conceden al análisis del ordenamiento jurídico de nuestro comercio exterior y de las relaciones económicas internacionales, en general. Urgen al respecto evaluar experiencias históricas y de derecho comparado sobre la materia, evitando construcciones puramente "voluntaristas" sin un arraigo real en las circunstancias y tradiciones. La verdad es que para un país como el nuestro, la perspectiva más interesante del derecho internacional público debiera ser la de la capacidad efectiva de éste para ayudar a configurar un desarrollo económico estable y equilibrado. No creemos que existan mayores dudas al respecto; simplemente ocurre que al jurista le resulta más cómodo colocarse a describir realidades impuestas, que tratar de desentrañar los principios y fundamentos de instituciones y materias que se muestran inestables, desprovistas de una racionalidad jurídica tradicional o que presentan dudosa "funcionalidad". Esos defectos inherentes al derecho internacional económico contemporáneo nada tienen que ver, por cierto, con la real importancia de las materias que en forma precaria, incierta y heterodoxa pretende regular y que cabe al jurista, precisamente, perfeccionar. El derecho es por sus funciones, un factor de organización social y su aporte no se hace presente en una forma creadora en la regulación de las relaciones económicas externas.

Simplemente para visualizar la trascendencia de las relaciones económicas externas en el caso del Chile de estos días, observemos algunos hechos:

a) En 1982, el comercio global de Chile con el exterior ascendió a US\$ 7.652,4 millones (el año anterior había sido de US\$ 10.681,6 millones), lo que significa que más de la tercera parte del producto geográfico bruto del país (US\$ 22 mil millones), está actualmente compuesto por la suma de exportaciones e importaciones.

Si se pretende para el futuro darle al comercio exterior un marco jurídico posible y estable, es necesario analizar con criterio realista y flexible todas las disposiciones e instituciones que lo sustentan, procurando la intro-

ducción desde ya, de compromisos ciertos y aconsejando que en las negociaciones dentro del marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), de la reciente Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y de otras instancias internacionales se pacten concesiones premunidas de la máxima estabilidad y capacidad "correctiva".

Por otra parte, se impone una revisión legislativa interna en materia de corregir adecuadamente los efectos de las prácticas desleales de comercio, otorgamiento de subsidios, "dumping" y materias complementarias; procurando reorientar, simultáneamente los compromisos internacionales sobre la materia. Es obvia la trascendencia de la labor jurídica en estos aspectos.

No puede decirse que hasta la fecha la labor del jurista nacional haya sido relevante en estos aspectos.

b) Durante estos últimos 40 años, de la inversión geográfica bruta en capital fijo del país, entre el 60% y el 30% ha correspondido a *bienes de capital importados*. La tasa ha sido fluctuante debido a la dependencia inestable del cobre y a las discontinuas y contradictorias políticas de gasto público⁴. Está claro, entonces, la importancia de los estatutos que han de regular en el futuro la inversión extranjera directa. El estudio del derecho comparado en esta materia y el análisis de instituciones jurídicas modernas que preserven el interés nacional sin desalentar la inversión se presentan como temas prioritarios para la investigación jurídica.

c) Se ha destacado en estos últimos meses la conveniencia de "revalorizar" el mercado latinoamericano (como siempre debiera haber sido) frente al proteccionismo desmedido del mundo industrializado. Son obvias las ventajas de todo orden que le significarían a Chile promover modalidades solidarias de cooperación e integración regional; tanto por necesidades de mercado, como por ser "la región" el ámbito natural de negociaciones y consultas para enhebrar, a partir de allí, políticas concertadas frente a terceros países y a organismos internacionales. Todo ello requiere de un nuevo ordenamiento jurídico o de una minuciosa revisión del marco legal existente, para estructurar un orden estable; posibilitar empresas conjuntas; iniciar un proceso de armonización legislativa, etc. . . . Los juristas deben "replantearse" la opción latinoamericana, siempre presente en los foros y discusiones de hace pocos años. Por lo demás, aquella alternativa está en primera fila de las inquietudes académicas de otros países. Los chilenos tenemos, al respecto, una tradición claramente rescatable. Nadie podría sostener en la actualidad la viabilidad de una apertura

⁴ ENESTO TIRONI analiza la evolución del comercio exterior chileno y el componente extranjero de la inversión geográfica bruta (1940-1975) en la obra: "Chile, treinta y cinco años de discontinuidad económica", *Instituto Chileno de Estudios Humanísticos* (ICHEH), 1976.

global e "indiscriminada" de nuestro comercio exterior, sin ponderar previamente el escenario latinoamericano que requiere de instituciones jurídicas que lo construyan.

Ciertamente que las materias mencionadas no son las únicas importantes que presenta el derecho internacional económico; más bien se han enunciado sólo a manera de ejemplo. No resulta optimista señalar, para medir la trascendencia de las relaciones económicas externas, que en abril de 1983 nuestra deuda con el exterior se estimaba equivalente al 82% del PNB. No es mucho lo que pueden hacer los juristas al respecto, salvo contar con esa circunstancia desgraciada para mostrarse cauteloso en sugerencias y estudios. El pago de aquella deuda pone una grave cortapisa a la imaginación "disponible".

Comparativamente, en relación a otros países de América Latina según estudios del Fondo Monetario Internacional (FMI) (noviembre, 1981), Chile es un país "sensiblemente dependiente" de la economía externa; incluso más que el Ecuador y Bolivia y sólo lo es, en menor medida, que Venezuela, Jamaica, Honduras y Costa Rica. Países como Argentina, Colombia y Perú, en relación al nuestro, sólo pueden considerarse a juicio del FMI, como "moderadamente dependientes". Por cierto que no se trata de una situación que puede "revertirse" con facilidad.

La importancia relativa del sector externo en la economía de los países de la región, medida según la proporción de todos aquellos compromisos (no sólo la suma de las exportaciones e importaciones) en relación al Producto Interno Bruto puede apreciarse muy bien con la lectura del cuadro que se inserta a continuación elaborado por el FMI con los antecedentes de que se disponía en 1981.

PAIS	1980		1970	
	Rango	%	Rango	%
<i>Extremadamente dependientes</i>				
Trinidad y Tobago	1	201	2	91
Panamá	2	196	5	71
Barbados	3	181	3	89
Guyana	4	154	1	115
<i>Fuertemente dependientes</i>				
Venezuela	5	108	9	45
Jamaica	6	107	4	72
Honduras	7	96	7	59
Costa Rica	8	90	6	63

Sensiblemente dependientes

Chile	9	80	13	39
Ecuador	10	78	15	33
El Salvador	11	74	12	42
Nicaragua	12	74	8	52
Bolivia	13	72	11	43
República Dominicana	14	60	10	43
Uruguay	15	59	19	27

Moderadamente dependientes

Haití	16	54	18	27
Argentina	17	51	21	21
Colombia	18	47	14	34
Guatemala	19	47	17	29
Perú	20	46	16	30
Paraguay	21	46	20	25
México	22	44	22	20

Menos dependientes

Brasil	23	30	23	26
Promedio de los países de la región		50		26

NOTA: El numerador y el denominador están expresados en dólares de 1980, por aplicación del coeficiente de deflación implícita del PNB de los Estados Unidos.

CINCO EXPRESIONES DE LA COMPLEJIDAD DEL
DERECHO INTERNACIONAL ECONÓMICO

Las líneas que siguen sólo pretenden, sin entrar a un análisis profundo del tema, destacar algunos de los aspectos más peculiares y complejos del llamado derecho internacional económico.

Deliberadamente, hemos considerado, al menos en esta oportunidad, el aspecto comercial como el más digno de atención.

Al referirse a aquellos aspectos o modalidades más singulares de esta rama del derecho internacional público, hemos centrado nuestra atención en las *fuentes* que lo generan; en las *materias* económicas reguladas o planteadas como posibles de regular en el futuro próximo; en los *sujetos* y destinatarios de las normas y declaraciones que lo configuran; en las modalidades utilizadas en los principales organismos económicos internacionales para generar la *voluntad común* y en los heterodoxos

mecanismos de *control* que se trata de practicar para verificar o corregir el comportamiento de los países frente a los compromisos contraídos.

De más está decir que las reflexiones contenidas en estas notas sólo constituyen una aproximación al tema y obedecen exclusivamente al propósito de alentar la posibilidad de que se produzcan estudios sistemáticos y más rigurosos sobre los problemas analizados que resultan de una trascendencia indiscutible para las relaciones económicas externas de Chile.

El complejo marco jurídico del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) del cual Chile fue uno de los primeros países suscriptores en 1948 y que, como sabemos, ha sufrido una complejísima evolución, la cual no se puede caracterizar precisamente por su coherencia legal y los esquemas de cooperación e integración regional en los que participa nuestro país y que se trata de revalorizar con tanta justicia últimamente, son los instrumentos que se procura analizar con mayor detenimiento en las notas materia de este breve panorama.

Existen, entonces, varios factores que dificultan una aproximación jurídica clara a las relaciones económicas externas. En efecto, cualquiera que sea el campo de comprensión que le otorguemos al derecho internacional económico, éste se nos presenta extraordinariamente complejo si consideramos, aunque sea muy brevemente, algunas de sus características elementales⁵.

a) La heterogeneidad de *las fuentes* generadoras de esta rama del derecho internacional público es considerable, ya que concurren a su génesis: tratados internacionales sean éstos bilaterales, regionales, multi-

⁵ Para CARREAU, JUILLARD Y FLORY, resulta claro que el derecho internacional económico comprende dos ramas esenciales: la organización de la producción de bienes y servicios importados o exportados en el ámbito nacional y la reglamentación internacional del intercambio económico mundial. Más propiamente: la instalación en el territorio nacional de los factores de producción provenientes del extranjero y la movilidad internacional de bienes, servicios y capitales.

Existirían, entonces, a juicio de estos autores franceses, *cinco expresiones esenciales* del derecho internacional económico: el derecho de establecimiento; el derecho de las inversiones (públicas y privadas); el derecho de las relaciones económicas; el derecho de las instituciones económicas y el derecho de las integraciones económicas. Ver al respecto: *Droit International Economique*, L.G.D.J., 1977, pp. 7 a 22.

Conceptualmente, a raíz del Coloquio de Orléans (mayo, 1971), se publicó un aporte importante sobre diversos aspectos del Derecho Internacional Económico por la Sociedad Francesa para el Derecho Internacional. Ver: "Aspectos del Derecho Internacional Económico. Elaboración, Control, Sanción", Ediciones A. Pedone, 1972. El llamado Derecho Internacional del Desarrollo sería una rama del Derecho Internacional Económico, aún cuando, como dice Gros Espiell: "el desarrollo no es sólo crecimiento económico, sino desarrollo social, progreso cultural, e incluso, desarrollo político. Por eso (concluye el autor) hay un sector del derecho internacional del desarrollo que no se puede situar dentro del derecho internacional económico". Ver: *Derecho Económico Internacional, Análisis jurídico de la carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados*", FCE. México, 1976, p. 99.

laterales; resoluciones y declaraciones de organismos internacionales, sean de alcance regional o mundial; legislaciones y prácticas nacionales. Aquellas fuentes, por otra parte, no siempre estructuran compromisos jurídicos obligatorios o imperativos; éstas suelen constituir recomendaciones, declaraciones de principios, guías de conductas. Tanto es así que un jurista (el francés René Jean Dupuy) menciona la existencia de un "derecho declaratorio" y de otro "programatorio" al aludir al derecho internacional económico.

Ahora bien, las expresiones propias del "bilateralismo económico" (tratados comerciales, acuerdos arancelarios; convenios de pagos; acuerdos sobre emigración, doble tributación, créditos, acuerdos financieros) tienen cada día menor relevancia como fuentes generadoras de derecho económico. En cambio, ocurre justamente lo contrario, con las resoluciones e incluso "declaraciones" de organismos internacionales. En otras palabras, el derecho de las "instituciones" económicas y el propio de las "integraciones regionales" cobran un relieve trascendental, como asimismo los acuerdos económicos multilaterales sobre productos, particularmente relevantes para algunos países latinoamericanos (sean acuerdos de productores o conjuntos de éstos con consumidores).

En el caso chileno, debe tenerse presente que más del 90% de las exportaciones se canaliza a través de las concesiones obtenidas en el GATT, lo cual hace imprescindible la estabilidad de las mismas; la eliminación de restricciones no arancelarias (lamentablemente abundantes en épocas de recesión económica); la proscripción de subsidios u otros elementos distorsionadores de la competencia que aplican otros países. En la última Reunión Ministerial del GATT, donde asistieron 89 países miembros de aquella institución, 29 países observadores y 25 de los principales organismos internacionales (noviembre, 1982), quedó en evidencia la "precariedad" del ordenamiento jurídico del comercio internacional para corregir situaciones de incumplimiento generalizado y la capacidad de darle envergadura y estabilidad al "tratamiento preferencial" y "no recíproco", obtenido en 1965, por el mundo en desarrollo. El panorama de recesión económica mundial y la circunstancia claramente reconocida de la profunda "interdependencia" entre el Norte y el Sur no fueron suficientes para "reordenar" jurídicamente, con un mínimo de coherencia y unidad, el sistema. Ciertamente que los juristas no pueden estar tranquilos ante el desmoronamiento de las normas, el deterioro de los principios y la debilidad de algunos instrumentos de la comunidad comercial internacional, pese al claro reconocimiento del estado de crisis.

El universo jurídico del GATT dista mucho, por cierto, de ser uniforme y coherente. A las normas especiales que cada país puede negociar en su Protocolo de Adhesión, debemos contemplar el hecho de que los

diversos "códigos de conducta" constituyen unos "submundos" jurídicos autónomos, dotados de ordenamientos legales propios. Estos "códigos" disciplinan ciertas materias y pueden, incluso, ser parte de los mismos países ajenos al GATT. Se refieren, hasta la fecha, a:

- a) Subsidios y derechos compensatorios;
- b) Medidas "antidumping";
- c) Sobre valoración aduanera;
- d) Sobre la expedición de licencias de importación;
- e) Sobre compras gubernamentales;
- f) Sobre productos agropecuarios;
- g) Sobre carne.

Los "códigos de conducta" tienen como finalidad regular las transacciones internacionales, en cuyo cometido, de hecho, las decisiones más importantes dependen de la discrecionalidad de los países industrializados. Institucionalmente, conviene destacar que estos códigos disponen la creación de un comité de vigilancia con una autoridad superior a cualquier organismo jurídico-administrativo nacional, el cual podrá realizar investigaciones en el territorio de cualquier país miembro. Teóricamente, es obligatorio que al momento de entrar en vigor un código de conducta las leyes, reglamentos y procedimientos administrativos se ajusten a las disposiciones del mismo. Se dice que casi el 90% del comercio mundial se realiza entre los países del GATT. Claro que no es menos cierto que el 70% de dicho comercio lo realizan la Comunidad Económica Europea, Estados Unidos y Japón (11 países industrializados).

Al mencionar la Parte IV del GATT (sobre Comercio y Desarrollo), que otorga un tratamiento preferencial no recíproco a los países en desarrollo, no podríamos dejar de referirnos a los diversos Sistemas Generalizados de Preferencia (SGP) que contienen una nómina de concesiones arancelarias que los países industrializados (16 de ellos) otorgan a los países en desarrollo. Son instrumentos jurídicos unilaterales, administrados individualmente por los estados otorgantes; tienen una duración transitoria (un año normalmente) y están normalmente sometidos a la característica de la "gradualidad". Esto es, cuando las importaciones realizadas por los países otorgantes se vuelven peligrosas (en términos de afectarles producciones "sensibles") éstas, lisa y llanamente, deben desaparecer. Habitualmente, se sujetan a una minuciosa contingentación (fijación de cuotas).

Con todo, Chile ha aprovechado el 46,9% del SGP de la Comunidad Económica Europea; el 95% del SGP en el sector agrícola del Japón (frente a un 14% del sector industrial). El esquema de los Estados Unidos ofrece preferencias a unos 2.800 productos agrícolas e industriales de las 5.000

partidas que componen aproximadamente el arancel norteamericano. Chile lo ha utilizado en un 97%.

Como se desprenderá de lo expuesto, estos instrumentos son insuficientes, aleatorios y sólo dependientes de la voluntad de los otorgantes, aparte de la utilización que pueda haber sido útil para Chile según los porcentajes señalados que corresponden a 1980.

Resulta, en verdad, más nítida la utilidad de los diversos SGP como mecanismos de abastecimiento regulado para los países industrializados, que como instrumentos de desarrollo para los países del Tercer Mundo, dadas la inestabilidad y gradualidad que le son consustanciales.

Los países en desarrollo fueron autorizados por el GATT (Protocolo N° 16, febrero de 1973) a otorgarse entre sí concesiones no extensivas a los no participantes. 18 países son suscriptores de este Protocolo. En América Latina: Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay.

El acuerdo contenido en el Protocolo N° 16 (PTN) es multilateral en el sentido que dispone que las concesiones intercambiadas son aplicables a "todos los países participantes" incluso ajenos al GATT. Se garantiza el mantenimiento del valor de las concesiones, ya que no se aplicarán medidas o gravámenes restrictivos del comercio que las disminuyan o anulen, salvo las excepciones que en el propio Protocolo se especifican. Se estructura un Comité de Países Participantes que debe promover en todo momento negociaciones comerciales preferenciales y en el marco del cual se ventilan las consultas, observaciones o propuestas hechas por los países participantes en relación con cualquier cuestión relativa a la aplicación del Protocolo.

Se trata de un instrumento jurídico autónomo cuyos servicios de secretaría son suministrados por la propia Secretaría del GATT. El Protocolo en cuestión está abierto a la adhesión de todos los países en desarrollo en las condiciones que acuerde el Comité mencionado. Los países en desarrollo "menos adelantados" no están obligados a otorgar concesiones comparables ni proporcionadas a las que reciban. En la práctica, las negociaciones dentro del ámbito del Protocolo comentado se han llevado a cabo "selectivamente" y producto por producto.

En el Protocolo figuran asimismo tanto una "Declaración" como determinadas disposiciones especiales que prevén la situación de los países participantes que son al mismo tiempo signatarios de acuerdos económicos y comerciales "de carácter regional o subregional". Tanto en la negociación como en la aplicación del PTN se han tenido en cuenta los compromisos "regionales", e incluso, se ha acordado que todo grupo de países que estén en condiciones de contraer compromisos comunes en materia arancelaria, o en otros aspectos de la política comercial, pueden negociar conjuntamente su adhesión al Protocolo, o participar coordinadamente en

sucesivas rondas negociadoras (posición conjunta). Según datos estadísticos de la Secretaría del GATT el coeficiente de crecimiento es sostenido en el comercio de los productos objeto de concesiones que realizan los países participantes del PTN. En 1980 fue de unos 530 millones de dólares para 14 de los participantes. Chile ha aprovechado concesiones de Yugoslavia, Túnez, México, Rumania y España.

Sabemos que el ordenamiento jurídico del GATT permitió "ab initio" la constitución de zonas de libre comercio y uniones aduaneras (Parte III, Artículo XXIV sobre "aplicación territorial —tráfico fronterizo—, uniones aduaneras y zonas de libre comercio").

En las últimas negociaciones comerciales multilaterales efectuadas en el GATT conocidas como Ronda de Tokio (iniciadas en 1973) se estableció una importante institución jurídica denominada "cláusula de habilitación" que constituye, en verdad, el compendio del tratamiento diferenciado para los países en desarrollo. Dicho tratamiento, además de expresarse en preferencias arancelarias concedidas en virtud de los diversos Sistemas Generalizados de Preferencias; en medidas no arancelarias regidas por códigos negociados bajo los auspicios del GATT y en tratos especiales para los países menos adelantados, puede comprender asimismo preferencias arancelarias y, "en las condiciones que puedan establecerse, no arancelarias" que se concedan mutuamente los países en desarrollo en el marco de "acuerdos comerciales regionales o generales".

La nueva Asociación Latinoamericana de Integración, creada por el Tratado de Montevideo 1980, es un acuerdo comercial regional que puede legítimamente entonces desarrollar para los países miembros (en su conjunto o para los que se interesen en ello) preferencias económicas de cualquier naturaleza, privilegiando así la región en forma exclusiva y discriminatoria en materia de intercambio comercial, circulación de capitales y servicios, adopción de políticas conjuntas, etc. Para proceder así, ya no resulta obligatoria y necesaria la constitución de una zona de libre comercio o de una unión aduanera.

Las principales disposiciones legales relativas al GATT mencionadas hasta el momento y ratificadas por nuestro país son las siguientes:

Ley N° 9.332 (D.O. del 23-3-49), autoriza al Presidente de la República para dictar las disposiciones reglamentarias para la ejecución del Protocolo Provisional del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. El Decreto N° 229 del Ministerio de Relaciones Exteriores (D.O. del 23-03-49) lo ordena cumplir.

Decreto N° 532 del Ministerio de Relaciones Exteriores (D.O. del 16-10-68), contiene el Protocolo de enmienda del Acuerdo, incorporando la Parte IV sobre tratamiento preferencial no recíproco en favor de los países en desarrollo.

Decreto Ley N° 541 (D.O. del 3-7-74), que aprueba el Protocolo relativo a las Negociaciones Comerciales entre Países en Desarrollo (PTN). Ver también el D.O. del 6-8-74.

Decretos N° 3.567 (D.O. del 30-1-81) y N° 300 (D.O. del 13-6-81), ambos del Ministerio de Relaciones Exteriores, aprueban y promulgan (respectivamente) el Acuerdo relativo a la Interpretación y Aplicación de los VI, XVI y XXIII del GATT (Código antidumping). Por Decreto N° 742 de Hacienda (D.O. del 21-10-81) se designa autoridad nacional competente para investigar solicitudes y resolver esas materias.

Decretos N° 298 (D.O. del 8-6-81) y N° 299 (D.O. del 10-6-81), ambos del Ministerio de Relaciones Exteriores, contienen normas del GATT sobre licencias de importación y obstáculos técnicos al comercio.

Continuando con el panorama de los instrumentos económicos internacionales, debemos tener presente que somos el primer país productor de cobre del mundo (el cual además posee un 24,4% de las reservas seguras y probables de dicho mineral), lo que hace determinante nuestra posición de vanguardia e imaginativa acción en CIPEC, como la fórmula institucional internacional "vigente" para defender nuestras aspiraciones mineras (estabilidad en los precios; desarrollo equilibrado de la industria cuprífera; mejoramiento de nuestra posición en el mercado) junto a los otros países productores de cobre. Dicho producto, por lo demás, compone el Programa Integrado de Productos Básicos (UNCTAD), lo que refuerza la necesidad de una acción externa dinámica y solidaria. Aunque hoy pueda parecer discutible aquella frase de Vicuña Mackenna "que las minas de oro empobrecen al fin a los que las sustentan; las de plata conservan en equilibrio su caudal, y las de cobre los enriquecen", Chile tiene en el cobre una proyección externa natural irrenunciable, que debe tutelar con compromisos institucionales y jurídicos estables y adecuados.

Desde 1945 a 1975 las exportaciones de cobre han representado un promedio del 14% del producto geográfico bruto del país. El cobre, en ese lapso, representó entre el 80% y el 55% de las exportaciones totales. Desde 1975 a 1980, a pesar del crecimiento de las exportaciones de los sectores considerados dinámicos en el período (forestal; pesquero; frutícola y agropecuario), la minería del cobre sigue representando más del 50% de las exportaciones totales (1980). Ahora bien, si la ponderación de las exportaciones de cobre se hiciera al precio promedio histórico, esta participación crecería sustancialmente. El Convenio Consultivo del CIPEC consta en el Decreto 763 (D.O. 31-3-70).

Junto al caso del Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre (CIPEC) de 1967, hay asociaciones de productores para el petróleo; el café; el cacao (durante la década de los sesenta); el caucho natural (1970); la Comunidad Asiática de la Pimienta (1972). En 1974

se estructuraron asociaciones de esa naturaleza para la bauxita; el mercurio; los bananos; el azúcar (Asociación de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar); el té, las nueces, las reservas de hierro (1975), el tungsteno, bosques y maderas (es una organización interafricana); el yute.

Sobre "productos básicos" hay acuerdos relativos al estaño, el cacao, el café, el trigo, el aceite de oliva, el azúcar.

No es esta la oportunidad de entrar en mayores detalles sobre estos acuerdos cuyas modalidades institucionales, mecanismos de funcionamiento y naturaleza jurídica son variables, como lo son asimismo, obviamente, su trascendencia económica y su capacidad negociadora.

Por el momento, los latinoamericanos debemos tener presente que en la década pasada las exportaciones de productos minerales y de doce productos agrícolas generaron el 56,4% del total exportado por la región. Pese a ello, las exportaciones de los productos básicos de real importancia para América Latina no están dominadas por países de la región, sino por países industrializados.

La circunstancia desventajosa anteriormente señalada es válida para el petróleo, el cobre, el azúcar, la carne, el mineral de hierro, el algodón, el maíz, la harina de pescado, el trigo, el cacao, la lana. Por otra parte, una acción regional conjunta en estas materias también se ve dificultada por otras circunstancias adicionales como la variación en el comportamiento de las distintas exportaciones; los mecanismos de organización de la producción; las distintas repercusiones en la inestabilidad de los precios y sus efectos; las diferentes viabilidades para utilizar instrumentos estabilizadores y mecanismos de financiamiento.

Intimamente vinculado con la situación de los productos básicos, aparece el panorama restrictivo de la "progresividad" arancelaria que afecta a estos productos, según sus grados de procesamiento. Tomando como ejemplo los productos agrícolas, se encuentra que la protección nominal a las materias primas oscila entre 0 y 5%, a las materias primas procesadas entre 3 y 8% y a los productos finales entre 6 y 13%. Lo mismo sucede con textiles y confecciones, donde la protección nominal promedio a las segundas es de 25% y llega para algunos productos al 100%.

A continuación insertamos un gráfico respecto a los derechos de aduana generales (NMF) y SGP aplicados al cobre.

Además de lo que hemos expresado frente al GATT y al CIPEC, en lo que respecta a la cooperación regional, vemos que el derecho de la integración latinoamericana, por su parte, no ha sido capaz de crear instituciones jurídicas sólidas y novedosas que le den una jerarquía jurídica distinta del derecho internacional económico en general. Podríamos, desde un punto de vista meramente legal, considerar que ciertos estatutos co-

	EE. UU.		JAPON		CEE		ESPAÑA	SUECIA		SUIZA		AUSTRALIA ¹		BRASIL
	NMF	SGP	NMF	SGP	NMF	SGP	NMF	NMF	SGP	NMF	SGP	NMF	SGP	NMF *
Minerales y concentrados	0.0	—	0.0	—	0.0	—	0.0	0.0	—	0.0	—	0.0	—	0.0
Cobre blíster y cobre en ánodos	1.0	0.0 ^L	5.6 ^E	0.0 ^L	0.0	—	6.0	0.0	—	0.1	0.0	0.0	—	15.0
Cobre en cátodos y barras para alambre	1.0	0.0 ^L	5.4 ^E	0.0 ^L	0.0	—	8.5	0.0	—	0.1	0.0	0.0	—	15.0
Barras, varillas, ángulos y perfiles de cobre y sus aleaciones	4.1 ^A	0.0	7.1 ^A	0.0	5.5 ^A	0.0 ^L	5.5-18.5	1.4-2.5	0.0	1.6 ^A	0.0	10.0	0.0	20.0-45.0
Alambre de cobre y sus aleaciones, sin aislar	4.2 ^A -7.4 ^A	0.0	6.5 ^A	0.0	5.5 ^A	0.0 ^L	14.8 ^A	1.4-2.5	0.0	1.5 ^A	0.0	10.0	0.0	17.0-55.0
Chapas, planchas, tiras y hojas delgadas de cobre y sus aleaciones	4.4 ^A	0.0	6.3 ^A	0.0	6.3 ^A	0.0 ^L	16.3 ^A	1.4-2.5	0.0	3.3 ^A	0.0	10.0	0.0	45.0-145.0
Caños y tubos de cobre y sus aleaciones	3.5 ^A	0.0	6.9 ^A	0.0	6.0	0.0 ^L	16.2 ^A	2.5	0.0	1.7 ^A	0.0	10.0	0.0	55.0-145.0
Alambre retorcido y cables	4.7 ^A	0.0	7.2 ^A	0.0	6.5	0.0	8.1	2.5	0.0	1.2	0.0	5%+75S/T	0.0	85.0
Hilos y cables aislados no provistos de piezas de conexión	5.1 ^A	0.0	7.2	0.0	6.5	0.0 ^L	16.8	5.3	0.0 ^L	1.9 ^A	0.0	15.0-21.0 ³	0.0 ^L -10.0 ³	45.0-85.0

A: Promedio aritmético simple de los derechos de aduana. E: Equivalente *ad valorem* estimado sobre la base de las importaciones efectuadas en 1978. L: Trato SGP Limitado según se indica en los cuadros I a VII del apéndice. 1: Derechos NMF y SGP en vigor el 1º de enero de 1980. 2: Incluido el recargo por concepto de balanza de pagos. 3: Derecho aplicable a los hilos para el bobinado de electroimanes, de conformidad con los reglamentos.

munas sobre empresas conjuntas (en Centroamérica y el grupo Andino); el régimen común a los capitales extranjeros (Decisión N° 24 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena) y el Tribunal Andino de Justicia (sobre el que volveremos más adelante) son aportes jurídicos novedosos. Pero no cabe duda que el quehacer en la región para poder proyectarla como un marco coherente y con estabilidad jurídica es vastísimo y debiera merecer una atención preferente.

Chile forma parte del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) desde octubre de 1975 y de la nueva Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) creada por el Tratado de Montevideo 1980. Son instrumentos jurídicos generales, meramente indicativos de posibles acciones y comportamientos futuros, que requieren de una voluntad política sistemática para perfeccionarse. Ello no implica un juicio peyorativo ni un desconocimiento de las amplias posibilidades jurídicas que ofrecen como tratados. Hasta la fecha, los Acuerdos de Alcance Parcial que ha suscrito Chile en el marco de ALADI se limitan básicamente a recoger las concesiones ya negociadas en ALALC que pueden revestir interés comercial. Chile ha suscrito un acuerdo de esa naturaleza con Argentina, Brasil, México, Uruguay, Paraguay, y uno con cada uno de los países miembros del Acuerdo de Cartagena: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Ninguno de los seis acuerdos contiene normas que signifiquen una "reorientación" de las posibilidades de cooperación o integración proporcionadas a los desafíos económicos actuales.

El Tratado Constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) fue suscrito en Montevideo el 12 de agosto de 1980. En Chile fue promulgado por Decreto N° 568 del Ministerio de Relaciones Exteriores de 1981 (Diario Oficial de 24 de agosto de 1981).

Los Decretos de Relaciones Exteriores N° 261 (D.O. 6-6-81); 262 (D.O. 13-7-81); 263 (D.O. 14-7-81); 264 (D.O. 15-7-81); 265 (D.O. 16-7-81); 266 (D.O. 17-7-81) contienen los acuerdos parciales aludidos, al menos la versión inicial de los mismos.

Es muy importante tener presente que ALADI pretende constituir "un área de preferencias económicas", compuesta por una preferencia arancelaria regional, por acuerdos de alcance regional (en los que necesariamente participan todos los países) y por acuerdos de alcance parcial. Habiendo capacidad política para ello, ALADI puede estructurarse como un marco jurídico apto para elevar el intercambio comercial intrarregional a los más altos niveles posibles, para completar sectores industriales específicos y fomentar y regular el comercio agropecuario intrarregional. En fin, puede servir de base legal autosuficiente destinada a crear, sin plazos predeterminados, un nuevo ordenamiento jurídico regional en materia de competencia comercial; política comercial común; regulación de

la circulación de factores de producción. No olvidemos que pretende (Artículo 1º) "promover el desarrollo económico-social equilibrado de la región". Puede que la gran "flexibilidad" del instrumento se convierta en una virtud contraproducente.

A partir del 30 de abril del año en curso, Chile se mantiene en el Acuerdo multilateral conocido con el N° 26 junto a Uruguay, Paraguay y la República Argentina.

Desde esa fecha, suscribió Chile nuevos acuerdos parciales de alcance bilateral con Brasil y México, aparte de los ya mencionados con los países del Acuerdo de Cartagena.

Al observar el panorama de la región latinoamericana debemos tener presente lo profundamente disímil que resulta la intervención de los países miembros en la generación del producto interno bruto regional y la contribución de cada uno a las exportaciones de bienes y servicios que provoca el área en su conjunto. En el primer aspecto, los porcentajes de los siete países principales se presentan así: Brasil, 36,8%; México, 24%; Argentina, 9,8%; Venezuela, 6,8%; Colombia, 4,4%; Perú, 3,9%; Chile, 3,2%. En el segundo elemento considerado (porcentaje de exportaciones de bienes y de servicios) la distribución es así: Brasil, 19,2%; México, 20,4%; Argentina, 9,2%; Venezuela, 18,4%; Colombia, 4,6%; Perú, 3,9%, y Chile, 5,1% (Datos FMI, 1981).

Ahora bien, desde una perspectiva integracionista, es de gran utilidad tener presente el porcentaje que de las exportaciones totales de cada país se dirige a los países miembros de la nueva Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Según INTAL (datos, 1980), el panorama se presentaba de la siguiente manera: Argentina exportaba a la fecha al área un 29,9% de sus exportaciones totales; Bolivia, un 67,2%; Brasil, un 20,7%; Colombia, un 16,2%; Chile, un 30,6%; Ecuador, un 21,9%; México un 4%; Paraguay, un 83,4%; Perú, un 14,9%; Uruguay, un 59%; Venezuela, un 5%.

Según la Secretaría de ALADI, los países miembros de esa organización económica regional renegociaron al amparo del Tratado de Montevideo 1980 el 75% de las concesiones que registraban en sus listas nacionales vigentes al 31 de diciembre de 1980 en el Programa de Liberación propio de ALALC (Tratado de Montevideo 1960); o sea, un total de casi 7.500 ítemes respecto a 10.000. Por su parte, en los "acuerdos de alcance parcial" firmados en ALADI. (A que se refieren los artículos 7 y siguientes del Tratado de Montevideo 1980), se han incluido 1.100 ítemes nuevos (un 11% de las concesiones que se habían negociado durante veinte años).

Es importante considerar que en 1980 los países dirigieron en promedio el 37,2% de sus exportaciones *de manufacturas* hacia la región. Por encima de este promedio estuvieron Argentina (43,6%), Bolivia (60%), Brasil (38,5%), Colombia (45,6%), Chile (51,9%), Ecuador (86,3%), Para-

guay (73%), Perú (39,2%) y Uruguay (45,2%). Es indiscutible la afirmación de la Secretaría General de la Asociación Latinoamericana de Integración en el sentido de que "en general, el mercado regional ha alcanzado una gran importancia para los exportadores de manufacturas de la misma región".

A riesgo de incurrir en un exceso de cifras, no podríamos dejar de mencionar la composición del intercambio de Chile con los países miembros de ALADI. Si analizamos las exportaciones chilenas al área efectuadas en 1980 vemos que ellas se desagregan de la siguiente manera: alimentos, 18,2%; materias primas agrícolas, 15,7%; combustibles, 1,5%; minerales y metales, 45,2%; manufacturas, 18,6%. El porcentaje de manufacturas que Chile exporta al resto del mundo es sólo un 5,3%.

Ahora bien, ¿qué significa la región para las compras chilenas en la misma fecha? De nuestras importaciones intrarregionales (que son menos de un tercio de nuestras importaciones totales) un 45% es de alimentos; un 39% son materias primas agrícolas; un 48,5% son combustibles; un 28,1% son minerales y metales, y un 15%, manufacturas (Datos de la Secretaría General de ALADI. ALADI/SEC. Estudio 5. 1983). Chile ha más que triplicado su abastecimiento desde la región si nos remontamos al año anterior a la firma del Tratado de Montevideo 1960 que creó ALALC.

Quizás convenga recalcar que la "estabilidad" como una característica positiva del ordenamiento legal de las relaciones económicas externas no debiera considerarse, de modo alguno, como sinónimo de "conservación" de las normas y de los principios. Pensamos, obviamente, en la estabilidad entendida como garantía de que las modificaciones y los cambios obedecerán a un plan ordenado; con procedimientos comunes rápidos y preconcertados; de forma alguna provocados por conductas imprevisibles, unilaterales y arbitrarias. Estas últimas destruyen una "reciprocidad" presuntamente equilibrada, o bien impiden el cumplimiento eficaz de instrumentos "solidarios", extensamente discutidos, en favor de los países en desarrollo, que son siempre corolario de una lucha larga y áspera. Nada tiene que ver, por cierto, la estabilidad así concebida con la "inmutabilidad" que contribuiría a hacer más gravoso aún el intercambio para algunos países.

Como las legislaciones y prácticas nacionales muy a menudo no se compadecen con los compromisos adquiridos en organismos económicos internacionales, o legislan sobre situaciones privativas de los estados, son también fuentes importantes en las relaciones económicas externas y no podemos dejar de tenerlas presente. Naturalmente, ello complica considerablemente el panorama legal real. A mayor abundamiento, se estima que para 1985 unas 300 corporaciones transnacionales (las denominadas "megafirms") estarán generando más de la mitad del producto industrial

del mundo; de tal manera que sus prácticas, costumbres, compromisos generan (o pueden generar) una situación fáctica paralela y aún contradictoria con normas y principios del derecho internacional económico⁶.

En el ordenamiento jurídico nacional la legislación sobre comercio internacional y estatuto de la inversión extranjera está contenida, *básicamente*, en los siguientes textos:

- Ley sobre Comercio de Exportación y de Importación y de Operaciones de Cambios Internacionales, Decreto de Economía, Fomento y Reconstrucción N° 471 (Publicado en el Diario Oficial del 29 de noviembre de 1977). Es el texto refundido, coordinado y sistematizado sobre la materia. Obviamente ha sufrido modificaciones adjetivas y debe ser complementado con la reglamentación administrativa generada conforme dicho cuerpo legal establece.
- Decreto Ley N° 600, conocido como Estatuto de la Inversión Extranjera (Texto D.L. N° 600 y sus modificaciones reemplazado por el D.L. N° 1.748, publicado en el Diario Oficial del 18 de marzo de 1977).

No es el propósito de estas notas entrar al análisis de ambos cuerpos legales que trasuntan, en todo caso, una política de clara apertura a las relaciones económicas externas. Lo que no podemos dejar de señalar, eso sí, es que un proceso de integración regional basado, precisamente, en mecanismos selectivos y de aplicación "discriminatoria" en favor de la región, requiere de un ordenamiento jurídico nacional que permita materializar dichas preferencias y que no se sustente en una actitud "globalista" que inhiba las diferenciaciones que incentiven el desplazamiento de los factores de producción dentro del área.

Sería una perogrullada destacar la importancia que tiene mantener una armonía profunda entre los compromisos internacionales que adopte el país, con su legislación sustantiva y adjetiva interna.

Afortunadamente es perceptible cómo en el ámbito latinoamericano se están planteando unos niveles de protección arancelaria y de receptividad

⁶ Ver: *Jam KñaKal*, "Las empresas internacionales y el desarrollo contemporáneo de América Latina". Relaciones Internacionales de América Latina, FCE., 1981.

White y Correa analizan el tema en la obra colectiva recién citada; "Derecho Económico Internacional", FCE., 1976, pp. 175-207.

François Perroux en su obra reciente: "Dialogue des Monopoles et des nations" (Presses Universitaires de Grenoble, 1982) tiene un capítulo que titula: "Commerce entre grandes firmes ou commerce entre nations? Sostiene que: "les grandes unités de production, de crédit et d'information; les groupes économiques et financiers, les grandes unités publiques ou mixtes sont des agents économiques dans les échanges extérieurs dont l'apparition ne date ni de la crise présente ni de notre siècle; ils ne ressemblent ni aux sosies de la théorie pure de la concurrence, ni même a des entités également et uniformément soumises a la loi du prix".

consciente frente al capital extranjero, que no harían ahora tan difícil el encuentro de un común denominador aceptable; circunstancia que hace pocos años ofrecía inevitables puntos de fricción.

b) Vistas someramente las fuentes institucionales de las relaciones comerciales externas, corresponde analizar el alcance que se le ha dado al Derecho Internacional Económico en general. En relación a las *materias* que comprendería el Derecho Internacional Económico, nos ha parecido útil conocer las opiniones que han expresado sobre el particular algunos catedráticos que, de una manera u otra, se preocupan de esa disciplina en las universidades chilenas.

El profesor *Enrique Aimone* (Universidad Católica de Valparaíso) publicó en 1980 un manual que denominó "Derecho Internacional". A su juicio, el Derecho Económico Internacional "es un conjunto complejo de normas unidas sólo en su tarea de regular relaciones económicas internacionales". Sin pronunciarnos sobre la correcta denominación de la disciplina, que para Aimone, conforme a su "objeto", es la economía internacional, "sin examen de la procedencia de la regulación" (sea nacional o internacional), este autor comprende en su obra tres partes fundamentales cuyo conjunto nos daría el contenido que le atribuye al Derecho Económico Internacional:

Parte I: Derecho Económico; donde incluye la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados; los recursos no sometidos a potestad estatal: mar y subsuelo marino y la regulación jurídica del espacio.

Parte II: Comercio Internacional que incluye el estudio de esquemas específicos de integración.

Parte III: Sistemas Monetarios y Créditos Internacionales.

El profesor *Francisco Orrego Vicuña* en un Informe presentado al Sexto Curso de Derecho Internacional organizado por el Comité Jurídico Interamericano (1979) menciona como "campos en que actúa el Derecho Internacional Económico", los siguientes: el orden comercial internacional; el orden internacional en materia de inversiones y producción; el orden monetario internacional; el orden de los recursos naturales y cita como "un ejemplo contemporáneo de globalización económica": el régimen de los fondos marinos.

El profesor *Alberto Ríoseco* en sus Apuntes de Clases, estima que el Derecho Internacional Económico comprende el orden monetario (Fondo Monetario Internacional); el financiero (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) y el orden comercial cuyas normas se confieren en el GATT. Esas son las fuentes iniciales generadoras de la disciplina en cuestión. Dice el profesor Ríoseco: "Aunque no hay una reglamentación que regule, a nivel internacional, los movimientos de capitales y servicios,

y el establecimiento de empresas de un país en otro, podrían considerarse estas materias dentro del mismo campo. Quedarían fuera de la disciplina las transacciones internacionales privadas que son materia del Derecho Comercial Internacional; el crédito documentario; la compraventa comercial; los bonos emitidos en el exterior por instituciones particulares, etc.". Excluye, asimismo, "las materias relacionadas con el dominio público internacional —espacios marítimos, fluviales, aéreos— que tradicionalmente corresponden al Derecho Internacional Público General". El profesor Rioseco distingue como categoría específica del Derecho Internacional Público al llamado Derecho Internacional del Desarrollo, el que a su juicio "comprende materias que son ajenas al Derecho Internacional Económico, como son las de carácter político, social y cultural". Sintetiza el alcance dado a la disciplina de la siguiente forma: "es una rama del Derecho Internacional Público que estudia el conjunto de principios, normas e instituciones que tienen por objeto regular las relaciones —entre sujetos de este Derecho— en los campos comercial, monetario, financiero y de movimientos de factores de producción, procurando organizar, en forma global, el orden económico mundial".

Pensamos que en definitiva es la regulación del comercio internacional la variable fundamental del Derecho Internacional Económico y, ciertamente, la que nos interesa destacar por el momento, sin desconocer el alcance más amplio del mismo.

c) Además de ser múltiples y complejas las fuentes generadoras del derecho internacional económico, como también las materias que pretende regular la disciplina en cuestión, conviene esbozar someramente el espectro de los sujetos y destinatarios de aquel derecho, los cuales son, asimismo bastante heterogéneos. En efecto, hay disposiciones que se dirigen a los países industrializados; otras, a los países socialistas; algunas, a las corporaciones internacionales. Para la propia calificación de "países en desarrollo" se está admitiendo difusas y continuas subcategorías.

La verdad es que si hay una tarea que linde en lo imposible en las relaciones económicas, es la de tratar de subclasificar el complejo y heterogéneo mundo en desarrollo en unas subcategorías que resulten realistas y claramente determinadas. En unas subcategorías a cada una de las cuales pudiere corresponder un estatuto jurídico propio y proporcionado a las necesidades de desarrollo de los países allí contemplados. La tarea, aparte de difícil, no pasaría de ser, por lo demás, un ejercicio inestable y expuesto a fuertes dosis de arbitrariedad. Es cierta aquella frase de que los países más ricos de los pobres están más cerca de los más pobres de los ricos, que de los más pobres de los pobres. Es el caso de muchos países latinoamericanos. En el marco de la UNCTAD, e incluso en Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se han creado ciertas

categorías de países subdesarrollados más necesitados que otros y hay varios textos sobre el particular. Sin tomar en consideración el inevitable trasfondo político de aquellas decisiones, nos resulta meridianamente claro que existen por lo menos tres problemas que dificultan notablemente el ejercicio clasificador mencionado:

- a) la elección de criterios sociales y económicos que cubran prácticamente todos los aspectos vitales de un país, los que no suelen presentarse uniformemente dentro de un mismo nivel de deterioro;
- b) la determinación de mecanismos que permitan el traspaso de una categoría a otra cuando ocurren ciertas circunstancias positivas o negativas que así lo aconsejen debido a la dinámica del comercio internacional;
- c) la determinación de las medidas e instrumentos especiales que configurarán cada estatuto y que no podrán menoscabar las disposiciones que beneficien a otras categorías de países en desarrollo. La disponibilidad de asistencia financiera, técnica, etc., es muy limitada.

Teóricamente, o bien pueden configurarse subcategorías dotadas de estatutos específicos, o bien en cada instrumento de ayuda preferencial a los países en desarrollo, contemplarse situaciones especiales para aquellos menos adelantados. La práctica seguida sobre la materia no es muy esclarecedora y conceptualmente es insuficiente, además de ser variable según de qué organismo económico internacional se trate. Pueden verse al respecto las Resoluciones de la Asamblea General de la ONU: 2626 (XXV); 2768 (XXV); 3169 (XXVIII); 3174 (XXVIII); 3517 (XXX).

En 1981 se aprobó un "Nuevo Programa sustancial de acción para los países menos avanzados" que contiene ideas novedosas en el sentido que serán aquellos mismos países los que definirán los objetivos apropiados para su desarrollo. En la UNCTAD V (1979) se aprobaron las Resoluciones 111, 118, 122 y 123 respecto al tema.

Los criterios empleados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para discriminar entre los países en desarrollo no son los mismos que los señalados en las Resoluciones mencionadas. Los textos aludidos mencionan algunas de las siguientes subcategorías de países en desarrollo: países menos adelantados (sólo figura Haití en América Latina); países sin litoral; países insulares; países en vías de desarrollo cuyas economías han sido gravemente afectadas por la crisis económica actual, por catástrofes naturales o por la agresión u ocupación extranjera.

Es conveniente que América Latina tenga una opinión uniforme y criterios muy claros, técnicamente fundamentados, sobre estas subclasificaciones que pueden tender a disminuir sus posibilidades de asistencia

financiera y técnica, pese al gravísimo panorama de endeudamiento que le es característico en esta crisis generalizada de la economía internacional.

En la Reunión Ministerial del GATT (noviembre, 1982) y en decisiones recientes del Fondo Monetario Internacional se perfilaron nuevas intenciones discriminatorias; compromisos condicionados y medidas "selectivas" que podrían llevar la multilateralidad basada en la no discriminación a un franco y grave deterioro.

d) Una circunstancia decepcionante del derecho internacional económico (en el sentido que provoca desesperanza y frustración a los países en desarrollo) es la que se observa a propósito del sistema de votación para adoptar decisiones o despejar situaciones conflictivas. Sobre el particular podríamos citar algunos casos.

América Latina, en conjunto, sólo tiene el 8,5% de los votos del Fondo Monetario Internacional, frente a un 19,6% de Estados Unidos de América. Sumados los votos de este último país, Japón y la Comunidad Económica Europea se llega al 50% del número de votos en aquella institución. Lo mismo ocurre en el Banco Mundial (en la práctica) ya que son los aportes los que deciden los votos. En el caso de un ente regional, volcado (como su nombre lo indica) al desarrollo latinoamericano (nos referimos al BID) Estados Unidos de América tiene el 34% de los votos y son dieciséis los países de la región que no llegan al 1% de la votación.

En otros términos, ampliando la situación relativa al FMI, es posible afirmar que el poder de votación del Fondo Monetario Internacional está determinado, fundamentalmente, por el monto de la cuota de los países, la cual se calcula mediante una fórmula que incluye ingreso nacional, reservas internacionales, exportaciones, importaciones, variabilidad de las exportaciones e importaciones. En muchos casos la cifra que se obtiene no es la definitiva, sino que sirve de punto de referencia para entablar negociaciones. Virtualmente con ese método se obtiene una distribución desigual de cuotas y votos, que favorece a los países industrializados. Chile perfeccionó su ingreso al FMI por Ley 8.403 (D.O. 29-12-45).

La participación de los países en desarrollo ha crecido; con todo, últimamente, 25 países industrializados controlan los dos tercios de la votación y el mayor aporte de algunos países petroleros no se ha reflejado sensiblemente en el poder de votación de los mismos.

Al escribir estas líneas ha entrado a su etapa final el proceso de la octava revisión general de cuotas del FMI. Los países miembros tienen plazo hasta el 30 de noviembre del año en curso para dar su consentimiento al aumento correspondiente. La Junta de Gobernadores del FMI decidió un aumento del 47,5% del total de las cuotas del fondo.

Entre los países latinoamericanos, que son los que ostentan la mayor deuda externa internacional, los mayores nuevos aportes corresponden a

Brasil (463 millones DEG); Venezuela (381,5 DEG); México (363 millones DEG) y Argentina (310,5 millones DEG). Tales nuevos aportes serán enterados con un 25% en DEG o en otras divisas fuertes y el saldo, de 75%, lo serán en las monedas de los respectivos países.

El panorama actual y futuro puede apreciarse en el gráfico que se inserta a continuación.

País miembro	CUOTAS DEL FONDO, ACTUALES Y PROPUESTAS		Porcentaje con respecto al total de cuotas	
	Cuotas (millones de DEG) Actual	Propuesta	Actual	Propuesto
Afganistán	67,5	86,7	0,111	0,096
Alemania, Rep. Fed. de	3.234,0	5.403,7	5,296	6,002
Alto Volta	24,0	31,6	0,039	0,035
Antigua y Barbuda	3,6	5,0	0,006	0,006
Arabia Saudita	2.100,0	3.202,4	3,439	3,557
Argelia	427,5	623,1	0,700	0,692
Argentina	802,5	1.113,0	1,314	1,236
Australia	1.185,0	1.619,2	1,941	1,798
Austria	495,0	775,6	0,811	0,861
Bahamas	49,5	66,4	0,081	0,074
Bahrein	30,0	48,9	0,049	0,054
Bangladesh	228,0	287,5	0,373	0,319
Barbados	25,5	34,1	0,042	0,038
Bélgica	1.335,0	2.080,4	2,186	2,311
Bélice	7,2	9,5	0,012	0,011
Benin	24,0	31,3	0,039	0,035
Bhután	1,7	2,5	0,003	0,003
Birmania	109,5	137,0	0,179	0,152
Bolivia	67,5	90,7	0,111	0,101
Botswana	13,5	22,1	0,022	0,025
Brasil	997,5	1.461,3	1,634	1,623
Burundi	34,5	42,7	0,057	0,047
Cabo Verde	3,0	4,5	0,005	0,005
Camerún	67,5	92,7	0,111	0,103
Canadá	2.035,5	2.941,0	3,334	3,267
Colombia	289,5	394,2	0,474	0,438
Comoras	3,5	4,5	0,006	0,005
Congo	25,5	37,3	0,042	0,041
Corea	255,9	462,8	0,419	0,514
Costa de Marfil	114,0	165,5	0,187	0,184

CUOTAS DEL FONDO, ACTUALES Y PROPUESTAS

País miembro	Cuotas (millones de DEG)		Porcentaje con respecto al total de cuotas	
	Actual	Propuesta	Actual	Propuesto
Costa Rica	61,5	84,1	0,101	0,093
Chad	24,0	30,6	0,039	0,034
Chile	325,5	440,5	0,533	0,489
China, Rep. Pop. de	1.800,0	2.390,9	2,948	2,656
Chipre	51,0	69,7	0,084	0,077
Dinamarca	465,0	711,0	0,762	0,790
Djibouti	5,7	8,0	0,009	0,009
Dominica	2,9	4,0	0,005	0,004
Ecuador	105,0	150,7	0,172	0,167
Egipto	342,0	463,4	0,560	0,515
El Salvador	64,5	89,0	0,106	0,099
Emiratos Arabes Unidos	202,6	385,9	0,332	0,429
España	835,5	1.286,0	1,368	1,428
Estados Unidos	12.607,5	17.918,3	20,648	19,902
Etiopía	54,0	70,6	0,088	0,078
Fiji	27,0	36,5	0,044	0,041
Filipinas	315,0	440,4	0,516	0,489
Finlandia	393,0	574,9	0,644	0,639
Francia	2.878,5	4.482,8	4,714	4,979
Gabón	45,0	73,1	0,074	0,081
Gambia	13,5	17,1	0,022	0,019
Ghana	159,0	204,5	0,260	0,027
Granada	4,5	6,0	0,007	0,007
Grecia	277,5	399,9	0,454	0,444
Guatemala	76,5	108,0	0,125	0,120
Guinea	45,0	57,9	0,074	0,064
Guinea-Bissau	5,9	7,5	0,010	0,008
Guinea-Ecuatorial	15,0	18,4	0,025	0,020
Guyana	37,5	49,2	0,061	0,055
Haití	34,5	44,1	0,057	0,049
Honduras	51,0	67,8	0,084	0,075
Hungría	375,0	530,7	0,614	0,589
India	1.717,5	2.207,7	2,813	2,452
Indonesia	720,0	1.009,7	1,179	1,121
Irán Rep. Islámica de	660,0	1.117,4	1,081	1,241

CUOTAS DEL FONDO, ACTUALES Y PROPUESTAS

País miembro	Cuotas (millones de DEG)		Porcentaje con respecto al total de cuotas	
	Actual	Propuesta	Actual	Propuesto
Iraq	234,1	504,0	0,383	0,560
Irlanda	232,5	343,4	0,381	0,381
Islandia	43,5	59,6	0,071	0,066
Islas Salomón	3,2	5,0	0,005	0,006
Israel	307,5	446,6	0,504	0,496
Italia	1.860,0	2.909,1	3,046	3,231
Jamahiriya Arabe				
Libia	298,4	515,7	0,489	0,573
Jamaica	111,0	145,5	0,182	0,162
Japón	2.488,5	4.223,3	4,076	4,591
Jordania	45,0	73,9	0,074	0,082
Kampuchea				
Democrática	25,0	25,0	0,041	0,028
Kenya	103,5	142,0	0,170	0,158
Kuwait	393,3	635,3	0,644	0,706
Lesótho	10,5	15,1	0,017	0,017
Líbano	27,9	78,7	0,046	0,087
Liberia	55,5	71,3	0,091	0,079
Luxemburgo	46,5	77,0	0,076	0,086
Madagascar	51,0	66,4	0,084	0,074
Malasia	379,5	550,6	0,622	0,612
Malawi	28,5	37,2	0,047	0,041
Maldivas	1,4	2,0	0,002	0,002
Mali	40,5	50,8	0,066	0,056
Malta	30,0	45,1	0,049	0,050
Marruecos	225,0	306,6	0,368	0,341
Mauricio	40,5	53,6	0,066	0,060
Mauritania	25,5	33,9	0,042	0,038
México	802,5	1.165,5	1,314	1,294
Nepal	28,5	37,3	0,047	0,041
Nicaragua	51,0	68,2	0,084	0,076
Niger	24,0	33,7	0,039	0,037
Nigeria	540,0	849,5	0,884	0,944
Noruega	442,5	699,0	0,725	0,776
Nueva Zelandia	348,0	461,6	0,570	0,513
Omán	30,0	63,1	0,049	0,070
Países Bajos	1.422,0	2.264,8	2,329	2,515

CUOTAS DEL FONDO, ACTUALES Y PROPUESTAS

País miembro	Cuotas (millones de DEG)		Porcentaje con respecto al total de cuotas	
	Actual	Propuesta	Actual	Propuesto
Pakistán	427,5	546,3	0,700	0,607
Panamá	67,5	102,2	0,111	0,114
Papua Nueva Guinea	45,0	65,9	0,074	0,073
Paraguay	34,5	48,4	0,057	0,054
Perú	246,0	330,9	0,403	0,368
Portugal	258,0	376,6	0,423	0,418
Qatar	66,2	114,9	0,108	0,128
Reino Unido	4.387,5	6.194,0	7,186	6,880
Rep. Arabe Siria	94,5	139,1	0,155	0,154
Rep. Centrafricana	24,0	30,4	0,039	0,034
Rep. Dem. Pop. Lao	24,0	29,3	0,039	0,033
Rep. Dominicana	82,5	112,1	0,135	0,125
Rumania	367,5	523,4	0,602	0,581
Rwanda	34,5	43,8	0,057	0,049
Samoa Occidental	4,5	6,0	0,007	0,007
Santa Lucía	5,4	7,5	0,009	0,008
Santo Tomé y Príncipe	3,0	4,0	0,005	0,004
San Vicente	2,6	4,0	0,004	0,004
Senegal	63,0	85,1	0,103	0,095
Seychelles	2,0	3,0	0,003	0,003
Sierra Leona	46,5	57,9	0,076	0,064
Singapur	92,4	250,2	0,151	0,278
Somalia	34,5	44,2	0,057	0,049
Sri Lanka	178,5	223,1	0,292	0,248
Sudáfrica	636,0	915,7	1,042	1,017
Sudán	132,0	169,7	0,216	0,188
Suecia	675,0	1.064,3	1,105	1,182
Suriname	37,5	49,3	0,061	0,055
Swazilandia	18,0	24,7	0,029	0,027
Tailandia	271,5	386,6	0,445	0,429
Tanzania	82,5	107,0	0,135	0,119
Togo	28,5	38,4	0,047	0,043
Trinidad y Tobago	123,0	170,1	0,201	0,189
Túnez	94,5	138,2	0,155	0,153
Turquía	300,0	429,1	0,491	0,477

CUOTAS DEL FONDO, ACTUALES Y PROPUESTAS

País miembro	Cuotas (millones de DEG)		Porcentaje con respecto al total de cuotas	
	Actual	Propuesta	Actual	Propuesto
Uganda	75,0	99,6	0,123	0,111
Uruguay	126,0	163,8	0,206	0,182
Vanuatu	6,9	9,0	0,011	0,010
Venezuela	990,0	1.371,5	1,621	1,523
Viet Nam	135,0	176,8	0,221	0,196
Yemen, Rep. Arabe del	19,5	43,3	0,032	0,048
Yemen, Rep. Dem. Pop. del	61,5	77,2	0,101	0,086
Yugoslavia	415,5	613,0	0,680	0,681
Zaire	228,0	291,0	0,373	0,323
Zambia	211,5	270,3	0,346	0,300
Zimbabwe	150,0	191,0	0,246	0,212
<i>Total</i>	<i>61.059,8</i>	<i>90.034,8</i>	<i>100,002¹</i>	<i>100,001¹</i>

¹ La suma de los porcentajes difiere de 100 a causa del redondeo de las cifras.

En el GATT, formalmente al menos, el sistema de adopción de decisiones parece menos "aristocratizante" ya que en la Reunión o Asamblea de las Partes Contratantes, cada Estado miembro tiene un voto y las decisiones se adoptan por mayoría de los votos emitidos; salvo los casos de excepción en que se requiere una mayoría compuesta por los dos tercios de los votos emitidos y siempre que esta mayoría represente más de la mitad de las Partes Contratantes (Artículo XXV, Nos. 2, 3, 4 y 5). Todos sabemos que en la práctica, en cambio, las decisiones que no fuesen compartidas por Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón no tendrían verdadera razón de existir. El Congreso norteamericano, por lo demás, fue suficientemente explícito al declarar, a raíz de la aprobación de la Ley de Expansión Comercial (noviembre de 1962), que el arancel de la Unión sólo podría rebajarse en un 50% cuando, en conjunto, la Comunidad Económica Europea y EE. UU. controlasen el 80% del comercio internacional.

Ciertamente que el "consenso" dificultaría enormemente la expresión de una voluntad colectiva en un ambiente de confrontación, como el que normalmente presentan los organismos internacionales económicos.

Por otra parte, "las simples mayorías" válidas en un marco de solidaridad no solucionan el problema de la búsqueda de la equidad y pueden,

en cambio, agravar considerablemente el panorama de incumplimiento que es posible observar. Reflexionar sobre este punto nos llevaría a apartarnos demasiado del tema. Sólo cabe recomendar, por el momento, algunas lecturas aclaratorias que pueden servir de pautas de discusión⁷.

Parece conveniente, eso sí, añadir sobre la materia que como ejemplos de votación *ponderada* en organismos económicos internacionales se dan los casos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, donde existen tres grupos de países: los industrializados, los de la OPEP y los países en desarrollo. Pese a que los dos primeros aportan la mayor parte de los recursos, los estatutos otorgan, sin embargo, 600 votos a cada categoría de países miembros.

En el Fondo Común de Productos Básicos, no hay tampoco una relación directa entre el capital aportado y el número de votos, como veremos a continuación (colocando entre paréntesis el capital de contribución). Grupo A de los países en desarrollo: 32,1% (10,4%); China Popular: 3,4% (4,8%); Grupo B de los países desarrollados: 51,2% (70,8%); Grupo de los países socialistas de Europa: 9,7% (12,7%)⁸.

La práctica interna latinoamericana no ofrece mayor interés en este aspecto y en más de veinte años de funcionamiento de ALALC, no fue posible alterar el sistema de votación de 2/3 de las Partes Contratantes y siempre que no hubiere voto negativo. Cierta modificación introduce el Tratado de Montevideo 1980 (que crea ALADI) en su artículo 43. También puede verse al respecto el artículo 11 del Acuerdo de Cartagena y los artículos 17 y 26 del Convenio Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento, que innovan en relación al tratamiento tradicional del tema en la región.

e) Finalmente, se puede mencionar como rasgo distintivo del derecho internacional económico lo que un tratadista francés ha denominado con propiedad *alergia al juez* (Prosper Weil). Dice el tratadista: "Alergia al juez, búsqueda de un compromiso mutuamente ventajoso; no participa-

⁷ Les Sommets de Pays Industrialisés (un club aristocratique) de Marie-Claude Smouts. *Annuaire Français de Droit International*, 1979, Editions de CNRS. Le vote Pondere dans les organisations internationales de Jerzy Kranz en *Revue Générale de Droit International Public*, Tome 85, 1981/1982, Resolution 1/III, Elementos Fundamentales del Fondo Común, 21 marzo, 1979. S. Zamora: "Voting en International Economic Organizations", *A.J.I.L.*, 1980, N° 3. Roberto Fressard: "El tratado de creó la Corporación Andina de Fomento". *Revista Derecho de la Integración* N° 3, pp. 28 y ss. Joseph Gold: "El derecho Internacional y el FMI". *Revista Finanzas y Desarrollo*, junio, 1979. Rodrigo Díaz Albónico: "El Fondo Común para los productos básicos", Volumen III, *Perspectivas del Derecho Internacional*, Estudios Internacionales de Chile, 1981 (pp. 80 a 105).

⁸ Ver Roberto Junquito y Diego Pizano: "Los productos básicos en el caso latinoamericano" (pp. 80-105), en *Hacia un nuevo orden económico internacional. Temas Prioritarios para América Latina*, CIEPLAN, FCE, México, 1981. Ffrench Davis y Tironi (compiladores).

ción gradual de los recalcitrantes; interiorización del procedimiento de solución”.

Sobre las tres características consustanciales al control del cumplimiento de los compromisos económicos internacionales así expresados, sólo cabe, en esta oportunidad, ejemplificar el fenómeno.

Tratándose del Fondo Monetario Internacional (FMI), son el pragmatismo, la sutileza y el temor a múltiples consecuencias los elementos reguladores del comportamiento de los países miembros. El Convenio Constitutivo del FMI entró en vigor en diciembre de 1945, al ser ratificado por 29 países que representaban el 80% de las cuotas originales. En la actualidad, hay 146 países miembros en este organismo especializado de las Naciones Unidas cuyo “poder de policía”, pese al empirismo anglosajón que lo inspira, es considerable.

El espectro de las modalidades de control del Fondo es importante, aunque ellas se deslizan con elegancia, discreción y siempre dentro del más alto nivel técnico. La base del control está dada por las “informaciones” que recolecta la institución; sea a través de sus viajes de expertos o en el marco importantísimo de las “consultas” que deben celebrar los países. Sobre este último punto, el Informe Anual del FMI, en 1973, fue bastante explícito y ahorra mayores comentarios:

“Estos cambios de vista periódicos son esenciales, tanto para el Fondo como para los países miembros y constituyen un elemento vital de la colaboración monetaria internacional. Ellos dan ocasión de proceder a un examen profundo de los problemas económicos y financieros, así como de la política económica de sus miembros y permiten pronunciarse más rápidamente acerca de las solicitudes de ayuda financiera o sobre las proposiciones de modificación de las tasas de cambio y otras medidas. Las autoridades del país miembro reciben no solamente una evaluación independiente de su política económica; ellas pueden así, examinar con el Fondo todas las dificultades resultantes de ciertas medidas particulares o de políticas generales adoptadas por otros países miembros. Aparte de estas consultas, el Fondo se preocupa cada vez más de las consecuencias internacionales de las políticas económicas y financieras de sus miembros, con el objeto de que éstas se ajusten mejor a los objetivos de la comunidad internacional”.

Las consultas pueden derivar en una “obligación de comportamiento” para el Estado. Otra modalidad de control; el de las “aprobaciones previas” del FMI, implican ya el ejercicio por éste de un “poder de decisión”, como ocurre en el caso (por ejemplo) de alteraciones importantes de la paridad cambiaria; introducción de restricciones a los pagos corrientes; concertación de acuerdos monetarios discriminatorios; prácticas de cambios múltiples, etc. . . . Ahora bien, el campo de las sanciones es bastante amplio y se extiende desde la presión moral que significa “publicar” informes especiales poco favorables que implican, virtualmente, el exilio de

la comunidad comercial y financiera mundial, hasta la expulsión. En el centro del espectro se ubican "las representaciones" que se le pueden formular a los estados recalcitrantes, y la suspensión del derecho a la ayuda monetaria en el porvenir. Léanse sobre el particular el artículo XII, sec. 8; artículo IV, sec. 6; artículo XV, sec. 2 del Convenio Constitutivo. La imagen de seguir una buena conducta económica internacional y sus consecuencias favorables es más importante que la efectividad de los mecanismos correctivos y sancionadores. Difícilmente, dada la complejidad de estas materias, es posible percibir para el futuro próximo unas estructuras sancionadoras muy diferentes a las actuales.

El GATT, en cambio, no ofrece un panorama tan pragmático y sutil; ni despierta tampoco el temor reverencial del Fondo Monetario Internacional. Cada vez más flexible, parece erosionado hasta en la médula misma de sus principios fundamentales. Es más bien una institución de tolerancia generalizada, donde la única sanción efectiva que puede ofrecer podría ser la "retorsión" que provocaran, en un caso determinado, los principales proveedores de un producto afectado a un país reacio a sujetarse a sus normas, como contrapartida de su rebeldía.

En el ámbito del GATT, también, la celebración de consultas, con el objeto de evitar perjuicios a los intereses comerciales de las Partes Contratantes, es un elemento determinante de su existencia y funcionamiento. Los países acuden a aquellas consultas cuando estiman que sus derechos son desconocidos o se ven amenazados. Es "función" esencial del GATT proporcionar mecanismos para la discusión y solución de las diferencias surgidas entre los países miembros en asuntos comerciales. En su mayoría, estas diferencias son resueltas directamente por los países interesados. En caso contrario, se estructuran "grupos especiales de expertos" establecidos por el Consejo del GATT con el fin de que le sometan las conclusiones a que lleguen.

Las denominadas "medidas no arancelarias" que deben eliminarse y el otorgamiento de subvenciones y derechos compensatorios que son instrumentos claves del comercio internacional, sea para permitirle una fluidez adecuada o no distorsionarlo arbitrariamente, son cuestiones que implican "graves problemas de prueba" que cuando se logran solucionar, ha sido por un esfuerzo diplomático reiterado, arduo y fatigoso. Las estructuras de vigilancia y corrección de comportamientos y prácticas distorsionadoras del comercio internacional que ofrece el GATT son, por decir lo menos, insuficientes. Además sería utópico pretender que en el futuro próximo pueda obtenerse un ambiente propicio para alterar el panorama negativo expuesto. La situación es muchísimo más grave para los países en desarrollo, cuyo poder práctico de "retorsión" es bastante limitado al no haberse utilizado "solidariamente", hasta la fecha.

Habíamos señalado en párrafos anteriores que en los distintos Códigos de Conducta aprobados en el marco del GATT a partir de la Ronda de Tokio (septiembre, 1973), se estructuran "comités de vigilancia" que pueden practicar investigaciones e incluso aplicar sanciones.

Los países latinoamericanos, desgraciadamente, no parecen ser los más indicados para pronunciarse sobre precariedad jurídica de los mecanismos de solución de controversias existente en las instituciones económicas internacionales, ya que para ordenar adecuadamente el propio intercambio comercial *intrarregional* se han mostrado reacios a crear estructuras expeditas sobre la materia. Veinte años de vigencia de ALALC así lo corroboran. El Tratado de Montevideo 1980, que crea la nueva Asociación Latinoamericana de Integración, ofrece ciertamente un progreso al respecto en relación a su antecesora, al otorgarle a un órgano técnico (la Secretaría) capacidades suficientes para evaluar la marcha de la Asociación; analizar (por iniciativa propia) el cumplimiento de los compromisos contraídos; evaluar las disposiciones legales de los países miembros. Por su parte, el Comité (órgano permanente intergubernamental) puede proponer fórmulas para resolver las cuestiones planteadas por los países miembros, cuando fuera alegada la insolvencia de algunas de las normas o principios del Tratado. Es claro que los países miembros del Acuerdo de Cartagena al firmar el Protocolo que crea el Tribunal Andino de Justicia han dado muestras de una eficiente voluntad política integradora. El Tribunal está concebido en los mismos términos del Tribunal Europeo de Justicia y contempla procedimientos expeditos para solucionar controversias; velar por la legalidad del proceso y procurar la aplicación uniforme del derecho. Al igual que en el caso del órgano jurisdiccional de la Comunidad Económica Europea, otorga acción directa en ciertos casos a los particulares. Hasta la fecha, tan complejo como necesario instrumento jurídico no ha entrado en vigencia, sólo por falta de aprobación del Senado venezolano⁹.

En cambio, en un documento emanado de la Junta del Acuerdo de Cartagena, de noviembre de 1982, en que da cuenta del cuadro de graves violaciones a los compromisos andinos, leemos que:

"Con relación a los incumplimientos específicos, hay que convenir en que afectan de manera muy directa y visible intereses concretos, causando ostensible daño a la imagen del proceso de integración económica.

⁹ Ver en la Colección "Perspectivas del Derecho Internacional Contemporáneo", del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, el Volumen II sobre Solución Pacífica de Controversias (Experiencia y visión de América Latina). Editores: Orrego e Irigoín, 1981. Debemos señalar en relación al Acuerdo de Cartagena que el estado de incumplimiento de importantes compromisos jurídicos es bastante grave. Sobre el particular puede verse el documento presentado a la Comisión en noviembre de 1982, COM/XXXV/dt. 2/Mod. 1.

Por tal motivo, deberían merecer una permanente atención por parte de la Comisión y de los Gobiernos de los Países Miembros, mediante el establecimiento de procedimientos institucionales ágiles y oportunos para hacer frente a las situaciones que se presenten y preservar los logros de la aplicación concreta de los mecanismos del Acuerdo. De igual manera, será imprescindible explorar permanentemente formas de solución pragmáticas y eficaces para subsanar estos incumplimientos, aceptando la realidad de que, con toda probabilidad, los mismos seguirán presentándose no sólo en la etapa intermedia de formación del Mercado Ampliado o de establecimiento de la Unión Aduanera, sino también en la fase final de su pleno funcionamiento”.

Puede ser que el panorama complejo y confuso que ofrece el derecho internacional económico en aspectos jurídicos tan relevantes como el de sus fuentes generadoras; materias reguladas; grado de imperatividad de sus normas, entre otros, produzca en los juristas una reticencia a abordarlo con la tolerancia necesaria que requieren sus peculiaridades. Lo que preocupa es que aquella reticencia no guarda proporción alguna, como ya se señaló, con su importancia económica y sus efectos en todo el ordenamiento jurídico nacional.

REFLEXIONES FINALES

Deliberadamente hemos circunscrito nuestros comentarios a algunos aspectos específicos de las variables comerciales, y sólo excepcionalmente monetarias, del llamado “derecho internacional económico”, sin pretender, por cierto, penetrar en la discusión doctrinaria del contenido y alcance de esa rama del derecho internacional público. Más que el interés jurídico abstracto, nos ha preocupado, al menos en esta oportunidad, la trascendencia económica que tienen para Chile sus relaciones económicas externas enmarcadas en instituciones jurídicas internacionales. Principalmente, en estos momentos de incertidumbre generalizada, que deberían provocar esfuerzos serios y proporcionados para ordenar con responsabilidad y coherencia el marco jurídico de las mismas.

Las conclusiones más elementales que podemos extraer de los antecedentes y comentarios expuestos son las siguientes:

a) Recientemente en el ámbito del GATT, a nivel de una Reunión Ministerial (22 a 29 de noviembre recién pasado) se reconoció ampliamente y por unanimidad la gravedad de la crisis que se está padeciendo. Se fue explícito al señalar que: “la crisis profunda y prolongada de la economía mundial ha deprimido fuertemente los niveles de la producción y el comercio”. Se añadió que “las reacciones de los gobiernos ante los retos de la crisis han sido con demasiada frecuencia inadecuadas e individualistas”.

Las Partes Contratantes, ante un diagnóstico tan desgarrador, se resolvieron a alcanzar: "un nuevo consenso en apoyo del sistema del GATT, con el fin de restaurar y reforzar la confianza en su capacidad para crear un clima comercial estable y previsible y responder a nuevas exigencias". Ciertamente que el propósito de darle "unidad y coherencia" al GATT fue categóricamente reiterado, al igual que la idea fundamental de: "asegurar la aplicación efectiva de las normas y disposiciones del GATT y, específicamente, de las relativas a los países en desarrollo". Hubo consenso en "asegurar una mayor transparencia de las medidas comerciales y la solución efectiva de las diferencias".

Si analizamos jurídicamente *los acuerdos específicos* obtenidos en aquella Reunión, que fue tesoneramente preparada por más de un año, vemos que éstos se reducen: a preparar un informe completo sobre las restricciones no arancelarias que aplican los países en 1984 (se crea un grupo ad hoc); a establecer un Comité de Comercio en el Sector de la Agricultura; a adoptar durante 1984 un "entendimiento" sobre aplicación de salvaguardas (no se reitera el principio de la no discriminación en este aspecto); a intercambiar información sobre el sector "servicios" a fin de considerar la posibilidad de emprender a su respecto acciones multilaterales; a establecer un "programa de consultas" para examinar el cumplimiento de las normas en favor de los países en desarrollo. Se introdujeron, eso sí, modificaciones concretas a fin de hacer "expedito" el procedimiento de solución de diferencias, dándole mayor intervención en éste al Secretario del GAT, aun cuando continúa siendo el "consenso" el método viable para resolver las diferencias.

No se encuentra disposición jurídica alguna de efecto inmediato que asegure el cumplimiento de las normas en favor de los países en desarrollo y que sancione el proteccionismo generalizado. En su oportunidad Chile notificó algunas de las medidas obstruccionistas que lo perjudican, tales como licencias de importación, aplicación de derechos compensatorios, cuotas de importación, exigencias sanitarias discriminatorias, etc.

Más grave aún, con criterio latinoamericano, nos parece el hecho de que existe una propuesta (norteamericana) para basar el incremento de las relaciones comerciales entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo dentro del marco de una nueva figura que se ha denominado "acceso recíproco a los mercados", la que acentúa la selectividad (las diferencias) entre los países en desarrollo.

Como dato ilustrativo sobre el particular, podemos mencionar que circula profusamente en sectores académicos y públicos de Estados Unidos de América un Índice de Calidad de Vida Física (ICVF), por el cual, por cada uno de tres indicadores utilizados (expectativas de vida al año de edad; mortalidad infantil e índice de alfabetización), el desempeño de

cada país es colocado en una escala de 0 a 100, en que 0 representa un rendimiento explícitamente definido como "pésimo" y 100 equivale a un rendimiento "óptimo". El ICVF calculado, ponderando igualmente los tres indicadores, se mide en una escala de 0 a 100. El ICVF calculado para 150 países del mundo a principios de la década de 1980, ponderado por población, es 65. El de Afganistán es de 32; el de Medio Oriente 49; Asia 58; Europa 92 y Norteamérica 94. El índice global para América Latina es 71; América Central 70; el Caribe 73; Sudamérica Tropical 70, y Sudamérica Templada 83.

Aparte del peligro concerniente a la "selectividad", como modalidad discriminatoria utilizada dentro del espectro de los países en desarrollo, nos habíamos referido al mecanismo de la "gradualidad" al analizar los Sistemas Generalizados de Preferencias. En virtud de tal mecanismo se nos ha comunicado que varios productos chilenos sobrepasaron los límites permitidos por el SGP norteamericano en 1982; sea por haber excedido del 50% del total de importaciones del período anterior, o los 50 millones de dólares de las importaciones de U.S.A. de aquel producto. Para aquellas mercaderías, entonces, no habrá beneficios arancelarios especiales concedidos automáticamente para 1983.

La incertidumbre que ocasionan estas modalidades restrictivas y discriminatorias desalientan la fluidez requerida por nuestro comercio exterior y apremian un adecuado reordenamiento jurídico.

En la Declaración de Panamá de los países del SELA (agosto, 1982), se acordó luchar por la permanencia de las concesiones del SGP; su mayor flexibilidad; posibilidad de "acumular" requisitos de origen; ampliar la cobertura de productos de interés y otros aspectos de interés conjunto.

b) Es muy importante que en estas condiciones de incertidumbre y orfandad en que se encuentra América Latina, y por cierto Chile, en sus relaciones económicas externas frente a los países industrializados, se estructure un Sistema Global de Preferencias entre países en desarrollo. Nos ha sido imposible, lamentablemente, obtener cifras completas y actualizadas que nos permitan visualizar el efectivo aprovechamiento que ha hecho nuestro país del mencionado Protocolo 16 (PTN), al cual sólo pudimos referirnos en términos muy genéricos.

Con todo, cabe tener presente que de los 50 países a los cuales Chile exporta montos superiores a un millón de dólares, 10 compran el 71% del total de nuestras exportaciones. De ellos, Estados Unidos de América representa un 15,6%; Europa Occidental, un 32,8%, y Japón, un 10,5% (Datos 1982).

También existe el peligro, fácilmente presumible, que "entre los países en desarrollo" se materialice el principio de la discriminación o selectivi-

dad. Hasta el momento, no hay un nuevo instrumento jurídico sobre la materia.

c) En cuanto al panorama económico externo relativo al cobre, es presumible y parecería conveniente que del marco restringido del CIPEC los países productores, conjuntamente con los consumidores, estructuraran jurídicamente instancias de consultas para analizar las excesivas fluctuaciones de precio.

Cinco años de discusiones en el marco del denominado Programa Integrado de Productos Básicos no han sido suficientes para lograr mecanismos estabilizadores apropiados.

Los países desarrollados: Estados Unidos de América, Alemania, Japón e Inglaterra son proclives a la creación de un Organismo Intergubernamental Consultivo de carácter autónomo limitado a los países productores y consumidores de cobre.

La participación de CODELCO en sociedades privadas para fabricar alambrones de cobre (colada continua) con socios europeos constituyen expresiones jurídicas de gran interés que permiten la venta del producto con mayor valor agregado con la participación de Chile. El análisis de estas sociedades escapa, por cierto, al campo del Derecho Internacional Económico.

Según estudios del GATT (Comité de Comercio y Desarrollo) de abril de 1932, un 70% de las exportaciones mundiales de minerales y concentrados de cobre las absorbe Japón. En el caso del cobre blíster, éste se consume principalmente en la Comunidad Económica Europea, Japón y Estados Unidos de América. No es muy distinta la situación del consumo del cobre en bruto refinado.

d) Finalmente, como una conclusión obvia de este breve panorama sobre el llamado derecho internacional económico, cabe destacar, a riesgo de incurrir en majadería, en la necesidad de dotar al proceso de integración de América Latina de un ordenamiento jurídico sólido. Como una primera aproximación, debería establecerse un margen de preferencia regional que permitiera elevar, multilateralmente, el intercambio comercial recíproco a los más altos niveles; regularse la competencia comercial y proscribir el uso de instrumentos proteccionistas. Afortunadamente, dentro del marco de ALADI y del SELA caben instrumentos jurídicos complementarios que privilegien adecuadamente el mercado y que permitan la adopción de posiciones conjuntas frente a la crisis económica. Aparte de una intensa voluntad y capacidad política para construir un ordenamiento jurídico regional adecuado, debe descartarse la tentación al bilateralismo que lamentablemente es posible observar en ciertos países.

Sirvan estas notas para motivar nuevas ideas y estudios sobre los temas sucintamente expuestos.