UNIVERSIDAD DE CHILE

ESCUELA DE DERECHO DE VALPARAISO

V JORNADAS DE DERECHO PUBLICO

GRACION
MERICANA
DERECHO

VALPARAISO, 1966.

t

INTEGRACION ECONOMICA - AMERICA LATINA

DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO

DERECHO DE LA INTEGRACION - CONGRESOS, CONFERENCIAS, ETC.

11389 C 1

11388 C 2

(set completo)

452 | XX 25 cms. XXXX (

X

X

CONTENIDO PARCIAL: 1.- Doctrina política de la integración. Bases constitucionales; 2.- Las estructuras administrativas dentro del concepto de la integración; 3.- Organos económicos y financieros de la integración; 4.- Organismos supranacionales; 5.- Circulación de personas, capitales en el campo latinoamericano a través de un estatuto uniforme; 6.- Ideas básicas para un derecho común latinoamericano; 7.- La legislación penal; 8.- Sociología de la integración; 9.- El aspecto cultural de la integración latinoamericana; 10.- El transporte marítimo.

Chile xx Universidad de xx Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales xx Escuela de Derecho de Valparaíso, Chile.

UNIVERSIDAD DE CHILE.
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE DERECHO DE VALPARAISO

342(042)
J82
1966

QUINTAS JORNADAS DE DERECHO PUBLICO.

LA INTEGRACION LATINOAMERICANA ANTE EL DERECHO PUBLICO.

11.389

Valparaíso, 2 AL 5 DE NOVIEMBRE DE 1966.

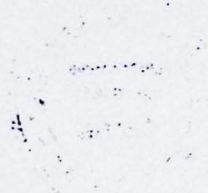
ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
Biblioteca
VALPARAISO

Valparaíso, EDEVAL, 1966.

Facultad Cs. Jurid., Económicas y Sociales
UNIVERSIDAD DE CHILE
ENCARGADO DE INVENTARIO
VALPARAISO

Pertenecemos a la comunidad latinoamericana, basada en los orígenes comunes de las naciones que la forman y, para ser auténticos, debemos lealtad a esos orígenes. Ellos dan significación fundamental al proceso y al estilo de nuestra vida y, gracias a ellos adquirimos un verdadero ser histórico.

Estas V Jornadas Nacionales de Derecho Público cuyo temario básico es la Integración Latinoamericana, son expresión del anhelo de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso, de contribuir, desde y en el ámbito del Derecho, a rehacer la gran nación deshecha que es hoy Latinoamérica.



SUMARIO GENERAL

Dirección y Organización.
Convocatoria.
Temario y nómina de Relatores.
Reglamento.
Programa de Trabajo.
Discursos Inaugurales.

Trabajos presentados:

Iª Comisión. Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales.

IIª Comisión. Las Estructuras Administrativas dentro del Concepto de la Integración.

IIIª Comisión. Organos Económicos y Financieros de la Integración.

IVª Comisión. Organismos Supranacionales. (Principios y Técnicas).

Vª Comisión. Circulación de Personas y Capitales en el campo Latinoamericano a través de un Estatuto Uniforme.

VIª Comisión. Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano.

VIIª Comisión. La Legislación Penal.

VIIIª Comisión. Sociología de la Integración.

IXª Comisión. El aspecto cultural de la Integración Latinoamericana.

Conclusiones.

Indice General.

ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
Biblioteca
VALPARAISO

DIRECCION Y ORGANIZACION

EUGENIO VELASCO LETELIER
Decano
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad de Chile

OSCAR HENRIQUEZ ESCOBAR
Director Escuela Derecho
Valparaíso

OSCAR GUZMAN ESCOBAR
Director Seminario Derecho
Público - Valparaíso

HUMBERTO CIFUENTES BARRIENTOS
Director Seminario Derecho
Público - Santiago

ANTONIO CAMPO AVALOS
Secretario Ejecutivo

DIRECCION Y ORGANIZACION

EUGENIO VELASCO LETELIER
Decano
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad de Chile

OSCAR HENRIQUEZ ESCOBAR
Director Escuela Derecho
Valparaíso

OSCAR GUZMAN ESCOBAR
Director Instituto Derecho
Público - Valparaíso

HUMBERTO CIFUENTES BARRIENTOS
Director Seminario Derecho
Público - Santiago

ANTONIO CAMPO AVALOS
Secretario Ejecutivo

CONVOCATORIA

En cumplimiento del acuerdo de las IV Jornadas Nacionales de Derecho Público, realizadas en Santiago, en septiembre de 1965, bajo la organización del Seminario de Derecho Público de la Universidad Católica de Chile, corresponde la organización de las V Jornadas, al Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso.

En consecuencia, se invita a las Facultades y Escuelas de Derecho del país a participar en dichas Jornadas que se efectuarán en Valparaíso, en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, del 2 al 6 de noviembre de 1966.

El tema de la convocatoria es: "La Integración ante el Derecho Público", sin perjuicio de que los profesores participantes puedan ampliarlo a otros aspectos dentro del programa central de la convocatoria.

Valparaíso, septiembre de 1966.

Oscar Guzmán Escobar
Director del Seminario
de Derecho Público
Escuela de Derecho de
la Universidad de Chile en Valparaíso

Oscar Henríquez Escobar
Director
Escuela de Derecho de la
Universidad de Chile en
Valparaíso

Antonio Campo Avalos
Secretario Ejecutivo

TEMARIO Y RELATORES COORDINADORES

1.—Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales.
Profesor Guillermo Schiessler Quezada.
Profesor Marcos Kaplan Efron.

2.—Las Estructuras Administrativas dentro del Concepto de la Integración.
Investigador Rolando Pantoja Bauzá.

3.—Organos Económicos y Financieros de la Integración.
Profesor Daniel Moore Merino.

4.—Organismos Supranacionales (Principios y Técnicas).
Profesor Claudio Bonnefoy Bachelet.

5.—Circulación de personas y capitales en el campo Latinoamerino a través de un Estatuto Uniforme.
Profesor Alex Varela Caballero.

6.—Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano.
Investigador Jacinto Pino Muñoz.

7.—La Legislación Penal.
Profesor Eduardo Novoa Monreal.

8.—Sociología de la Integración.
Investigador José León Monardes Guerrero.

9.—El Aspecto Cultural de la Integración Latinoamericana.
Profesor Pedro Lira Urquieta.

10.—El Transporte Marítimo.
Profesor Alfonso Ansieta Núñez.

REGLAMENTO

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LAS V JORNADAS DE DERECHO PUBLICO

1.—*Organización y Funcionamiento:*

Las V Jornadas de Derecho Público serán organizadas por el Seminario de Derecho Público de la Universidad de Chile en Valparaíso, y se realizarán desde el 2 hasta el 6 de noviembre de 1966.

2.—*Presidencia Honoraria:*

La Presidencia Honoraria corresponderá a los Decanos de las Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de las Universidades chilenas concurrentes.

3.—*Presidencia Ejecutiva:*

La Presidencia Ejecutiva será ejercida por el Director del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso, quien tendrá a su cargo la dirección inmediata de las Jornadas.

4.—*Vicepresidencia Ejecutiva:*

La Vicepresidencia Ejecutiva corresponderá a los Directores de Seminarios de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, de acuerdo al orden de precedencia por antigüedad como miembros de la Facultad.

Corresponde al Vicepresidente Ejecutivo subrogar al Presidente Ejecutivo.

5.—*Secretaría Ejecutiva:*

El Secretario Ejecutivo será designado por el Director de la Escuela de Derecho de Valparaíso.

Tendrá a su cargo toda la labor interna de preparación de las Jornadas, la coordinación de los trabajos, la secretaría de las Reuniones Plenarias y la difusión de las conclusiones adoptadas.

6.—*Participantes:*

Serán invitados a participar en estas Jornadas todos los catedráticos, investigadores y ayudantes de las Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de las Universidades de Chile, Católica de Chile, Católica de Valparaíso y Universidad de Concepción, los profesores y ayudantes en la especialidad de Derecho Público de otras Facultades de las Universidades mencionadas y las personas que sin profesar una cátedra universitaria sean abogados o expertos en la especialidad o en algunas de las materias comprendidas en el temario.

Podrán también ser invitados a participar en ellas los profesores de Cátedras Universitarias de Derecho Público de las Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de las Universidades sudamericanas.

Podrán participar en calidad de observadores, con sólo derecho a voz, pero no a voto, delegaciones de los Centros de Alumnos de las Escuelas de Derecho chilenas, cada una de las cuales podrá inscribir un representante en cada comisión. En las reuniones plenarias su representante será, de pleno derecho, el Presidente de la delegación.

7.—*Reuniones Plenarias:*

Habrá tres reuniones plenarias: la primera, será la reunión inaugural; y las dos siguientes tendrán por objeto conocer los acuerdos a que hubieren llegado las respectivas comisiones.

Las reuniones plenarias serán presididas por el Presidente Ejecutivo o, falta de éste, por el Vicepresidente Ejecutivo.

En la primera reunión plenaria no se abrirá debate. La apertura de éste en las demás requerirá acuerdo de la mayoría y petición previa de alguno de los delegados con derecho a voto.

8.—*Comisiones:*

Se constituirá una Comisión para el desarrollo y estudio de cada tema comprendido en el temario.

Sin perjuicio de lo indicado precedentemente, el Presidente Ejecutivo podrá alterar su número o disponer el funcionamiento de dos o más comisiones unidas y señalar, en caso necesario, la manera en que deberán actuar para realizar sus labores.

Cada comisión podrá acordar, por mayoría de votos del total de delegados inscritos en ella, su funcionamiento en dos o más subcomisiones.

Sólo podrán participar en las respectivas comisiones los delegados inscritos en ellas, pero si alguno se inscribiere en varias, sólo tendrá derecho a voto en aquella que determinadamente hubiere indicado al momento de practicarse la inscripción.

ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
Biblioteca

Presidirá cada Comisión o Subcomisión el Profesor titular más antiguo de los participantes asistentes a la reunión de constitución o, en caso de no haber ningún profesor titular, se elegirá al Presidente por simple mayoría de los delegados presentes.

Corresponderá al Presidente la dirección del debate.

El Presidente podrá disponer la clausura del debate cuando se encontrare agotada la discusión, pero si hubiere oposición a dicha medida deberá resolver la Comisión o Subcomisión en su caso, sin debate, por la simple mayoría de los delegados presentes.

Las Comisiones deberán entregar sus conclusiones y sus relatores hacer relaciones en las respectivas reuniones plenarias, de acuerdo a las indicaciones que formule el Presidente Ejecutivo.

9.—*Secretarías de Comisiones:*

Cada comisión tendrá un Secretario, con derecho a voz, pero sin derecho a voto.

El Secretario de cada comisión será designado por el Presidente Ejecutivo.

El Secretario tendrá para todos los efectos de este reglamento el carácter de Ministro de Fe.

10.—*Relatores:*

Habrá un Relator Coordinador de cada Comisión, el que deberá ser designado anticipadamente por el Presidente Ejecutivo de las Jornadas. Dicho Relator formará parte, de pleno derecho, con voz y voto de la Comisión respectiva y se le considerará inscrito en dicha Comisión para todos los efectos reglamentarios.

El Relator de la Comisión ante la Reunión Plenaria será designado por la misma Comisión, una vez adoptadas las conclusiones y antes de remitirlas al Presidente Ejecutivo.

11.—*Sesión de Directores de Seminarios de Derecho Público:*

Los Directores de Seminarios de Derecho Público sesionarán durante el curso de las Jornadas con el objeto de intercambiar ideas sobre las actividades, marcha y progreso de sus respectivos Seminarios, y adoptar acuerdos para armonizar sus actividades con el fin de propender al mejor desarrollo del conocimiento y estudio del Derecho Público.

12.—*Clases de Trabajos:*

Los trabajos que se presenten a las Jornadas deberán versar sobre las materias comprendidas en el temario y podrán ser de carácter expositivo, descriptivo o documental y trabajos de tesis, los cuales incluirán una moción de acuerdo o recomendación según procediere.

No obstante, podrán presentarse trabajos relativos a materias no incluídas en el temario, pero compatibles con los propósitos de las Jornadas, para cuya consideración se requerirá la aceptación del Presidente Ejecutivo.

Los trabajos deberán ser enviados a la Dirección de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso antes del 15 de octubre de 1966, en no menos de cinco ejemplares dactilografiados o impresos.

UNIVERSIDAD DE CHILE

ESCUELA DE DERECHO DE VALPARAISO

V JORNADAS DE DERECHO PUBLICO

PROGRAMA DE TRABAJO

SESION INAUGURAL:
2 de Noviembre, a las 11 horas:
Aula Magna Escuela de Derecho, Universidad de Chile.

PRIMERA SESION PLENARIA:
4 de Noviembre, a las 10 horas:
Aula Magna Escuela de Derecho, Universidad de Chile.

SEGUNDA SESION PLENARIA Y CLAUSURA:
5 de Noviembre, a las 10 horas:
Aula Magna Escuela de Derecho, Universidad de Chile.

COMISIONES

2 de Noviembre:
Desde las 16 horas.
3 de Noviembre:
Desde las 10 horas.
Desde las 16 horas.
4 de Noviembre:
Desde las 16 horas.

DISCURSOS

PRONUNCIADOS EN LA SESION INAUGURAL

DE LAS V JORNADAS

DE DERECHO PUBLICO

Sesión Inaugural de las V Jornadas de Derecho Público, realizada el 2 de noviembre de 1966, en el Aula Magna de la Escuela de Derecho de Valparaíso

Improvisación del señor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, don Eugenio Velasco Letelier:

Es para mí, una profunda satisfacción y una honra, al traer una voz de aliento y de confraternidad para estas jornadas que hoy inauguramos, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile.

Traigo, también, una palabra de agradecimiento y de simpatía, para los señores delegados de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y Escuelas de Derecho de todo el país.

Una vez más, como en muchas otras en los tiempos últimos, nos reunimos para trabajar juntos, sin diferencias y pensando en que la integración —palabra que está tan de actualidad— de la Universidad de Chile y de las Universidades en general del país, es paso importante en el progreso cultural y educacional de la Nación.

Hace pocas semanas en esta misma sala, cerrábamos la Segunda Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales. El año pasado en Santiago, celebrábamos las Jornadas de Derecho Social. Visitas y conferencias de profesores notables extranjeros; numerosas becas de profesores nuestros que viajan a entrenarse y perfeccionarse para verter después su saber en nuestras aulas, son índices entre otros de nuestros exponentes culturales.

Inquietudes e investigaciones que crecen, demuestran con fuerza el vigor y la nueva savia que alienta a la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. No es éste, sino un paso más en la tarea en que estamos empeñados, y que ha de culminar el próximo año de 1967, cuando iniciemos en todas las Escuelas e Institutos de la Facultad, un plan de investigación, que no tiene precedentes en las Universidades chilenas; lo hará la Universidad del pueblo chileno.

El cauce que la nación se ha dado para llevar a su más alto nivel la educación superior, para fijar metas y señalar caminos en el progreso cultural del país, nos hace tener conciencia de esta tarea. Y tenemos también conciencia de que debemos cumplirla, con la mentalidad de hoy y de acuerdo a las necesidades de hoy. Hay que renovarse.

Ya ha quedado atrás la época en que la Universidad podía ser simplemente un centro reducido de investigaciones, más o menos esotéricas y siempre teóricas, alejadas de la realidad. También ha quedado superada la época en que una Universidad podía ser una fábrica de profesionales, a quienes se entregan, en el más alto ni-

12.—*Clases de Trabajos:*

Los trabajos que se presenten a las Jornadas deberán versar sobre las materias comprendidas en el temario y podrán ser de carácter expositivo, descriptivo o documental y trabajos de tesis, los cuales incluirán una moción de acuerdo o recomendación según procediere.

No obstante, podrán presentarse trabajos relativos a materias no incluídas en el temario, pero compatibles con los propósitos de las Jornadas, para cuya consideración se requerirá la aceptación del Presidente Ejecutivo.

Los trabajos deberán ser enviados a la Dirección de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso antes del 15 de octubre de 1966, en no menos de cinco ejemplares dactilografiados o impresos.

UNIVERSIDAD DE CHILE

ESCUELA DE DERECHO DE VALPARAISO

V JORNADAS DE DERECHO PUBLICO

PROGRAMA DE TRABAJO

SESION INAUGURAL:
2 de Noviembre, a las 11 horas:
Aula Magna Escuela de Derecho, Universidad de Chile.

PRIMERA SESION PLENARIA:
4 de Noviembre, a las 10 horas:
Aula Magna Escuela de Derecho, Universidad de Chile.

SEGUNDA SESION PLENARIA Y CLAUSURA:
5 de Noviembre, a las 10 horas:
Aula Magna Escuela de Derecho, Universidad de Chile.

COMISIONES

2 de Noviembre:
Desde las 16 horas.
3 de Noviembre:
Desde las 10 horas.
Desde las 16 horas.
4 de Noviembre:
Desde las 16 horas.

DISCURSOS

PRONUNCIADOS EN LA SESION INAUGURAL

DE LAS V JORNADAS

DE DERECHO PUBLICO

Sesión Inaugural de las V Jornadas de Derecho Público, realizada el 2 de noviembre de 1966, en el Aula Magna de la Escuela de Derecho de Valparaíso

Improvisación del señor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, don Eugenio Velasco Letelier:

Es para mí, una profunda satisfacción y una honra, al traer una voz de aliento y de confraternidad para estas jornadas que hoy inauguramos, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile.

Traigo, también, una palabra de agradecimiento y de simpatía, para los señores delegados de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y Escuelas de Derecho de todo el país.

Una vez más, como en muchas otras en los tiempos últimos, nos reunimos para trabajar juntos, sin diferencias y pensando en que la integración —palabra que está tan de actualidad— de la Universidad de Chile y de las Universidades en general del país, es paso importante en el progreso cultural y educacional de la Nación.

Hace pocas semanas en esta misma sala, cerrábamos la Segunda Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales. El año pasado en Santiago, celebrábamos las Jornadas de Derecho Social. Visitas y conferencias de profesores notables extranjeros; numerosas becas de profesores nuestros que viajan a entrenarse y perfeccionarse para verter después su saber en nuestras aulas, son índices entre otros de nuestros exponentes culturales.

Inquietudes e investigaciones que crecen, demuestran con fuerza el vigor y la nueva savia que alienta a la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. No es éste, sino un paso más en la tarea en que estamos empeñados, y que ha de culminar el próximo año de 1967, cuando iniciemos en todas las Escuelas e Institutos de la Facultad, un plan de investigación, que no tiene precedentes en las Universidades chilenas; lo hará la Universidad del pueblo chileno.

El cauce que la nación se ha dado para llevar a su más alto nivel la educación superior, para fijar metas y señalar caminos en el progreso cultural del país, nos hace tener conciencia de esta tarea. Y tenemos también conciencia de que debemos cumplirla, con la mentalidad de hoy y de acuerdo a las necesidades de hoy. Hay que renovarse.

Ya ha quedado atrás la época en que la Universidad podía ser simplemente un centro reducido de investigaciones, más o menos esotéricas y siempre teóricas, alejadas de la realidad. Tamoién ha quedado superada la época en que una Universidad podía ser una fábrica de profesionales, a quienes se entregan, en el más alto ni-

vel, las herramientas que le permitan ser un profesional distinguido y un ser privilegiado dentro de la sociedad.

Si la Universidad es del Estado, si el pueblo ha vaciado en ella sus inquietudes, su esfuerzo y sus esperanzas, la Universidad no puede estar ajena al mundo de hoy. Debemos pasar de la investigación puramente libresca, a resolver y tomar parte activa en la resolución de los grandes problemas nacionales y debemos formar profesionales con el sentimiento de hoy; si hablamos de la función social de la propiedad, no veo yo por qué no podamos hablar también de la función social de un profesional.

La Universidad entrega al país los hombres de élite, que han de señalar los rumbos del mañana, y esos hombres de élite deben recibir el saber, que son las herramientas para su vida en la íntima convicción de que están llamados a ser símbolos, a ser conductores del país y que por lo tanto es la función social, el interés general lo que ha de señalarle los caminos y las metas, sin perjuicio de que en perfecta concordancia y congruencia, satisfagan sus inquietudes personales, sus deseos de bienestar, en la medida que ellos se adecúen y complementen con el interés general. Y los problemas jurídicos, sociales, económicos, sociológicos de hoy, son de tal magnitud y de tal complejidad que sería absurdo y vano intento pretender que el político de Chile o de cualquier país del mundo pudiese ser hoy día un hombre capaz de resolverlos y afrontarlos por sí solo.

Ya no están los tiempos en que bastaba, para ser un político y un estadista, con tener cultura general, habilidad para el diálogo e inteligencia para la combinación habilidosa.

Los problemas nacionales requieren estudios y conocimientos, conocimientos y estudios que deben aportar todos aquellos que estén en condiciones de hacerlo y es evidente que nadie, ni en Chile ni en cualquier país del mundo, puede estar en mejor condición para ello que la Universidad.

Se ha elegido nuevamente como demostración de esto que estoy explicando, el problema de la integración latinoamericana.

¿Qué podía haber hoy día de más importancia y de más urgencia en el plan nacional e internacional que esta integración?

Hace más de 150 años que pasamos a ser el nuevo mundo, el mundo del mañana, un mundo lleno de posibilidades y de riquezas que ofrecía un promisorio futuro para la humanidad. Y seguimos siendo el nuevo mundo, el mundo del mañana, un mundo lleno de posibilidades y de riquezas que ofrece un promisorio futuro. Cuando hace ya decenios y siglos que de esto se hablaba, ni Asia ni Africa contaban en la cultura del mundo, porque eran el patio del colonia-

lismo, ausente y excluído del progreso y de la marcha del mundo. Pero estos continentes, hoy día han irrumpido en la marcha de la civilización. Desde este punto de vista son mucho más nuevos que nosotros, llenos de fuerza, de inquietudes y a veces con disciplinas que nosotros desearíamos tener; y el viejo mundo de Europa comienza indisimuladamente a mirar más hacia el Africa y hacia el Asia que hacia este eterno mundo nuevo y joven.

Yo temo que nos estemos fosilizando en una eterna juventud, que por eso ya no está teniendo de tal sino el nombre; no podemos permitir que esto siga ocurriendo. Y para que en el conjunto podamos reincorporarnos nuevamente al fenómeno del progresc mundial, no hay otra solución que integrarnos en todos los aspectos que este proceso comprende.

¡Fenómeno y proceso difícil y complejo! No basta hablar de una unión financiera o económica, de listas de mercaderías desgravadas o de acuerdos aduaneros. La integración tiene necesariamente que ser un fenómeno universal, que alcance incluso al espíritu de los hombres de América.

Muchas veces, a fuerza de conversar entre nosotros mismos, desfiguramos un poco la realidad y a veces pensamos que esto de la integración está vivo y latente y es cuestión de echarlo a andar. Pero no es así. Hay todavía muchos círculos, hay sectores sociales o económicos, hay países que miran con recelo. Los unos temerosos de cualquier cambio que pueda alterar la situación de privilegio que hoy tienen; los otros, llenos de temores también y de dudas acerca de qué se pretende con esta integración, sin ver ciegamente que es el único camino para poder incorporarnos a la marcha del progreso.

Pero siempre o casi siempre se pone énfasis en los aspectos económicos y financieros de la integración, como si pudiese hacerse este fenómeno absurdo de la integración parcial, mientras en los demás campos pudiese subsistir la rivalidad, el nacionalismo pequeño, el sentido romántico del siglo XIX sobre la soberanía nacional. Y es posible que abordado el problema desde el campo jurídico y de todas las otras ciencias que le sirven de sostén y que son inseparables de él, como ahora lo váis a comenzar a hacer, podamos comprobar que si bien es cierto que el derecho como fenómeno social que es, debe ir siempre un poco a la zaga, interpretando y encauzando las corrientes culturales, ideológicas y los sentimientos de un pueblo, no lo es menos que en nuestro tiempo, con la facilidad de las comunicaciones y la propagación de la cultura, es perfectamente posible que el derecho se anticipe un poco al fenómeno y al proceso de cambio, y que tomando como muestra lo que en otros lugares ha ocurrido, no

se limite simplemente a abrir el cauce, después que las aguas han llegado, sino que lo prepare para que ellas se escurran tranquilas, productivas y positivamente cuando lleguen.

En la integración puede darse esta situación curiosa y progresista. El criterio integracionista ha de moldear y ha de ir produciendo el derecho del futuro; pero es perfectamente posible que este derecho también ejerza su influencia, encauce y haga más fructífero el fenómeno integracionista.

Hermosa, pues, la tarea que hay por delante en este nuevo paso, en las inquietudes de los hombres de derecho de Chile.

Pero permitidme que, para terminar, haga una mención ajena, que no podría callar en este instante. En las sesiones de trabajo de la Conferencia Latinoamericana de Ciencias Jurídicas y Sociales, nos encontraron una vez más en Santiago y en Valparaíso, estrechamente unidos, los profesores de nuestras escuelas de aquí y de allá, los profesores de todas las Universidades chilenas.

El fenómeno se repite ahora, pero se repite en Valparaíso bajo la égida, el control y la responsabilidad de nuestra Escuela de Derecho en Valparaíso. No es este un hecho incidental que pueda acallarse; es otra expresión magnífica del sello que hemos estado tratando de imprimir a nuestra Facultad. Los conocimientos científicos, la vida académica, el afán de aprender no tienen fronteras, ni pueden responder a un centralismo ya sobrepasado y añejo. Y se ha elegido ahora este bello puerto de Valparaíso que durante decenios y casi un siglo fuera el cordón umbilical que unía a Chile con el mundo civilizado.

Por aquí llegaron riquísimas corrientes raciales de inmigrantes que veían por primera vez la costa chilena en esta hermosa bahía de Valparaíso. De aquí salía nuestro roto pujante a conocer el mundo y a dejar huellas indelebles en California.

Está aquí, pues, lo mejor del pueblo y de la raza chilena. Apropiado lugar se ha elegido, donde uno de los hijos dilectos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales está radicado. En un eterno y largo abrazo que no atajan ni montañas, ni cerros, ni diferencias de ninguna especie, la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile —Universidad Nacional, Facultad Nacional— nos une de Arica a Magallanes y de Los Andes al Pacífico, a todos los hombres de Derecho del país, en la búsqueda de mejores días,más justos para nuestro pueblo, que así lo merece. Gracias.

Discurso pronunciado por el Director de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso, don Oscar Henríquez Escobar:

Señor Intendente de Valparaíso, señor Presidente de la Ilustrísima Corte de Apelaciones, señor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, señor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Católica, señor Presidente de las Quintas Jornadas de Derecho Público, señores Delegados:

La Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso, tiene hoy el honor, de recibir a los señores Decanos y Delegados que concurren a las Quintas Jornadas de Derecho Público, cuya dirección y organización corresponden en esta oportunidad, al Seminario respectivo de esta Escuela.

Reunión ésta, a la que asisten representantes de todas las Escuelas de Derecho del país y que exteriorizan su ideal de trabajar en conjunto, para el perfeccionamiento de las Ciencias Jurídicas, y proclaman así el principio de la necesidad de la colaboración entre las Universidades chilenas, para el progreso de la docencia y de la investigación científica.

Doy a todos fraternal bienvenida, en nombre de la Escuela de Derecho que represento.

La Integración Latinoamericana ante el Derecho Público, ha sido el tema elegido por la comisión organizadora. Necesariamente, su temario contiene enunciados que exceden del ámbito de las disciplinas que tradicionalmente se incluyen en este sector ordenativo del Derecho. Es de singular importancia para el destino histórico de las naciones americanas, el conocimiento y difusión, desde el ámbito universitario, de sus realidades políticas, económicas y sociales, así como de las distintas formas propuestas para la solución de su problemática, tales como la asistencia económica, financiera y técnica, las reformas estructurales y el proceso integracionista en sus distintos perfiles.

La cooperación económica, financiera y técnica, que en nuestro tiempo ha cobrado excepcional vigor, constituye un remedio de emergencia, pero no una solución vital. Además, no sólo la determinan imperativos de convivencia solidaria, sino también consideraciones de política internacional, particularmente acentuadas, cuando se mide el riesgo de una decisión de América Latina, dentro del ámbito ideológico-político.

Frente a la urgencia de los cambios estructurales, sólo caben dos soluciones extremas, se ha dicho, el cambio anticipatorio o el cambio catastrófico.

La preocupación de los organismos internacionales, las modificaciones oportunas en el ordenamiento económico y social, así como la revisión de la legislación positiva, para su mejor adaptación a una realidad presente y con la agilidad necesaria para adaptarse a una sociedad en cambio, permiten esperar que las transformaciones requeridas se encaucen dentro de los moldes jurídicos. América Latina tiene que considerar el alcance y significado de su propio esfuerzo, en busca de una política económica y social propia, así como del ordenamiento jurídico que la institucionaliza.

El estudio de los problemas de la integración latinoamericana, exige hoy, enfrentar sus posibilidades en el orden económico, político, jurídico, sociológico y cultural. La importancia que para el destino de América Latina tiene la integración en sus distintas formas, no exige pruebas y constituye en este momento un imperativo histórico ineludible.

La integración, es una tarea de urgencia extraordinaria para el continente latinoamericano, si quiere sobrevivir y acusar su presencia, en la comunidad de las naciones del mundo. La alternativa en este momento, parece no ser otra que integración o definitivo coloniaje.

Para alcanzar la integración, será preciso sobreponerse a las dificultades de todo orden que a ellas se oponen, unas propias y peculiares de cada Estado, y otras que son comunes, particularmente las de carácter técnico, económico, financiero, político e ideológico.

La integración supranacional, solamente podrá iniciarse, cuando los Estados llamados a hacerla muestren en lo interno, cierto grado de concreción en vías a este propósito.

Las declaraciones que se formulen y las soluciones propuestas, no alcanzarán a nuestro juicio, suficiente eficacia, mientras no se forme una conciencia continental latinoamericana que propicie sus enunciados.

Decisiva es entonces la importancia de las Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales, y la acción de sus órganos de investigación, docencia y extensión que de ellas dependen, muy especialmente la realizada en estos encuentros, en el plano nacional o en el continental. Y para que esta misión resulte verdaderamente continental, es preciso que repose sobre un conjunto armónico de ideas comunes, que pueden y deben ser enseñadas en las Universidades.

El principio rector de este movimiento de ideas, debe estar inspirado en el respeto y el cultivo del Derecho.

Desde el ámbito universitario, debemos estar firmemente convencidos, única manera de persuadir con sinceridad, que sólo partiendo del Derecho y llegando hasta él, podemos encontrar fórmulas eficaces de convivencia y desarrollo social. Premisa necesaria y previa a esta aspiración, es que el Derecho interno de los Estados Americanos, procure su propia transformación, acorde con las necesidades del medio en que se aplica y en armonía con las nuevas concepciones económicas y sociales, que hoy motivan a la comunidad latinoamericana.

En esta formación espiritual y para alcanzar la actitud requerida, la misión universitaria es insustituible, y paralelamente a ella, la de la educación en general, en sus distintos niveles.

La colaboración permanente, entre las Universidades Nacionales por una parte, así como las grandes líneas de acción conjunta, entre las Universidades Latinoamericanas, constituirán factores decisivos para alcanzar los objetivos históricos de nuestros pueblos en este plan de integración económico, político, jurídico y cultural, que permita a América Latina, actuar unitariamente, en el suceder histórico mundial.

Señores Decanos y Delegados participantes, reitero el saludo cordial del Cuerpo Docente de la Escuela de Derecho de Valparaíso y de la representación estudiantil que a estas Jornadas concurre, y formulo votos por el éxito de las tareas que os han congregado.

Discurso pronunciado por el Director del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso, don Oscar Guzmán Escobar:

Señor Intendente de la Provincia, señor Presidente de la Corte de Apelaciones, autoridades universitarias, señoras y señores:

No hay duda que nos encontramos en una época de revolución y de transformaciones de todo orden dentro de la sociedad humana.

Mientras las ciencias, las artes, las letras y la técnica han progresado incesantemente y la naturaleza se agita bajo los reiterados golpes de los nuevos descubrimientos y de las nuevas invenciones, encarnizadamente se ha trabado la lucha entre el despotismo y la libertad, la ciencia y el error, la fuerza y el derecho.

Estas palabras no las ha expresado un publicista de los tiempos actuales. No, señores. Las decía hace justamente cien años el famoso internacionalista italiano Carnazza Amari.

Y muchos autores de ese período de la historia concordaban con esos conceptos.

Por su parte, Charles Seignobos, en su "Histoire Politique de l'Europe Contemporaine" afirmaba, a principios de esta centuria, que el siglo XIX había sido para todos los países europeos el siglo de las transformaciones sociales y políticas más profundas y más rápidas que en ninguna otra época de la historia del mundo.

Cabe, entonces, repetir, como siempre la eterna máxima bíblica: "Nada nuevo bajo el sol".

Por eso nosotros ahora, en este año de gracia de 1966, desde esta solemne tribuna, podemos decir exactamente lo mismo.

Nuestra época, convulsionada después de dos guerras mundiales y moldeada por las ciencias y la técnica, atraviesa por un implacable período de evolución, y más que eso aún, se habla abiertamente nada menos que de una revolución, es decir, de un cambio total de las estructuras políticas, sociales y económicas.

En suma, y en otras palabras, se hace constantemente alusión a una verdadera crisis de aquellos valores que hasta hoy habían constituído los cimientos de la cultura política occidental, o sea, en el fondo, de una crisis del Estado, de lo cual hablaba ya hace 70 años el escritor francés Charles Bénoit, en su célebre libro "La Crisis del Estado Moderno", al que no se trepida ahora llamarlo despectivamente "burgués". Y además, se coloca en una encrucijada al

régimen que ha sido y es hasta la fecha nuestro acervo común: la democracia, con todos los postulados que le señalaron los tratadistas y documentos constitucionales desde las postrimerías del siglo XVIII y cuyas vicisitudes indicaba Harold Lasky, hace treinta años, en su libro "Crisis de la democracia".

Pero contra lo que suponía el pensador Osvald Spengler, cuando publicó su famoso libro "La Decadencia de Occidente", la democracia tiende, como todas las cosas humanas, a renovarse paulatinamente, sin abandonar sus bases fundamentales, preparando así el camino hacia lo que algunos han denominado "democracia funcional", y otros, como Mirkin Guetzevitch, "racionalización del poder público", surgiendo de esta manera nuevas tendencias y nuevas orientaciones dentro del constitucionalismo, como por ejemplo, el establecimiento de los derechos o garantías sociales, que encontramos ya en la Constitución Alemana de 1919 y que fueron olvidados por las Declaraciones norteamericanas y las francesas de 1789 y 1793; la ampliación del sufragio, a fin de que lleve con justeza el nombre de universal; la regulación del sistema de parlamentos, con el objetivo de mantener el equilibrio entre la función legislativa y las funciones ejecutivas y administrativas, pero consolidando y extendiendo aún más las facultades de estas últimas; la complementación del régimen representativo mediante las formas gubernamentales que Esmein denominó semi-directas o semi-representativas, tales como el referéndum o plebiscito, la iniciativa y el veto populares, el recall o aberufung, todos los que existen en Suiza desde principios del siglo XIX y que fueron establecidos después, en una u otra forma, por numerosas Cartas Fundamentales de post guerra; la inclinación hacia el unicameralismo o a lo menos la disminución de las atribuciones de la Cámara Alta, esto último estatuído en Inglaterra hace más de 50 años; la institución de la delegación de facultades legislativas en el Jefe de Estado, que tal vez en forma demasiado amplia la encontramos en la primitiva Constitución chilena de 1833; la racionalización del parlamentarismo y de los partidos políticos. etc., etc., quedando de esta manera la democracia, como se ha dicho, regulada por el Derecho.

Pero es la misma democracia auténtica, aunque renovada y fortalecida por estas orientaciones, aunque, como se ha visto, algunas de esas tendencias, que se llaman nuevas, son ya viejas en el mundo.

Pero también se discute el concepto de soberanía nacional, nacido y cristalizado en forma tan solemne y elocuente en las Declaraciones de Derechos Norteamericanas y Francesas a fines del siglo

XVIII, pero que ya se insinuaba en la mente de filósofos y escritores más antiguos. Pero fue, sin embargo, un progreso evidente sobre las escuelas anteriores, como la teocrática antigua, la teológica sobrenatural, la teológica providencial y las teológicas democráticas de Santo Tomás de Aquino y de los escolásticos españoles del Renacimiento, todas de carácter racional o especulativo.

Ya el famoso Decano de la Universidad de Burdeos, León Duguit, que escribió sus obras magistrales en 1911, esto es, hace 55 años, consideraba también metafísica y especulativa la doctrina de la soberanía nacional, dentro de una teoría que él mismo denomina realista o positiva, y según la cual el Estado no debe ser concebido como una sociedad personificada o investida de un poder soberano que manda y gobierna, porque en el hecho existe dentro de cualquiera colectividad o agrupación nacional una diferenciación tal, que los grupos más fuertes, ya sea porque tienen en sus manos la fuerza material, la fuerza moral o religiosa, la intelectual o económica, formulan el Derecho, ordenan y mandan, y lo que es más importante para él, sancionan, organizan y controlan los servicios públicos.

Y esto lo llevó a decir que el Estado no es sino una Confederación de Servicios Públicos.

El también, especialmente en su Tratado y en su Manual de Derecho Constitucional, explayó la doctrina de la solidaridad social, la que, con mayor propiedad, denominó "interdependencia social", que enuncia diciendo que en los diversos grupos comunitarios, ya sea la horda primitiva, la familia, la ciudad o la nación, sus componentes son solidarios entre sí. En primer lugar, porque tienen necesidades, comunes, que no pueden satisfacer sino con la convivencia común. Y en segundo lugar, porque tienen necesidades diferentes y aptitudes diversas que requieren, para satisfacerlas, el intercambio de servicios recíprocos, es decir, lo que el sociólogo francés Dürkheim, en su obra "División del Trabajo Social", denominó, a fines del siglo XIX, la solidaridad por similitudes o mecánica y la solidaridad por división del trabajo u orgánica.

Y luego se hace una pregunta que nos interesa especialmente en esta ocasión: Esta solidaridad o interdependencia social, ¿comprende a todos los miembros de la humanidad? Y el célebre jurista contesta afirmativamente, aunque reconoce que los lazos que los unen, a pesar de la interdependencia, son todavía vagos e inciertos, por cuanto la humanidad está dividida en numerosos grupos sociales más o menos extensos y porque los hombres no conciben aún la solidaridad sino con relación a lo que pertenece al mismo conglomerado social.

¿Y llegará algún día, vuelve a preguntarse, en que la solidaridad humana absorberá las solidaridades locales, regionales o nacionales y en el cual el hombre se considere como ciudadano del mundo?

Es de esperar que así sea, concluye el esclarecido jurisconsulto.

O sea, soñaban ya con lo que en forma más atenuada llamamos ahora la integración de estados-regiones, para fines económicos, sociales y políticos, palabra que, derivada del latín, significa "completar o unificar".

Y todo esto, naturalmente, toca muy de cerca con el concepto de soberanía.

Sería largo enumerar las teorías que en los últimos tiempos han surgido acerca de ella, con el fin de depurarla, según dicen algunos, de los vicios que se atribuyen a la doctrina clásica y tradicional. Así, por ejemplo, la soberanía función social, la soberanía limitada, la relacionada con el bien común y en especial la puramente jurídica de Hans Kelsen, la sociológica de Hermann Heller, etc.

Esta última, enunciada hace como 40 años, puede sintetizarse en la que nos da Jellineck: "Es aquella propiedad del Estado y en virtud de la cual le corresponde a éste en forma exclusiva la capacidad de determinarse jurídicamente y de obligarse a sí mismo", doctrina que, si bien como dice don Francisco Orrego Vicuña, en su libro "La Integración Política", pretende conceder mayor agilidad y dinamismo a la acción del Estado, a fin de permitir nuevas organizaciones y diversas actuaciones en el ámbito internacional, no cabe duda, sin embargo, que siempre está presente la sombra y el espíritu de la soberanía nacional de la soberanía, cristalizada en casi todas las constituciones del mundo hasta el día de hoy, como una de las tantas ilusiones que sirven de basamento a muchas respetables estructuras políticas y jurídicas y de las cuales, desgraciadamente, no podemos prescindir.

Y estas nuevas orientaciones acerca del poder del Estado o soberanía, tienen por objeto permitir, en el campo del Derecho Internacional, la formación de uniones económicas o integraciones políticas, como asimismo el establecimiento de instituciones supranacionales, tan necesarias en la época actual y especialmente en la América Latina, donde, según don Jaime Eyzaguirre, sus diversos pueblos se desgastan en el cultivo de susceptibilidades provincianas y dejan en la penumbra a los valores comunes llamados a amasar la conciencia de la gran patria hispanoamericana.

Y todas estas ideas, naturalmente, no son nuevas. Ya lo dijo Gustavo Le Bon: "Los muertos son los maestros indiscutibles de los

vivos; nosotros sobrellevamos el peso de sus faltas y recibimos la recompensa de sus virtudes".

Por eso, no necesitamos enumerar los innumerables proyectos de unificaciones nacionales y de aspiraciones de paz perpetua que se conocen desde los más antiguos tiempos.

No deseamos tampoco, en esta oportunidad, recordar las diversas tentativas de unificación dentro de nuestro continente sudamericano, cuyos pueblos guardan una notable similitud en su organización política, en sus estructuras sociales y económicas y en sus planteamientos ideológicos y filosóficos, movimientos de unificación proclamados por Francisco Miranda, y Simón Bolívar, y en nuestro propio país por don Benjamín Vicuña Mackenna, y lo que, en síntesis, propiciaban una patria común para las naciones dispersas.

No queremos igualmente referirnos a instituciones de este carácter, creadas posteriormente, que ya están en marcha y en plena vigencia, y que representan, en cierto modo, los mismos ideales.

Estas Jornadas de Derecho Público que hoy se inauguran en este establecimiento de educación superior, bajo los auspicios de la Universidad de Chile, y con la asistencia de todos los centros universitarios del país, pretenden continuar la obra ya comenzada y robustecerla aún más, a fin de que en un porvenir no muy lejano pueda producirse la integración social, política y económica de todos los pueblos americanos.

Doy la más cordial bienvenida a los señores Decanos de las Facultades que nos honran con su presencia, a los señores convencionales y a las delegaciones universitarias que trabajarán aquí con el noble propósito de mejorar la convivencia de estas regiones americanas, de intensificar su desarrollo material y espiritual y de coordinar sus sistemas políticos y jurídicos.

Ojalá que aprobemos conclusiones prácticas, concretas, positivas, realizables, sobre los asuntos que discutiremos en esta semana de trabajo que comienza precisamente en estos momentos.

PRIMERA COMISION

DOCTRINA POLITICA DE LA INTEGRACION

BASES CONSTITUCIONALES

PRIMERA COMISION

Presidente: Sr. Mario Cerda Medina, Director del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Concepción.

Relator Coordinador: Sr. Guillermo Schiessler Quezada, Profesor Titular de Derecho Constitucional Chileno y Profesor Agregado de Doctrina Política y Constitucional de la Universidad de Chile (Valparaíso).

Relatores a sesiones plenarias: Sr. Marcos Kaplan, Catedrático de la Universidad de Buenos Aires.
Sr. Guillermo Schiessler Q.

Secretario: Sr. Mario Rossel Contreras, Ayudante de Doctrina Política y Constitucional de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso.

TRABAJOS PRESENTADOS

"Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales". Prof. Guillermo Schiessler Q.

"La Integración Latinoamericana". Prof. Oscar Aramayo.

"Doctrina Política de la Integración Latinoamericana y sus bases constitucionales". Prof. Enrique Evans de la Cuadra.

"La Integración Latinoamericana y las Grandes Potencias. I. Estados Unidos y la ALALC. II. Inglaterra y la ALALC". Prof. Marcos Kaplan E.

"Factores determinantes de la Integración Económica Latinoamericana". Prof. Marcos Kaplan E.

Atendido lo expuesto precedentemente, resulta obvio que a las posibilidades de unificación latinoamericana en determinados campos de actividad, han de corresponder diversas fórmulas de unificación, esto es, que el marco institucional del proceso integracionista ha de ser diferente si se pretende una integración política, la más amplia e intensa de todas y que involucraría todas las áreas de la integración, o si sólo se pretende la integración en áreas parciales de la actividad latinoamericana, como ser solamente la integración económica o la cultural, etc.

Precisado, el concepto de integración, y aunque sólo sea para el orden expositivo, parece conveniente referirse al concepto de Latinoamérica.

3) *El Concepto de Latinoamérica.*— Aunque para muchos, tal vez para la mayoría, resulte innecesario y hasta insólito dilucidar previamente a las demás consideraciones que se formulan más adelante lo que se entiende por Latinoamérica, ellos nos parece necesario, pues, de la precisión de este concepto y particularmente de su formación puede obtenerse conclusiones de interés.

Cedemos en esto la palabra a Helio Juaribe, quien, refiriéndose a la elucidación previa de lo que se entiende por América Latina, se expresa así: "La expresión Latinoamérica hoy aceptada y consagrada, designa, geográfica y culturalmente, las Américas del Sur y del Centro y la parte de América del Norte ocupada por México. Considerado en sí mismo, el concepto de Latinoamérica es bastante equívoco ,tanto por la diversidad de razas que habitan la región como por la imprecisión peculiar a la idea de raza y a las definiciones que en ella se fundan".

"En realidad, la expresión refleja el hecho de haberse constituído en forma negativa y de afuera hacia adentro. Al identificarse a los Estados Unidos con la idea de América, la expresión Latinoamérica designaba la América que no era "americana" exceptuando el Canadá, en la oposición implícita entre la América Anglosajona y la América Latina".

"Esta forma negativa y exterior de designar a Latinoamérica correspondió, hasta hace poco —excepción hecha del período de las guerras de la independencia, en la primera mitad del siglo XIX— a la realidad histórica de los países latinoamericanos. La América Latina fue, inicialmente, una simple situación geográfica y cultural. Las colonizaciones portuguesas y españolas se realizaron independientemente y no llegaron a fusionarse durante la unificación de los dos países, de 1580 a 1640. El proceso mismo de la colonización española se hizo de manera descentralizada, creándose, a partir del Vi-

rreinato de la Nueva España, tres virreinatos más, independientes y todos subordinados directamente al Consejo de Indias, siendo también independientes, en la práctica, las capitanías generales. Portugal, más preocupado por conservar la unidad territorial de la colonia, mantuvo, con excepciones de corta duración, la administración unitaria, al comienzo bajo un gobernador general y, a partir de la Restauración, bajo un virrey.

"El resultado de la falta de unidad entre las colonias hispanoamericanas fue, a pesar de las concepciones y de los esfuerzos de Bolívar y de otras figuras del período de las guerras de independencia, su disgregación en distintos países. Sólo la América portuguesa logró, merced a la unidad territorial que presidiera la administración de la Colonia, mantener su integridad. Sin embargo, los países que así se constituyeron conservaron en común únicamente la tradición cultural, en el sentido más amplio de la tradición ibérica, en cuanto a las relaciones entre el Brasil y los demás países hispanoamericanos o en la acepción más estricta de la tradición española, en el caso de los países hispanoamericanos. Exceptuada esta tradición, en todo lo demás fueron diferenciándose y alejándose unos a otros, concibiendo sus relaciones con el mundo cada cual por su lado".

Si se desestimasen las variaciones naturales de país a país y se considerara a América Latina en su conjunto, *constituye un hecho históricamente reciente el de la toma de conciencia, por parte de la intelligentsia latinoamericana de la circunstancia de que América Latina, más que una situación, es una condición basada en el subdesarrollo y el colonialismo que caracteriza a los hombres y a las naciones del área en cuestión*" (1).

Es decir, que al referirnos a la América Latina, lo hacemos hoy no sólo en función de una situación simplemente geográfica y de una tradición cultural, sino además en función de la nueva visión de nosotros mismos que tenemos los latinoamericanos que hemos tomado conciencia de nuestras limitaciones nacionales como países subdesarrollados y de nuestras espectativas en defensa de nuestros verdaderos intereses a través de la integración.

4) *Doctrina Política de la Integración Latinoamericana.*— Dentro del ámbito de la Integración Latinoamericana, el primer tema a tratar y que es de nuestra competencia, corresponde, según la terminología empleada en el Temario, a la "Doctrina Política de la Integración".

(1) Helio Juaribe, "Desarrollo económico y desarrollo político", Editorial Universitaria de Buenos Aires, Biblioteca América, pág. 92 a 94

De entre las múltiples acepciones que a la voz "doctrina" asigna el Diccionario de la Lengua Española, tal vez la que más convenga al punto en examen es la que corresponde a la expresión *"doctrina común"*, que significa "opinión que comúnmente profesan los más de los autores que han escrito sobre una misma materia".

Como, por su parte, la política, en su acepción más simple es la opinión referente al gobierno de los Estados y la actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos, resulta así que la doctrina política de la integración latinoamericana sería la opinión que comúnmente profesan los autores que han abordado el tema, acerca de la unificación total o parcial de los países latinoamericanos y de la actividad que, en su caso, sería menester realizar, para llevarla a cabo.

Hay quienes distinguen entre "doctrinas políticas" o "ideas políticas". La "doctrina política" sería para algunos "un sistema completo de pensamiento que descansa sobre un análisis teórico del hecho político" (2).

En cualquiera de los dos sentidos que se tome la expresión "doctrina política" referida a la integración latinoamericana, debemos admitir desde ya que ni nuestra escasa experiencia, ni nuestros limitados conocimientos ni el tiempo ni las fuentes de información de que hemos podido disponer nos permiten plantear una "doctrina política" de la integración en general, ni una "doctrina política" de la integración latinoamericana en particular, sea como síntesis informativa de una doctrina ya existente, completamente formada que dudamos exista y menos aún como una formulación doctrinaria personal.

Nos limitaremos, pues, a explorar, en términos generales y esquemáticos si se quiere, las principales opiniones que sobre los aspectos más trascendentes de la integración latinoamericana conocemos.

5) *Una Cuestión Terminológica.*— Antes de proseguir nos parece útil también desbrozar el camino de malentendidos eventuales. Se trata, en el punto en que estamos, de referirnos a la doctrina política de la integración latinoamericana, pero no, como por una precipitada lectura del temario pudiera pensarse, de hacer referencia a la doctrina de la integración política de Latinoamérica. Si bien es lógico incluir en la doctrina política de la integración aquellos aspec-

(2) Jean Touchard, "Historia de las Ideas Políticas", Editorial Tecnos, S. A. Colección Ciencias Sociales, Nº 9, Madrid, 1961, pág. 13.

tos que correspondan al área de la integración política, entre otras, tales aspectos no han de ser sino una parte del todo. O sea, que al intentar, con las limitaciones antedichas, un esbozo o esquema de doctrina política de la integración latinoamericana, tal doctrina ha de referirse a la integración en todos sus aspectos principales, incluso el político, globalmente. No haremos, pues, un estudio específico de la integración política en todos sus aspectos principales, pues concretamente no es, como independiente, el que nos corresponde.

Sin embargo, como el tema no se reduce a la doctrina política de esta integración, sino que abarca además sus bases constitucionales, es decir, la proyección de las opiniones políticas sobre la integración latinoamericana en una expresión normativa a través de los textos constitucionales de los países de Latinoamérica, ellos nos permite felizmente, precisar un tanto más el tema de nuestro estudio. En efecto, nos parece acertado verificar a través de las materias que hoy se suelen comprender en los textos constitucionales, cuáles serían las cuestiones que la integración latinoamericana promueve en el campo constitucional y cuáles habrían de ser las soluciones institucionales correspondientes.

Tendremos así, para terminar esta introducción, que concluir que trataremos preferentemente de las opiniones políticas sobre la integración latinoamericana (en favor o en contra de ella), la amplitud con que tales opiniones se formulan (integración incluso política o sólo integración en campos limitados específicos), los factores que favorecerían la integración como también los obstáculos que se opondrían a la misma y, supuesta la tentativa de integración latinoamericana, dilucidar cuatro candentes problemas: a) ¿Para qué se haría la integración?; b) ¿Quiénes harían la integración?; c) ¿Cómo se haría la integración?, y d) ¿Qué bases constiucionales serían necesarias para ello?

Al desarrollar estos puntos no se nos escapa que, al menos parcialmente nuestra exploración de la problemática integracionista convergirá hacia cuestiones que habrán de ser abordadas, con mayor acierto y profundidad por quienes desarrollen la Sociología de la Integración, los Organismos Supranacionales y los temas, que, bajo diversas denominaciones en el temario, se refieren a la uniformidad de la legislación como factor de promoción de la integración latinoamericana.

Como no tendría objeto extendernos en materias que por razón de temario y especialidad han de ser tratadas debidamente por otros participantes en las Jornadas, nos referiremos a ellas sólo en cuanto resulte indispensable para nuestro propósito.

7) *Los principales aspectos de la Integración Latinoamericana.*— Si nos atenemos a la bibliografía más corriente sobre la materia y si consideramos en particular, además, el temario oficial de estas Jornadas podremos observar que el estudio versará principalmente sobre la integración económica, la integración cultural, la sociología de la integración y los principales problemas de índole institucional que plantea la integración latinoamericana, entre los cuales figuran los relativos a la estructura, funciones y atribuciones de los organismos supranacionales. (Con sus implicaciones constitucionales en el Derecho Público interno de cada país latinoamericano) y la necesidad, o al menos la conveniencia de unificar, uniformar o armonizar los ordenamientos jurídicos de los diversos países que habrían de integrarse en aquellas ramas del derecho interno o en aquellas materias donde se aprecie que la diferencia de legislación incide poderosamente en el proceso integracionista.

II.—FUNDAMENTOS Y OBSTACULOS DE LA INTEGRACION

8) *En torno a las condiciones que deberían existir para que resultara adecuada la integración.*— Dos condiciones fundamentales deben concurrir para que la integración no sólo sea posible, sino adecuada.

La primera de ella consiste en que los respectivos Estados, con una o varias finalidades, deseen encontrarse bajo una autoridad supranacional, sea que tal autoridad abarque todos los campos de la actividad de los Estados interesados, en cuyo caso se habría producido la integración política; o al menos alguno de ellos, en cuyo caso estaríamos en presencia de una integración parcial o limitada.

La segunda condición consiste en que los Estados nacionales además de desear la integración, deben estar en condiciones de ponerla en práctica, es decir, deben poseer las condiciones para operar el sistema que desean.

9) *Factores que favorecen la integración.*— Mútiples factores pueden favorecer la integración. Para que ella se produzca no es necesario, evidentemente, que concurran todos ellos ni en la misma intensidad; pero si se examinan los principales casos concretos de integración política (particularmente la formación de Estados federales por unidades políticas antes independientes entre sí), o de integración económica (Comunidad Económica Europea, por ejemplo), podrá observarse que frecuentemente concurrieron, en los casos respectivos, varios de tales factores.

Entre los principales factores de este tipo que pueden enume-

rarse y que, por consiguiente, deberían tenerse en cuenta para una eventual integración latinoamericana, están los siguientes:

a) La sensación de inseguridad militar y consiguiente necesidad de defensa común. Aun cuando pudiera pensarse que hay motivos para que los países latinoamericanos, en conjunto, tuvieran tal sensación de inseguridad, frente al eventual ataque de un enemigo extracontinental, ello parece muy improbable, no sólo porque no se ve como razonable por ahora ataque de tal naturaleza, cuanto porque se sabe que, por razones de su propia defensa, los Estados Unidos de Norteamérica tendrían que asumir la defensa de la América Latina.

b) El deseo de mantener la independencia de poderes extranjeros. Creemos que este factor concurre efectivamente en el caso de los Estados latinoamericanos o, al menos, en algunos de sus círculos influyentes. En efecto, como bien lo ha expresado el Director de la ello todavía no es un proceso desarrollado. Las influencias y de otro Escuela Latinoamericana de Ciencias Políticas de la FLACSO (con sede en Santiago), "la integración de América Latina no es sólo una respuesta a los problemas internos del subdesarrollo social, económico, cultural, institucional y político del Continente, sino también es la única respuesta razonable a las exigencias y problemas que plantean las relaciones internacionales contemporáneas que ponen en América Latina en situación de subdesarrollo internacional". (3)

Si se analiza la realidad internacional, no es difícil observar que el mundo se encuentra dividido en zonas de influencia de las grandes potencias, particularmente la URSS y los Estados Unidos de Norteamérica. Si bien es cierto que esta bipolaridad política ha tenido cierta alteración en estos últimos tiempos, al surgir nuevos bloques o factores que limitan el poder de los dos grandes colosos de la actualidad, ello todavía no es un proceso desarrollado. Las influencias políticas y de otro orden de estos verdaderos Estados-continentes se hacen sentir en las múltiples y diversas modalidades de la vida internacional, de manera que no siempre beneficia a los demás Estados sujetos a estas influencias. En este sentido, pues, es perfectamente razonable que el deseo de los pueblos de América Latina de mantenerse independientes frente a poderes extranjeros se canalice a través de la integración, como tal vez único medio de ser realmente un factor de poder en las relaciones internacionales.

c) La expectativa de obtener ventajas económicas mediante la integración. Este ha sido hasta ahora el factor determinante del mo-

(3) bis) Revista "Ercilla", 26 de octubre de 1966.

vimiento integracionista latinoamericano de nuestros días. En la formación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y en el Mercado Común Centroamericano, primeros ensayos de una probable integración económica más profunda en el futuro, el motivo impulsor ha sido la situación económica de emergencia, que se manifiesta para la generalidad de los países del continente en el hecho de que el crecimiento económico de los diversos países no basta para subvenir a las necesidades de una población que crece casi en forma explosiva.

En líneas muy simples y generales, como corresponde a un documento de trabajo esquemático como el presente, podemos decir que el razonamiento sobre las ventajas económicas de la integración ha sido el siguiente: 1) El desarrollo de América Latina ha sido, en las últimas épocas y salvo períodos breves y extraordinarios, lento e insuficiente. El ritmo de crecimiento del producto bruto de los países de América Latina ha sido inferior al de las zonas más desarrolladas y las diferencias, en contra de Latinoamérica, tienden a acrecentarse porque la población latinoamericana es la que aumenta más rápidamente.

2) Esta situación se ha debido, en parte apreciable a la estructura económica latinoamericana y en particular a la de sus exportaciones, constituídas casi totalmente por materias primas, cuyos precios se mantienen estacionarios o disminuyen en el mercado internacional, mientras, por el contrario, opera un alza de los artículos manufacturados que los países latinoamericanos deben importar del extranjero;

3) De esta manera, los países latinoamericanos van quedando progresivamente a la zaga de los países desarrollados, aumentando las distancias que los separan económica, social, institucional y culturalmente. El reconocimiento de que la superación de este estado de cosas y de que el camino hacia un nivel de vida más elevado de su población sólo pasa por la industrialización, que a su vez, para alcanzar óptimo resultado, debe ir a la formación de mercados mayores, ha sido factor decisivo que ha llevado a los economistas y sociólogos principalmente, a patrocinar y estimular la idea de la integración latinoamericana;

4) La utilidad de la integración resulta más evidente si se considera que el necesario desarrollo industrial de América Latina se ve obstruído por la división de la región en 20 compartimientos diferentes, aislados unos de otros, cuando precisamente lo que se requiere es estimular la producción de bienes de capital y de artículos intermedios, dentro de la misma región, para cuyo efecto es precisamente menester crear mercados bastante grandes para alentar el estableci-

miento de nuevas industrias y para permitir el empleo de nuevas técnicas modernas;

5) La integración reduciría, además, la vulnerabilidad exterior de los Estados latinoamericanos, pues, entre otras circunstancias, una expansión rápida del comercio entre los propios países de América Latina daría a esto mayor capacidad para resistir las perturbaciones del exterior, para superar las dificultades de la balanza de pagos y evitar el aumento de las restricciones comerciales.

d) El verdadero efecto de demostración que estamos recibiendo de las otras áreas del mundo, donde se han creado vastos mercados comunes y se tiende aceleradamente a perfeccionar la integración no sólo en el plano económico, sino también cultural y, fundamental, político" (4).

e) La proximidad geográfica que permite una mayor y más fácil vinculación entre los pueblos que integran Latinoamérica, particularmente si se aprovechan los avances científicos y técnicos para ello mejorando las comunicaciones y transportes y facilitando el ejercicio de la libertad de locomoción de los latinoamericanos a través de nuestros diversos países.

f) La comunidad cultural y nuestro semejante origen histórico que facilita el diálogo entre los pueblos de la América Latina; y,

g) La práctica comunidad de idioma, el equilibrio racial y una relativa unidad religiosa.

10) *Los obstáculos de la integración.*— Así como diversos factores favorecen la integración latinoamericana, otros constituyen obstáculos para su realización. Entre estos últimos, podemos mencionar principalmente los que siguen:

a) La realidad geográfica latinoamericana, que encontramos cordilleras inhóspitas, grandes hoyas selváticas, desiertos inclementes y diversidad de climas. La superficie de América Latina, que representa la quinta parte de la superficie del mundo. Contiene un 25% de terrenos montañosos; otros 25% de pantanos y un 10% por desiertos (5).

b) La falta de una adecuada infraestructura de transportes y comunicaciones. Las vías de comunicación terrestre fueron en cada país construídas para atender preferentemente las necesidades de la exportación y no para relacionar a las naciones latinoamericanas

(4) Revista "Ercilla", 22 de junio de 1966.

(5) Sergio Gutiérrez Olivos, "Subdesarrollo, Integración y Alianza", capítulo II, pág. 47.

entre sí o incorporar nuevas zonas al desarrollo. El caso es que hoy Latinoamérica tiene sólo el 8% de la red ferroviaria mundial (porcentaje del cual a su vez las ocho décimas partes corresponden a sólo tres países: Argentina, Brasil y México), y el 3,2% de las vías de tránsito carretero permanente. Existen poco más de 160 mil millas de carreteras modernas, cifra que es inferior a las carreteras del Estado de Texas. El número de automóviles es de alrededor de un millón novecientas mil unidades, esto es, menos de los registrados en el Estado de Florida (6). El transporte marítimo peca igualmente de falta de desarrollo. No hay infraestructura portuaria adecuada a las necesidades del comercio intraregional y a penas si las flotas latinoamericanas transportan el 6% del volumen de la carga marítima que entre o sale de la región y ,en cuanto a fletes, el porcentaje sube ligeramente a 11%. Explicable resulta así el enorme déficit, de millones de dólares en la balanza de pagos por fletes y otros rubros de transporte. Finalmente, el intento de acrecentar el transporte aéreo ha tropezado con las limitaciones financieras propias de los países subdesarrollados.

c) El desnivel acentuado entre el desarrollo de unos y otros países de América Latina y todavía hasta entre sectores y regiones de cada país. O sea, como tan precisamente se ha dicho, las estructuras nacionales en Latinoamérica no son homogéneas en lo interno ni complementarias en lo regional.

d) La falta de lazos económicos entre los países latinoamericanos, como consecuencia de nuestra dependencia casi total de los mercados extranjeros.

e) La notable desvinculación de las políticas monetarias y fiscales que a veces son contradictorias y antagónicas;

f) La falta de proyectos multinacionales suficientes y la falta de un orden de prioridad establecido en relación al desarrollo de Latinoamérica en conjunto, para asignar y movilizar recursos de inversión con perspectiva regional;

g) La supervivencia anacrónica de conceptos nacionalistas, más de una vez agresivos, que dan a la soberanía nacional un carácter absoluto impropio de nuestra época y ocasionalmente estimulan una competencia armamentista entre países latinoamericanos que deben distraer así sumas de dinero y divisas por razones de defensa que restan impulso a otras actividades de desarrollo regional;

h) La existencia de un notable desequilibrio entre la ciudad y

(6) Ibidem, pág. 49.

UNIVERSIDAD DE CHILE Biblioteca ESCUELA DERECHO VALPARAISO

el campo; la presencia lacerante de un analfabetismo que oscila entre un 14% (Argentina) y un 82% (Haití). En los países en vías de derrotar el analfabetismo propiamente tal, subsiste, no obstante, el grave fenómeno de la deserción escolar después de los primeros grados de la educación primaria". (7). Agréguese a esto que gran parte de la enseñanza en todos los niveles se caracteriza por su orientación formalista, más bien literaria y retórica y desvinculada del conocimiento de la propia realidad y de las necesidades sobre el tipo de confrontación cultural que esa realidad impone" (8). No es menos importante como obstáculo a la integración, la carencia de científicos, dirigentes profesionales y técnicos que el proceso de desarrollo regional requiere. A ello debe agregarse la falta de uniformidad de los sistemas y planes de enseñanza entre unos y otros países, la falta de coordinación suficiente entre las Universidades para evitar la multiplicación de esfuerzos o para concentrar recursos en la especialización de algunas de ellas en especialidades de alto costo.

i) La notable ausencia de información recíproca entre las poblaciones de los diversos países latinoamericanos entre sí". Según el criterio de la UNESCO, no debe considerarse adecuado el desarrollo de los medios de información, si un país no tiene, por cada 100 habitantes, un mínimo de 10 ejemplares de diarios, 5 receptores de radio, 2 de televisión y 2 asientos en salas de cinematógrafos. En lo que respecta a nuestra región, 5 de sus países, con un total de 13 millones de habitantes, no llegan al mínimo antedicho en ninguno de los cuatro medios de información; otros 5, con 177 millones de habitantes, no alcanza en tres; 11 naciones con 91 millones de habitantes, están por debajo del mínimo en dos medios; y 10, con 67 millones de población, no alcanzan en uno" (9). No es difícil imaginar entonces que estamos mal informados los unos respecto de los otros, particularmente si se observa también que no tenemos agencias propias de información regional y que las excepcionales noticias que recíprocamente recibimos son las más espectaculares, pero que menos contribuyen a un mejor conocimiento recíproco.

j) Finalmente, en lo político, la inestabilidad crónica de los gobiernos democráticos de América Latina y, en aquéllos en que existe una democracia formal, el problema no menos importante de la falta

(7) Ibidem, págs. 49 y 50.
(8) Felipe Herrera, "Perspectivas de la Integración de América Latina" (dentro del volumen "La Integración Latinoamericana, Situación y Perspectivas, pág. 176).
(9) Véase nota 5 (págs. 49).

de representatividad de sus órganos de gobierno respecto de sus pueblos, de manera que no hay seguridad respecto de las líneas más fundamentales de la política común que en materia de integración podría seguirse, particularmente en sus proyecciones políticas.

11) *La integración en marcha.*— No obstante esta compensación de condiciones favorables y de obstáculos para la integración latinoamericana, que pudiera hacer pensar incluso en que pesan más los últimos que las primeras, el camino hacia le integración ha sido emprendido. Desde que en 1948 la CEPAL aprueba una resolución acerca de las perspectivas de una unión aduanera latinoamericana hasta la creación del Consejo de Ministros y el mayor fortalecimiento de la Secretaría Ejecutiva de la ALALC en 1965, se ha recorrido un trayecto de importancia hacia la integración económica latinoamericana.

En el ámbito universitario pueden apreciarse igualmente intentos por lo menos de coordinación latinoamericana, como son, por ejemplo, el Consejo de Rectores del Cono Sur, (Uruguay, Argentina, Perú y Chile) y el proyecto del Banco Interamericano de establecer un Consejo Universitario Latinoamericano permanente. En sectores limitados, pero siempre dentro del campo universitario, tenemos las periódicas Conferencias de las Facultades de Derecho Latinoamericanas, las Conferencias de Ciencias Políticas y Sociales, la última de las cuales precisamente abordó lo relativo al desarrollo e integración de Latinoamérica. Y lo que decimos de estas reuniones podría multiplicarse respecto de otras que también, en sus respectivos sectores, se abocan al estudio de las realidades y posibilidades de integración latinoamericana. La creación, de la escuela Latinoamericana de Ciencias Políticas de la FLACSO es otro jalón más en esta marcha, con éxitos y retrocesos, esperanzas y riesgos, pero marcha ascendente, al fin, hacia la integración de Latinoamérica.

Pero también, aunque en escala más reducida, se avanza políticamente hacia la integración latinoamericana. La organización del Parlamento Latinoamericano como, en 1964 es un ejemplo. Si bien a veces se trata sólo de manifestaciones de inquietud o de propósitos sobre esta materia, es interesante comprobar cómo, por ejemplo, el Presidente de Chile expresa que "no habrá porvenir para la democracia sin integración, no habrá fuerza para luchar por la justicia en los intercambios internacionales, sin integración" y por su parte nuestro Ministro de Relaciones Exteriores manifiesta que "el proceso de integración es principalmente político", (10) o sea, que ya

(10) Revista "Ercilla", 22 de junio de 1966.

evidentemente la cuestión de la integración latinoamericana ha pasado del simple campo teórico, doctrinario o técnico, al campo político.

Finalmente, bajo este respecto cabe destacar, como bien lo ha afirmado, entre otros, nuestro compatriota Felipe Herrera, que la integración económica es, principalmente, una cuestión de política trascendente que corresponde decidir a los gobiernos latinoamericanos. Es decir, que, aunque no se pretenda, por ahora, a corto plazo, la formación de un Estado Federal Latinoamericano o una organización política semejante, la aceleración de la integración económica requerirá necesariamente de la adopción de medidas políticas a nivel intergubernamental y la formación de uno o más organismos supranacionales, lo que también significa precisamente la adopción de decisiones políticas, pues comprometen el principio de la soberanía de cada Estado nacional, al autorizar el traspaso de competencias, aunque limitadas, a autoridades supraestatales latinoamericanas.

III.—EL PROCESO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA Y SUS OBJETIVOS

12) *La Integración como proceso.*— Al comienzo dimos un concepto preliminar de integración, que si bien servía para dar una idea inicial sobre la materia no reviste, naturalmente, la precisión y el carácter científico con que tal concepto debe ser abordado ahora.

"La integración ha sido definida como un proceso en virtud del cual: a) las naciones van renunciando a conducir ciertos asuntos internos e internacionales en forma independiente, para procurar la adopción de decisiones conjuntas o para transferir a un nuevo centro de autoridad la facultad de decidir sobre esas materias, y b) los diversos grupos de poder (político, económico, gremial, etc.), por modos muy distintos, van reorientando sus intereses y sus objetivos hacia el nuevo centro de poder" (11).

13) *La adopción de decisiones conjuntas.*— De la definición antedicha surge, pues, como una posible y primera etapa de la integración, la adopción por los propios Estados y no por autoridades supraestatales, de decisiones conjuntas respecto de ciertos asuntos seguramente de carácter internacional o para coordinar la política social, económica o cultural de los países de cuya integración se trata.

14) *El principio de la supranacionalidad.*— La otra posibilidad,

(11) Horacio Godoy, "Actitudes frente a la Integración" (en la Integración Latinoamericana. Situación y perspectivas), Buenos Aires, 1965.

más avanzada en el camino de la integración, es aquella que obedece al principio de la supranacionalidad o supraestatalidad, según el cual los Estados van renunciando a conducir ciertos asuntos internacionales o internos en forma independiente para transferir a un nuevo centro de autoridad la facultad de decidir sobre ellos.

Volveremos sobre estos conceptos cuando estudiamos cómo se realiza la integración.

15) *La integración y el problema de sus objetivos.*— Lo que nos interesa destacar, por ahora, es que el proceso integrativo es un medio para conseguir ciertos objetivos a través de estos principios de transferencia de competencias de los Estados Naciones a otros centros de poder, pero que el empleo de estos medios puede servir indistintamente para conseguir objetivos diferentes.

Esto plantea, obvio es decirlo, que aunque muchos puedan estar de acuerdo en el proceso de integración, no lo estén respecto de los fines que se persiguen y esta misma circunstancia podrá ser para unos acicate para acelerar la integración y expandir su ámbito, llegando hasta la integración política latinoamericana en el menor tiempo posible; y para otros, ser un estímulo para limitar el ámbito de la integración y para realizarla en forma lenta y gradual.

Conviene, pues, estudiar cuáles han de ser los objetivos que se persiguen con la integración latinoamericana.

16) *Los objetivos de la integración latinoamericana.*— Si se analizan las declaraciones oficiales de órganos gubernativos, partidos políticos y otros tipos de organizaciones y los intereses que entran en juego en la integración latinoamericana, podremos observar que hay ciertos objetivos preferentes, casi podríamos decir comunes a todos aquellos que se pronuncian por dicha integración.

En la declaración de los Pueblos de América, firmada con ocasión de la Reunión de Punta del Este en 1961, los países signatarios se comprometieron a "acelerar la integración de la América Latina con el mismo objetivo de vigorizar el desarrollo económico y social del Continente, proceso ya comenzado con el Tratado General de la Integración Económica Centroamericana y, entre otros países, por medio de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio". Esto está en íntima relación con la declaración de la Carta de Punta del Este relativa a que "las repúblicas americanas consideran necesario ampliar los actuales mercados nacionales latinoamericanos como condición indispensable para acelerar el proceso de desarrollo económico del Continente y como medio adecuado para lograr una mayor pro-

ductividad mediante la complementación y especialización industrial". (12).

El Presidente Eduardo Frei, uno de los impulsores en el campo gubernamental latinoamericano de la integración de nuestros países, por su parte ha manifestado: "No habrá revolución en libertad sin integración. No habrá porvenir para la democracia, sin integración; no habrá fuerza para luchar por la justicia en los intercambios internacionales, sin integración".

"Los grandes bloques seguirán dictando las condiciones a países débiles y desunidos, sin voz ni voto".

"Amplios mercados; nuevas formas de proceso industrial; mejor aprovechamiento de nuestros recursos humanos y naturales; ámbito cultural y político de más vastas dimensiones, que termine con los localismos paralizantes y disminuídos, eso es la integración".

"Si el pueblo quiere surgir en una nueva dimensión que rompa estructuras añejas, nacidas dentro de estos nacionalismos estrechos, tendrá que pensar en la integración como la gran posibilidad de cambios y como la gran esperanza de un continente latinoamericano en pleno desarrollo, a la escala de nuestro tiempo".

"La integración no sólo abre las fronteras para los productos: levanta cerradas compuertas que nos tienen detenidos como pueblos". (13)

La Cámara de Comercio Argentina ha expresado en 1964 que "el potencial económico y el bienestar social de América Latina habrán de manifestarse en toda su amplitud a través de su gradual integración económica, que comenzó con la Zona de Libre Comercio, se perfeccionará con la Unión Aduanera y culminará con el Mercado Común" (14).

Las organizaciones obreras regionales se han manifestado favorables a la integración latinoamericana, en sus aspectos económicos, políticos y culturales, "como el medio más eficaz de asegurar el desarrollo económico y social de la zona y la elevación del nivel de vida de los trabajadores" (15).

Se ha dicho también que "hoy, América Latina carece en el mundo del peso y de la influencia que su raíz cultural y su marcha histórica lo merecen. La única razón de tal olvido (¿quizás menos-

(12) Carlos Sanz de Santa María: "La Alianza para el Progreso y la Integración de América Latina". (En la "Integración Latinoamericana", indicada en la cita precedente). Sergio Gutiérrez Olivos, "Subdesarrollo, Integración y Alianza", Emecé, Bs. Aires, 1963, Cap. III.
(13) Revista "Ercilla", 22 de junio de 1966, pág. 11.
(14) Horacio Godoy, véase nota 11.
(15) Ibidem.

precio?) está en su inestabilidad y desunión como continente. La gran ventaja de la integración está en que el hemisferio, de inmediato, gana más independencia económica y política. América Latina tendrá más peso en el mundo y, por ende, más poder de negociación" (16).

El profesor Germán Urzúa Valenzuela ha dicho, refiriéndose a la integración política, que esta idea, "se eleva al rango de necesidad histórica cuando se percibe la escasa o nula proyección extranacional de un conjunto de comunidades nacionales. Es decir, más concretamente —añade— se postula a la integración política de todas ellas como un medio de elevarlas desde el plano comercial a la vida de las decisiones internacionales" (17).

No parece necesario seguir citando opiniones que expresa o implícitamente nos muestran cuáles son los objetivos que se persiguen mediante la integración latinoamericana. Bástenos, en consecuencia, resumir tales objetivos principales, en los siguientes:

a) el desarrollo suficiente de la economía y la distribución equitativa del ingreso para proporcionar a los habitantes de América Latina un nivel de vida, satisfactorio y digno;

b) la mejor utilización del progreso técnico gracias a la existencia de un gran mercado continental;

c) la elevación de los Estados latinoamericanos de un simple plano internacional en que se son objeto de decisiones políticas adoptadas en centros de poder ajenos a nuestros países, a un plano elevado de verdadera contribución en la adopción de las decisiones internacionales; y,

d) la creación de los Estados Unidos de América Latina.

17) *Los objetivos próximos y los objetivos mediatos.*— No todos los objetivos señalados, seguramente compartidos por todos aquellos que en principio, patrocinan la integración latinoamericana, de modo que si se pretende lograr dicha integración será necesario, por doloroso que para algunos resulte, convenir en la obtención de algunos de ellos en un plazo razonable, pero no excesivo; y dejar para una etapa ulterior la obtención de los demás.

Creemos que será más fácil (¿tal vez debiéramos decir menos difícil? aunar voluntades en torno a los dos primeros objetivos señalados serían los objetivos próximos perseguidos mediante el proceso de integración latinoamericana.

(16) En este punto puede decirse que hay opinión uniforme de quienes abordan el tema de la integración.

(17) Ensayo sobre "Integración Política Latinoamericana", presentado a la II Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales.

Debemos insistir, sí, en que la integración de América Latina debe tener indefectiblemente como objetivo fundamental y próximo no sólo el desarrollo suficiente en el plano económico, sino también a través de la distribución equitativa del ingreso, el proporcionar a los pueblos latinoamericanos un nivel de vida satisfactorio y digno.

La conclusión anterior implica que el proceso de integración latinoamericano no es obstáculo para las reformas estructurales en el ámbito interno de cada Estado latinoamericano, y para la adopción de la política para producir, a su vez, en el ámbito nacional, la incorporación de los campesinos, proletarios e indígenas a la vida de la sociedad moderna y la participación plena de los trabajadores en los beneficios del progreso tecnológico y cultural del desarrollo económico nacional mientras se produzca la integración que se pretende.

IV.—LOS PROTAGONISTAS DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

18) *¿Quiénes han de hacer la integración?*— Tuvimos oportunidad de apreciar que, en razón de la integración que se pretende primero o que producida se desarrolla después, los diversos grupos de poder reorientan sus intereses y sus objetivos hacia el nuevo centro de poder. Del estudio de las posibilidades y de la experiencia histórica podemos colegir que los principales protagonistas de la integración latinoamericana han de ser los gobiernos (y los técnicos a su servicio), los partidos políticos, las organizaciones gremiales de empresarios y trabajadores, las Universidades y algunos organismos internacionales.

Si consideramos que la sociología de los grupos distingue en todo proceso a sus actores, entre otros puntos a estudiar, lógico es concluir que en esta materia no nos corresponde sino hacer una alusión por demás sintética sobre el particular, puesto que el tema en cuestión resulta ser abiertamente de la competencia de la octava Comisión de estas Jornadas, la que precisamente debe abordar la "Sociología de la Integración".

Sin embargo, como algunos de estos grupos tienen una relación inmediata con la política y nuestro tema es la Doctrina Política de la Integración, parece útil aludir, en particular, al papel de los partidos políticos y de los gobiernos en la integración latinoamericana.

19) *Los gobiernos como protagonistas de la integración latinoamericana.*— Si se revisan las principales declaraciones de los Jefes

de Estado y Ministros de los Estados latinoamericanos, podrá observarse que nadie abiertamente, con excepción del Primer Ministro Fidel Castro, de Cuba, se opone a la integración latinoamericana.

Fidel Castro ha manifestado que cree "que puede haber un grado de intercambio entre Cuba y los demás países latinoamericanos, pero es mucho más difícil lograr algún grado de integración. Es casi imposible —añade— integrar países con economías distintas. Es casi imposible, porque los regímenes de precios, las normas y principios que rigen esas economías son distintos, absolutamente distintos".

Siguiendo su razonamiento el político comunista cubano ha dicho: "Indiscutiblemente que una integración económica de toda una zona continental sería beneficiosa. Muchas de las ramas modernas de producción exigen una economía de mercado como condición indispensable para su desarrollo. Esto es hablando tanto en lenguaje capitalista como en lenguaje socialista".

"Los países nuestros tienen todavía más necesidad de integrarse. ¿Cómo puede lograrse esto? ¿Puede lograrse con países de distintos regímenes sociales? Es posible un grado de intercambio entre ellos. Intercambio, no integración, porque para hacer posible ésta se requiere un mínimo de comunidad en el sistema de producción" (18).

Fácil es darse cuenta de que si en el orden simplemente económico no resulta posible una integración entre Cuba y el resto de los países latinoamericanos, menos resultaría posible una integración política entre ellos mientras se mantengan la absoluta diversidad de regímenes de gobierno como actualmente sucede.

No obstante la práctica unanimidad de los demás Jefes de Estado en favor de la integración latinoamericana, cabe tener presente que no ha quedado claramente establecida la identidad de pensamiento entre ellos respecto de los alcances de la integración. Mientras el Presidente de Chile la quiere económica, cultural y aún política, el Presidente del Perú la rechaza política (al menos por ahora) y la insinúa económica en el plano de la creación de un Mercado Común de Valores Latinoamericanos.

Por lo demás, los Ejecutivos de los Estados latinoamericanos no son los únicos que, en sentido amplio de la expresión, constituyen los gobiernos de estos países, puesto que también deben ser con-

(18) Revista "Ercilla", 22 de junio 1966, pág. 32

siderados sus respectivos Parlamentos, donde los hay y sus dirigente de facto donde existen. Ello plantea, por otra parte, el problema no sólo de la legitimidad de algunos gobiernos latinoamericanos, sino el de la efectiva representatividad de otros, y consecuencialmente, la confianza que se pueda tener en ellos como expresión seria y permanente de sus pueblos en relación con la integración latinoamericana.

20) *Los partidos políticos como protagonistas de la integración latinoamericana.*— Otros de los protagonistas de esta integración son los partidos políticos de los países de América Latina.

El primer partido político que proclamó la integración como un proceso fundamental para América Latina fue la "Alianza Popular Revolucionaria Americana" (el APRA), creado por Víctor Raúl Haya de la Torre. En 1924 proclamaba ya "la unión política y económica de los países americanos dispersos", y en 1928 su creador señalaba como primer paso en el camino de defensa de América Latina la unificación política y económica de las veinte repúblicas en que se divide la gran nación indoamericana (18).

Por su parte, el Partido Socialista chileno, al fundarse en abril de 1933, inscribió en su Declaración de Principios el de la unidad política y económica de nuestros pueblos, hasta llegar a la constitución de una Federación de Repúblicas Socialistas.

Decidido partidario de la integración latinoamericana es la Democracia Cristiana en el continente y en Chile también se manifiesta partidario del proceso integracionista la tendencia radical. Al parecer el nuevo Partido Nacional, en Chile, sería partidario de la integración económica, pero reconociendo que el camino es largo para que la complementación económica regional pueda desarrollarse y estima que, en todo caso, debe procederse con un criterio realista, sin copiar modelos extranjeros que no se adecúan a la realidad latinoamericana. Por otra, la integración debe quedar al margen de la burocracia estatal, sacándola de los rígidos marcos estatistas y abriendo posibilidades a entendimientos directos entre productores y distribuidores. Para el Partido Nacional, finalmente, debe en esto procederse con cautela, pues la estabilidad fronteriza y el respeto a la soberanía son básicos para crear un clima favorable a la integración, de modo que Chile no puede abandonar la defensa de sus intereses y soberanía en aras de un americanismo delirante" (19).

(19) Véase la nota N° 11

Por lo que respecta al actual enfoque de los socialistas y comunistas chilenos, ellos son contrarios a la integración latinoamericana en la forma que se ha planteado hasta ahora. Estiman que es falso presentar la integración como el camino real para emerger del subdesarrollo, ya que la integración no contempla el reemplazo *previo* de la estructura económica independiente ni la eliminación de las formas vetustas sobrevivientes (20).

21) *Otros protagonistas de la integración latinoamericana.*— Las organizaciones gremiales de empresarios y trabajadores, las Universidades, el Banco Interamericano de Desarrollo y aún la propia Iglesia Católica, aunque sólo actuara a través de medios indirectos, pueden ser también protagonistas de la integración latinoamericana. Pero, en todo caso, nos parece, como dijimos antes, que el estudio de esta materia es propia del tema "Sociología de la Integración".

V.—EL PROCEDIMIENTO DE LA INTEGRACION

22) *El Tratado Internacional Multilateral como Procedimiento Jurídico de la Integración.*— Como para la realización del proceso integrativo latinoamericano es menester establecer reglas de derecho objetivamente válidas, caracterizadas porque la voluntad de los Estados interesados en la integración deben tener idéntico contenido, el procedimiento a seguir nos parece que necesariamente habrá de ser el tratado normativo o tratado ley y, siendo múltiples los Estados que se suponen han de ser signatarios del mismo, estaremos en presencia de un tratado internacional multilateral.

Si el ambiente político, las opiniones de los técnicos y los intereses económicos aconsejara dar a una autoridad supranacional extensos poderes y si particularmente tales poderes hubieren de ejercerse en un campo relativamente reducido de competencias, sería factible que el tratado contuviera estipulaciones detalladas y concretas; pero si se pretende llegar a una integración más amplia y general, con su consiguiente complejidad, seguramente se necesitarían años para negociar tal integración y millones de disposiciones para darle expresión jurídica. De allí que en esta segunda alternativa, parezca el procedimiento más adecuado la utilización de un Tratado-Marco, que establezca un mínimo de reglas de fondo y organice las estructuras que permitan en el futuro llenar los vacíos que deliberadamente se dejen,

(20) Revista "Ercilla", 22 de junio de 1966, pág. 41.

para asegurar la flexibilidad o elasticidad de las normas reguladoras de la integración.

23) *Los peligros del Tratado.*— Los tratados internacionales pueden peligrar en su ejecución por múltiples motivos.

Si un Estado se compromete por medio de un acuerdo internacional, es porque está interesado en ello y, por consiguiente, tendrá la intención de cumplir sus obligaciones; pero si ulteriormente le interesa por alguna circunstancia no aplicar el tratado, puede violar su compromiso, sin que los otros signatarios tengan generalmente recursos efectivos para obligarlo a su cumplimiento, salvo el empleo de la fuerza que, en un caso de integración no produciría sino el resultado contrario al que se pretende obtener.

Se ha dicho que la insuficiencia del tratado internacional procede de que, tratándose de un acuerdo entre *soberanos*, su ejecución queda entregada al poder discrecional de cada Estado contratante, de modo que el tratado suele adolecer de una carencia ejecutiva, porque cada Estado resulta competente para adoptar por sí las medidas de ejecución; y de una carencia jurisdiccional, porque las medidas tomadas por cada uno no quedan sometidas al contralor jurisdiccional, a cargo de un órgano superior encargado del control de la legalidad. Por si esto fuera poco, cuando se llega a establecer algún Tribunal de Justicia, éste suele carecer de medios prácticos para la ejecución de lo resuelto.

En consecuencia, nos parece básico que en el Tratado Multilateral de Integración que seguramente será el procedimiento jurídico a emplearse, los juristas y expertos se esfuercen en sustraer la ejecución del tratado a la discrecionalidad (¿deberíamos decir arbitrariedad?) de los Estados, confiando a verdaderos poderes constituídos suficiente autoridad para decidir e imponer. Esto tiene especial interés para nosotros, no sólo, como es lógico, por el objetivo que se persigue con ello, sino porque tal criterio lleva, en buena medida, a organizar una comunidad supranacional en Latinoamérica sometida a instituciones estructuradas según la técnica del Derecho Público Interno del Estado.

24) *Soberanía y Supranacionalidad.*— Supuesta la necesidad de dar vida a órganos supranacionales para realizar la integración latinoamericana, ello significa necesariamente la transferencia de competencias, en un ámbito y profundidad mayor o menor, de los Estatutos que se integran a los órganos supranacionales. Naturalmente que esto lleva consigo la restricción o limitación de la soberanía de cada uno de los Estados afectados; pero no se ve inconveniente jurídico ni práctico en ello, puesto que serían los propios Estados afectados quie-

nes voluntariamente decidirían limitar su autoridad mediante el traspaso de competencias a las autoridades supranacionales y ello lo harían sólo en cuanto lo estimaren adecuado y útil a sus intereses y objetivos. Si, finalmente, se reserva de derecho (puesto que de hecho difícilmente habría obstáculo para ello) que el Estado pueda retirarse de la integración en caso extremo o recurrir ante la autoridad jurisdiccional supranacional (independiente en el ejercicio de su función de las otras autoridades supranacionales) para resolver un posible conflicto, pensamos que podrían obviarse las dificultades entre la soberanía de los Estados y la organización supranacional (21).

25) *La subordinación relativa de los Estados a la organización supranacional.*— Creada la organización supranacional, o al menos si ella llega a constituir una Comunidad Latinoamericana, para evitar los peligros de inejecución del Tratado será menester que, en cierta medida, los Estados miembros de la Comunidad queden subordinados a las instituciones comunes. Esto que parece inobjetable como elucubración de gabinete, puede presentar y seguramente presentaría en la realidad múltiples dificultades y podría llegar a producir precisamente la caducidad del Tratado de Integración. De allí que abordemos, en una forma si se quiere excesivamente esquemática, puesto que la cuestión cae más bien en el tema 4 (Organismo Supranacional. Principios y Técnicas), algunas modalidades suavizantes de esta subordinación de los Estados a la Comunidad.

Nos parece que dos tipos de modalidades pueden servir adecuadamente para este objeto: el principio de la unanimidad y las cláusulas de salvaguardia.

En virtud del principio de la unanimidad diversas resoluciones de la autoridad supranacional correspondiente deberían ser adoptadas por la unanimidad de sus integrantes. Esta unanimidad puede ser exigible para resoluciones extraordinariamente trascendentes de un modo permanente, pero, por lo general, bastaría con exigir la una-

(21) No creemos necesario, insistir aquí en un estudio acerca de la soberanía y su evolución conceptual como tampoco de los problemas que ella plantea frente a la concepción de la supranacionalidad. Al respecto, entre otros estudios útiles pueden consultarse el de los señores Francisco Cumplido y Jorge Tapia: "Evolución del Concepto de Soberanía en el Derecho Constitucional Moderno (documento de trabajo presentado a las II Jornadas Chilenas de Derecho Público. Valparaíso, 1962); el del señor Francisco Orrego Vicuña: "Las Reformas Constitucionales en relación con el Principio de la Supranacionalidad" (dentro del volumen titulado "Examen crítico de los Proyectos de Reforma Constitucional. Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de Santiago, U. de Chile, 1965); y el del señor Héctor Lehuedé Chaparro: La Supranacionalidad. Editorial Jurídica de Chile, 1966.

nimidad para las otras por un lapso limitado, para dejar paso en una etapa ulterior a la exigencia de una mayoría calificada para la adopción de tales resoluciones.

Naturalmente el principio de la unanimidad primero y el de la mayoría calificada, en su caso, se aplicarían a decisiones de importancia, quedando reservada la sola exigencia de la mayoría absoluta para la adopción de las restantes.

Las llamadas "medidas de salvaguardia", por su parte, permitirían a los Estados miembros de la Comunidad razonables prórrogas y derogaciones en las reglas que regulen la aplicación del Tratado, siempre que su necesidad fuera comprobada y que se justificara por circunstancias excepcionales.

Si se examina la cuestión, podrá observarse que se trata en el fondo, admitido el objetivo de la integración, de coger las recelosas soberanías estatales en el lazo de la solidaridad, por procedimientos de derecho, en que han de combinarse sabiamente el reparto de las competencias entre los Estados y la organización supranacional y aún entre los propios órganos de la Comunidad, haciendo jugar la dinámica de las etapas que permite progresivamente aumentar las competencias de la Comunidad, hacer pasar las decisiones del imperio de la unanimidad al de la mayoría y llegar, a través del tiempo, a un proceso integrativo de tal entidad que resulte difícilmente reversible.

26) *El procedimiento de adhesión a la Comunidad.*— No cabe duda de que idealmente puede pensarse en una Comunidad Latinoamericana que comprenda a las 20 repúblicas, pero es probable también que no pueda realizarse la integración simultánea de todas ellas. Aun más, es perfectamente posible, aun cuando pueda discutirse su conveniencia en ciertos aspectos, que previamente se produzcan varias integraciones parciales o regionales dentro de América Latina, antes de producirse una integración general. En razón de estas circunstancias, el Tratado que dé origen a la Comunidad no debe estar destinado a abarcar solamente de una manera definitiva a sus primeros signatarios, sino que debe preverse en él un procedimiento para la incorporación ulterior a la Comunidad de otros Estados latinoamericanos. Pensamos pues que, bajo este aspecto, sería conveniente que, llegado el momento de convenirse en el Tratado-Marco, se estatuyera en él que todo Estado latinoamericano podrá solicitar convertirse en miembro de la Comunidad y establecerse un procedimiento para la posible incorporación de nuevos Estados a través, si fuere necesario, de un convenio que definiría las condiciones de admisión y las adaptaciones del Tratado que dicha admisión hiciere necesarias.

Este convenio, en cuanto pudiera constituir una modificación al Tratado de la Comunidad sería ratificado por cada uno de los Estados miembros conforme al Derecho Constitucional respectivo. Todo ello sin perjuicio de lo que diremos más adelante.

27) *La inserción del derecho comunitario en el ordenamiento jurídico de cada Estado Integrado.*— Como en el supuesto de darse origen jurídico a la Comunidad Latinoamericana por un Tratado-Marco, muchas normas posteriores sobre múltiples materias relativas al funcionamiento de la Comunidad deberían ser dictadas por las competentes autoridades supranacionales, para evitar dificultades en el cumplimiento de tales normas sería conveniente establecer en el propio Tratado que tales normas de derecho comunitario constituirán fuente directa de derechos y obligaciones para los particulares de los Estados miembros.

28) *La armonización de los ordenamientos jurídicos internos de los Estados Latinoamericanos.*— Resulta indudable que la integración latinoamericana resultaría favorecida en su proceso formativo, y hecha realidad, en su funcionamiento, si se produce una verdadera asimilación de los ordenamientos jurídicos nacionales de los países latinoamericanos.

Justo es reconocer que este no es un camino fácil de recorrer, por lo que con criterio realista sería recomendable intentar la superación, a largo plazo y en lo fundamental, de toda diversidad legislativa existente entre las naciones latinoamericanas; pero, como meta más inmediata, tratar simplemente de unificar, uniformar o armonizar los ordenamientos jurídicos internos en aquellas materias donde la diversidad legislativa existente es capaz de afectar desfavorable y seriamente el proceso integracionista, considerando no sólo su incipiente etapa actual sino su posible desarrollo futuro.

Se trataría, pues, de una verdadera "integración jurídica que debería comprender igualmente la creación de aquellas normas substantivas y procesales que permitieran llenar lagunas que obedecen, más que a la simple diversidad legislativa, a la presencia de relaciones jurídicas nuevas, propias del fenómeno integracionista". (22).

Dentro de este mismo orden de ideas, parece conveniente establecer como cláusula del Tratado de Integración que los Estados

(22) Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. Seminario sobre Aspectos Jurídicos e Institucionales de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Informe de la Secretaría General, Montevideo, 1965.

signatarios asumen el deber de introducir en su legislación las modificaciones que se requieran para facilitar el proceso de integración.

29) *La nacionalidad latinoamericana.*— Nos parece interesante también destacar como herramienta que fomente el espíritu integracionista latinoamericano por medios jurídicos, la creación y establecimiento de una nacionalidad latinoamericana para todos los nacionales de cualquier país latinoamericano, conforme a las siguientes bases principales: a) su adquisición de pleno derecho al adquirir nacionalidad de origen de un país latinoamericano; b) dicha nacionalidad tendrá el carácter de superpuesta a la que posea cada individuo y se conservará mientras se mantenga alguna nacionalidad latinoamericana; c) se pierde, de pleno derecho, al nacionalizarse el interesado en un país que no sea latinoamericano, aunque por esta circunstancia no pierda su nacionalidad anterior; d) la nacionalidad latinoamericana sólo podrá invocarse para transitar libremente entre los países latinoamericanos, sin necesidad de pasaportes ni de visas, siempre que se esté premunido de su respectiva cédula de identidad y se cumpla con las obligaciones sanitarias; para residir temporal o definitivamente en cada país latinoamericano libremente, pero respetando sus leyes de policía y sin perjuicio del derecho de expulsión, por razones de seguridad u orden público; para votar en las elecciones de su patria en la respectiva legación o consulado, cuando se encuentre en otro país latinoamericano; para hacer valer sus estudios y grados obtenidos en otro país latinoamericano, en las condiciones que se fijen; para ejercer profesiones liberales, con las modalidades que igualmente se fijen; para eximirse del servicio militar ya efectuado en otro país latinoamericano, en los casos de doble nacionalidad; y para que no le sean aplicables las limitaciones de contratación de personal extranjero establecidas en algunas legislaciones laborales latinoamericanas (23).

30) *Integración general e integraciones regionales.*— Desde el punto de vista de su adelanto cultural, desarrollo institucional y potencialidad económica, se podrían agrupar los países americanos en varias categorías. ¿Sería un buen procedimiento para reforzar el pro-

(23) Véase al respecto el trabajo presentado por el profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad Católica de Chile y de Derecho Internacional Privado en la Universidad de Chile, señor Fernando Albónico Valenzuela, titulado "Estatuto Jurídico del Hombre Americano", presentado a la III Conferencia de Facultades de Derecho Latinoamericanas; y el Acuerdo adoptado por la IV Conferencia de Facultades de Derecho Latinoamericanas (Acuerdo del Plenario, edición provisoria, Montevideo, 1965, pág. 26).

ceso de integración latinoamericano iniciarlo entre los países de un mismo grupo? ¿O debería esperarse la realización de la integración general latinoamericana como un solo proceso? ¿O se piensa que por la vía de la integración en subregiones geográficas sería más viable llegar en definitiva a la integración general?

Salimos aquí ya del marco simplemente jurídico del procedimiento de integración para colocarnos en el campo de criterios jurídicos para la realización del proceso integrativo latinoamericano.

No parece haber peligros serios para proceder a la integración por grupos de países afines en el campo de la integración cultural, jurídica y en cierto modo administrativa; pero, la solución no es tan clara tratándose de la integración política o de la integración económica.

Si de integración política se trata, la formación de cualquier bloque de Estados dentro de América Latina produce inmediatamente un sentimiento de recelo entre otros países latinoamericanos, quienes creerán ver (y bien pudieran tener razón en ello), un intento de liderazgo político en América Latina que rechazan. Esto podría ser un factor contrario a la integración no sólo política sino aun económica de América Latina.

Tratándose de la integración económica y "con respecto al número de países a incluir, generalmente se conviene en que el mercado común debería comprender, si fuese posible, a todos los de la región. Sin embargo, ha abido considerable diferencia de opiniones respecto a las agrupaciones subregionales. Aunque no se ha formulado ninguna objeción a la integración de los países centroamericanos, la proposición de que se forme una agrupación subregional de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay ha sido considerada por muchos países como perjudicial para el objetivo final de integración de toda América Latina. Es cierto que la reciente experiencia de Europa Occidental indica que cuando dos o más países poderosos, tales como Francia y Alemania Occidental, se unen en una agrupación subregional, se hace más difícil lograr una mayor cooperación económica. El convenio dentro de tal agrupación subregional tiende a ser el resultado de un delicado equilibrio de concesiones de parte de todos los países asociados, en el cual la admisión de nuevos participantes puede ocasionar trastornos". (24).

31) *La alternativa de la integración interamericana.*— Aunque el temario en estas Jornadas es bastante significativo en cuanto a

(24) Sidney S. Dell: "Problemas de un Mercado Común en América Latina", (conferencias). Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1959, págs. 157 y 158.

que se trata de abordar la integración latinoamericana ante el Derecho Público, no parece conveniente soslayar la idea que a veces circula, en forma un tanto imprecisa, acerca de la posibilidad de una integración interamericana, esto es, de América Latina y los Estados Unidos de Norteamérica (y eventualmente Canadá).

Nos parecen atinadas sobre este particular las palabras del Presidente Frei cuando expresa: "Siempre he hablado de una integración entre los países de América Latina. La razón es muy sencilla: lo que está desintegrado es lo que debemos unir. Es América Latina la que está dividida. Estados Unidos, en cambio, es uno de los primeros ejemplos históricos de lo que puede hacerse a través de la unidad".

"Esta idea de la integración "latinoamericana" y no "interamericana" merece dos aclaraciones: primera, no está destinada a enfrentar a los Estados Unidos, sino a resolver los problemas esenciales de nuestros pueblos; segunda, no excluye del esfuerzo al gran país del Norte, sino todo lo contrario" (25).

Ello dependerá, agregamos nosotros, naturalmente de la actitud que adopten los Estados Unidos respecto de la integración latinoamericana.

32) *Las actitudes frente a la integración en función de las actuales relaciones.*— En esta materia cabe distinguir, como lo hace el Director de la Escuela Latinoamericana de Ciencias Políticas, una primera concepción que sostiene la necesidad de que los Estados Unidos de Norteamérica participen activamente en el proceso de la integración; una segunda actitud que trata de relacionar a Europa Occidental y a los Estados Unidos con la integración; y una última, que identifica a la América Latina con el mundo subdesarrollado (el tercer mundo), sostenida principalmente por los países socialistas y proclamada por la Conferencia Tricontinental de La Habana.

Apreciando estas actitudes, el señor Horacio Godoy expresa: "Estas tres actitudes básicas tienen un centro de inspiración en Estados Unidos (la primera), en Europa Occidental (la segunda) y en Rusia y China (la tercera). En las tres, América Latina aparece como un objeto, pasivamente, en el mejor de los casos invitada a seguir éste o aquel camino".

"Cabe preguntarse: ¿Son éstas las únicas alternativas posibles? ¿No será posible desarrollar una concepción latinoamericana de la integración de América Latina? Una concepción que partiendo de un

(25) Revista "Ercilla", de 22 de junio de 1966, pág. 11.

examen profundo de nuestra realidad, de nuestra situación internacional, de nuestras necesidades y de nuestras posibilidades, permita fundamentar una política y una acción internacional latinoamericana para América Latina y para la humanidad" (26).

33) *El Estatuto Uniforme del Inversionista Extranjero en la Integración Latinoamericana.*— Siendo elementos necesarios para la integración latinoamericana la disposición de capitales, el desarrollo y especialización industrial y la creación de nuevas industrias en Latinoamérica, es evidente a nuestro juicio que para el éxito del proceso integrativo se necesitará de la inversión privada extranjera en cierto grado.

Mirado el punto en cuestión desde el interés de los inversionistas privados extranjeros, ellos tendrán que decidir la cuestión acerca de la conveniencia y oportunidad de efectuar inversiones en Latinoamérica considerando básicamente el punto de vista de las ganancias que pudieran obtener y de los riesgos que sus inversiones pudieran correr.

Si tales inversiones resultan atractivas, seguramente podrá producirse una competencia entre los países desarrolados para efectuar tales inversiones, para evitar que si ello se hiciera demasiado tarde, otros inversionistas hubieren conquistado el mercado latinoamericano. Existiría, pues el riesgo de realizar una integración que resultara favoreciendo más a los intereses privados de inversionistas extranjeros que a los propios latinoamericanos.

Hay quienes piensan en esta materia que en la estructuración de la integración latinoamericana deberá figurar un Estatuto Uniforme para el Inversionista Extranjero, que sin alejar la inversión foránea, proteja y estimula las inversiones del capital latinoamericano.

VI.—BASES CONSTITUCIONALES

34) *Noción General.*— Para realizar el proceso de integración latinoamericana es menester establecer ciertas bases constitucionales en las respectivas Cartas Fundamentales de los países de América Latina.

Para algunos, tal vez estas bases constitucionales sean absolutamente indispensables. Para otros, quizás no lo sean; pero en todo caso resulta evidente que por lo menos ellas son jurídicamente útiles a la integración.

(26) Revista "Ercilla", de 26 de octubre de 1966, pág. 9.

Sobre varios de los problemas de orden constitucional que pueden suscitarse en relación al proceso integracionista latinoamericano hemos hecho ya las referencias y observaciones del caso, de manera que en este último capítulo del presente documento de trabajo sólo nos resta abordar muy brevemente algunos otros y enunciar las bases constitucionales de la integración.

Algunas de estas bases constitucionales dicen relación directa e inmediata con la integración: las otras, son solamente complementarias.

Las primeras, a nuestro juicio, son: a) la incorporación en los textos constitucionales latinoamericanos de cláusulas que habiliten a cada Estado nacional para concurrir a la constitución de organismos supranacionales que contribuyan a una efectiva integración de nuestro hemisferio latinoamericano; b) la incorporación a los textos constitucionales latinoamericanos de normas expresas que permitan insertar las normas comunitarias con indicación de su categoría jerárquica, en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados nacionales directamente, para facilitar y asegurar su plena observancia por todos sus destinatarios; y c) la vigorización de la competencia del Poder Ejecutivo para tratar y contratar, en lo relacionado con la integración latinoamericana, en el plano internacional.

Las bases constitucionales complementarias, como su denominación lo señala, han de servir como una ayuda suplementaria, en el ámbito del Derecho, a la integración, pero tienen con ella sólo una relación indirecta. Las bases constitucionales de este segundo tipo son en nuestra opinión las siguientes: a) el reconocimiento expreso de los textos constitucionales latinoamericanos de una nacionalidad latinoamericana superpuesta a la de cada nacional de cualquier país de América Latina, en los términos expuestos en el párrafo 29, por lo que no insistiremos en ella; b) la incorporación a los textos constitucionales latinoamericanos de normas expresas que establezcan el ejercicio del derecho de sufragio de sus ciudadanos residentes en los demás países latinoamericanos en las elecciones de su patria, conforme a los procedimientos que señale la ley; y c) incorporación a los textos constitucionales latinoamericanos de normas expresas que condenen la guerra de agresión y que obliguen a cada Estado latinoamericano a resolver sus diferencias internacionales por medios pacíficos.

35) *Delegación de la soberanía estatal en Organos Supranacionales. Consagración Constitucional.*— Pudiera pensarse que la incorporación de normas constitucionales expresas que autoricen la delegación de la soberanía de los Estados en órganos supranacionales

sería un requisito indispensable para que tal delegación pudiera producirse. Tenemos dudas del carácter de indispensable de tal requisito, pero obvio es que la incorporación de disposiciones de tal carácter eliminan definitivamente todo problema constitucional sobre la materia, por lo que resulta de evidente utilidad consagrarlas en las Constituciones Políticas.

Por ello ha sido indudablemente que la Constitución Francesa de 1946 estableció en su preámbulo que "bajo la reserva de reciprocidad, Francia consiente en las limitaciones de la soberanía necesarias a la organización y a la defensa de la paz; párrafo que en la mira de una interpretación funcional de dicha Constitución (para atender a las exigencias apremiantes de las relaciones internacionales contemporáneas), se estimó suficiente para incluir en la autorización correspondientes los casos de delegaciones y transferencias parciales de los atributos de la soberanía a organismos y sistemas internacionales. Cabe destacar que aunque no se encuentra expresamente consultado tal párrafo en la Constitución francesa vigente, de 1958, en el actual preámbulo se dice que "el pueblo francés proclama solemnemente su adhesión... a los principios de la soberanía nacional tal como fueron definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el Preámbulo de la Constitución de 1946".

La parte pertinente del artículo 11 de la Constitución italiana de 1947, expresa que "Italia... consiente, a condiciones de paridad con los demás Estados, en las limitaciones de soberanía necesarias para un ordenamiento que asegure la paz y la justicia entre las Naciones; promueve y favorece las organizaciones internacionales que procuran esa finalidad".

Finalmente, dentro de los ejemplos europeos, podemos mencionar el artículo 24, Nº 1 de la Constitución Federal Alemana, según el cual, "el Estado Federal puede, por ley, delegar derechos de soberanía en instituciones internacionales".

Si de los ejemplos europeos pasamos a los de los países latinoamericanos, podemos observar que los Estados centroamericanos en sus respectivas Constituciones, no obstante declarar expresamente el reconocimiento al principio de la independencia y soberanía, consagran preceptos igualmente expresos relativos a la integración centroamericana. Los artículos 1º y 2º de la Ley Nº 29 de 6 de julio de 1888, que es parte de la Constitución de Costa Rica, expresan que los artículos 1º, 2º y 15º de dicha Carta no impiden que se celebren tratados de unión política de Costa Rica con alguna o las demás Repúblicas de Centro América.

Biblioteca
VALPARAISO

El artículo 9º de la Constitución Política de la República de El Salvador dispone, a su turno que "siendo El Salvador una parte de la Nación Centroamericana, está obligado a propiciar la reconstrucción total o parcial de la República de Centroamérica. El Poder Ejecutivo, con aprobación del Legislativo, podrá realizarla en forma federal o unitaria, sin necesidad de autorización o ratificación de una Asamblea Constituyente, siempre que se respeten los principios republicanos y democráticos en el nuevo Estado y que se garanticen plenamente los derechos esenciales de los individuos y de las asociaciones".

El artículo 3º de la Constitución de la República de Guatemala dispone que "Guatemala se reconoce parte de la Federación de Centroamérica, actualmente disgregada, mantendrá y cultivará fraternales relaciones con los demás Estados que la integraban y se esforzará porque se restablezca, parcial o totalmente y en forma popular y democrática, la Unión Centroamericana".

El artículo 88 de la Constitución de la República de Honduras expresa: "Las disposiciones de esta Constitución no obstan para los tratados que puedan celebrarse con una o más secciones de la antigua República de Centro América con el fin de volver a la unión".

Finalmente, la Constitución de Nicaragua, en su artículo 3º dice que "el territorio y la soberanía son indivisibles. No obstante, podrán celebrarse tratados que tiendan a la unión con una o varias repúblicas de Centro América" (27).

El artículo 108 de la Constitución Política de Venezuela, de 1961, dispone que "la República favorecerá a la integración *económica* latinoamericana. A este fin procurará coordinar recursos y esfuerzos para fomentar el desarrollo económico o aumentar el bienestar y seguridad comunes".

Por lo que respecta a nuestro país, debemos tener presente que en el Proyecto de Reforma Constitucional actualmente en tramitación en el Congreso se contempla un precepto cuyo texto es el siguiente: "Con el voto conforme de la mayoría de los Diputados y Senadores en actual ejercicio, podrán aprobarse Tratados que asignen, en condiciones de reciprocidad, determinados atributos o competencias a instituciones supranacionales destinadas a promover y consolidar la integración de las naciones de América Latina".

(27) Las referencias a las Constituciones de los citados países centroamericanos han sido tomadas de "Digesto Constitucional Americano", de Antonio Zamora, Editorial Claridad, Buenos Aires, 1958.

Fundamentando la reforma constitucional, el Presidente de la República en el Mensaje respectivo, expuso: "Otra realidad que es fundamental que la Constitución recoja es la vigencia, en el orden internacional, de nuevas instituciones que responden a las modernas necesidades. El progreso de las integraciones zonales, la creación de organismos internacionales de comercio y de otro carácter, a menudo con competencias supranacionales, exigen que el Estado esté premunido de atribuciones que le permitan concurrir a la constitución de esas instituciones".

No parece necesario ahondar más respecto a este punto.

36) *Inserción del derecho comunitario en el ordenamiento jurídico interno.*— Tuvimos oportunidad de tratar ya esta materia, en el párrafo 27, por lo que ahora nos resta simplemente agregar que es conveniente, como base constitucional de la integración latinoamericana incorporar al texto constitucional una disposición expresa que establezca que determinadas normas de derecho comunitario, cuya naturaleza se establezca en el Tratado de Integración, sean directamente aplicables en todo Estado miembro de la Comunidad. Pensamos que en el caso de nuestro proyecto de reforma constitucional, una interpretación funcional del mismo podría llevar a la admisión implícita de este principio, sin que fuera indispensable texto expreso, pero para evitar dudas y dificultades, sería preferible consultar constitucionalmente dicha situación, precisando además la categoría jerárquica de tales normas de la Comunidad en el derecho interno.

37) *Vigorización de la competencia del Poder Ejecutivo para tratar y contratar en el plano internacional.*— Dentro de las normas generales del Tratado - Cuadro de Integración, creador de la posible Comunidad Latinoamericana, no todas las reglas estarán consultadas, por las razones ya expuestas oportunamente, sino que de acuerdo a la dinámica de la integración, ellas se irán produciendo después. Sea por el ingreso de algún nuevo Estado a la Comunidad, o fuere por la necesidad de convenios que deban pactarse sobre coordinación de política económica, sanitaria, etc., es posible que deban convenirse normas que, por una parte, no están consultadas como derecho comunitario de aplicación directa a sus destinatarios, sin necesidad de recepción previa en el derecho interno; pero, por otra, no tengan una trascendencia tal que justifiquen todo un procedimiento de ratificación como tratado internacional con intervención generalmente tanto del Congreso como del Presidente de la República (sea que se exija una ley aprobatoria o un acuerdo del Congreso y la intervención presidencial como actos independientes).

Expresando en forma sencilla esta cuestión, podríamos decir que la idea básica es la no intervención obligatoria del Parlamento o Congreso en todos los tratados, convenios, protocolos, pactos, declaraciones o como quiera llamárseles que dentro de las normas básicas del Tratado-Marco puedan ser necesarias ulteriormente para completar el funcionamiento de la Comunidad, salvo que tengan una efectiva importancia.

Dicho en otras palabras, se trata, mediante la incorporación de las cláusulas expresas correspondientes en los textos constitucionales, "de superar el formalismo y la rigidez todavía característicos de los ordenamientos latinoamericanos, mediante el recurso a instrumentos o en su caso a procedimientos más simples y flexibles que permitan al Poder Ejecutivo tratar y contratar en el plano internacional, sin que sus actos estén siempre sujetos a la ratificación o aprobación parlamentaria" (28).

Cabe tener presente, bajo este respecto, que existen antecedentes en el Derecho Internacional, anteriores y ajenos a los movimientos integracionistas, que muestran una marcada tendencia de la práctica en favor de estas formas simplificadas de contratación internacional.

---

(28) Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. Seminario sobre Aspectos Jurídicos e Institucionales de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, Secretaría General, Montevideo, 1965.

Tema I. "Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales"

DOCUMENTOS DE TRABAJO

LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

por

OSCAR ARAMAYO

Profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Chile.

1.—La integración latinoamericana tiene un sentido esencialmente económico (I). Se trata de la "integración económica latinoamericana". Son naciones con una población disímil y de bajos ingresos, con escasa capacitación técnica y de recursos de capitales, que tienen que hacer frente a los problemas del desarrollo, las exigencias cada vez más perentorias de las masas de mejores niveles de vida, a la técnica moderna y la producción a escala. Ello impone el imperativo de la unión para: 1) ampliar el mercado de consumidores y posibilitar, en consecuencia, la mejor utilización de los recursos naturales a través de un adecuado proceso de industrialización (II); 2) presentar un frente unido ante el resto del mundo para la defensa de los precios de las materias primas y demás problemas relacionados con el intercambio (III); 3) hacer más atractiva la inversión de capitales extranjeros en ramas manufactureras que aceleren el

(I) "Desarrollo e integración son conceptos complementarios de la respuesta que debemos dar a los problemas económicos y sociales de nuestra región" Conceptos de don Felipe Herrera en la sesión plenaria de la Cuarta Reunión Anual del Consejo Interamericana Económico y Social de 29 de marzo de 1966).

(II) "Los principales obstáculos al desarrollo de los intercambios zonales son la desigualdad de los grados de desarrollo industrial de los países contratantes, la lista de entendimiento entre sectores industriales tales como la siderúrgica y la industria automotriz, la presión de ciertos grupos económicos que prefieren la tranquilidad de un estado de protección en un mercado restringido a las alternativas de la competencia en un mercado de doscientos millones de habitantes". (Resumen de la experiencia chilena sobre comercio exterior publicado en "Notes et Etudes Documentaires Nº 3248, 24-XII-65).

(III) Según el Presidente Frei, el defecto principal de la ALALC es la ausencia de organismos supranacionales que permitirían planificar el desarrollo y presentar un frente unido para las relaciones con los países extranjeros. Otro defecto es el de que no exista un derecho aduanero común y regional en relación con terceros países.

proceso de industrialización de la zona (IV); 4) crear un sistema de pagos que facilite el intercambio; 5) definir las metas y establecer los mecanismos en el campo de la cooperación industrial y crear los mecanismos de cooperación en los campos no comerciales, tales como el transporte y los sectores monetario-financieros.

2.—En relación al proceso de integración económica se habla de "unidad política". Esto es un simple enunciado utópico de muy larga trayectoria histórica. Son muchos los factores que impiden la unidad política latinoamericana y no vale la pena detallarlos porque son del conocimiento de cualquier persona medianamente ilustrada.

3.—Si bien consideramos utópica la "unidad política" en cuanto a constituir un solo país, una sola nación de estructura federal con un gobierno central, al estilo de los Estados Unidos de Norteamérica, estimamos no solamente factible sino indispensable la constitución de organismos supranacionales con capacidad de decisión que determinen la política y creen las estructuras jurídicas y administrativas que sean necesarias para encauzar el proceso de integración económica. Por otra parte, el ejemplo lo tenemos en el mercado común europeo, en que existen tales organismos supranacionales que dan efectividad al proceso de integración, sin que se haya pensado hasta ahora en una unión política de Europa occidental en una sola nación con una sola dirección política. La posición de De Gaulle en el último tiempo es un claro rechazo a tal tendencia, en caso de existir (V).

(IV) "Es preciso establecer una estrategia de la integración consistente en la creación de polos de integración localizados en diferentes partes relevantes del especimen geográfico y humano, de manera que desde esos centros motrices se propague en los espacios polarizados, el efecto de la integración. (Notas preliminares de la Dirección INTAL para una investigación interdisciplinaria que está llevando a cabo el Instituto).

(V) El Presidente Frei propuso la creación de un organismo político ejecutivo supranacional encargado de presentar un frente unido en el plano mundial con el fin de obtener la estabilidad en el precio de las materias primas y la fijación d precios equitativos Un fondo social latinoamericano estaría encargado de armonizar las políticas sociales y los salarios. Una Corte de Justicia latinoamericana debería conocer de la violación de los derechos humanos en la región.

Los mecanismos institucionales propuestos por los señores Mayobre, Sanz de Santa María, Prebisch y Herrera son los siguientes: 1) Consejo de Ministros; 2) Junta Ejecutiva; 3) Parlamento Latinoamericano; 4) Instrumento de promoción de inversiones regionales; 5) Procedimiento de Conciliación.

En una conferencia pronunciada en Viña del Mar, el 9 de octubre de 1966, don Felipe Herrera estimó que el "marco institucional" debe proveer la creación de **organismos comunitarios**, a saber:

(a) Un Consejo de alta jerarquía política que representara a los países miembros y que tuviera la facultad de supervigilar y orientar la actividad de las entidades y organismos técnicos comunitarios;

(b) Una Comisión Ejecutiva que fuera el instrumento para poner en ejecución las orientaciones generales del Consejo. Esta entidad debiera ser de

4.—La integración supone también esfuerzos para uniformar aspectos importantes de orden jurídico y cultural. La uniformidad legislativa que se puede obtener en materias tales como regímenes de comercio exterior, inversiones extranjeras, previsión social, instrumentos de pago, doble nacionalidad y otros tópicos jurídicos y sociales de igual naturaleza (VI), así como la uniformidad de programas de enseñanza para los efectos de validez de títulos, son tareas coadyuvantes al proceso que tiende a presentar una Latinoamérica integrada.

Dentro de un concepto de Comunidad Latinoamericana es importante alcanzar la libre circulación de personas, con su influencia en el campo del trabajo y su incidencia en la legislación de carácter previsional (VII).

5.—La necesidad de agilizar el sistema actualmente imperante dice relación con los siguientes puntos principales: 1) Lentitud del sistema de negociaciones periódicas; 2) Incertidumbre respecto del porvenir del actual sistema de desgravaciones, lo que seguramente hará crisis con motivo de la discusión de la segunda lista común en el próximo año; 3) Desproporción en los beneficios del mayor intercambio obtenido en el período transcurrido por los distintos países, lo que no se condice con el principio de reciprocidad en los beneficios

naturaleza técnica y autónoma, exenta de la ingerencia direacta de los gobiernos;

(c) Un Parlamento que representara la opinión pública del Continente, elegido por votación directa. Pudiera adoptarse, en una etapa de transición, el esquema actualmente vigente de votación a través de los parlamentos nacionales.

(d) Una Corte de Justicia encargada de resolver los conflictos que pudiera suscitarse en la aplicación de las normas comunitarias, o su interpretación, y

(e) Un Consejo Económico y Social y un Consejo Cultural y Tecnológico, que actuarían como organismos consultivos.

(VI) Se trata de un sistema de coordinación jurídica que incluya no sólo el acatamiento de la ley comunitaria sino también la armonización de las respectivas legislaciones nacionales en los campos directamente relacionados con el mercado común (F. Herrera, Conf. citada).

(VII) "El Mercado Común no sólo presupone un solo especie para la actividad comercial mediante la desgravación interna y una tarifa externa común, sino el acuerdo entre las naciones constituyentes de objetivos comunes de desarrollo económico y de bienestar social. Es decir, lineamientos solidariamente convenidos sobre política comercial, orientación de las inversiones, y en materia de transportes y comunicaciones. El conjunto de medidas, en fin, que permita la realización plena del objetivo cardinal de un mercado común: la libre circulación de capitales, personas y servicios dentro del área económica integrada". (F. Herrera, Conf. citada).

consultados en el Tratado (VIII); 4) Necesidad de avanzar desde la Asociación de Libre Comercio a una Unión Aduanera y a un Mercado Común que represente en definitiva una verdadera Comunidad Económica de Naciones; 5) Necesidad de contar con un sistema de arbitraje o de Tribunal Internacional que dirima los conflictos que resulten de la aplicación de las disposiciones del Tratado (IX); 6) Necesidad de que los puntos, problemas y perspectivas de la integración distintas tendencias y opiniones (X); 7) Necesidad de que exista un se debatan en un Parlamento Latinoamericano donde se expresen las Comité Ejecutivo de alto nivel con capacidad de adoptar decisiones que encaucen y vigoricen el proceso; 8) Necesidad de coordinar la política de inversiones; 9) Necesidad de crear centros dinámicos de producción industrial sobre la base de una planificación de alto nivel (XI); 10) Encarar unidos la defensa de los términos de nuestro intercambio, especialmente en lo relativo al precio de las materias primas.

5.—En su nota a los Cuatro Economistas (XII), el Presidente Frei expresó:

"Como he tenido ocasión de subrayarlo en mis declaraciones " inaugurales la integración latinoamericana, sobrepasando fórmu- " las anacrónicas, es una condición indispensable si nos queremos " mantener en las fronteras más avanzadas del pensamiento creador, " del progreso científico y de la eficacia técnica; es a la vez una " exigencia del desarrollo económico y un medio eficaz para dar ma- " yor expansión a nuestros valores humanos".

Resulta en consecuencia, muy oportuno que las Quintas Jornadas Nacionales de Derecho Público hayan sido dedicadas al estudio de los problemas jurídicos relacionados con la integración, con lo cual se prestará una contribución a la labor que realizan organismos futuros de las Universidades nacionales en una materia de tanta trascendencia.

(VIII) "Los registros de importaciones chilenas provenientes de ALALC constituyeron durante los primeros seis meses de 1966 un 25% de los valores provisionales del total del país. Contrariamente, se nota una tendencia a una menor participación en nuestras exportaciones a la Zona. Estimaciones preliminares hacen suponer una desviación escasamente superior al 6% durante el primer semestre del año en curso" (Información del Boletín del Banco Central, septiembre de 1966).

(IX) La Conferencia, en su sexto período de sesiones ordinarias aprobó un proyecto de resolución que establece un mecanismo provisional para resolver las controversias entre las partes contratantes del Tratado de Montevideo.

(X) La creación del Parlamento Latinoamericano fue reiterada en el Acta de Bogotá suscrita por los Presidentes de Colombia, Chile y Venezuela, y los representantes de los Jefes de Estado de Perú y Ecuador.

(XI) Ver nota IV.

(XII) José Antonio Mayobre, Felipe Herrera, Carlos Sanz de Santa María y Raúl Prebisch.

Tema I. "Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales"

DOCUMENTOS DE TRABAJO

"DOCTRINA POLITICA DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA Y SUS BASES CONSTITUCIONALES"

por

ENRIQUE EVANS DE LA CUADRA

Profesor de Derecho Constitucional, Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Chile.

Este trabajo no tiene otra pretensión que servir de instrumento de discusión y análisis, en las Quintas Jornadas de Derecho Público, para temas tan poco frecuentados por los juristas latinoamericanos como son la doctrina política de la Integración y sus posibles bases constitucionales.

El destino de América Latina está ligado, de manera que se nos hace cada vez más evidente, a una tarea de colaboración de todos sus países en la ejecución de un proyecto común. Este proyecto es, en este instante, la integración económica y cumplida su etapa de consolidación, puede ser el de la integración política. Pero, en este momento del desarrollo histórico latinoamericano, debemos situar nuestras reflexiones en la integración económica y precisar los elementos históricos, ideológicos, jurídicos y sociológicos que puedan expresar el contenido doctrinario de ese proceso. Creemos útil la tarea, porque la integración será fecunda y tendrá proyección en el futuro latinoamericano, en la medida en que exprese no sólo una técnica para la superación económica sino que, y fundamentalmente, una respuesta surgida de las entrañas vitales de cada nación para afrontar los desafíos de nuestro tiempo.

Es indudable que existe un cuadro de antecedentes históricos que justifican la búsqueda de un método o sistema, común para los pueblos de América Latina, que les permita abordar con visión y con objetivos muy claros las realidades del mundo de hoy. Ha quedado sumergida en los rincones de la Historia la imagen de un conglomerado humano que pueda realizar su tarea y su destino marginado del contacto y de la colaboración. Naciones tradicionalmente rivales

o enemigas, separadas por múltiples factores y en muchas ocasiones azotadas por la guerra, buscan hoy en la colaboración más estrecha que sin llegar a la unidad política, es dable imaginar, el camino de su progreso y su prosperidad. Con cuanta mayor razón los pueblos latinoamericanos, unidos por los vínculos del común origen, del surgimiento simultáneo a la vida independiente, de largas fronteras que hasta hoy han separado en lugar de vincular, del idioma y de un rico conjunto de similitudes promisorias, tienen que sentirse llamados por el imperativo de la unidad. Hay por consiguiente, un cimiento de primera calidad para la integración, que, sin embargo, no es el único.

Los pueblos latinoamericanos, sin considerar algunas excepciones muy parciales o sectoriales, presentan ante el mundo la fisonomía inconfundible de veinte naciones subdesarrolladas. Es el otro elemento histórico que debemos consignar. En ellos, en mayor o menor grado, y no sólo por obra de nuestro atraso cultural como piensan algunos, ni exclusivamente por obra del imperialismo, como predican otros, se conjugan todos los elementos que tipifican el subdesarrollo. Y este estado de realidad socio-económica, impone un cuadro de imperativos que cada comunidad nacional debe enfrentar, pero que no puede abordar aisladamente. El Consejo Económico y Social de la Organización de Estados Americanos, encargado de implantar la Alianza para el Progreso, acordó en marzo de 1966 acelerar el desarrollo de América Latina y señaló las siguientes metas básicas que expresan muy claramente las tareas que los pueblos de este continente tienen por delante:

a) Incremento sustancial y autosostenido del producto nacional per cápita;
b) Distribución equitativa del ingreso nacional;
c) Mejoramiento de las condiciones de vida en el medio rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tamaño y tenencia de la tierra, mayor productividad agrícola, expansión del uso de la tierra y diversificación de la producción y sistemas mejorados para la industrialización y comercialización de productos agrícolas;
d) Industrialización acelerada y diversificada en condiciones de creciente eficacia, especialmente de bienes de capital e intermedios;
e) La estabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y el logro de la justicia social;
f) Salarios justos y oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos;
g) Rápida erradicación del analfabetismo y extensión de oportuni-

dades de educación para todos;
h) Defensa del potencial humano mediante la extensión y aplicación de los modernos conocimientos de la ciencia médica;
i) Nutrición adecuada, particularmente por medio de esfuerzos nacionales acelerados para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos;
j) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población;
k) Condiciones urbanas que ofrezcan la oportunidad para una vida sana, productiva y digna.

Hemos precisado los elementos históricos de la doctrina de la integración, y de la realidad de hoy de nuestros pueblos hemos extraído las metas por cumplir. Deberemos abordar el importante conjunto de valores ideológicos que, en nuestro concepto, otorgan sentido y jerarquía al quehacer de la integración. Pensamos que es preciso, en primer término, destacar que la integración económica no constituye, en sí, un fin. La concebimos como un medio, como una herramienta y como un mecanismo de superación del subdesarrollo. En último término, la integración es vehículo de progreso, y como tal nos atrae. Sin embargo, hay dos valores que justifican la tarea por cumplir. El progreso de las naciones latinoamericanas nos interesa en función del Hombre Americano, para su dignificación y para que viva en una comunidad que le brinde los medios y oportunidades para su plena realización. El progreso nos moviliza en función del bien común, colectivo, de la comunidad en que ese Hombre Americano debe nacer, vivir y morir. Hay, por lo tanto, una profunda y valiosa inspiración humanista que justifica en último término el proceso integrador y una finalidad de bien común que debe dinamizarlo.

Lo histórico y lo ideológico no bastan para configurar una doctrina política de la integración. Ella sólo puede dar una imagen real de sus posibilidades, y en definitiva, su destino, si precisamos también los elementos jurídicos que deberían ser su soporte institucional y los valores sociológicos que permitirían su eficacia.

El edificio de la integración supone cimientos, proporcionados por la realidad histórica y una estructura orgánica que otorgue sentido a la obra, aportada por los valores ideológicos. Requiere también, de excelentes cálculos de resistencia, porque se necesita algo permanente, capaz de no conmoverse con las contingencias.

Pensamos, como lo desarrollaremos más adelante, que la integración es tarea de gobernantes y de gobernados y que debe hacerse carne y sangre en el vivir y en el sobrevivir de cada latinoamricano. Para que la integración se produzca y se solidifique, debe, previa-

mente, adquirirse conciencia generalizada y expresada de su necesidad; no puede ser la resultante de acuerdos de pasillos o de convenios entre los que detentan el poder. Los pueblos deben estar presentes en el proceso, deseándolo, queriéndolo, perfeccionándolo con su adhesión permanente y racional. Por ello sostenemos que sólo será durable y eficaz la integración que tenga lugar como fruto de la decisión de gobiernos democráticos cuyos pueblos les hayan encomendado la tarea. Planteada esta exigencia de Democracia, como requisito y garantía de la integración, debemos desarrollar el concepto dentro del esquema latinoamericano. Concebimos la Democracia para América Latina en el aspecto que aquí nos interesa de génesis del Poder, como el sistema en que los gobernantes son elegidos por los en función del Hombre Americano, para su dignificación y para que gobernados en elecciones libres, sinceras y totales, esto es, con la participación real en los procesos electorales de todos los que reúnan los requisitos mínimos de edad. Pensamos que la Democracia, y si quiere responder al desafío de posiciones ideológicas que se nos presentan en nuestros países no tanto como corrientes doctrinarias sino como técnicas de superación del subdesarrollo, tiene la imperativa obligación de ser eficaz.

Por ello pensamos que el gobierno que emane de esas elecciones debe ser fuerte dentro del Derecho, dinámico, dotado de resortes jurídicos y administrativos efectivos y expeditos y con clara conciencia de estar cumpliendo un inequívoco mandato de cada pueblo para producir, conducir, y solidificar la integración. Hay otro valor que el Derecho debe aportar a una doctrina de la integración: una verdadera y no distorsionada igualdad jurídica de los Estados que la convengan. Ello impedirá el surgimiento de suspicacias y de recelos que, especialmente en nuestra América Latina, tanto tiempo dividida, resulta indispensable evitar y, muy fundamentalmente conducirá a la creación de organismos supranacionales que pueden ser básicos para la integración. Debemos, como último enfoque, referirnos al aporte sociológico en una doctrina de la integración. El edificio, aunque esté terminado, ha sido construído para cumplir una finalidad y para que ello sea realizado por seres humanos. Por ello resulta indispensable plantearse un conjunto de metas cuya concurrencia nos parece fundamental. Ya expresamos que la integración no puede, ni debe, ser una tarea ni una responsabilidad de los equipos gobernantes sino que, ante todo, debe expresar una conciencia colectiva expresada por los pueblos latinoamericanos. Ello, indudablemente, supone un proceso, que puede ser largo o lento, de formación de una nueva mentalidad en todos los estratos de las diversas comuni-

dades latinoamericanas. En ello tienen voz preferente los sociólogos. Los gobernantes deberán abandonar viejos esquemas nacionalistas y afanes de supremacia o de dominio políticos; los gobernados, si están vinculados al poder económico, deberán terminar con los apetitos excesivos de lucro y si no lo están, comprender que la integración, como proceso, no puede dar respuesta ni satisfacción, inmediata o total, a tantas necesidades insatisfechas y a tantas aspiraciones frustradas. En todo caso, y este es el último elemento social que nos interesa, y tal vez el más importante, la integración, cuyas metas ha señalado tan concretamente el Consejo Económico y Social de la O.E.A., no podrá tener lugar en el espacio y en el tiempo latinoamericano, sin un acelerado cuadro de cambios sociales, especialmente en la estructura agraria, en los sistemas de organización popular, en los mecanismos de relación e interdependencia empresa-trabajo y en la planificación de la enseñanzan en todos los niveles, a fin de que los países dispongan de recursos humanos aptos y capacitados para afrontar las metas de la superación del subdesarrolo. Los cambios sociales forman, por consiguiente, parte integrante y constituyen la dinámica de la integración. Sin ellos, se podrá producir una convención de gobiernos, pero jamás una integración de economías resuelta por los pueblos y al servicio del Hombre.

Del conjunto de elementos históricos, ideológicos, jurídicos y sociológicos que hemos reseñado, puede concluirse una doctrina política de la integración económica de América Latina. Ella podría, a título de primer ensayo, expresarse diciendo que la Integración Económica es la tarea de complementación integral de todos los recursos nacionales que deben asumir los gobernantes y los gobernados de América Latina, para superar el subdesarrollo y elevar a un plano compatible con la dignidad humana las condiciones culturales y socioeconómicas de sus respectivas comunidades dentro de la más completa igualdad jurídica y dentro de la más amplia, recíproca y eficaz colaboración en todos los niveles.

Deseamos, como esquema final, completar este trabajo entregando algunos elementos que podrían configurar un cuadro de las bases constitucionales mínimas que requiere el proceso integrador. Pensamos, con modestia porque tomamos parte activa y responsable en ello, que el proyecto de Reformas Constitucionales, propuesto por el Presidente Frei al Congreso Nacional el 30 de noviembre de 1964, antes de cumplir un mes en el cargo, contiene un conjunto de ideas y disposiciones, tal vez las primeras en América Latina, que abren el camino a la institucionalización, a nivel de las Constituciones Políticas, del proceso de integración económica. Pensamos, también,

que en este trabajo podemos avanzar otro tramo y que las deliberaciones de las Quintas Jornadas aportarán nuevo material para formular un conjunto más completo de las bases que nos ocupan.

Para abordar la materia nos propondremos destacar las bases de la integración que podrían caber en las diferentes partes que, generalmente, componen una Constitución Política. Así, indicaremos algunas proposiciones que se refieren a la Nacionalidad, a la Ciudadanía, a las Garantías y Derechos Individuales y Sociales, al Régimen de Propiedad, a las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo, y al Poder Judicial.

En materia de Nacionalidad, creemos útil y adecuado al proceso integrador, promover fórmulas de nacionalización voluntaria para nacionales de otros Estados latinoamericanos, que les otorguen tratamiento de excepción, con las necesarias salvedades que deriven de situaciones especiales. En materia de Ciudadanía, opinamos que es exigencia de la integración la participación real y activa de todos los sectores de cada comunidad nacional en las decisiones relativas a ella, por lo cual nos atraen las normas que tiendan a reducir al mínimo las exigencias de la ciudadanía activa.

Párrafo especial queremos dedicar a los Derechos Individuales y Sociales. Una primera aspiración debería ser la consagración explícita en los textos constitucionales de todas las normas y preceptos que configuran el Derecho Laboral de nuestro tiempo, del que emanan un conjunto de Derechos que la Cátedra ha denominado Sociales. Sin embargo, creemos que el pleno ejercicio de los derechos individuales, igualdad ante la ley, y de los derechos sociales, derechos al trabajo, a la seguridad social, sólo es posible para los sectores efectivamente participantes de la vida social y que, en el hecho, quedan marginados del acceso real a esas garantías grandes conglomerados humanos. Por ello compartimos plenamente el espíritu y la redacción que contiene el Proyecto de Reforma Constitucional ya aprobado por la Cámara de Diputados y que discute el Senado, para una disposición que se incluiría entre las Garantías Constitucionales, como su culminación: "el derecho a participar activamente en la vida social, cultural, cívica, política y económica con el objeto de lograr el pleno desarrollo de la persona humana y su incorporación efectiva a la comunidad nacional. El Estado deberá remover los obstáculos que limiten, en el hecho, la libertad e igualdad de las personas y grupos y garantizará y promoverá el acceso a todos los niveles de la educación y de la cultura y de los servicios necesarios para conseguir esos objetivos, a través de los sistemas e instituciones que señale la ley. Esta disposición, cuya plena realización haría posible la vigencia

cierta de los demás derechos, tiene para la integración una importancia especial. Sólo será efectiva la tarea de la integración si se realiza por comunidades organizadas y no atomizadas y en las que cada uno de sus integrantes participe, sin ningún tipo de marginalidad, ni siquiera la psicológica, en la construcción del destino común.

El Régimen de Propiedad tiene relevancia básica en la materia que nos ocupa, desde el momento en que puede ser llave u obstáculo para el camino de cambios sociales que requiere la integración. Concebimos la garantía de la propiedad privada, consagrada constitucionalmente, aceptándose la imposición por el legislador de obligaciones y gravámenes que faciliten y promuevan el cumplimiento de su función social. Concebimos otros tipos de propiedad, como la estatal, y la comunitaria a la que señalamos como un tipo de propiedad privada en que un conjunto de personas naturales o jurídicas son dueñas en común de un bien de producción. Pensamos que la propiedad cooperativa tiene una misión importante en el proceso de cambios y en el surgimiento de nuevas formas de relaciones económicas. Como conclusión, estimamos que el Estatuto de la Propiedad es fundamental para la integración y opinamos que los cambios de estructura socio-económicas que tengan su punto de partida en el sistema de propiedad, deben hacerse sin despojos, pero, también, sin paralizar la acción del Estado que, en nuestros países, debe ser oportuna, dinámica y eficaz.

Uno de los problemas, más importantes es el de organismos supranacionales, que en determinadas etapas pueden ser clave que determine la suerte de toda integración. Reconocemos que es preciso proceder con extrema cautela; pero nos parece urgente iniciar la tarea de habilitarnos, institucionalmente, para ello. Por ello compartimos la proposición del Ejecutivo, contenida en el mismo proyecto ya señalado, en que se otorga al Congreso la facultad, al aprobar Tratados, de otorgar, con el voto conforme de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio, determinados atributos o competencias a organismos supranacionales destinados a promover y consolidar la integración de las naciones de América Latina, naturalmente, en términos de reciprocidad. Respecto del Poder Ejecutivo, y dentro de la concepción ya explicada de un Poder fuerte dentro del Derecho, dinámico, oportuno y eficaz, nos parece de extrema conveniencia, y casi como complemento indispensable del proceso de integración, consagrar amplias facultades planificadoras al Ejecutivo. La Planificación del Desarrollo, el establecimiento claro y oportuno de las metas y de las prioridades, la determinación de los medios y recursos que se aplicarán o utilizarán, constituyen todo un siste-

ma en que deben primar la unidad de criterio y la decisión de cumplimiento de lo programado, requisitos que sólo concurren, eficazmente, en el Poder Ejecutivo. Esas facultades para esta potestad puede implicar restricciones para la iniciativa legislativa de los Congresales; pero ello puede resultar indispensable para que los intereses políticos o económicos o la presencia de los grupos de presión, no interfieran, menoscaben o terminen con los planes que cada Estado se propone cumplir a través de la integración. Además, y en lo relativo al Poder Ejecutivo, pensamos que deben eliminarse o restringirse las limitaciones que se contemplan en muchos textos constitucionales para la salida del territorio nacional de personeros del gobierno, especialmente de los Ministros de Estado. Sería aconsejable que los textos constitucionales contemplasen disposiciones especiales para el área geográfica de la integración económica, en esa materia.

Por último, y en cuanto al Poder Judicial, opinamos que, con visión de futuro y en la convicción de que la Integración requerirá, tarde o temprano de ciertos órganos o atributos jurisdiccionales, deben establecerse algunas normas que permitan el cumplimiento adecuado y expedito de las resoluciones que emanen de esos organismos. Asimismo, creemos útil comenzar el estudio de una normativa especial para los recursos de inconstitucionalidad o inaplicabilidad que puedan deducirse en contra de normas jurídicas que se refieran a la Integración sin la cual podría producirse un entorpecimiento o una paralización del ritmo integrador a pretexto, valedero o no, de intereses o derechos supuesta o realmente amagados. Talvez pudiera encontrarse en algunos requisitos, como la existencia de un perjuicio actual y real, la concurrencia de una infracción abierta de la Constitución y la imposibilidad de que el perjuicio pudiere ser compensado con otros beneficios procedentes de la Integración, una limitación para la procedencia de esos recursos, sin destruir el importante mecanismo de control jurídico que ellos representan. Así podría conciliarse la juricidad de las normas que regulan la Integración, con el ritmo que ésta requiere y con el respeto a los derechos o intereses legítimos que puedan ser afectados.

Tema I. "Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales"

DOCUMENTOS DE TRABAJO

LA INTEGRACION LATINOAMERICANA Y LAS GRANDES POTENCIAS: I. ESTADOS UNIDOS Y LA ALALC; II. INGLATERRA Y LA ALALC

por

MARCOS KAPLAN EFRON
Profesor de Derecho Público e Historia Económica y Social de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

I.—ESTADOS UNIDOS Y LA ALALC

En febrero de 1960 se firma el Tratado de Montevideo, que suscriben o al cual adhieren luego nueve países latinoamericanos. En virtud del mismo se sientan las bases de una Zona de Libre Comercio, y se abre la posibilidad de un futuro Mercado Común para toda la región. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, (ALALC), que surge del Tratado constituye, junto con el Mercado Común Centroamericano, la más reciente tentativa de superar la tradicional fragmentación de América Latina. Los factores generadores de esta experiencia, sus éxitos y sus limitaciones, la encrucijada a que se halla abocada, y las opciones definitorias que deberá enfrentar, serán examinadas en otro trabajo. En el presente se analizan las actitudes desplegadas por EE. UU. en relación a la ALALC.

Desde principios del siglo XX, y especialmente desde 1920, Estados Unidos cumple un crecimiento fulminante y va accediendo a una posición de economía dominante en el plano internacional. La Segunda Guerra Mundial no hace más que acelerar y asegurar definitivamente esa preponderancia. Estados Unidos surge en 1945 con pérdidas militares insignificantes y con un activo calculado en 42.000 millones de dólares; como única potencia acreedora y prime-

ra potencia inversora; con un aparato productivo prodigiosamente acrecentado, una plétora de capitales, y un contralor indiscutido de la actividad comercial y financiera del mundo entero; y gozan de bases militares y de influencia imperial en las más importantes zonas estratégicas del planeta. Todas estas ventajas no dejan de acrecentarse desde 1945.

La dinámica natural de este proceso ha llevado a los Estados Unidos a buscar la imposición de su hegemonía sobre el llamado "mundo libre", operando directamente desde Washington y Nueva York, e indirectamente a través de las viejas potencias imperiales (Gran Bretaña, Francia, Alemania, Japón) a las que pretende reducir a un papel subordinado e intermediario. Las inversiones privadas, los préstamos gubernamentales, la manipulación monopolista de las corrientes de exportación e importación y del progreso tecnológico, una complicada red de resortes y acuerdos político-militares una ofensiva ideológica a escala planetaria, el ensamblamiento con sectores de las clases dominantes y de las capas medias de los otros países capitalistas y de parte del Tercer Mundo: tales son los principales resortes utilizados por Estados Unidos en su tentativa de hegemonía mundial.

Rasgo específico de esta tentativa es la imposición buscada de una nueva división mundial del trabajo, bajo contralor y en beneficio de Estados Unidos sobre todo, aunque las restantes potencias capitalistas hayan ido participando cada vez más en esta tentativa, de un dirigismo y planeación supranacionales, en la medida compatible con la naturaleza contradictoria y anárquica del sistema, y también, claro está, el decisivo fenómeno del neo-colonialismo (1).

Señalados someramente estos grandes lineamientos mundiales, es pertinente considerar más de cerca la actuación reciente de Estados Unidos en relación a Latinoamérica, para comprender mejor su actividad ambivalente respecto de su integración económica.

Desde antes de la Guerra de 1939, y durante gran parte del período posterior a 1945, la política norteamericana hacia América Latina mantuvo su lineamientos colonialistas tradicionales (2). A las alusiones engendradas en la zona por la prosperidad del período

(1) Cfr., entre muchos otros, Silvio Frondizi "La Realidad Argentina", Vol. I, Buenos Aires Ediciones Praxis, 1955, Capítulos 1 a 4; "The Split in the Capitalist World" en Monthly Review, Vol. 4 N° 12, abril de 1963; Marcel Egretaud, "Quest-ce que le neo-colonialisme" (versión portuguesa de Editora Fulgor, Sao Paulo, Brasil).

(2) Cfr. Víctor L. Urquidi, "Viabilidad Económica de América Latina", (Fondo de Cultura, México-Buenos Aires, 1962, Capítulo XI.

bélico, siguieron años de crisis y estancamiento, y exigencias por parte de varios de los países latinoamericanos de un mejor trato de los Estados Unidos y de Europa Occidental que posibilitara cierto grado de progreso, estabilidad y prosperidad. Desde la Conferencia de Chapultepec (1945) en adelante, y durante casi 15 años, los requerimientos latinoamericanos sobre mejor trato a los productos básicos y sobre apoyo financiero al desarrollo y a la industrialización, se estrellaron contra la abierta resistencia de los Estados Unidos. Esta potencia, a través de sus funcionarios públicos y de los portavoces ejecutivos de las empresas privadas, reafirmó sistemáticamente sus criterios favorables a la absoluta liberación de los movimientos de productos y capitales hacia los países latinoamericanos. Reafirmó asimismo el papel primordial de los capitales privados en la ayuda financiera, la necesidad de crear condiciones hospitalarias para los mismos, y de no otorgar protección especial a las industrias nativas. A este se agregó una hostilidad sistemática hacia todo planteo concreto de los problemas del subdesarrollo, hacia cualquier tentativa de modificaciones estructurales, hacia la fijación de precios estables para los productos básicos, hacia el establecimiento de metas cuantitativas de cooperación continental y la formulación de programas de desarrollo, sobre todo los de tipo global.

Durante tres lustros, sin embargo, la crisis económico-social y política de Latinoamérica no dejó de profundizarse, y con ella el descontento de sus pueblos, incluso las clases dirigentes, por la política de Estados Unidos hacia la zona. El descontento comenzó a expresarse en las convulsiones sociales y políticas, en la Revolución Cubana y su impacto internacional, en las conferencias interamericanas e iniciativas diplomáticas ("Operación Panamericana" del Presidente Kubitschek, creación del "Comité de los 21" de la Organización de Estados Americanos), y en el creciente papel técnico e ideológico de la "Comisión Económica para América Latina" de las Naciones Unidas (CEPAL). Los nuevos planteos y los reiterados reclamos sobre creación de oportunidades de progreso para los pueblos latinoamericanos adquirieron creciente concreción y un tono dramático de urgencia. Estados Unidos no ha podido menos que acusar el golpe sostenido en estas presiones, y el reajuste estratégico y táctico que se ven obligados a cumplir, y que esboza ya en las postrimerías de la Presidencia Eisenhower tiene expresión en el "Plan Alianza para el Progreso" de John F. Kennedy (3).

(3) Ver al respecto: Vivian Trias, "El Plan Kennedy y la Revolución Latinoamericana", Ediciones El Sol, Montevideo, 1961; Eduardo Galeona, "La Alianza para el Progreso", en Monthy Review, Vol. 7, Nº 15, noviembre 1963, Nº 4 de la edición castellana); Gregorio Selser, "Alianza para el Progreso", La Mal Nacida, Buenos Aires 1964.

EL REFORMISMO CONSERVADOR

A través de esta fase, el gobierno y los monopolios de Estados Unidos, por una parte, y el gran capital nativo de Latinoamérica, por la otra, forcejean para extraer las mejores condiciones de negociación y transacción en sus relaciones mutuas. A la vez, buscan reajustar los resortes de dominio y expoliación sobre el continente, y sus medios de defensa contra la marejada revolucionaria que parece prepararse en el seno de la sociedad latinoamericana. Ello ha llevado a estructurar las formas económicas y socio-políticas de un reformismo conservador que, para mejor defender el orden existente, combine las apariencias de una nueva conducción, progresista y esclarecida, que se pretende menos reaccionaria que las tradicionales, con métodos de mistificación y represión.

A este reajuste político se une, en estrecha relación, la creciente necesidad y posibilidad de Estados Unidos de combinar, en su modo de operar sobre Latinoamérica, el ensamblamiento con las viejas estructuras y la integración en otras nuevas, surgidas de procesos más recientes, especialmente el de la industrialización.

Estados Unidos, en efecto, han estado en mejores condiciones que ninguna otra potencia capitalista para integrar en las nuevas tendencias "desarrollistas" e industrializantes de países como los latinoamericanos. Han contado ante todo con el gigantesco progreso de su industria pesada, el nivel alcanzado en la producción de maquinarias, la superabundancia de recursos financieros en busca de aplicación. La dinámica expasiva de los monopolios norteamericanos choca constantemente, dentro y fuera de los Estados Unidos, con los límites impuestos por la propia estructura del sistema por las consecuencias de la misma acción monopolista. No pueden por ello desdeñar las posibilidades de salidas existentes en países como los latinoamericanos. Los cuantiosos equipos y máquinas que se vuelven anticuados, antes de amortizarse, por la acelerada renovación tecnológica, deben ser utilizados de cualquier modo, y nada mejor que las zonas más atrasadas donde la baratura de la mano de obra compensa la menor productividad. Estados Unidos han visto, por otra parte, a través de sus más lúcidos empresarios y estadistas, que poco o nada perderían, y mucho podrían ganar, con la posibilidad de aprovechar y la necesidad de adaptarse a condiciones ya existentes y a procesos en marcha, y que de un modo u otro seguirían creándose y desarrollándose.

Casi todos los países latinoamericanos —en mayor o menor medida y con diversos matices— han comenzado, forzados por las cir-

cunstancias, procesos de industrialización acompañados de medidas de intervencionismo estatal. Unos y otras, aunque evidencien toda clase de limitaciones, dificultan o imposibilitan el mantenimiento de relaciones coloniales según el viejo modelo británico (materias primas contra manufacturas). Ello exige y posibilita el capitalismo norteamericano, impulsado por sus tendencias generales, a invertir en ramas de la economía latinoamericana que ya existen o empiezan a desarrollarse, y a promover otras nuevas, operando desde y para el mercado interno. El sentido general de su acción ha sido incorporar más directa y sólidamente a Latinoamérica a su mercado y a su aparato de dominación, con la imposición consiguiente de las medidas y cambios estructurales o parciales que se requieren para tal fin (4).

Las actividades industriales que el capital norteamericano promueve, o en las que participa, se limitan a las ramas que interesan o no perjudican a los monopolios norteamericanos, a la vez que dan salida a sus sectores afectados por la superproducción. Facilitan el acceso a mercados nacionales importantes, superando trabas impuestas por las vicisitudes económicas y políticas de los respectivos países, a los que se puede así controlar desde dentro, por la producción en en el propio seno de los mismos, e indirectamente desde fuera, por la demanda adicional de importaciones que crean o incrementan las industrias norteamericanas radicadas en aquéllos. Muchas empresas americanas operan simultáneamenteen la actividad industrial propiamente dicha y en la importación de materias primas y manufacturas de las casas matrices de Estados Unidos. Esta demanda adicional en fuerte aumento se refiere a maquinarias, equipos, materias primas, bienes duraderos de consumo, así como a préstamos, patentes y técnicos de Estados Unidos. Un desarrollo industrial de esta naturaleza se limita a sectores extractivos y livianos, productores de bienes de consumo. No prepara ni favorece los prerrequisitos y primeros pasos de una industria pesada, ni afecta los factores de atraso subsistentes en importantes sectores de la estructura económico-social de Latinoamérica. En muchos casos se busca asimismo redistribuir industrias norteamericanas de interés esencial, en parte de acuerdo a necesidades económicas, y en parte con fines estratégicos, para ponerlas fuera del alcance de posibles ataques militares.

Este entrechocar de viejos y nuevos lineamientos, de actitudes rígidas y flexibles, de intereses privados y públicos, de diversos gru-

(4) Cfr. el libro, tan precursor como de valor permanente de Adolfo Dorfman, "Evolución Industrial Argentina", Editorial Losada, B. Aires, 1942, capítulo IX Cfr. También los trabajos pertinentes en Fichas de Investigación Económica y Social N.os 1 y 2 del Año I, Buenos Aires, 1946

pos monopolistas, condiciona la ambivalente y contradictoria reacción de los Estados Unidos —su gobierno y sus consorcios— ante los primeros pasos de integración latinoamericana.

LA RESISTENCIA A LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

La línea de resistencia al proceso integrador ha provenido de los empresarios privados y del Gobierno de Estados Unidos, así como de los organismos internacionales en que aquéllos influyen poderosamente.

Los grandes consorcios temen las consecuencias que para los productos norteamericanos de exportación puedan acarrear los tratamientos preferenciales y la expansión del comercio interregional de América Latina, rasgos previsibles de la integración zonal. Asimismos, los progresos económicos que los países de Latinoamérica podrían alcanzar al irse integrando, determinarían un mayor consumo de materias primas por parte de las industrias locales, y una creciente valorización de aquéllas, dañando correlativamente las importaciones estadounidenses que provienen de la zona. (Muchos industriales norteamericanos han limitado las ventas de empresas mexicanas, con licencia técnica de aquéllos, al territorio de México solamente).

Las actitudes del Gobierno norteamericano, por su parte, han estado condicionadas por las mismas preocupaciones que inquietan a los empresarios, y por otras de mayor especificidad política. Un resumen revelador de estas últimas ha sido dada por Business International, entidad que reúne a los ejecutivos de grandes consorcios norteamericanos que representan una parte considerable del comercio y de las inversiones mundiales, y que actúa sistemáticamente en la promoción de sus operaciones en las principales zonas del planeta. En publicación efectuada como material de trabajo previo a una Mesa Redonda celebrada en Montevideo, del 3 al 8 de noviembre de 1963, se dice lo siguiente: (5)

"Desgraciadamente, el Gobierno de Estados Unidos parece oponerse a la creación de un mercado único en América Latina. El Departamento de Estado ha llegado a enviar notas al Brasil, protestando del requisito de un depósito previo del 80%, impuesto en 1962 pa-

(5) Documento Informativo —Mesa Redonda Latinoamericana de Business International, Montevideo— noviembre 3-8-1963, volumen en rotaprint de 138 páginas.

ra todas las importaciones, excepto las de los países miembros de la ALALC, basándose en que ésta era una acción discriminatoria que violaba el convenio del GATT, del cual Brasil era parte. La protesta parece originarse en las pérdidas de exportaciones con motivo de la exigencia del depósito previo, especialmente con motivo de la pérdida de exportaciones de azufre norteamericano.

"La posición del Departamento de Estado, que no comparte un buen número de embajadas de América Latina, es también la de otras agencias de Estados Unidos. Si bien el propósito declarado de los Estados Unidos es hacer todo lo que está a su alcance para impulsar el desarrollo económico de América Latina, los funcionarios a cargo de la "Alianza para el Progreso" continúan comportándose como si ALALC no existiera. Ellos tratan con los países de América Latina individualmente y no como un todo. Ellos alientan proyectos que, o bien se oponen a los proyecos de la ALALC, o resultan duplicaciones innecesarias de los mismos. Aun no hay pruebas que ellos presten atención al sabio llamado a la planificación coordinada para la ALALC, a fin de evitar la innecesaria duplicción de una industria nueva.

"Las razones para este extraño comportamiento parecen derivar principalmente de tres fuentes. El miedo de que el poder político de los Estados Unidos en el continente sufra por la creación de un bloque único de países latinoamericanos; el desencanto general de los Estados Unidos con organizaciones económicas regionales, debido a su carácter discriminatorio contra los exportadores norteamericanos, y la idea de que ALALC no tendrá éxito y que por tanto Estados Unidos no debe apoyar a un perdedor.

"Si bien es probable que los miembros de ALALC pasen pronto del plano puramente económico al político también, y que un futuro Consejo de Ministros de ALALC pueda poner fin a la preponderancia de los Estados Unidos en la OEA, o convertirse en un organismo rival de mayor trascendencia, el esfuerzo de los Estados Unidos para mantener cierto control en el continente está condenado a muerte en cualquier caso de la misma manera que el poder de Estados Unidos para controlar a Europa se resquebrajó tan pronto como pudieron crearse allí economías fuertes y competitivas. Donde quiera que los Estados Unidos ayuden a desarrollar economías fuertes también están debilitando a largo plazo su poder para controlar las decisiones políticas.

"¿En vista de las dificultades de la balanza de pagos de los Estados Unidos, puede esperarse una más razonable oposición de los Estados Unidos al carácter discriminatorio de la ALALC, toda vez

que el mismo afecta las exportaciones tradicionales de Estados Unidos a América Latina? En este sentido, el apoyo norteamericano a la creación de la Comunidad Económica Europea, ha obligado a los planificadores del Gobierno a considerar con mayor cuidado las nuevas organizaciones económicas regionales. Para algunos en Washington, la Comunidad Económica Europea se ha convertido en un Frankestein que puede destruir a su creador. Aunque este punto de vista es absurdo, el mismo se proyecta de diversas maneras en el conflicto entre Estados Unidos y ALALC.

Hasta mediados de 1960, Estados Unidos vio los esfuerzos tendientes a la integración con una mezcla de indiferencia, "de desaprobación ideológica y de desconfianza". A las razones ya señaladas, debe agregarse "la actitud negativa que predominaba en Estados Unidos hacia la CEPAL, organismo considerado durante varios años por numerosos norteamericanos, dentro y fuera del gobierno, como un intruso en los asuntos del hemisferio, como defensor de peligrosos nacionalismos, y como competidor de la Organización de Estados Americanos. Mientras se mantuvo en el poder, en Washington el conservador gobierno republicano, las proposiciones hechas o apoyadas por la CEPAL se consideraron, por tanto, como una constante incitación para que los países latinoamericanos "se unieran" contra EE. UU. de A. a fin de forzar a éste a otorgar concesiones económicas y de otro tipo, que no estaban dispuestos a conceder separadamente a las repúblicas de la región" (6).

Por una parte, "nuestro gobierno —escribió el líder demócrata en el Senado de EE. UU., Mike Mansfield, en "The New Leader", Nueva York, enero 25 de 1960, p. 9— ha sustentado el punto de vista de que la creación de un mercado común en este hemisferio es asunto latinoamericano. Si bien no se ha rechazado la idea, tampoco se la ha alentado"; dejándose "la impresión, como ya lo hemos hecho en el pasado, con bastante frecuencia de que los intereses de América Latina nos son indiferentes, salvo que se nos provoque o alarme".

Por otra parte, en reuniones interamericanas del período 1958 a 1960, EE. UU. de A. votó junto con los países latinoamericanos re-

(6) Miguel S. Wionczek "EUA ante la integración económica de América Latina", contenido en Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., La Integración Económica Latinoamericana, México, 1963, pp. 409-421; la cita es de p. 411. Puede recordarse que EE UU. se opuso al establecimiento de CEPAL y que ésta ha sido acusada en EE. UU. de seguir "líneas marxistas en oposición a la empresa privada". (Ver por ejemplo "El Futuro de América Latina", en The Economist, Londres 22 de abril de 1961) Rastros de esta oposición se encuentran en el sugestivo prólogo de Raúl Prebisch a su libro "Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano", Fondo de Cultura Económica, México, - Buenos Aires, 1963, pp. VII a XIX.

soluciones que aceptaban la idea de la cooperación comercial regional, limitada a la creación de mercados regionales o agrupaciones subregionales unidas por débiles lazos, y no el mercado común latinoamericano, y ello, siempre y cuando esos mercados regionales llenaren "ciertos requisitos".

Tal como recuerda Miquel S. Wionczek "las condiciones de la integración económica aceptables para Estados Unidos fueron presentadas en Washington, en febrero de 1959, por los representantes de dicho país en el grupo de trabajo del Comité de los 21, órgano ad-hoc de la Organización de los Estados Americanos" en términos que se redujeron a lo siguiente: 1) Los arreglos relativos a mercados regionales deberían crear nuevo comercio e incrementar la productividad mediante la expansión de la competencia, y no sólo resultar en una desviación de las corrientes comerciales; 2) Deberían además comprender un programa definitivo para la gradual eliminación total de las barreras al comercio interregional; 3) Deberían conformarse a los principios del GATT relativos a creación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras, y someterse a la aprobación de dicho organismo, cuyos reglamentos concuerdan con los puntos de vista que EE. UU. de A. sustenta con respecto a convenios comerciales regionales; 4) Los convenios comerciales regionales deberían procurar un mayor grado de competencia en la zona, para incrementar la productividad y la inversión dentro de la misma, y atraer capital privado extranjero; 5) Los acuerdos regionales deberían prever el libre comercio en materias primas, y el libre movimiento de la mano de obra y del capital, en respuesta a las fuerzas de la economía; 6) Deberían prever también el financiamiento del comercio con monedas convertibles, "ya que no se justifica ni la firma de convenios bilaterales de pagos, ni un régimen regional restrictivo, que implique la discriminación de los miembros".

"La declaración así resumida —agrega Wionczek—, que representaba la única definición detallada y precisa de la posición de EE. UU. de A. en los años de las negociaciones que culminaron en la firma del Tratado de Montevideo contenía todos los "principios fundamentales del comercio y las finanzas internacionales" aplicados —aunque sólo en teoría— a las relaciones entre los países económicamente avanzados. No contenía, sin embargo, ni la menor expresión del deseo de tomar en cuenta los especiales problemas a que se enfrentan las regiones subdesarrolladas del mundo. Como resultado, presentó en muchos casos problemas inexistentes, o bien propuso, para aquéllos que si existen soluciones que era imposible aplicar dada la naturaleza del proceso de desarrollo de América Latina.

"La política que consistía en condicionar el apoyo de EE. UU. de A. a los mercados comunes latinoamericanos al cumplimiento de cual, como es sabido Estados Unidos ejerce evidente predominio. determinados requisitos se vio acompañada, algunas veces por proposiciones de carácter privado, pidiendo la constitución de "un mercado común hemisférico" en el que figurase EE. UU. de A., y hasta el Canadá. La falta de interés y la nula reacción latinoamericana ante esas ideas, tal y como fueron expuestas por Nelson Rockefeller, entre otros, se consideraron como nuevas pruebas de que los proyectos latinoamericanos tenían como propósito —al menos desde el ángulo político— debilitar los lazos existentes entre EE. UU. y el resto del continente" (7).

En cuanto a las organizaciones internacionales, resulta ilustrativo recordar actitudes del Fondo Monetario Internacional, en el cual, como es sabido Estados Unidos ejerce evidente predominio. "En 1949 la CEPAL pidió al Fondo Monetario Internacional que estudiara la posibilidad de establecer un mecanismo regional para la compensación multilateral de los saldos bilaterales. El Informe del F.M.I. no fue favorable al establecimiento del mismo seguramente desproporcionado frente a los beneficios recibidos" (Multilateral Compensation of International Payments in Latin America, Unites Nations Economic and Social Council, E-CN-12-87,27 de mayo de 1949, p. 33). Este informe no fue bien recibido por los países de la zona sur de América del Sud ni por la CEPAL. La acción de los Estados Unidos al proveer generoso apoyo a la Unión Europea de Pagos, mientras tomaba una actitud negativa con respecto a un acuerdo de pagos para América Latina, fue considerada como una nueva evidencia de la actitud discriminatoria y la negligencia de los EE. UU. respecto de los problemas latinoamericanos" (8). En la segunda reunión del Comité de Comercio de la CEPAL, Panamá, 1959, tanto los representantes de EE. UU. y Gran Bretaña, como los del F.M.I., se opusieron a la propuesta de un sistema de compensación multilateral, alegando la inconveniencia de instituirlo de manera permanente

(7) Wionczek, op. cit., p. 412, 413, 415 y 416. Del mismo modo, el senador norteamericano Jacob K. Javits ha propuesto para una "transformación socio económica en Latinoamérica dentro de un armazón democrático", el establecimiento de un mercado común latinoamericano y una zona de libre comercio del hemisferio occidental, que abarque EE. UU. y Canadá: La Era del Buen Socio, en el Economista, Buenos Aires, 13 de junio de 1964, p. 2.

(8) Raymond F. Mikesell, "El movimiento hacia los grupos regionales de comercio en América Latina", en Controversia sobre Latinoamérica —Ensayos y Comentarios— dirigidos por Alberto O. Hirschman. Buenos Aires, Editorial del Instituto, 1963, p. 185.

y de crear una unión regional de pagos como instrumento del mismo (9).

Cabe subrayar, finalmente, la conspiración de silencio que evidenciaron los medios de comunicación de masas y los círculos intelectuales de EE. UU. ante el problema de la integración. Seymour Linfield, presidente de la Development Assistance Corporation, Nueva York, reconoce que "es difícil explicarse el silencio casi total —al menos hasta ahora— de nuestra prensa financiera sobre este Tratado" (de Montevideo), cuyo texto "merita un estudio cuidadoso por parte de la industria norteamericana" (10). Miguel S. Wionczek dice no saber "de ningún artículo o debate en el que se trataran seriamente (por parte de los círculos intelectuales de EE. UU.) los problemas de la integración latinoamericana, y que fuera publicado o tuviera lugar antes de mediados de 1960, fecha cuando el Council of Foreign Relations creó un grupo de estudio para que analizara el Tratado de Montevideo". (11).

LA LINEA DE ADAPTACION Y APROVECHAMIENTO

Por otra parte, y en sentido contrario al analizado, empresas, hombres de negocios, técnicos y funcionarios de EE. UU., han ido percibiendo —a veces en tiempo relativamente temprano— la necesidad de conveniencia de adaptarse al proceso integrador y de aprovecharlo.

En el citado trabajo de la "Business International", por ejemplo, se dice: "Lo importante es ayudar a América Latina a desarrollar una economía capaz de sustentar un nivel de vida más alto. Si ello se realiza a través de la integración económica, sin duda, que las exportaciones tradicionales de Estados Unidos habrán de sufrir, pero el total de exportaciones norteamericanas hacia el sur aumentará, tal como ocurrió con la Comunidad Económica Europea... Una abierta oposición oficial de los Estados Unidos de América a la ALALC y a la SIECA (Mercado Común Centroamericano), probablemente contribuiría más a su rápido desarrollo, que cualquiera otra cosa que los EE. UU. de A. pudieran hacer... Las grandes empresas internacionales ya han tenido experiencia con los restos del movimiento mundial hacia los mercados regionales..." (pp. 11 y 51).

(9) Cfr Urquidi Trayectoria... cit., pp. 98 y 99; CEPAL, "El Mercado Común Latinoamericano", Naciones Unidas, México, 1959, pp. 105 y 106. Cfr. también Raúl Prebisch, "El Problema de Pagos y la Zona", en Bco. Nac. de Comercio Exterior, La Integración... cit., pp. 737 y ss.
(10) En The Commercial and Financial Chronicle, abril 28 de 1960.
(11) FUA ante la Integración... cit., p. 412, nota 5.

En la asamblea general anual de la "International Packers Ltd." realizada en Chicago, su presidente A. Thomas Taylor urgió al gobierno de Estados Unidos la supresión de las restricciones vigentes para las importaciones norteamericanas provenientes de Latinoamérica. Estimó que, de suprimirse tales restricciones en relación a 30 o 40 artículos, Latinoamérica aumentaría los ingresos de las exportaciones de dichos productos en 850 a 1.700 millones de dólares. Afirmó que debía estimularse a esos países en desarrollo a exportar no sólo productos primarios, sino también manufacturados (12). En sentido similar, y sosteniendo además que los EE. UU. debería apoyar la Zona de Libre Comercio para llegar a una industrialización más rápida y racional del área, se expide un estudio preparado por Louis O. Delwart por cuenta del "Interamerican Research Committee of the National Planning Association" (The Future of Latin American Export to the United States: 1965 and 1970, Washington, 1960) (13).

El artículo ya citado de Seymour L. Linfield subraya la importancia de la ALALC y del naciente mercado común latinoamericano, prevée para los próximos diez años una fuerte demanda de equipos pesados de parte de América Latina, y una creciente dificultad posterior de exportar productos manufacturados a esa zona; incita a establecer industrias manufactureras en América Latina, o participar, en su establecimiento. Agrega finalmente: "Las inversiones, el alto índice de crecimiento y la rápida industrialización tienen que traer a primer plano la cuestión de la distribución de los ingresos, así como el estudio de las condiciones sociales dentro de las cuales tal desarrollo se realiza. La industria norteamericana, no menos que cualquier otra industria, tiene que prestar mucha atención, no sólo a la cuestión del tiempo, sino también a las condiciones en que se habrá de participar en el futuro desarrollo determinarán su futuro papel en América Latina" (14).

En abril de 1961, el "Committee for Economic Development" (CED), que agrupa a importantes grupos de empresarios norteamericanos, afirma que EE. UU. de A. debería alentar el movimiento latinoamericano hacia la integración económica... Son muchos los países del área que no se han suscripto al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, y no debe esperar que sus convenios regiona-

(12) The Review of the River Plate, Bs. Aires, 31 de mayo 1963, p. 346.
(13) Citado y resumido en Análisis, Buenos Aires, 6 de marzo de 1961, contratapa.
(14) Ver nota 10.

les se ajusten a las estipulaciones del GATT relativas a las zonas de libre comercio y a las uniones aduaneras (15).

Los círculos intelectuales de EE. UU. comienzan a aceptar lentamente el papel positivo del regionalismo comercial de las regiones subdesarrolladas en la búsqueda y logro del crecimiento económico, la industrialización y la gran producción especializada. "Acerca de estos convenios sobre comercio regional, lo único que puede decirse es que ofrecen la oportunidad de un desarrollo acelerado, pero no la seguridad de que el desarrollo efectivamente se acelere. Si en su aplicación ofrecen mercados más amplios, mayores oportunidades de especialización, mayor diversidad de fuentes de crédito y una multiplicación de las fuentes de la oferta, el crecimiento que es su objetivo, se encontrará muy a la mano. La influencia de EE. UU. deberá emplearse para asegurar que los arreglos hechos efectivamente se encaminen en esa dirección" (16).

El profesor Lincoln Gordon, de la Universidad de Harvard, llega a afirmar que la propuesta de un mercado común que abarque a todo el hemisferio occidental, incluyendo como se ha visto a EE. UU. y Canadá, "no es ni conveniente ni plausible. Se interpondría a las aspiraciones de desarrollo de las naciones latinoamericanas en proceso de industrialización, naciones cuyos gobiernos difieren en sus políticas económicas, pero que en cambio concuerdan en la importancia de proteger sus nacientes industrias de la prematura muerte a que las condenaría la competencia estadounidense. La sola propuesta provocaría cargos de una nueva forma de imperialismo por parte "del coloso del Norte"... (17).

¿HACIA UNA NUEVA FORMA DE DIVISION INTERNACIONAL DEL TRABAJO?

Esta posición más flexible y penetrante, tendiente a una industrialización neo-colonialista de los países atrasados o en desarrollo, dentro de los marcos de una nueva división internacional del trabajo, ha llegado incluso a dar un paso más adelante. El mismo halla expresión en inspiradores y voceros de la CEPAL y del neo-conservadorismo latinoamericano.

(15) En Wionczek, op. cit. p. 417
(16) Raymond Vernon "A trade Policy for the 1960 s.", en Foreign Affairs, Nueva York, abril de 1961, cit. por Wionczek, p. 418 n. 10.
(17) "Economic Regionalism Reconsidered", en World Politics (Princeteon) enero de 1960, pp. 231 - 253; en Wionczek, op. cit. p. 417 n. 7.

De acuerdo a los primeros, los países en desarrollo no deben limitarse ya a la producción y exportación de manufacturas sencillas y de técnicas incipientes. Deben incluir también la producción y exportación de industrias que empleen bienes de capital avanzados y complejos, pero que no requieren una gran densidad tecnológica en un país para desenvolverse, también industrias que se basen en los recursos naturales de un país, las que puedan reemplazar productos de industrias declinantes en países avanzados o que elaboren productos intermedios complementarios de industrias de esos países. Las exportaciones industriales de países en desarrollo a los países avanzados darían lugar a un provechoso intercambio. Permitiría a los primeros importar más bienes de capital y otros manufacturados provenientes de los segundos. Los países avanzados, a su vez, podrían, comprando a bajo precio en los países en desarrollo ciertos bienes que hasta ahora elaboran en su propio suelo con menor eficacia relativa, transferir factores productivos a otras ramas de mayor nivel tecnológico y superior productividad. Se crearía así "un nuevo tipo de especialización e intercambio recíprocamente ventajoso" (18).

Con mayor claridad aún se expresan otros voceros del neoconservatorismo, como surge del texto siguiente:

"Quizás haya llegado la oportunidad de decidir, en el más alto nivel político, un entendimiento entre los países desarrollados y los países de menor desarrollo relativo para intercambiar sus productos industriales..." Se afirma "la sutil pero necesaria especialización, que en el ámbito universal, debe hacerse en materia industrial. Reservar para los países más avanzados aquellas industrias que requieren las mayores concentraciones de capital, por la magnitud de sus inversiones su complejidad tecnológica, su acelerada evolución, su alto riesgo técnico-científico, pero que al mismo tiempo demandan una menor cantidad de mano de obra, aunque altamente especializada, y fomentar en los países de menor desarrollo relativo a aquellas otras industrias que, por el contrario requieren mayor cantidad de mano de obra, tienen una menor "sostificación" tecnológica y, consecuentemente, demandan inversiones relativamente menores. Tal esquema, llevado a la práctica, podría permitir la expansión industrial de países que, como los latinoamericanos, enfrentan el serio problema de su menguada capacidad de compra en el exterior... y la explosiva cuestión social..."

(18) Nueva Política Comercial para el Desarrollo e Informe de Raúl Prebisch a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires, 1964, pp. 72 - 76

"...Se trata en definitiva de programar una diversificación de exportaciones en escala continental, para cuya realización sería necesaria una intensa cooperación regional entre los diversos países de nuestro continente, coherente con las reformas estructurales indispensables para fijar las dimensiones de las industrias de modo tal que el ensanchamiento de los mercados pueda permitir una reducción sustancial en los costos productivos, por encima de las fronteras nacionales. Con esto se conecta, de modo directo, la necesidad de una integración más acelerada de las economías latinoamericanas, a fin de utilizar todos los estímulos disponibles para lograr una mayor eficacia en la producción industrial no sólo para abaratar los precios internos, sino para adquirir fortaleza en posiciones competitivas respecto de los mercadores exteriores" (19).

Como se ve, los planteos de los partidarios e ideólogos del neoconservadorismo y del desarrollo industrial y la integración regional bajo signo puramente empresarial y privativa, buscan armonizar los intereses y las posibilidades de menor resistencia de las potencias y consorcios de Estados Unidos (y Europa) con los intereses de los sectores locales que de algún modo expresan o representan.

APROXIMACION FLUCTUANTE A UNA NUEVA POLITICA

El entrecruzamiento de motivaciones tan diversas y contrapuestas no ha podido menos que dar una resultante contradictoria en la definición del gobierno y de las empresas de EE. UU. ante la integración latinoamericana. Hacia 1960, ese país parece comenzar a reconsiderar su política económica de postguerra en relación a Latinoamérica. Mucho ha tenido que ver en ello el surgimiento y dinámica de la Revolución Cubana, y su impacto en el mundo y en la región. Los incidentes producidos durante la gira del Vicepresidente Richard Nixon por Latinoamérica revelaron el hondo resentimiento operante en la zona contra los EE. UU. Aspectos importantes de este hecho surgen de dos conocidos columnistas de la prensa norteamericana:

"El señor Drew Pearson en su columna de The News del día 13 de agosto de 1958, informa que al realizar el Embajador de EE. UU. de A. ante la ONU, señor Lodges, una encuesta entre las delegaciones latinoamericanas a ese organismo, sobre su punto de vista acerca del desembarco de fuerzas norteamericanas en el Líbano, se vio sorprendido de que solamente siete delegaciones apoyaran a EE. UU.

(19) Análisis, Buenos Aires, 13 de mayo de 1963.

Trece de nuestros países se manifestaron en contra de esta actitud. No hay duda de que la deserción en masa del bloque latinoamericano resultaba desastrosa para la actuación de EE. UU. dentro del organismo mundial en momentos tan delicados. El columnista, E. W. Kenworth del New York Times, no llega a afirmaciones tan contundentes como el señor Pearson, pero comenta, con fecha 12 de agosto (de 1958, que la reversión de la política del Departamento de Estado (al manifestarse dispuesto a considerar la posibilidad de establecer un instituto interamericano de desarrollo regional) resulta fundamentalmente de la decisión de la Administración de proponer un organismo de desarrollo regional para el Medio Oriente. Bajo estas circunstancias y aprobado el enfoque regional para el desarrollo económico por los mismos EE. UU., mal podrá este país continuar negándose a un enfoque parecido para la América Latina".

"Nada tendría de extraño —comentan en México— que alguno de estos comentarios fueran ciertos. La intervención anglo-norteamericana en el Medio Oriente ha traído dolorosos recuerdos a nuestros países, en algunos de los cuales ocurrieron intervenciones también a llamado de jefes legales del Ejecutivo (20).

Poco después de su triunfo electoral, el Presidente John Kennedy declaró que, cuando tomara posesión de su cargo, "solicitaría el establecimiento de planes regionales de desarrollo, ya fueran unilaterales, bilaterales o a través de las Naciones Unidas, para estimular y coordinar las afluencias de capitales públicos o privados a esas zonas" (21). Pero el gobierno norteamericano no tradujo de inmediato esa actitud hipotética en hechos efectivos, salvo el apoyo prestado al proyecto de la ALALC en las reuniones del GATT correspondientes a 1960. "El hecho de que la delegación de EE. UU. de A. en la III Reunión del Comité de Comercio de la CEPAL, celebrada en Santiago en mayo de 1961, no haya hecho una contribución positiva al largo debate de los problemas relacionados con la aplicación del Tratado de Montevideo, se considera como prueba de que hasta esta fecha no se ha definido la actitud del nuevo gobierno hacia la zona latinoamericana de libre comercio" (22). Esta actitud cautelosa y restrictiva ha sido objeto de crítica por quienes captan la necesidad de una política más realista y flexible de Estados Unidos hacia Latinoamérica, y ven los peligros de una política económica norte-

(20) Comercio Exterior México, editorial en el número de agosto de 1958.
(21) Visión, 14 de julio de 1961, p. 74.
(22) Wionczek, op. cit., p. 418, nota 12

americana, demasiado ortodoxa y tradicionalista. "Es mucho más probable —ha dicho Ben Moore, miembro del Fondo Siglo XX—, que las asociaciones regionales constituídas con el apoyo de Estados Unidos sean más democráticas y progresistas que aquellas que se establezcan frente a la posición de indiferencia por parte de Estados Unidos" (23).

La lentitud o indecisión en el cambio de actitud de EE. UU. se revelan por el hecho que el proyecto de acuerdo para el establecimiento de la Alianza para el Progreso, elaborado por el gobierno de ese país y distribuído entre los miembros de la Organización de los Estados Americanos en julio de 1961, es decir, semanas antes de la Conferencia del CIES en Punta del Este, no contenía referencia alguna a la integración económica regional. No obstante, Estados Unidos aceptaron la inclusión de ese problema en el temario de la reunión, y durante el desarrollo de la Conferencia de Punta del Este el secretario del Tesoro de EE. UU., Douglas Dillon, y otros delegados, manifestaron el apoyo de ese país a la integración regional (24).

A los factores ya señalados que contribuyeron a explicar la evolución de actitudes y política por parte del gobierno y los grandes consorcios de EE. UU. en relación a la integración latinoamericana puede agregarse los siguientes:

Los intereses económicos de EE. UU. en América Latina y en la Zona de Libre Comercio son considerables. Basta recordar que, sobre un valor total de las inversiones extranjeras directas en América Latina, calculado conservadoramente en 13.000 millones de dólares aproximadamente para 1958, 8.700 millones, o sea alrededor de dos tercios de ese total, correspondían a EE. UU. Un 45% del valor total de estas inversiones directas de EE. UU. está en los países de la ALALC. Un 80% aproximadamente del total de las inversiones directas de los EE. UU. en empresas manufactureras latinoamericanas están ubicadas en el Brasil, México y la Argentina. Casi un 75% de fundición se encuentra en el grupo de la ALALC sobre todo en Chile, Perú y México. Las inversiones directas de los Estados Unidos en América Latina aumentaron en un 96% entre 1950 y 1958 (25).

(23) Visión, 14 de julio de 1961, p. 76.
(24) Wionczek, op. cit. pp. 419 a 421.
(25) Nacionese Unidas, "Las Inversiones Privadas Extranjeras en la Zona Latinoamericana de Libre Comercio", E/CN 12-550, diciembre de 1960, pp. 1, 2, 10 y 12.

Las posibilidades de la Zona de Libre Comercio son suficientemente impresionantes para suscitar el activo interés de los inversionistas y el gobierno de EE. UU. Aquélla abarca una superficie total de 17.291.000 Kms2. y una población de 179.376.000 habitantes, que en 1975 alcanzaría a 258.000.000, llegando a unos 500 millones de habitantes a fines del siglo (26). El producto nacional bruto es de 26.000 millones de dólares en 1957. El producto bruto "per cápita" de los 9 integrantes de ALALC tiene un promedio de 350 dólares, contra 950 dólares de los países del Mercado Común Europeo y 2.400 dólares de Estados Unidos. El comercio exterior de los países de la ALALC es de cerca de 9.800 millones de dólares, 4,1 por ciento aproximadamente del comercio mundial. Su comercio intrazonal ha sido en 1960 de 682 millones de dólares 6,5% del intercambio total de los integrantes en dicho año. Sus reservas ascienden en marzo de 1962 a 945 millones de dólares en oro y 820 millones en divisas. Hacia 1960, cuando aún no se habían incorporado Colombia y Ecuador, correspondía a la Zona de Libre Comercio más del 60% de la producción latinoamericana de café y tabaco; más del 70% de la de carbón, más del 80% de la de cereales, tubérculos, legumbres y algodón, más del 90% del beneficio de cobre, plomo y zinc. La preeminencia de los países de la ALALC es más evidente aún en el campo manufacturero: producen "todos los vehículos automotores, pasta de madera y maquinaria para la producción de papel de diario y casi todos los productos siderúrgicos primarios fabricados en América Latina". Le corresponden elevada proporción de los alimentos, textiles, bienes duraderos de consumo, productos químicos maquinarias y equipos de transporte que se producen en la región. Aun sin Colombia y Ecuador "representan casi el 77 por ciento de la potencia generadora instalada, el 79% del consumo de energía comercial y el 51% del comercio exterior latinoamericano" (27).

Las experiencias del bloque socialista ya habían puesto a plena luz la importancia del gran espacio económico, que abarca poblaciones numerosas y recursos naturales diversificados, y el interés que por ello reviste para grandes empresas capaces de producir para vastos mercados, pero constreñidas por las fronteras nacionales vigen-

(26) CEPAL, Boletín Económico de América Latina, Volumen VII, Nº 1, Suplemento Estadístico, Santiago de Chile, noviembre 1960.
(27) "200 millones en el desarrollo económico y social de Latinoamérica", Revista de la Confederación General Económica, Nº 9, septiembre de 1963; N. U., Las Inversiones Privadas..., cit., pp. 2 y 18-20.

tes en el mundo de hoy (28). El Mercado Común Europeo, a su vez demostró a EE. UU. que "la transformación de una serie de mercados nacionales aislados en una sola gran entidad regional", no sólo es posible, sino que también se traduce "en un considerable aumento de la actividad económica del mercado común aumentando así la atracción de la zona como mercado y haciendo más lucrativas las inversiones". Por otra parte, se tiene conciencia "que las preferencias arancelarias inherentes a toda unión aduanera pueden hacer más difíciles las exportaciones de algunos productos desde los Estados Unidos". La institución del Mercado Común Europea ha determinado un notable aumento de las inversiones norteamericanas en los países que lo integran (Cfr. Dto. de Comercio de los EE. UU., Foreign Commerce Weekly, 21-12-1959). "Aunque este cuadro del Mercado Común Europeo sólo es parcialmente aplicable a la ALALC, puede considerarse como un marco de referencia para lo que podría esperarse en caso de que se acelerara grandemente la integración..." Particularmente, hay muchos factores que aumentarían el atractivo de la zona para los capitales extranjeros: "a) el campo de especialización industrial está casi inexplorado en estos países menos desarrollados en contraste con lo que sucede en los países industrializados del Mercado Común Europeo; b) las industrias de bienes de capitales y algunas industrias básicas no se han desarrollado en su mayor parte en América Latina mientras en Europa estaban bastante desarrolladas mucho antes del Tratado de Roma; c) las áreas de posible fricción entre las industrias nuevas y las ya establecidas son con toda seguridad menos numerosas en América Latina que en el Mercado Común Europeo" (29).

Para quienes plantean la necesidad de formular y ejecutar una política neo-colonialista operativa de EE. UU., este país debería arriesgarse a estimular o tolerar, pero en todo caso aprovechar, la supresión de barreras económicas, financieras y fiscales entre los países de Latinoamérica. Ello permitiría a EE. UU. reestructurar las economías nacionales, en un sentido favorable a los intereses y a la estrategia de su Estado y de sus consorcios, con todas las ventajas de operar sobre un ámbito unificado, cuya población excederá pronto los 200 millones de habitantes, y cuyo potencial material y humano es realmente incalculable. Tales ventajas serían: especialización y divi-

(28) Robert Fessart, "L'Avenir du Capitalisme", Aux Editions du Seuil Paris, 1961.
(29) Naciones Unidas, Las Inversiones Privadas..., cit. pp. 4, 5, 27 y 28.

sión del trabajo en escala continental, por regiones y por ramas; fijación de dimensiones óptimas para las empresas norteamericanas instaladas o a instalarse en la zona; reducción de costos; eliminación o subordinación de competidores locales y europeos, estabilización de mercados.

FORMAS OPERATIVAS

A partir de tales premisas, se vienen esbozando diversas formas operativas de las grandes empresas norteamericanas en el proceso de integración latinoamericana.

"La integración en la mente de los planificadores de las empresas internacionales —dice la Business International— ha dejado de ser si los mercados latinoamericanos se unieran. Las preguntas que se hacen ahora son, más bien, cómo lo harán y qué significará ello en los planes de cada empresa para las ventas e inversiones futuras. ¿Aceptarán estas empresas internacionales el reto del incipiente mercado interno? ¿Cómo defenderán o aumentarán sus presentes ventas los exportadores tradicionales a la América Latina en vista de las notables preferencias que gozan los industriales dentro del mercado? ¿Cómo racionalizarán las empresas extranjeras con fábricas dentro de la ALALC, su producción? ¿Cómo se organizarán los industriales para aprovechar las grandes oportunidades que la ALALC está creando? ¿Dónde ubicarán sus oficinas regionales y sus nuevas fábricas para abastecer el mercado unificado?

"Las respuestas a estas preguntas serán diferentes para cada empresa de acuerdo con los distintos tipos de productos, y con las diferencias en las condiciones del mercado. Pero en general está claro que la integración económica hará que estén pasados de moda muchos de los factores tradicionales, afectando al mercado y las inversiones, y los incentivos, normas y motivos que impulsaban a las empresas a hacer negocios en la forma que lo habían venido haciendo en el pasado. No será suficiente en adelante considerar las condiciones locales del mercado, favoreciendo u oponiéndose al establecimiento de plantas para el ensamblaje o manufactura en determinado país. La mera adaptación a un plan nacional para desarrollar una industria puede que no sea suficiente. Será necesario planificar para toda la ALALC y las necesidades del mercado integrado. Ya los acuerdos multilaterales para racionalizar las actividades están comenzando a obligar a los países signatarios a revisar los planes nacionales. Los inversionistas que habían entrado de buena fe y adaptado sus planes de acuerdo con las leyes y políticas nacionales con-

frontarán graves problemas. La probable tendencia a modelos uniformes para la ALALC conlleva nuevas consideraciones que los industriales tendrán que considerar al desarrollar nuevos productos para satisfacer las necesidades de la América Latina. Simplificación de los modelos, piezas intercambiables, operaciones industriales comerciales; he aquí algunas de las múltiples ideas que surgirán como respuesta a aquellas preguntas.

"...Para las empresas verdaderamente internacionales, la ALALC no ofrece ningún problema que ellas no hayan resuelto o aprendido a soportar en otros lugares. La reunión de países en grupos regionales ya ha sido confrontada y vencida anteriormente por las empresas obligadas a producir localmente y a racionalizarse.

"La Singer y la IBM constituyen ejemplos de empresas que siempre han considerado al mundo dividido en mercados locales, tales como los EE. UU. de A., la CEE y la ALALC. Ellas establecen sus fábricas donde la producción sea más aconsejable. Ellas piensan en abastecer todo el mundo desde una o más fábricas. Una fábrica en México puede muy bien abastecer de un producto determinado a los EE. UU. de A., las Filipinas y muchos otros países al tiempo que fábricas en los EE. UU. de A., Alemania o Escocia pueden embarcar otros artículos a México. Estas empresas planifican sobre la base del máximo intercambio de las piezas producidas donde quiera que sea más económica su producción (30).

"Si se considera a la ALALC, como un todo. Ella tiene instalaciones industriales completas en Brasil, Argentina y México y plantas de ensamblaje en Colombia y Perú. De acuerdo a una precisa división del trabajo continental esas plantas se abastecen mutuamente, y proveen de productos terminados a los mercados de la zona, y de otras partes del mundo (31).

La IBM, "International Business Machine World Trade Corporation", integrante del Grupo Morgan - First National of New York, produce para todo el mercado de la zona. Ha establecido dos oficinas regionales: en México (para el Caribe, América Central, Venezuela y México), y en Montevideo (para el uso de Sudamérica); y actualmente expande sus operaciones en la Argentina, Brasil y Chile. En México, donde aún no se han decretado exigencias sobre el contenido local de las máquinas de escribir eléctricas, la IBM se está concentrando en fabricar, necesitando el rápido establecimiento de manufacturas locales para no perder el mercado.

(30) Mesa Redonda Latinoamericana de Business International cit., pp. 3, 4 y 55.
(31) Mesa Redonda..., cit, pp. 55-56.

Poco después de suscrito el Tratado de Montevideo, sus directivos comprendieron que, combinando las oportunidades de venta en la Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, habría mercado suficientemente amplio para justificar una operación industrial de gran envergadura. Sugirieron entonces a los gobiernos de esos países que, en caso de eliminarse los gravámenes internos, el consorcio construiría fábricas en Brasil y Argentina para producir máquinas de estadística y contabilidad, que usan cartulinas perforadas, y sus piezas. Lograrían también que otra empresa norteamericana diera licencia a un industrial chileno de papel para producir los modelos necesarios a las máquinas. Alegaron que un acuerdo de este tipo contribuiría a los planes de industrialización, aumentaría las exportaciones (fábricas argentinas y brasileñas intercambiarían ciertas piezas), aceleraría la sustitución de importaciones. En los términos de los arts. 16, 17 y concordantes del Tratado de Montevideo. Resoluciones dictadas como desarrollo y reglamentación de los mismos, sobre acuerdos de complementación industrial, se firmó el 20 de julio de 1962 un convenio entre Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, referente a máquinas de estadística y contabilidad que usan cartulinas perforadas, sus piezas y papeles especial para las cartulinas. Por el acuerdo, los cuatro países signatarios deben liberar de todo gravamen las importaciones de productos, piezas, accesorios, implementos y materiales para fabricar las máquinas indicadas, mientras que las importaciones de terceros países quedarán sujetas a las mismas tarifas en las naciones firmantes.

Otro ejemplo notable de la utilización de los acuerdos de complementación industrial para la expansión de grandes consorcios internacionales, sobre todo norteamericanos, en la Zona, es el de las válvulas electrónicas para radio y televisión. Se trata de elementos producidos por una industria fuertemente concentrada, tanto desde el punto de vista financiero como nacional. El predominio en la producción mundial corresponde a siete firmas: General Electric (EE. UU.), IBM (EE. UU.), RCA (EE. UU.), Phillips (Países Bajos), Sperry Rand (EE. UU.), Hitachi (Japón), Siemens-Halske (Alemania Occidental). Cinco países (EE. UU., Japón, Gran Bretaña, Alemania Occidental, Francia), agrupan en 1962 el 90% de la producción mundial (EE. UU., 63,5%; Comunidad Económica Europea, 16,5%) (32).

(32) Datos de Rapports Hebdemadaires sur l'Economic Européenne, Opera Mundi, París, citado en Clarín, Buenos Aires, 5 de abril de 1964.

El mercado para la producción de válvulas electrónicas para radio y televisión alcanza en la Zona a cerca de 30 millones de válvulas por año, con tendencia a ampliarse. Menos de la mitad de ese consumo anual es satisfecho con producción zonal; el déficit es cubierto por importaciones de Japón, Holanda, Gran Bretaña y EE. UU. con una considerable erogación de divisas extranjeras. Estas importaciones podrían ser sustituídas por la producción de las instalaciones ya existentes y empresas operantes en la Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay. Representantes de esas empresas llevaron a la firma del acuerdo de complementación, en febrero de 1964 que entró a regir el 1º de abril del mismo año, dirigido a la integración y complementación industrial del sector válvulas electrónicas de recepción y rectificación para aparatos de sonido, radio y televisión, y partes componentes destinadas a su fabricación. Se busca que cada una de las naciones firmantes (Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay) se especialicen dentro de un régimen arancelario integrado, en la producción de cierto tipo de válvulas, y se distribuyan competitivamente los mercados nacionales de los países integrantes de ALALC.

La tercera experiencia de complementación industrial, aún no concretada, en la que los grandes consorcios norteamericanos y europeos tienen y tendrán primordial participación, es la de la industria automotriz.

En el replanteo de su política inversora en Latinoamérica, y sobre todo en la Zona, los grandes consorcios americanos deben tener en cuenta un problema particular. Existe en toda la región un difundido temor a que la integración atraiga a consorcios internacionales que, respaldados por su aplastante superioridad de capitales, experiencia técnica, organización superior en materia de producción, distribución y promoción, y apoyo financiero y político de los respectivos Estados, se hallarían en condiciones óptimas para competir con los empresarios latinoamericanos en los marcos de un mercado regional amplificado, y para incrementar la "competencia desleal" en los propios mercados nacionales. Como generalizaciones aproximativas sobre las opiniones vigentes en materia de inversiones extranjeras privadas en los países de la ALALC, podrían mencionarse la política oficial, que reconoce la necesidad de capital extranjero y le asigna un papel importante en el proceso de desarrollo económico; la opinión comercial, que aboga por la participación del capital extranjero en empresas mixtas y en las actividades no competitivas; y la opinión pública que en general no está informada ni muestra interés. ("Las generalizaciones mencionadas son más o menos válida en los siete estados miembros, pero la opinión varía en cada país y en

cada sector económico desde una xonofobia profundamente arraigada hasta una franca aprobación de la participación ilimitada de las empresas extranjeras. El consejo general es más bien desfavorable al capital extranjero que partidario de él" (33).

Uno de los modos de soslayar esta resistencia más o menos generalizada a la penetración de los grandes consorcios, y que halla creciente favor por parte de éstos y de muchos gobiernos latinoamericanos, es la empresa mixta. Conocida y utilizada desde hace varias décadas, se ha vuelto cada vez más frecuente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, y se manifiesta en la multiplicidad de formas y matices, siempre sobre la base de una asociación entre empresarios nacionales y extranjeros, generalmente con el contralor mayoritario a favor de los segundos. "No se conoce el número de empresas mixtas que operan en la Zona Latinoamericana de Libre Comercio, aunque en una recopilación publicada en 1958 sobre el Brasil se mencionaba 1.496 empresas de este tipo", con un capital total de 650 millones de dólares, 20% del total de inversiones extranjeras directas en el Brasil. El 11% del total de las nuevas inversiones extranjeras directas en México, entre 1950 y 1957, fueron colocadas en empresas mixtas. Un enorme porcentaje de tales inversiones (94% en el caso de México) corresponde a firmas en que los intereses extranjeros son los que tienen el control mayoritario. Uno de los aspectos más importantes de este tipo de empresa es que "refuta una de las críticas que con mayor frecuencia se hace a las inversiones extranjeras en los países poco desarrollados, a saber la denominada "competencia desleal" a la industria interna... Cuando el socio nacional es una firma local bien conocida esa crítica rara vez se dirige al socio extranjero, pues la empresa mixta se considera en general como empresa nacional". (34).

La creación y posible trayectoria futura de la ALALC (y Mercado Común Latinoamericano) obligan a las grandes empresas norteamericanas y europeas a pensar en términos de integraciones regionales, enfrentada y resolviendo problemas ya conocidos con motivo del surgimiento y racionalización de plantas, redes comerciales y oficinas administrativas. Los factores que inciden en las decisiones a tomar superan el centenar y son de extraordinaria variedad. Entre ellos puede mencionarse: proximidad de compradores y abastecedores; disponibilidad de transportes y comunicaciones; estabilidad

(33) Naciones Unidas, Las Inversiones privadas... cit., p 20; ver también pp. 1, 4, 5, 6, 18 y 19.
(34) N. U., Las inversiones privadas..., cit., pp. 7, 17 y 18.

monetaria y política; normas vigentes sobre controles de inversión; oferta y costo de la mano de obra; aspectos de la política internacional, etc.

El desarrollo de la ALALC ha planteado a las grandes empresas internacionales, sobre todo americanas, el problema de la información actualizada y la permanente promoción a nivel del proceso integrador. "Las firmas internacionales con ventas substanciales en América Latina —dice un informe para empresarios norteamericanos— (35) enfrentan un problema creciente: mantenerse a la par con la ALALC. El camino producido —por— producto que aquélla va tomando en la marcha hacia un libre comercio "substancial" entre sus miembros, obliga a los empresarios a aprender rápidamente si se establecen o no preferencias tarifarias para sus productos. Deben saber cuáles son esas preferencias, y deberían implicarse en el proceso de establecerlas y de incorporar y mantener mercancías dentro o fuera de las listas nacionales y común. Debe mantenerse a la par de las reuniones sectoriales de la ALALC para aprovechar las oportunidades abierta por los nuevos acuerdos de complementación. Los fabricantes que se queden atrás perderán frente a sus competidores. Los que no se queden atrás deberán ver crecer sus mercados.

"Una cantidad de gigantes internacionales —agrega el informe— han asignado un coordinador especial para vigilar cualquier movimiento de la ALALC que pueda afectar sus productos, y aconsejar en propuestas y decisiones específicas. Algunas firmas (p. ej.: General Motors, IBM, Union Carbide) han designado un ejecutivo con dedicación exclusiva mientras otros (p. ej. Hecker Chemical, Crucible Steel, Kaiser y C. E.) han liberado a sus ejecutivos de Buenos Aires, Montevideo o San Pablo de parte de sus responsabilidades normales, para que puedan cubrir más plenamente las actividades de ALALC. "El coordinador debe establecer contactos y buenas relaciones con funcionarios claves de la ALALC, delegados permanentes de los países miembros en Montevideo, y en cada país, con los funcionarios gubernamentales, y asociaciones empresarias. Debe recoger, analizar y transmitir toda información sobre procedimientos oficiales, movimientos de empresas, desarrollo de las negociaciones, y todo lo que interesa o afecte al consorcio que representa. Debe asistir, si es posible, a las reuniones de la ALALC; asesorar a la compañía matriz y a sus subsidiarias, descubrir oportunidades para sus productos, etc.

(35) Cerrando la brecha informativa de ALALC. Lo que debe hacer un hombre en Montevideo, en Weekly Report to Management in Business, Abroad, julio 10 de 1964.

LA OBSTACULIZACION DELIBERADA

El desarrollo de una política más flexible de las grandes empresas y el gobierno de los EE. UU. hacia la integración económica latinoamericana, y el descubrimiento de los diversos modos en que el proceso puede ser aprovechado, no excluye por supuesto la persistencia e incluso la acentuación de intereses y presiones tendientes a frenar y desvirtud esa integración. Dos ejemplos concretos así lo evidencian: el caso de Venezuela, y un reciente problema surgido en relación al transporte marítimo.

Venezuela constituye uno de los ejemplos típicos del subdesarrollo latinoamericano. Ha recibido en su seno inversiones norteamericanas directas por 5.000 millones de dólares aproximadamente, sufriendo el consiguiente impacto en forma de una superespecialización deformante. Su economía, como se sabe, gira en torno a la producción de petróleo, y también mineral de hierro, bajo control y en beneficio de monopolios norteamericanos. Por el Tratado de Reciprocidad Comercial existente con EE. UU. suscrito en 1939 y revisado en 1952, se ha visto obligada a importar con preferencia desde el segundo. En consecuencia, el 60% de las importaciones totales de Venezuela provienen de EE. UU. y hacia éstos va el 50% de las exportaciones venezolanas (petróleo, hierro). Hasta hace unos años las importaciones venezolanas desde EE. UU. consistían en productos terminados o semiterminados, lo que contribuyó a retardar el surgimiento de una industria nacional. En años más recientes, las compañías norteamericanas han comenzado a trasladar fábricas de armado de autos, productos eléctricos y alimenticios, para operar desde territorio venezolano bajo fuerte protección aduanera y mediante reducida actividad manufacturera. El propósito de este cambio se centra en dominar mejor el mercado interno a la vez que operar sobre Centroamérica, en perjuicio de México, sobre todo. Con ello no se ha modificado básicamente el intercambio tradicional de petróleo y de hierro por productos terminados y semiterminados.

De esta situación, y de las consiguientes presiones políticas y diplomáticas provenientes de EE. UU., derivan la oposición y la tardanza del ingreso de Venezuela a la ALALC. El proteccionismo aduanero a favor de las empresas norteamericanas es incompatible con el proceso de integración, que por otra parte rompería el aislamiento de Venezuela y contribuiría a modificar un esquema básico tradicional que la asfixia. Para el mantenimiento de esta situación se ha especulado con los temores de la poca desarrollada burguesía industrial de Venezuela. Se ha alegado para ello "la falta de capacidad

competitiva que caracterizaría a las producciones venezolanas, en razón de que los costos nacionales especialmente por la influencia que en ellos tienen los altos salarios, serían en términos monetarios mucho mayores que los de otros países miembros del Tratado de Montevideo". Ello, "justamente con el elevado ingreso per cápita y la disponibilidad de divisas, constituirían factores adversos a las actividades productivas nacionales si el país ingresa a dicha Asociación... Una parte sustancial del comercio que Venezuela estaría llamada a liberar conforme a los compromisos del Tratado de Montevideo, lo constituyen artículos cuya producción se desarrolla en el país, por lo general al amparo de una alta protección cuya producción está contemplada en programas futuros. Es frecuente que también se señale la falta de complementaridad de las economías de los países de la Zona. Finalmente, es común la referencia a los efectos inmediatos —independientes del programa de liberación— que sobre diversas actividades productivas venezolanas tendría extender a terceros, a través de la cláusula de la nación más favorecida, concesiones que Venezuela otorgaría en la ALALC".

El proceso, sin embargo, impulsa cada vez más a Venezuela a enfrentar y resolver positivamente el problema de su ingreso a la ALALC. En 12 o 15 años más se habrá agotado la dinámica del proceso de sustitución de importaciones. La industrialización amenaza verse estrangulada por la limitación del mercado interno si no se buscan mercados externos. Venezuela debe, pues, volver a poner el acento en las exportaciones y, tal como lo señaló el economista Jorge Ahumada, "decidir sobre la región o país con el cual se han de establecer los principales lazos comerciales": con los EE. UU., con Europa o con América Latina. "...Las perspectivas del mercado europeo no son brillantes para los latinoamericanos, de modo que a la larga Venezuela estaría confrontada con la alternativa de latinoamericanizarse o puertorriqueñizarse". El camino portorriqueño implica depender de las exportaciones a EE. UU. y dar prioridad al inversor norteamericano sobre el empresario local. La latinoamericanización —prosigue Ahumada— "ofrece al empresario venezolano la posibilidad de desenvolverse en un ambiente donde los participantes están en relativas condiciones de igualdad, en cuanto a dominio de técnicas, capacidad de organización, disponibilidad de capital, etc."

Más concretamente aún, en un documento presentado por la Asociación pro Venezuela a la XX Asamblea Anual de la Federación de Caracas y Asociaciones de Comercio y Producción, se planteó la disyuntiva: o bien Venezuela reduce el ritmo de su desarrollo industrial, manteniéndolo al nivel de una industria de bienes de consumo

bastante avanzada, con el peligro de crear problemas internos tales como mayor desempleo, perturbaciones en la agricultura, expansión más moderada del ingreso; o bien promueve el establecimiento de industrias pesadas básicas, integradas armónicamente con otras economías de la Zona, contribuyendo así a largo plazo a una expansión económica sobre fundamentos más perdurables. Finalmente, el actual presidente de Venezuela Dr. Raúl Leoni, anunció a mediados de 1964 que su país se incorporará próximamente a la ALALC (36).

El segundo ejemplo se refiere al problema del transporte marítimo. "En el sector transporte —escribe Mateo Magariñez de Melo, representante del Uruguay ante la ALALC—, como por otra parte en casi todos los demás sectores económicos, Iberoamérica ha sido formada en función de una estructura económica mundial que es precisamente la que se pretende superar. Esta estructura, esquemáticamente expuesta, tenía como bases la división del mundo en grandes centros industriales y vastas zonas periféricas, cuyo papel era servir a aquellos de fuentes abastecedoras de materias primas y de mercados para sus manufacturas. En consecuencia los transportes, servidos en una inmensa proporción por empresas y capitales internacionales vinculados a esos centros, están organizados con un sentido que podríamos llamar centrífugo, ligando fundamentalmente los puertos iberoamericanos donde se concentran los productos básicos de sus cuencas respectivas, con los centros consumidores industriales. De esos mismos puertos irradian a su vez las rutas terrestres que sirven a esa concentración de materias primas como irradian de la muñeca los cinco dedos de una mano. Pero una mano rígida. Vale decir, que ni las diversas zonas interiores de nuestros países están ligadas entre sí, ni los distintos iberoamericanos lo están por vía marítima. Excepto, claro está, cuando son simples escalas de tránsito.

"...Los transportes organizados de esta manera, están en una inmensa proporción en mano de grandes compañías internacionales extranjeras al área, de capitales europeos y norteamericanos.

"...El comercio exterior iberoamericano se hace... prácticamente 100% por vía marítima. Pero lo que importa más destacar, es que su comercio e intercambio intrazonales se efectúa por la misma vía en un 95%. Solamente un 4% se hace por vía fluvial, —principalmente en la cuenta del Plata— y un 1% por vía terrestre.

(36) Véase José Gerbasi, "Venezuela y la integración económica latinoamericana", reproducida en Comercio Exterior, México, mayo de 1964, pp. 312 a 314, también Comercio Exterior, junio de 1964, p. 384; Rogelio García Lupo. ¿A qué viene De Gaulle? Jorge Alvarez Editor, Buenos Aires, 1964, páginas 89 a 92.

"...algunos países del área tienen obligaciones y compromisos derivados de acuerdos bilaterales o multilaterales con países ajenos a aquélla..."

Esta peculiar estructura del transporte constituye uno de los factores determinantes de que el intercambio intrazonal representa "apenas un 9% y fracción del comercio total de exportación iberoamericana" (37). Por añadidura, "el transporte marítimo es un proceso largo y costoso. Por ejemplo, el flete de madera de México a Venezuela es de 24 dólares por tonelada, mientras que de Finlandia a Venezuela es de sólo 11 dólares, a pesar de que la distancia es triple. De Buenos Aires a Tampico el flete marítimo para los productos químicos es de 54 dólares en viaje directo, mientras que con transbordo en Nueva Orleans el flete se reduce a 46 dólares y, lo que es increíble, pero cierto, el transborde en Southampton lo reduce aún más a 40 dólares". (38).

Surge de lo expuesto que para los países de la ALALC resulta vital la puesta en marcha de un programa regional que refuerce la posición de sus flotas comerciales en los propios mercados nacionales y en el mercado integrado que se pretende estructurar. No puede expandirse el comercio regional sin transporte adecuado, lo que implica formulación de una política y obtención de los medios. Política y medios suponen y exigen flotas mercantes poderosas —sobre todo ante la competencia ya señalada de las banderas de terceros países. La creación de esas flotas requieren medidas de protección y fomento. Estas incluyen la expansión de intervencionismo estatal en el sector, y un proteccionismo fiscal y crediticio que atraiga inversiones sustanciosas hacia astilleros y líneas de navegación.

Algunos países latinoamericanos han reservado ya para su bandera el 50% de los fletes de su comercio exterior. En igual sentido, navieros y armadores de la zona, organizados en ALAMAR (Asociación Latinoamericana de Armadores) y siguiendo los lineamientos de la Comisión Asesora de Transporte de la ALALC, han venido preparando las bases de un acuerdo regional sobre transporte marítimo y fluvial, a suscribir en definitiva los respectivos gobiernos. El mismo incluiría la reserva de los fletes del comercio exterior entre países de ALALC en beneficio de sus flotas mercantes y de buques que arrienden, con exclusión consiguiente de banderas de terceros países en el tráfico interregional. Más concretamente, la reserva ge-

(37) Mateo Magariños de Melo, El problema del transporte en la ALALC y sus vinculaciones con el desarrollo económico general de la Zona, en El Trimestre Económico, México, Nº 116, pp. 531 y 532.
(38) Mesa Redonda..., cit. pp. 67 y 68.

neral del tráfico por agua en ALALC para barcos de bandera de los países integrantes, establece una primera prioridad para las flotas de los países que realicen el intercambio; una segunda prioridaid para las flotas de los países zonales cuando sean insuficientes las bodegas de los dos primeros; y una última prioridad para terceros países, ajenos a la zona, cuando las bodegas de ésta no basten.

Los grandes armadores de EE. UU., que predominan en el tráfico marítimo de la Zona, han tenido que el camino propuesto por ALAMAR, signifique pérdida inmediatas por muchos millones de dólares, y su gradual desplazamiento. Representantes de Grace Line, Moore McCormack, Delta Line y Lyker Brothers Steamship Co., solicitaron el 19 de diciembre de 1963 a la Comisión Marítima Federal de EE. UU., presidida por el almirante John Harlee, que se requiriera del Departamento de Estado una acción efectiva para impedir que ALALC llegue a establecer un régimen preferencial o restrictivo en el mercado regional de fletes. Esta iniciativa ha proseguido y se ha visto reforzada por intensas presiones coincidentes de altos funcionarios, senadores, diplomáticos y prensa de EE. UU. De modo directo se ha advertido, a los países de la ALALC que EE. UU. tiene, y está dispuesto a usar, toda clase de armas de represalia para defender los intereses de sus líneas marítimas en la Zona. Rige actualmente la "Orden General 88" que autoriza a la Comisión Marítima Federal a disponer represalias contra las discriminaciones incluso la prohibición de tocar puertos estadounidenses, contra buques de banderas que las practiquen. La actual legislación aduanera de EE. UU. permite ya un inmediato embargo a los productos de importación provenientes de naciones extranjeras que discriminen contra las líneas de EE. UU. Se considera, además la posibilidad de dictar más drásticas leyes de represalia. El senador demócrata Warren G. Magnuson, presidente del Comité de Comercio ha subrayado que "si los gobiernos latinoamericanos analizan cuidadosamente la proposición de sus navieros la rechazarán puesto que descubrirán que, al ser adoptada, sus mismos navieros y consumidores sufrirán aún más que nuestros transportadores de los EE. UU." Cabe recordar finalmente que, cuando Uruguay decidió en 1963 desgravar parcialmente las mercaderías transportadas en buques de su bandera, EE. UU. anunció su propósito de aplicar a su vez un gravamen fiscal a las mercaderías destinadas al Uruguay, que rige desde el 3 de enero de 1964 (39).

(39) Análisis Buenos Aires Nº 157 del 2 de marzo de 1964, p. 30. El Economista, Buenos Aires, 4 de enero de 1964, p. 8 y 26 de septiembre de 1964, p. 1 y 12 de diciembre de 1964, p. 8.

2.—INGLATERRA Y LA ALALC

En poco más de siglo y medio Gran Bretaña pasa, de super potencia con supremacía mundial aparentemente inexpugnable, a país de segunda o tercera categoría. No le han sido escatimados ninguno de los avatares de la decadencia; y se ha visto reducida en el mejor de los casos a conservar precariamente algunos restos del pasado esplendor, y a reajustarse en lo posible a las exigencias de un mundo en rápido e inexorable cambio. Se examinará cómo se ha reflejado este proceso en la política británica frente a Latinoamérica y a sus tentativas de integración regional.

GRAN BRETAÑA Y LATINOAMERICA

A medida que Gran Bretaña va asentando las bases de su hegemonía económica, diplomática, naval y militar, y sobre todo, desde que se va delineando y acelerando su revolución industrial, se torna cada vez más sistemática y acuciante su presencia en América Latina. La agresión armada —legalizada o pirática—, el comercio y el contrabando, la trata de negros, la diplomacia manifiesta y los agentes secretos de Gran Bretaña cumplen un papel decisivo en la erosión y desmoronamiento del Imperio Español en América. Varias motivaciones confluyen para determinar e intensificar esta acción.

La ofensiva secular que Gran Bretaña desarrolla sobre América Latina es, ante todo, parte de su lucha por la hegemonía mundial, en desmedro de España, Portugal, Holanda y Francia. Por otra parte, desde el último cuarto del siglo XVIII, a medida que la Revolución Industrial incrementa su ritmo y su envergadura, Gran Bretaña necesita cada vez más mercados para su producción, alimentos baratos para nutrir una población en aumento y reducir los salarios reales de su proletariado, y zonas de colonización donde ubicar los excedentes humanos de su expansión demográfica. La pérdida de sus colonias norteamericanas, el cierre de caminos para su expansión en Europa por la acción napoleónica, intensifican más aún el interés británico por el dominio de América Latina. Gran Bretaña estimula la rebelión emancipadora de esa región, como maniobra contra España y Francia dentro de una estrategia de hegemonía mundial; y también como medio de impedir que sojuzgada España por los ejércitos napoleónicos, Francia pudiera ocupar sus colonias en perjuicio de los intereses británicos, a la vez que difundiendo en aquéllas el temible espíritu de la Revolución Francesa.

Fracasados sus intentos de ocupación directa, Gran Bretaña favorece un separatismo que se preocupará de explotar fructuosamente. Contribuye asimismo a fomentar la fragmentación de América Latina

en repúblicas formalmente independientes, pero incapaces por sí solas de obtener una emancipación en todos los planos y un desarrollo integral y autónomo. Aunque de modo más sutil y disimulado que Estados Unidos, Gran Bretaña hace su parte en el fracaso del Congreso bolivariano de Panamá (1826). "En el siglo XIX —escribe Francois Perroux— las repúblicas de América del Sur hicieron propaganda a proyectos de federación, y tuvieron esos sueños en voz alta, frecuentes a la vez en la tentación del Imperio y en el ideal de las asociaciones cooperativas y libres. A Inglaterra no le gustaban semejantes designios, aun balbucientes, y lo menos que puede decirse es que no los estimuló de ninguna manera". (1) Por su parte, se ha señalado "la decisiva influencia británica en la segregación del Uruguay. Presionando alternativamente sobre el Imperio (del Brasil) y la República (Argentina), sea para lanzarlos a la guerra cuando el uno o la otra amenazaban fortalecerse, o para negociar la paz cuando se resistían al empequeñecimiento, Inglaterra logró arrebatar a la Argentina el entero dominio del Plata, y al Brasil su extensión hacia la línea del Paraná, que era el sueño de sus primeros patriotas; y crear entre ambos Estados grandes uno más pequeño, que sirviera no de cojinete sino de eterna manzana de discordia para azuzar sus rivalidades y debilitarlos con guerras incesantes" (2).

La Paz de Viena, y las crisis económicas de 1815 y 1816 contribuyen a que se acumulen en Gran Bretaña capitales considerables que buscan inversión en zonas todavía no saturadas. Gran Bretaña siente todavía, por un resabio de mentalidad mercantilista, fuerte codicia por los legendarios recursos metalíferos de América, para cuya explotación se multiplican nuevas sociedades en Londres. Durante esas primeras décadas del siglo XIX, Gran Bretaña explora sistemáticamente América Latina para determinar qué actividades lucrativas asignar a cada una de las zonas que la componen, en qué momento, y con qué prerrequisitos y características. Expediciones científicas, inquisitivos viajeros y comerciantes, agentes financieros y diplomáticos, se movilizan durante muchos años para buscar información detallada, vinculaciones, oportunidades mercantiles e inversoras, desplazamientos de competidores. La revolución de los transportes producida durante la primera mitad del siglo XIX, permite acercar cada vez más Gran Bretaña y América Latina, desplazar excedentes humanos de la primera hacia la segunda, y sobre todo incrementar el tráfico en ambas direc-

(1) "La Coexistencia Pacífica", Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1960, p. 186.
(2) Julio Irazusta. "Influencia Económica Británica en el Río de la Plata", Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1964, p. 54.

ciones. Gran Bretaña acciona exitosamente para que se produzcan los reajustes de la estructura económico-social, técnica y política de América Latina que permitan ubicarla en el esquema de división internacional del trabajo que prefijaron y usufructuarán las grandes potencias (3).

En sus relaciones económicas con América Latina, el capital británico intercambia materias primas contra manufacturas. Invierte en obras públicas (ferrocarriles, puertos, irrigación), y en servicios públicos (electricidad, gas, sanidad), que permiten extraer y transportar las producciones coloniales hacia la metrópoli, además de ser rentables en sí mismas. El capital británico se invierte asimismo en actividades agropecuarias, forestales, mineras y de colonización; en consorcios bancarios, financieros y mercantiles. Gran Bretaña adquiere un contralor predominante del comercio exterior en muchos países latinoamericanos. La realización de todas estas actividades y el contralor de tan poderosos resortes estimula al mismo tiempo la demanda de productos manufacturados y de empréstitos provenientes de la metrópoli. Por su carácter de exportadora de productos manufacturados, y por el atraso técnico general que va sufriendo, Gran Bretaña no desarrolla, y por el contrario hostiliza, industrias competitivas en América Latina, participando solamente en aquéllas complementarias de inversiones primarias de viejo tipo (frigoríficos, petróleo, talleres ferroviarios) (4).

A partir de la primera postguerra de 1918 y siguientes, Gran Bretaña va sufriendo serias derrotas en la lucha internacional por el mercado latinoamericano, infligidas por la creciente agresividad comercial de EE. UU., Alemania, Italia y Japón. Evidencia su incapacidad de adaptarse a las especiales condiciones creadas por la crisis de postguerra, y a las peculiares estructuras y problemas de América Latina, sobre todo en lo relativo a tipos de producción, composición de la oferta y la demanda, eficiencia comercial y facilidades crediticias. Al mismo tiempo, sus inversiones se estancan y retroceden, tanto en lo relativo a monto como a lucratividad. Las inversiones británicas, en efecto, han descendido de 4.983.000.000 dólares en 1913, y 5.003.000.000 en 1939, a 2.600 millones en 1950. En 1913 obtuvieron un 4,7% de interés sobre el capital invertido, y sólo el 7% de la in-

(3) Ricard Ortiz, "Historia Económica de la Argentina 1850-1930", Tomo 1°, Capítulo 1°, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1955.
(4) Adolfo Dorfman, "Evolución Industrial Argentina", Editorial Losada, Buenos Aires, 1942, Capítulo IX.

versión total no produjo beneficios; contra 1,6 y 62%, respectivamente para 1939 (5).

Esta caída en el volumen y lucratividad de las inversiones británicas está relacionada con el estancamiento general de su economía, su productividad y su expansión imperial, que más arriba analicé; con las vicisitudes de la economía latinoamericana entre ambas guerras mundiales, y su secuela de trastornos sociales y políticos, moras y restricciones a la remisión de intereses y beneficios; y con el predominio de las inversiones británicas en servicios públicos, empréstitos y otras actividades de lucratividad menguante. A ello se agrega, a partir de la Segunda Guerra Mundial, el rápido y general fortalecimiento del poderío y de la influencia de Estados Unidos.

CONSTATACION DEL RETROCESO Y ESBOZO DE REACCION

Gran Bretaña llega a ocupar en los últimos años el tercer lugar entre las naciones que comercian con Latinoamérica, muy detrás de EE. UU. y a la zaga de Alemania Occidental.

En 1956/58, Gran Bretaña recibe de Latinoamérica un 7,8% de sus importaciones, y le envía un 4,5% de sus exportaciones. Recíprocamente, Latinoamérica recibe de Gran Bretaña un 5% de sus importaciones y le envía un 8,6% de sus exportaciones. Las relaciones comerciales más intensas de Gran Bretaña con Latinoamérica son las operantes con Argentina y Venezuela. Pero incluso en lo que Argentina respecta, las exportaciones británicas han caído de 50.4 millones de libras en 1961 a 46,9 millones en 1962 y a 25 millones de 1963; la participación británica en las importaciones argentinas han bajado del 9,5% en 1961 a 8% en 1963, y a 7,5% en 1964, año en que esas importaciones vuelven en general a subir. En 1959, un 6,2% de las inversiones privadas directas de Gran Bretaña en el exterior va a Latinoamérica, y de esa zona extrae un 5% de sus ganancias extra-metropolitanas (en ambos casos, excluídos los rubros "petróleo" y "seguros"). La casi totalidad de la ayuda oficial británica a países subdesarrollados en años recientes ha ido al Commonwealth. Aunque las inversiones privadas británicas en Latinoamérica crecen rápidamente desde 1958, siguen representando menos de la cuarta parte de sus

(5) Cfr. Paul R. Olson y C. Addison Hickman, "Economía Internacional Latinoamericana", Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1944; W. Feuerlein y E Hannan, "Dólares en la América Latina", México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1944.

inversiones privadas fuera del Commonwealth, y sólo 6% de todas sus inversiones en el exterior. La mayor parte de la inversión privada directa de origen británico va al Brasil (50% en 1959), y en mucho menor medida a la Argentina y a México; y a industrias manufactureras (85% en 1959) (6).

Desde hace ya varios años se presencia una reactivación del interés y la iniciativa de Gran Bretaña en las posibilidades económicas, actuales y futuras, de Latinoamérica; y un cambio en los lineamientos tradicionales de su actitud hacia la zona. Ello está determinado por varias circunstancias (7).

Los más lúcidos sectores británicos de la gran empresa y del Estado toman conciencia del ritmo acelerado y de la gravedad de la decadencia inglesa en el mundo y en Latinoamérica, y de la necesidad de reaccionar antes que sea demasiado tarde. Comprenden a la vez que esa reacción debe ser veloz y realista, y debe tomar en cuenta importantes modificaciones que se vienen desarrollando en el plano internacional. Como lo evidencian la experiencia histórica, el propio debilitamiento de Gran Bretaña y el ascenso hegemónico de EE. UU., ha caducado ya toda posibilidad de mantener una posición dominante o simplemente competitiva en la economía y la política mundiales, sobre la base exclusiva o primordial de la capacidad financiera de la City inglesa. El poder debe ser buscado en cambio a través de la aptitud industrial, especialmente si se pretende estrechar lazos con el inmenso bloque de países en desarrollo, el acercamiento con los cuales es indispensable para reactivar la economía británica y restituirle un papel importante en el comercio mundial.

No son éstos los únicos cambios importantes a considerar. En los últimos años parece volverse a la normalidad económica, después de más de dos décadas de prosperidad emergente para los países avanzados de las finanzas de guerra, de la reconstrucción postbélica, de nuevas inversiones de capital y del costo de la Guerra Fría. Esto significa, por una parte, la posibilidad de una recesión general y la consiguiente

(6) Datos contenidos en estudio del Comité de Política hacia los Países Subdesarrollados, de la Federación Británica de Industrias, sobre relaciones económicas entre Gran Bretaña y Latinoamérica; y en discurso del Encargado de Negocios en Argentina, T. E Rogers: "The Review of the River Plate", 20-2-62, p 283, 28-2-62, p 382, 20-10-64, p. 89.

(7) El resumen que hago del cambio de posición británica toma en cuenta, sobre todo, las siguientes fuentes: el informe citado en la nota precedente; las opiniones de Sir George Bolton, presidente del Bank of London and South America: "Oportunidades para el comercio con Latinoamérica", en "The Review"..., julio 31 de 1963, p. 166; discurso del mismo en la Cámara Británica de Comercio de San Pablo, "The Review"..., 10 de agosto de 1963, p. 226; además, otros textos citados más abajo sobre el mismo tema.

necesidad de que Gran Bretaña se reajuste a tiempo; y por la otra, un eventual debilitamiento de la Europa continental. La tensión entre EE. UU. y la URSS tendería a relajarse, permitiendo cierto acercamiento entre ambas potencias, a lo que contribuiría también la reacción de la segunda, frente a su conflicto con China comunista. Este relajamiento de la tensión reduciría también la importancia estratégica de Europa Occidental, afectada asimismo por la eventualidad del fin de la prosperidad postbélica. Gran Bretaña se ve excluída del Mercado Común Europeo por la intransigencia francesa, e inducida así a alejarse de la parte occidental del continente. Todo lleva a Gran Bretaña a imponerse un replanteo de su diplomacia mundial y "una penosa revisión de sus métodos comerciales y financieros", a buscar "un nuevo espíritu de empresa", a concentrarse en nuevos mercados. Ello la llevaría a reaproximarse al Commonwealth, al bloque soviético, a EE. UU. y a Latinoamérica, para establecer con todos ellos relaciones comerciales, financieras y culturales más estrechas.

Sir George Bolton, presidente del Banco de Londres y América del Sud, reconoce que "las relaciones comerciales y financieras entre las naciones industriales del Hemisferio Norte y las naciones en desarrollo de América Latina son peores hoy que en cualquier otro momento del siglo"; y que las sucesivas crisis de pagos de las repúblicas latinoamericanas son atribuibles, por lo menos en parte, al fracaso de las naciones nordatlánticas para hacer ajustes significativos en sus políticas financieras y comerciales que tomen en cuenta las condiciones rápidamente cambiantes de Latinoamérica". El mismo Bolton agrega en otra oportunidad que los gobiernos de Europa y de Estados Unidos deberían "adoptar una actitud más benevolente hacia los varios experimentos políticos intentados por los países de Latinoamérica, y abstenerse de asumir que sus propias formas de gobierno y sus políticas hacia ese gran subcontinente, son de inspiración divina".

Por añadidura, tal como lo reconoció el príncipe británico Felipe de Edimburgo después de una gira por diez países de Sudamérica (8), carece ya de validez el concepto de que aquélla es productora de materias primas e importadora de productos manufacturados. Se convierte rápidamente en un continente industrializado, y lo que necesita no son artículos manufacturados, sino las maquinarias o conocimientos para sus propias industrias de productos, centrales de energía, refinerías, transportes, comunicaciones y otras. El error más grave que persona alguna puede cometer es suponer que las condiciones políticas,

(8) "La Razón", Buenos Aires, 11 de abril de 1962.

industriales y comerciales, son necesariamente comparables en todos los países sudamericanos. Agregó que es "natural" que cada nación desee administrar sus propios servicios públicos, tarde o temprano, y sienta desconfianza hacia negocios de propiedad totalmente extranjera.

Los recursos que Latinoamérica requiere para industrializarse deben provenir ante todo de sus ingresos de exportación, no sólo de productos primarios como hasta ahora, sino también de los manufacturados. Ese desarrollo dará además nueva demanda de producción industrial pesada de origen británico. Por ello, se afirma la necesiedad de abrir los mercados de Gran Bretaña a las exportaciones latinoamericanas para mejorar las posibilidades comerciales de aquella en la zona. "Las repúblicas latinoamericanas —ha declarado Sir George Bolton— pueden volverse mercados eminentemente satisfactorios para los productos de la industria pesada británica, siempre que aquéllas puedan comerciar con nosotros en iguales términos, es decir, agregando las manufacturas a sus exportaciones. Ello significaría que eliminemos nuestras tarifas protectoras, lo que introduciría una "brisa fría" para algunas ramas de la industria británica; pero si hemos considerado esta posibilidad en conexión con el Mercado Común Europeo, debería ser también una hipótesis lógica para un objetivo final aún más importante".

ACTITUDES PRACTICAS DE LA NUEVA POSTURA

Esta nueva postura se refleja, no sólo en los lineamientos teóricos expuestos, sino también en actitudes prácticas.

Así, el 10 y 11 de marzo de 1964, se realiza en Londres una reunión convocada por "The Hispanic and Luso Brasialian Councils", con la cooperación de "The Western Hemisphere Exports Council", para analizar las perspectivas que ofrece actualmente Latinoamérica al incremento del comercio y las inversiones inglesas. A dicha reunión fue invitado especialmente el Dr. Felipe Herrera, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo. El mismo sostuvo en su exposición que los países industriales, especialmente europeos, están interesados en detener la caída de los precios de las exportaciones latinoamricanas, pues la capacidad importadora de América Latina depende fundamentalmente de su comercio de exportación de manera que el mejoramiento de éste derivaría de inmediato en un aumento de su capacidad de importar los bienes de capital de que deberá proveerse en los mercados de los países industrializados. En lo referente a inversiones en América Latina, destacó que el proceso de industrialización y de inte-

gración no significa disminución de las necesidades de importación, sino que, por el contrario, obligará a una ampliación de aquella, así como de las oportunidades para la inversión privada externa. Destacó asimismo, el papel que corresponderá al capital extranjero, como elemento fundamental para la aceleración de dicho proceso de industrialización e integración (9).

Los propulsores de la nueva estrategia británica hacia Latinoamérica han reaccionado también contra la general y profunda ignorancia que existe en Inglaterra, respecto de aquella zona, y en todos los niveles sociales, incluso en el plano académico. En las universidades inglesas apenas se enseña castellano, y son muy escasos los estudios sobre temas latinoamericanos, lo cual "tiene algo que ver con las pobres realizaciones de Gran Bretaña en sus relaciones económicas con América Latina, aunque es claro que en ello operan también otras fuerzas". Para enfrentar este estado de cosas, el "University Grants Committee", ente independiente que administra los fondos asignados por el gobierno británico a la educación superior, creó un comité para "examinar el desarrollo de los estudios universitarios sobre América Latina y considerar y aconsejar propuestas para futuros desarrollos". Dicho comité publicó un informe, según el cual el estado de los estudios latinoamericanos en las universidades británicas "fracasa totalmente en reflejar la importancia económica, política y cultural de América Latina. Refleja en cambio falta de interés y una ignorancia generalizada acerca de esta gran zona en Gran Bretaña". El informe recomienda, entre otras cosas como parte de un plan decenal (1965-1975), lo siguiente: incrementar la enseñanza del castellano y del portugués y un aumento marcado de estudios latinoamericanos en las universidades; crear centros universitarios de estudios latinoamericanos, uno de los cuales debería realizar cursos intensivos para empresarios en idiomas castellano y portugués y sobre conocimientos básicos de la realidad latinoamericana; instituir cursos de post-graduados referentes a la región; crear 45 nuevos puestos de enseñanza e investigación en las 5 universidades que se elijan como centros básicos para el estudio de América Latina, y otros 30 en otras universidades que vayan ampliando su interés por los estudios latinoamericanos; asignar más fondos para viajes de intelectuales británicos y latinoamericanos; y asistencia financiera a las universidades para que aumenten las secciones de sus bibliotecas dedicadas a temas latinoamericanos (10).

(9) "Análisis", Buenos Aires, 16 de marzo de 1964, p. 38.
(10) "The Review"..., enero 30 de 1965, p. 123; "Visión", 19 febrero 1965.

En diciembre de 1964 se anuncia en Londres que la "United Kingdom Air Transport Licensing Board" autorizó a la "British United Airways a operar un servicio aéreo entre aquella capital y la costa oriental de Sud América y Santiago de Chile; servicio que tuvo a su cargo y abandonó la empresa británica B.O.A.C. La autorización ha sido concedida por 15 años, período mayor del usual. La solicitud fue respaldada por 392 compañías británicas, que se han comprometido a dar su apoyo al nuevo servicio en todas las formas posibles (11).

Se crean el "British National Export Council", con un Comité para las Exportaciones Latinoamericanas. La "Canning House", el "Western Hemisphere Export Council" y el "British Institute of Management" organizan dos seminarios, uno sobre Latinoamérica y el otro sobre Argentina. Firmas como la British Oxygen organizan seminarios especiales sobre el mercado latinoamericano, destinado a su equipo dirigente.

En un conjunto de estudios sobre los problemas fundamentales de América Latina, publicados por "The Economist" de Londres el 22 de abril de 1961, se dice: "El tratado que estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio... 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. Pero la lógica en favor de que el comercio entre estas repúblicas (actualmente confinado al intercambio de productos primarios) se acreciente y se torne más liberal, es de una evidencia tan patente para países que tienen mercados minúsculos y ambiciosos planes, que la necesidad económica puede muy bien culminar superando los formidables obstáculos" (14).

"Como primer paso —recomienda Sir George Bolton—, que ganaría una buena voluntad inestimable hacia nosotros en Latinoamérica y nos costaría poco, *Gran Bretaña podría buscar alguna forma de participación en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*" (subrayado mío. M.K.). Más recientemente, el mismo Bolton ha declarado que "Europa debe prepararse a desempeñar un papel más importante en la financiación del desarrollo económico de América Latina, y adoptar en la medida de lo posible iniciativas a largo plazo, que tengan en cuenta la posición probable del continente durante los diez años próximos". Entre los factores que deben estimular el interés de los

(11) "The Review"..., 11 de diciembre de 1964, p. 399.
(14) Transcrito en: Banco Nacional de Comercio Exterior, "La integración económica latinoamericana", México, 1963, p. 319-335.

inversionistas europeos en dicha región, dicho banquero británico señala el desarrollo en América Latina de instituciones tales como la ALALC que, según sus creadores y animadores, evoluciona inevitablemente hacia un mercado común. "Las bases de una economía industrial —concluye Bolton— fueron establecidas ya en las grandes repúblicas. El apoyo sin reservas de las naciones exportadoras de capi tales permitiría a dichos países no solo explotar sus riquezas potenciales, sino también crear un mercado de exportación cada vez más importante, garantizando así una fuente de materias primas de gran importancia estratégica" (15).

En su edición del 4 de febrero de 1960, hablando de la importancia de la ALALC, el *Financial Times* de Londres insiste sobre la necesidad que la industria y las inversiones británicas se preparen para competir por el mercado latinoamericano. "La lección que de todo ello debe derivar la industria británica es clara. Aunque durante la próxima década habrá en América Latina una gran demanda de equipos industriales, resultará cada vez más difícil exportar a esa región artículos manufacturados. Por ello, si el Reino Unido desea conservar intereses en la zona, debe seguir el ejemplo de sus competidores alemanes y japoneses y establecer en América Latina industrias manufactureras o compartir con los latinoamericanos la posesión y la dirección de esas industrias. En América Latina las cosas cambian rápidamente de rumbo en los órdenes políticos y económicos, y a menos que la industria británica dedique en un futuro muy próximo una mayor atención a la cuestión inversiones, luego quizás sería demasiado tarde".

En la Asamblea General Anual de la Cámara Británica de Comercio en la Argentina, del 22 de agosto de 1963, Harold Griffiths, del Departamento de Comercio de la Embajada Británica, dijo que, en su opinión, "las firmas británicas que pueden estar estudiando la conveniencia de establecer industrias locales en la Argentina, deberían considerar cuidadosamente la posibilidad de abastecer otros mercados latinoamericanos desde aquel país, *aprovechando las oportunidades que puede proporcionar la creación de la Zona Latinoamericana de Libre Comercio, cuya importancia parece ir en aumento*" (16).

Influye este punto de mira seguramente y de modo decisivo en el cambio de actitud británico hacia el "Atlantic Community Development Group for Latin America". Este Grupo de Desarrollo de la Co-

(15) En "Financial Times", Londres, 26 de mayo 1964, reproducido en "La Nación", Buenos Aires, 27 de mayo de 1964.
(16) "The Review"..., 12 de octubre de 1963, pp. 37 y ss.

munidad Atlántica para América Latina, conocido por las siglas ACDEL o ADELA, es resultado de una iniciativa originaria de los Estados Unidos, representados por el senador republicano Jacob K. Javits (a quien se debe además la propuesta de formar un Mercado Común Americano que abarque a Estados Unidos, Canadá y la totalidad de América Latina). Preocupa a Estados Unidos la necesidad de hacer compartir el peso de la pretendida ayuda, que se prometió a Latinoamérica, por los Estados y capitalistas europeos. Las potencias de Europa Occidental, por su parte, han temido hasta ahora colaborar con un "Plan de Ayuda" a Latinoamérica que está patrocinado y controlado por Estados Unidos, sin garantías de que su participación no funcione primordialmente en beneficio de la penetración norteamericana y en desmedro de los intereses euroccidentales. "La posición dominante de Estados Unidos en los asuntos de América Latina —reconoció el senador Javits— hizo suponer a los países europeos que ese continente era, ante todo, una responsabilidad norteamericana. Semejante actitud psicológica ha gravitado para que Europa occidental observe una política económica desfavorable a los intereses latinoamericanos. Ha llegado la hora de comprender que esa región concierne a todo el mundo libre, y que su destrucción o su prosperidad desencadenarán también nuestra destrucción o afirmarán nuestra prosperidad" (17).

La última y más exitosa tentativa de superar esta resistencia ha sido precisamente la creación y afianzamiento de ACDEL o ADELA. Se la concibe como sociedad internacional de inversiones. La forman más de 120 grandes empresas bancarias e industriales de Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental y Japón, que invertirán en acciones de empresas privadas de Latinoamérica, y/o les ofrecerán servicios técnicos y administrativos; uniéndose de este modo al sector privado nativo o precediéndolo incluso en ciertas ramas. Si bien en un principio las empresas británicas trataron a ADELA con indiferencia, recientemente "un grupo de diez instituciones financieras y empresas industriales del Reino Unido ha suscrito un millón de dólares haciéndose socio de ADELA. Entre las diez compañías que acaban de incorporarse a ADELA aportando cada una 100.000 dólares se hallan los siguientes gigantes: Bank of London and South America, Barclay's Banks of London, Baring Brothers, British-American Tobacco Company, British Match Corporation, Dunlop Rubber Company y la poderosa Imperial Chemical Industries. Con anterioridad, la Shell Petro-

(17) "Primera Plana", Buenos Aires, 21 de enero de 1964, p. 53.

leum había hecho una aportación de 250.000 dólares, parte del total de 500.000 dólares suscrito por el grupo de la Royal Dutch-Shell. El hecho que el monto de la inversión no es muy elevado no tiene mayor importancia. Lo fundamental es la participación británica en ADELA..." (18).

Por otra parte, los británicos no ocultan su preocupación de que ALALC se mueva hacia la creación de altas y permanentes barreras externas, y hacia acuerdos comerciales discriminatorios contra Gran Bretaña, EE. UU., el Mercado Común Europeo y otras potencias. Insisten que ALALC puede "servir para un fin constructivo, si se orienta hacia el objetivo a largo plazo de reducir las barreras comerciales externas y de expandir el comercio multilateral con todas las naciones del mundo libre". Señalan que las principales importaciones de la Zona no pueden ser proporcionadas por sus integrantes; y que éstos necesitan demasiados elementos de capital, técnica, comunicación y tradición, para llegar a convertirse en verdaderos Mercados Común. Para ello, sugieren el alejamiento del proteccionismo, la creación de un clima de libre competencia y favorable para el capital privado, que convierta a la ALALC en lugar atractivo para las inversiones extranjeras, especialmente industriales que necesitan grandes mercados (19).

CONCLUSIONES

1) La acelerada decadencia de Gran Bretaña como gran potencia industrial, financiera, política y militar, en el mundo y en Latinoamérica, es percibida con todas sus implicaciones por los más lúcidos sectores británicos de la gran empresa y del Estado, quienes concluyen en la necesidad de reaccionar antes que sea demasiado tarde y de modo veloz y realista. El esbozo de reacción y la tentativa de reajuste toman en cuenta recientes y decisivas modificaciones producidas en el plano internacional, y las consecuencias de las mismas. Se considera en especial las circunstancias siguientes:

1. a) Para mantener una posición dominante, o simplemente competitiva en la economía y la política mundiales no basta ya la capacidad financiera de la City londinense (por otra parte muy maltrecha): es necesaria la gran aptitud industrial, sobre todo para crear y estrechar vínculos con la vasta periferia de los países en desarrollo.

(18) "Hay buenas noticias para América Latina", en "El Economista", Buenos Aires, 27 de febrero de 1965.
(19) "The Review"..., 21 de septiembre de 1963, p. 489.

1. b) En los últimos años aumentó la posibilidad de una recesión económica general en Occidente; se ha relajado en parte la tensión entre Estados Unidos y la Unión Soviética, y se ha producido cierto acercamiento entre ambas; todo lo cual reduce el poderío y la importancia estratégica de Europa Occidental, que, por otra parte, tiende a rechazar a Gran Bretaña.

1. c) Por todas esas circunstancias, Gran Bretaña se ve obligada a replantear su diplomacia mundial, a renovar su estrategia y sus tácticas económico-financieras, políticas, militares e ideológicas, a desarrollar nuevas iniciativas, a concentrarse en nuevos mercados Ello la llevaría a reaproximarse al Commonwealth, a Estados Unidos, al bloque soviético y a Latinoamérica.

1. d) En lo que a Latinoamérica respecta, Gran Bretaña habría empezado a reconocer y a especular con el resentimiento de los países de la zona hacia la política tradicional de las potencias europeas y, sobre todo, de Estados Unidos; con el carácter irreversible de las modificaciones producidas en la zona, y con la imposibilidad de oponerse frontalmente a las aspiraciones masivas de gran cambio en un sentido auténticamente desarrollista, nacionalista y democrático popular. Particularmente, Gran Bretaña, en la persona de sus estadistas y empresarios más perceptivos, considera la posibilidad de usufructuar de algún modo las necesidades y exigencias latinoamericanas de autodeterminación política, nacionalismo económico, industrialización e integración regional; y más en concreto, de mercados exteriores para sus exportaciones y para el abastecimiento en maquinaria pesada, conocimientos técnicos, personal adiestrado y financiamiento. Ello podría significar para Gran Bretaña, no sólo ventajas económicas considerables, sino también debilitamiento relativo de la siempre temible y devoradora hegemonía norteamericana. Por otra parte, los límites de las posibilidades británicas, aunque elásticos, existen de todos modos y están fijados sobre todo por el indiscutible poderío norteamericano, el debilitamiento y obsolescencia del aparato productivo y financiero de Gran Bretaña, el atraso ideológico y práctico de sus empresarios.

2) Si bien Latinoamérica no puede idealizar estas contradicciones, roces y conflictos entre las potencias imperiales (v. gr. entre EE. UU. y Gran Bretaña; o entre EE. UU. y Francia), ni ilusionarse con los resultados posibles de su existencia y de su simple desarrollo mecánico, tampoco puede prescindir de ellos ni subestimarlos. Todo lo que de algún modo debilite y afloje el mortal anillo de hierro que el sistema internacional impone a Latinoamérica debe ser considera-

do seriamente y aprovechado de modo efectivo por quienes se sientan auténticamente comprometidos con la liberación y progreso de nuestro continente.

Tema I. "Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales"

DOCUMENTOS DE TRABAJO

FACTORES DETERMINANTES DE LA INTEGRACION ECONOMICA LATINOAMERICANA

por
MARCOS KAPLAN EFRON
Profesor de Derecho Público e Historia Económica y Social de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

EL PUNTO DE PARTIDA

Cumplida desde principios del siglo XIX su emancipación formal, Latinoamérica pierde la unidad político-administrativa que en mayor o menor medida gozara durante la era colonial, y se fragmenta en 20 repúblicas independientes y divorciadas entre sí. El atraso heredado de la colonia, la perduración de estructuras arcaicas, el desarrollo capitalista no cumplido o insuficiente, la consiguiente generación de tendencias centrífugas de todo tipo, contribuyeron poderosamente a crear y consolidar esa división que subsiste hasta la fecha.

No es extraño ni inexplicable que así sucediera, aunque la dinámica y clima iniciales hubieran permitido suponer lo contrario. Las élites que promovieron y encabezaron la emancipación participaban del movimiento de ideas del mundo noratlántico de su época. Sufrieron asimismo, desde temprano, la fascinación —entre admirativa y temerosa— del ejemplo norteamericano, como prototipo de nueva gran nación y peligro de hegemonía que reemplazara a la dominación española. De ese movimiento de ideas y del ejemplo norteamericano tomaron, entre otras cosas, el nacionalismo y el proyecto consiguiente de construir una gran nación latinoamericana, o por lo menos varias grandes naciones. "Los directores de la campaña americana, desde 1797 —lo testimonia Miranda—, tuvieron en miras la constitución de una sola entidad nacional, de una sola realidad política,

con todas las comarcas que se encontraban entonces bajo el dominio de España... Los proyectos de entonces exhalaban un poderoso hálito continental que soplará no sólo en los propósitos, sino también en los hechos..."

"Una conciencia de destino común hispanoamericano (que después hemos perdido) es característica del clima espiritual de aquellos días. Miranda llama compatriotas a sus corresponsales y amigos desde México hasta Buenos Aires. Así como un chileno —Madariaga— va a revolucionar en Caracas, un guatemalteco —Irisarri— será uno de los más agudos panfletistas de la independencia en Santiago de Chile. Para la idea y la obligación que viene no se conocen entonces fronteras" (1).

Pese a todo ello, la idea nacional y la voluntad de construir el nuevo Estado conservaron, durante largo tiempo, un carácter de abstracción e inoperancia; se difundieron y concretaron muy lenta e incompletamente; tardaron en hallar el sustento socio-político, los cuadros territoriales y demográficos que necesitaban para materializarse. La independencia fue realizada y usufructuada en gran medida por personalidades y pequeños grupos y comunidades de tipo urbano. El movimiento tuvo como punto de partida y como herencia una organización social compuesta de innumerables grupos aislados y dispersos, replegados sobre sí mismos y relativamente autosuficientes, regidos por jefes (notables, terratenientes, comerciantes y caudillos militares) con gran autonomía de hecho, unidos sólo por el resentimiento común al viejo amo colonial y el deseo compartido de usufructuar las posibilidades abiertas por la independencia. Las nuevas naciones se sustentaban en poblaciones no demasiado numerosas, dispersas, de escasa cultura, gran heterogeneidad, sin comunidad real con las élites dirigentes. Por otra parte, la desaparición de la autoridad metropolitana había creado un vacío difícil de llenar para los aspirantes a sucederla. De todo ello resultó que las fuerzas centrífugas, ya ínsitas en la vieja sociedad colonial y estimuladas por las convulsiones de la emancipación, crearon y mantuvieron una fragmentación del territorio en pequeñas soberanías.

Para reconcentrar lo fragmentado en uno o varios Estados soberanos faltaron cuadros territoriales con capacidad para lograr o imponer reconocimiento y acatamiento. Las divisiones administra-

(1) LUIS A. SANCHEZ, "El pueblo en la Revolución Americana", Ed. Americal, Buenos Aires, 1942, p. 222; MARIANO PICON-SALAS, "De la conquista a la Independencia", Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1950, p. 192.

tivas legadas por la colonia correspondían a divisiones geográficas naturales o a periferias y zonas dependientes de algunas ciudades (Buenos Aires, Lima, Bogotá, México), pero no correspondían a necesidades imperiosas ni a sentimientos nacionales vigorosos de los respectivos pueblos, y por lo tanto no lograron respuesta, adhesión activa ni acatamiento de aquéllos.

Las tendencias centrífugas se impusieron, pues, pese a las tentativas centralizadoras de algunas personalidades, equipos de notables y grupos dominantes. Se produjo y mantuvo la división, en función de fronteras naturales y de ciertos cuadros administrativos de tipo tradicional. La fragmentación se concretó en Estados de dudosa unidad interna, que muchas veces recubrieron con la semificción del federalismo una unión laxa de regiones, ciudades y señoríos personales, familiares y de grupo. Este peso de la inercia colonial que volvía por sus fueros tras la tempestad revolucionaria fue reconocido por algunos líderes lúcidos. Así, Mariano Moreno escribía en "La Gaceta" (diciembre de 1810) que "es una quimera pretender que todas las Américas españolas formen un solo Estado... Pueden, pues, las provincias obrar por sí solas su constitución y arreglo; deben hacerlo, porque la naturaleza misma les ha prefijado esta conducta, en las producciones y límites de sus respectivos territorios, y todo empeño que las desvíe de este camino es un lazo con que se pretende paralizar el entusiasmo de los pueblos... yo desearía que las provincias, reduciéndose a los límites que hasta ahora han tenido formasen separadamente la constitución conveniente a la felicidad de cada una" (2).

La acción de las grandes potencias —Gran Bretaña y Estados Unidos sobre todo— contribuyó a crear y consolidar la división. "En el siglo XIX —escribe Francois Perroux— las repúblicas de América del Sur hicieron propagandas a proyectos de federación, y tuvieron esos sueños en voz alta, frecuentes a la vez en la tentación del Imperio y en el ideal de las asociaciones cooperativas y libres. A Inglaterra no le gustaban semejantes designios, aún balbuciantes, y lo menos que puede decirse es que no los estimuló de ninguna manera" (3). Por su parte, el historiador argentino Julio Irazusta ha señalado: "la decisiva influencia británica en la segregación del Uru-

(2) He tomado esta cita de FEDERICO IBARGUREN, en declaraciones a "El Economista", Buenos Aires, octubre 17 de 1964. Sobre las raíces sociales de la fragmentación, v. JACQUES LAMBERT, "Amérique Latine-Structures sociales et Institutions politiques", Presses Universitaires de France, París, 1963, págs. 185 a 190.

(3) En "La coexistencia pacífica", Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1960, p. 186.

guay. Presionado alternativamente sobre el Imperio (del Brasil) y de la República (Argentina), sea para lanzarlos a la guerra cuando el uno o la otra amenazaban fortalecerse, o para negociar la paz cuando se resistían al empequeñecimiento, Inglaterra logró arrebatar a la Argentina el entero dominio del Plata, y al Brasil su extensión hacia la línea del Paraná, que era el sueño de sus primeros patriotas; y crear entre ambos Estados grandes uno más pequeño, que sirviera no de cojinete sino de eterna manzana de discordia para azuzar sus rivalidades y debilitarlos con guerras incesantes" (4).

En lo que a Estados Unidos respecta debe recordarse con los historiadores norteamericanos Charles A. y Mary R. Beard que "en verdad la política exterior de los Estados Unidos, prescripta en el Discurso de Despedida de Washington, en los mensajes de Jefferson y en la Doctrina Monroe, descansaba (hasta las últimas décadas del siglo XIX M. K.) en la proposición que el interés fundamental del pueblo norteamericano estaba, y debía seguir estando, en la concentración sobre sus oportunidades continentales... La sede del poder norteamericano debía ser mantenida independiente y protegida contra nuevas colonizaciones y conquistas de los poderes europeos; los Estados Unidos no debían intervenir en las eternas vicisitudes de la política europea de poder; los territorios fuera del fácil alcance de una defensa efectiva no debían ser adquiridos, y la protección y avance de la civilización norteamericana en esta arena continental debía ser el primero e irrenunciable objetivo del gobierno de los Estados Unidos en todas sus relaciones con potencias extranjeras, cercanas o distintas" (5). Esta política se manifestó en el rechazo de toda tentativa de interferencia europea en Latinoamérica y una política deliberada de mantener y acentuar la fragmentación política de aquélla. La mano norteamericana estuvo muy presente en el fracaso del Congreso de Panamá.

LAS CONSECUENCIAS

La fragmentación permitió e integró una operación histórica más vasta, que manipuló a todo el continente al sur de Estados Unidos en función de la división internacional del trabajo entre grandes centros industriales, por una parte, y zonas periféricas y

(4) "Influencia Económica Británica en el Río de la Plata", Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires 1964, p. 54.
(5) "A Basic History of the United States", The New Home Library, Philadelphia 1944, p. 338, y también 177.

subdesarrolladas, por la otra. Los países latinoamericanos fueron convertidos en productores de un número reducido de materias primas agropecuarias y minerales a bajo precio, que se exportan en bruto o semielaboradas hacia pocas naciones de Europa y Estados Unidos; en mercado para artículos de consumo y producción, provenientes de un puñado de países avanzados; y en zona de inversión para capitales del mismo origen.

Resultó así una economía subordinada, deformada, muy vulnerable a los factores externos, y con tendencia al estancamiento. Cada uno de los países latinoamericanos fue organizado con un sentido centrífugo y divergente. Su economía y su comercio, su política y su diplomacia, hasta su vida cultural fueron orientadas por separado hacia los centros de la economía y la política mundiales, e integradas en las de una o varias potencias. Este proceso acentuó y consolidó la fragmentación inicial, frustrando permanentemente los diversos planes de integración intentados desde los comienzos mismos de la emancipación.

El escaso desarrollo del comercio interamericano es aspecto fundamental, causa y efecto, al mismo tiempo, de este proceso: A ello han contribuído:

1) La estructura deformada y dependiente de las economías latinoamericanas; su orientación centrífuga; la prolongada fase de predominio de la producción primaria; el atraso en la industrialización primero, y luego su desarrollo simultáneo y desconectado en los principales países de la zona; el paralelismo sin complementaridad y la competividad mutua de las producciones exportables. En particular, el atraso industrial se traduce a su vez en la existencia de altos costos unitarios, falta de standardización y otras deficiencias conexas.

2) La alta participación en el comercio inter-latinoamericano de productos agropecuarios, minerales y combustibles en desmedro de la participación de productos industriales.

3) El peso de sectores nativos y extranjeros interesados en el mantenimiento de las líneas económicas y mercantiles tradicionales.

4) La inexistencia de una política comercial sistemáticamente orientada hacia la promoción del comercio intrazonal; y la vigencia, por el contrario, de políticas opuestas al mismo.

Particularmente: trabas y deficiencias en materia de regímenes fiscales, aduaneros, monetarios, crediticios y de transportes y comunicaciones; desconocimiento y desinterés por parte de cada país, sus funcionarios estatales y empresarios, de las posibilidades productivas y mercantiles de los otros países; escasez y limitacio-

nes de los convenios de pagos e intentos de integración; inexistencia o insuficiencia de mecanismos financieros. (Por ejemplo: las dificultades monetarias —inflación, escasez y carestía de divisas, regímenes de cambios múltiples— afectan los costos y las posibilidades y regularidad de las exportaciones).

Ha existido, en consecuencia, un comercio interregional limitado, en función exclusiva de complementaciones proporcionadas naturalmente por el azar de las diferencias de recursos y de clima, cercanías geográficas, surgimiento de excedentes o déficit, más o menos ocasionales y transitorios. No hubo en cambio nada parecido a relaciones comerciales significativas y regulares entre los países de la zona. Actualmente, el comercio intrarregional es inferior al 10% del comercio total de Latinoamérica, y sólo representa el 2% de su producción bruta. Desde 1946 hasta 1958, las importaciones de los países latinoamericanos provenientes de la misma zona oscilan entre el 10 y el 12% de sus importaciones totales; al Brasil y a la Argentina corresponde un 50 a un% 60 aproximadamente del total. Las exportaciones de los mismos países hacia la zona representan apenas algo más del 9% de sus exportaciones, y se han concentrado también en pocos países de origen; Argentina, Brasil y Venezuela abarcan el 60 a 80% de las importaciones latinoamericanas. A la concentración del comercio latinoamericano en pocos países y a la escasa importancia del mismo para las exportaciones e importaciones de la mayoría de dichos países, se agrega también el contenido muy especial del tráfico, la alta concentración en cierto tipo de productos (agropecuarios, combustibles, minerales), y la muy reducida participación de los manufacturados y de las materias primas semielaboradas. Aún en el caso del primer tipo de productos, es frecuente que los países latinoamericanos los importen desde fuera de la zona, y no de un país integrante de la misma, por razones de transporte, precio, financiación y presiones de las grandes potencias y monopolios internacionales (6).

LOS PRECEDENTES

El reconocimiento de todos estos problemas y de la consiguiente necesidad de marchar hacia una cierta integración latinoamericana, o por lo menos hacia la unión de varios países, no es algo novedoso. Desde el fracasado Congreso Anfictiónico de Panamá

(6) Conf. VICTOR L. URQUIDI, "Trayectoria del Mercado Común Latinoamericano", México, C.E.M.L.A, 1960, ps. 25 y sgts.; JOSEPH C. MILLS, "La política de desarrollo y los convenios regionales de comercio"; "El caso de América Latina", en el Trimestre Económico, núm. 119, p. 384.

(1826) promovido por Simón Bolívar, y frustrado en gran medida por la conjunción de fuerza centrífugas latinoamericanas y de maniobras diplomáticas de Estados Unidos (7), se suceden proyectos irrealizados y tentativas más o menos precarias de federaciones políticas. La Confederación Andina que promueve también Bolívar se desintegra entre 1827 y 1830. Poco después se deshace la Confederación Perú-Bolivia. "Después del fracaso del Congreso Anfictiónico de Bolívar, México hizo otro llamado en 1831, y tres más con cortos intervalos. Cinco países sudamericanos celebraron un congreso en 1847, y en 1856, Chile, Perú y Ecuador, alarmados por el filibustero Walker, avanzaron un tratado de unión "continental". Seis años después Costa Rica trató inútilmente de conseguir a Colombia para ayudar a sacar un acuerdo continental, para incluir a Estados Unidos y respetar la soberanía y el territorio de las repúblicas hermanas. En 1864 Perú hizo un esfuerzo para formar una liga hispanoamericana" (8).

En 1889/90, la Primera Conferencia Panamericana es reunida en Washington por iniciativa del Secretario de Estado norteamericano, James Blaine, quien presionó intensamente para el establecimiento de una unión aduanera interamericana, "que había de llevar consigo también una unión monetaria, establecimiento de condiciones favorables para el comercio interamericano y creación de un banco interamericano. La delegación argentina fue la que más luchó contra el proyecto, recalcando, sobre todo, dos puntos: diferencia de potencialidad económica y conexiones entre algunos países americanos y Europa" (9).

En 1939, Argentina y Brasil negocian un acuerdo de complementación y libre comercio. En 1940, como parte del Plan presentado por el Ministro de Hacienda, Dr. Federico Pinedo, Argentina negocia con Brasil la liberación de derechos a la importación de los productos de industrias nuevas no existentes en el país de importación. "Esta parte del Plan Pinedo no se tradujo en hechos; toda su fuerza desapareció al salir del gobierno su inventor y animador" (10). En 1941 se propone una Unión Aduanera del Plata. Du-

(7) Sobre el Congreso de Panamá conserva interés el detallado análisis de CAMILO BARCIA TRELLES, "Doctrina de Monroe y Cooperación Internacional", ed. Mundo Latino, Madrid, 1931, ps 135 y siguientes.
(8) CARLETON BEALS, "América ante América", Zig-Zag, Santiago de Chile, p. 439.
(9) JAVIER MARQUEZ, "Posibilidad de bloques económicos en América Latina en Jornadas, núm. 16, El Colegio de México, sin fecha, p. 66.
(10) JAVIER MARQUEZ, "Posibilidad de bloques económicos en América Latina", en Jornadas, núm. 16, El Colegio de México, sin fecha, p. 60.

rante la guerra de 1939/45 se esbozan proyectos sobre cooperación económica zonal. En 1948, Venezuela, Colombia, Ecuador y Panamá firman la "Carta de Quito', que postula una gradual unión aduanera y económica y la creación de un mercado común. En todo este período se firman convenios bilaterales de comercio y pagos, p. ej., entre Argentina, Chile, Paraguay y Perú, y entre El Salvador y sus vecinos.

Ninguno de estos precedentes llegó a concretarse en definitiva, por inmadurez de condiciones históricas e interferencias externas, y por fundarse sólo en afinidades culturales, coincidencias políticas o urgencias económicas de carácter ocasional.

El proceso de integración comenzó a plantearse en términos más concretos y urgentes a medida que el cambio de condicionantes exteriores enfrentó a Latinoamérica con la necesidad de la industrialización y el desarrollo económico integral.

CAMBIOS EN LAS CONDICIONES EXTERIORES (11)

Desde hace varias décadas se han ido evidenciando signos de una mayor incertidumbre y de un debilitamiento en la demanda de los productos en que se concentran y de los mercados a que se destinan las exportaciones latinoamericanas. Por una acumulación de factores tradicionales y recientes, la oferta mundial de productos primarios tiende a incrementarse excesivamente en relación a una demanda en retroceso relativo de los países industriales. Se crea así un sobreabastecimiento casi permanente de los mercados internacionales de productos primarios, lo que determina fuertes fluctuaciones y tendencias bajistas en los precios de esos productos.

Un hecho básico a este respecto es la contradicción entre el gran número de exportadores y el reducido número de importadores, así como la fuerte competencia que como exportadores de productos primarios se hacen los países subdesarrollados entre sí y con muchos países industriales. La demanda se concentra además en países y monopolios llevados por su propia dinámica a expoliar las zonas y naciones subdesarrolladas de las que proviene el grueso de la producción primaria mundial. Aquéllos recurren a toda una gama de conocidos recursos, tendientes a obtener los productos primarios al más bajo costo posible, deprimiendo sus precios o impidiéndoles subir. Estos mecanismos tradicionales se ven reforzados por desarrollos nuevos, resumidos en la tendencia al aumento del pro-

(11) URQUIDI, op. cit, y "Viabilidad Económica de América Latina", F. de C.E., México, 1962; CEPAL, "El Mercado Común Latinoamericano", Naciones Unidas, México, 1959; RAUL PREBISCH, "Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano", Facultad de Ciencias Económicas, México 1963.

teccionismo y de la agresividad comercial, de la autarquía y de las integraciones regionales. Asimismo, el desarrollo alcanzado por el intercambio de los países industriales avanzados entre sí, v. gr., entre los países del Mercado Común Europeo y Estados Unidos, va substituyendo en parte el intercambio entre todos ellos y los países subdesarrollados. En los mismos países adelantados, y por una serie de factores que no es posible analizar aquí, la demanda de alimentos y materias primas tradicionales tiende a crecer más lentamente que la producción general y el nivel de vida de la población, reduciéndose la importación de los mismos por los países industriales y su participación relativa en el comercio mundial.

Los países subdesarrollados exportadores se ven prácticamente imposibilitados hasta la fecha de adaptar su producción y comercialización a las fluctuaciones y retracciones de la demanda y de los precios, a causa de su elevado número y de su dispersión frente a la reducida cantidad y concentración de los países y monopolios compradores; de la dependencia consiguiente, y la necesidad desesperada de vender en cualquier forma; del carácter anárquico de su actividad económica general, y de las condiciones específicas de su producción primaria que no puede reajustarse rápidamente ante los cambios de la coyuntura internacional.

Como consecuencia de todo lo expuesto, América Latina "puede esperar un aumento considerable de la exportación de productos minero-metalúrgicos y petróleo, un crecimiento relativamente pequeño de la exportación de alimentos (que dependerá esencialmente de lo que ocurra a largo plazo con el café) y de un aumento algo mayor de la de materias primas agrícolas, que representan en todo caso una proporción baja del total" (12). La participación de Latinoamérica en el comercio mundial bajó, del 10% en la preguerra, al 7% en 1960, y al 6,5% en 1961. Las exportaciones mundiales aumentaron entre 1953 y 1960 en un 56%; las de Europa Occidental y Oriente Medio en un 80%; las de Estados Unidos en un 30%; las de Africa en 32%, y las de Latinoamérica en 13%.

Otro aspecto fundamental del comercio exterior latinoamericano es el conocido fenómeno del deterioro de los términos del intercambio, en virtud del cual los precios de los productos primarios que exporta tienden a declinar en relación con los precios de los productos manufacturados que importa. En los 80 años transcurridos entre 1876 y 1956, la relación de precios fue desfavorable a los

(12) Conf. URQUIDI, "Viabilidad...", cit., p. 32.

productos primarios. Solamente entre 1953 y 1959, el deterioro de los términos del intercambio fue para América Latina de un 21%. En consecuencia, los países latinoamericanos necesitan exportar una cantidad creciente de productos primarios para importar la misma o menor cantidad de productos manufacturados y materias primas para la industria y el consumo, con el consiguiente drenaje de recursos, descapitalización acelerada y agravamiento de los problemas financieros y monetarios (13).

El debilitamiento de los factores externos que estimularon el crecimiento clásico de América Latina no se reduce a la esfera del comercio exterior. Opera también en las corrientes internacionales de capitales, cuyas tendencias se han modificado significativamente en las últimas décadas. Tales tendencias pueden resumirse así: predominio del capital público sobre el privado; orientación de la inversión privada extranjera hacia los países adelantados, y hacia los países atrasados con recursos petrolíferos y minerales o en etapa de industrialización (14). Por otra parte, ahora como ayer y siempre, el financiamiento externo se resuelve en definitiva en obligaciones de pagar intereses, servicios y amortizaciones que pueden llegar a constituir un porcentaje importante del valor de las exportaciones, en tanto que este último no crece lo suficiente o incluso se estanca, creándose así un nuevo factor de desequilibrio.

El aflojamiento de la demanda mundial de productos primarios, el deterioro de los términos del intercambio y el debilitamiento del flujo de capitales privados, significan para los países latinoamericanos la creación de problemas y el desencadenamiento de procesos de gran trascendencia, especialmente los relacionados con la industrialización y el desarrollo económico. Desde hace dos o tres décadas varios países latinoamericanos han debido intentar la diversificación de sus economías y el desarrollo de su sector manufacturero. Esta primera fase de industrialización termina por revelar sus limitaciones. Se trata de una industrialización realizada más como contragolpe de condiciones externas que como resultado de una dinámica interna relativamente autónoma; en parte obstaculizada y en parte controlada por monopolios y potencias capitalistas;

(13) Además de los trabajos citados en las notas anteriores, conf RAUL PREBISCH, "Nueva Política Comercial para el Desarrollo" (Informe a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo); GUY DE LACHARRIERE, "Commerce Extérieur et Sous-Développement", Presses Universitaires de France, París, 1964.

(14) Naciones Unidas, "La Corriente Internacional de Capitales Privados 1956-1958", Nueva York, 1959.

sin liquidación completa de los resabios y trabas provenientes de fases anteriores de evolución económica. No ha contado, por lo tanto, con el sostén de estructuras económicas, tecnológicas, sociales e institucionales de tipo moderno, ni con las consiguientes posibilidades de mercado, racionalización y eficiencia. No ha superado la etapa de la industrialización no integrada, es decir, concentrada en bienes de uso final, con dependencia de las importaciones de máquinas, equipos, bienes intermedios y combustibles provenientes de los países adelantados. Al mismo tiempo, las exportaciones siguen siendo cada vez más insuficientes para cubrir las necesidades totales de importaciones, y para la satisfacción de las obligaciones con el exterior. Ello obliga a los países latinoamericanos a proseguir substituyendo la importación de productos manufacturados de consumo por la producción interna de los mismos; y a continuar la marcha hacia adelante hasta lograr el autoabastecimiento de materias primas y de algunas clases de equipos y productos intermedios. Todo ello, para liberar mayores recursos que permitan a dichos países seguir importando las maquinarias, equipos pesados y otros elementos indispensables que aún no están en condiciones de producir.

Encuadrada en esta perspectiva general, la integración económica de América Latina ha llegado a replantearse en un plano de mayor concreción y urgencia. Por una parte, la marcha hacia la integración podría contribuir a dar salida a los excedentes agropecuarios que no encuentran colocación en los mercados mundiales, reduciendo las fluctuaciones de sus precios. Por otra parte, la quiebra del sistema multilateral de comercio y de pagos, iniciada en la crisis de 1929 y continuada por la Guerra de 1939 y durante el período siguiente a su conclusión, creó una serie de problemas para los países latinoamericanos, en cuanto a complicaciones de las balanzas de pagos, escasez, control y convertibilidad de divisas, convenios bilaterales sobre compensación y transferencia de saldos. Ello hizo sentir la necesidad de mecanismos que permitieran superar las dificultades, compensara los saldos monetarios bilaterales y multilateralizara su uso, e incrementara el comercio intrazonal. La liquidación de los convenios bilaterales y el paso a regímenes liberales de comercio y pagos, inducidos por el Fondo Monetario Internacional, crearon la necesidad de reemplazar el estímulo de los permisos de cambio y de los créditos recíprocos, por algún otro tipo de mecanismo preferencial. Los convenios bilaterales de comercio y compensaciones quedaron asimismo como precedente de cooperación interlatinoamericana. Finalmente, y sobre todo, está presente y opera la decisiva cuestión del mercado.

EL PROBLEMA DEL MERCADO

El ingreso "per cápita" de Latinoamérica en términos reales, que creció a la tasa del 2,7% anual en 1940/1950, cayó a cerca del 2,5% en 1950/57, y luego por debajo de la tasa anual de crecimiento de la población. Dado un aumento demográfico probable de Latinoamérica a una tasa del 2,6% anual, su población será para 1975 de unos 300 millones de habitantes, lo que exigirá oportunidades de empleo para unos 38 millones de personas; la industria y el comercio deberán proporcionar un 85% de las nuevas oportunidades de empleo. El producto bruto de la zona debería crecer a una tasa del 5,4% anual.

En condiciones relativamente favorables de exportaciones de Latinoamérica, y de aflujo de capitales extranjeros hacia la misma, el incremento probable del poder de compra de la zona no permitiría alcanzar ese incremento del 5,4% anual del producto bruto, a menos que se efectuara una substitución masiva de importaciones por maquinarias y equipos, sus componentes y materiales primarios de origen latinoamericano, con el tremendo esfuerzo de desarrollo que ello supone. Sería necesaria una producción local 25 veces más alta de maquinarias y equipos. Ello, a su vez, es imposible de lograr sin una integración creciente de los mercados nacionales de la zona, que implique multiplicar por diez el comercio interregional (15). Los mercados nacionales han bastado hasta ahora para permitir la industrialización insuficiente e inadecuada de las últimas décadas. No bastan ya ni siquiera para ello, y mucho menos para posibilitar y estimular el desarrollo económico a la vez coherente y diversificado que han logrado los países avanzados.

Para racionalizar y ampliar industrias ya existentes y establecer otras nuevas; para ingresar plenamente en la etapa de producción local de máquinas, equipos y bienes intermedios que requieren la mayor necesidad de substitución de importaciones y la creación de una industria pesada; para superar el férreo dilema entre industrialización y estancamiento o retroceso: deben existir, como lo indican la experiencia histórica y la teoría económica y sociológica, una serie de prerrequisitos fundamentales. Entre ellos, los siguientes:

1) Una escala operativa general y por ramas de gran magnitud, que permita: el aprovechamiento más integral de las posibilidades de producción y de consumo —en parte superpuestas y en

(15) CEPAL, "El Mercado Común...", cit.; MILLS, "La Política de Desarrollo...", cit.

parte subutilizadas—; un ritmo sostenido de mejoramiento y renovación de la tecnología; costos unitarios bajos, y la consiguiente aptitud competitiva frente a la industria de los países avanzados.

2) Inversiones cuantiosas, que exigen un fuerte y sostenido incremento, algunas de ellas a largo plazo, con amortizaciones prolongadas, de lucratividad mediata (sobre todo en infraestructura).

Todo lo cual: 3) exige mercados generalizados, amplios y permanentes, que no pueden ser proporcionados por la dimensión y la estructura de los actuales Estados latinoamericanos. Esta insuficiencia se genera a su vez por la acción de varios factores: la dimensión física y demográfica de los actuales países inadecuada en muchos casos; la estructura económico-social y ocupacional, característica del subdesarrollo, con grandes desigualdades de ingreso, predominio numérico de sectores dedicados a tareas agropecuarias de bajo rendimiento y cuyo consumo no excede o apenas el nivel de subsistencia; la existencia de partes considerables de la población marginadas de una participación en el mercado efectivo (16).

Pueden verse ahora con más claridad algunas de las fuerzas y argumentos que han ido impulsando y fundamentando la idea de la formación gradual de un mercado latinoamericano. El comercio interlatinoamericano no puede reducirse a los productos ya comercializados. Debe tender, mediante complementación adecuada, a la creación y ampliación permanentes de mercados adicionales para los productos de industrias actuales y futuras, sobre todo máquinas y equipos; elevar la inversión, la productividad y el consumo; superar "el actual binomio de paralelismo y capacidad instalada ociosa".

Por añadidura, las preferencias regionales, en la medida que contribuyen a estimular un crecimiento industrial más adecuado y eficiente, permitirán compensar con la exportación de manufacturas, a la propia Latinoamérica y al resto del mundo, la caída de la venta de productos primarios. En su desarrollo económico e industrial, los países latinoamericanos han tenido diferentes ritmos, se hallan en diversas etapas, no poseen una estructura absolutamente similar; producen, en consecuencia, artículos de distintas especificaciones, calidad y naturaleza. En muchos de esos artículos, dichos países no cubren su demanda interna con su producción propia, por lo que los sobrantes de unos podrían abastecer los faltantes de otros. Podrían asimismo proporcionarse, entre todos o entre varios

(16) Conf. CEPAL, "El Desarrollo Social de América Latina en la Postguerra", Solar-Hachette, Buenos Aires, 1963, ps. 34, 37; RAUL PREBISCH, "Hacia una dinámica", cit., ps. 3 y 5.

de esos países, el mercado suficiente para instalar nuevas actividades, ramas o fábricas, e introducir nuevas tecnologías y métodos, que cada uno de ellos por sí solo no puede intentar, por insuficiencia de los estímulos internos y de las propias posibilidades de inversión y comercialización.

LOS EJEMPLOS INTERNACIONALES

Finalmente, debe destacarse el hecho de que la idea del mercado regional (entendido como "el territorio comercial común que pueden abrir los acuerdos concluídos entre más de dos países a determinadas producciones de las partes contratantes, sin eliminar la posibilidad de la adhesión inmediata o ulterior de los demás países de la zona y dejándolos por consiguiente abiertos a esa adhesión"), "traduciría una tendencia que hoy se deja sentir en el mundo entero. La economía universal parece estar evolucionando en el sentido de organizarse según grandes espacios económicos (entendidos como unidades territoriales continuas) integrados y no ya en términos de países aislados... El fenómeno significa que, identificados en cierta medida entre sí, los países procurarían el natural desarrollo de sus propios mercados en territorios más o menos contiguos, y acrecentarían su estabilidad económica atenuando su dependencia, hoy excesiva de los centros comerciales lejanos. Se estaría así penetrando en una nueva fase, la de interdependencia regional..." (17).

Este proceso ha permitido afirmar en su reciente estudio del Stanford Research Institute (California) que "la década de 1960 a 1970 puede muy bien llegar a ser conocida como la década de las soluciones regionales a los problemas económicos particulares de diferentes países" (18). La Comunidad Europea del Carbón y del Acero, el Mercado Común Europeo, la Asociación Europea de Libre Comercio, el Mercado Común Centroamericano, el Commonwealth Británico y el bloque socialista han operado para América Latina como un desafío y como un ejemplo, demostrándole sobre todo la vigencia creciente de los mercados regionales como forma actual, y para todo un futuro de longitud imprevisible, de organización económica internacional.

(17) CEPAL, "Problemas actuales del comercio interlatinoamericano", Naciones Unidas, 1957, ps. 108-109
(18) "Visión", 14 de julio de 1961, p. 65

La idea de la integración económica de Latinoamérica, los primeros esbozos y los tanteos iniciales tendientes a la concreción de aquélla, fueron desarrollándose desde 1948 aproximadamente, a través de una serie de alternativas, hasta culminar con la firma del Tratado de Montevideo, en febrero de 1960, que establece la llamada Zona de Libre Comercio. De allí ha surgido la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). En un próximo trabajo examinaré la estructura y dinámica del proceso de integración —tal como lo establece dicho Tratado—, el balance de su aplicación hasta la fecha, los logros obtenidos, los obstáculos enfrentados y a superar, y los dilemas pendientes de resolución.

ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
Biblioteca
VALPARAISO

SEGUNDA COMISION

LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS DENTRO DEL CONCEPTO DE LA INTEGRACION

SEGUNDA COMISION

LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS DENTRO
DEL CONCEPTO DE LA INTEGRACION

SEGUNDA COMISION

Presidente: Sr. Alex Varela Caballero, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso.

Relator Coordinador: Sr. Rolando Pantoja Bauzá, Investigador del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Santiago.

Relator a sesión plenaria: Sr. Rolando Pantoja B.

Secretario: Sr. José Tomás Guzmán, egresado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso.

TRABAJO PRESENTADO

"Las estructuras administrativas dentro de la Integración Latinoamericana", Prof. Rolando Pantoja B.

Tema II. "Las Estructuras Administrativas dentro del Concepto de la Integración".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS DENTRO DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

por

ROLANDO PANTOJA BAUZA

Investigador del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

SUMARIO

1) La Administración chilena y la fenomenología contemporánea. La integración de América Latina como un nuevo factor de incidencia en la Administración del Estado de Chile.
2) Planteamiento de un estudio sobre "las estructuras administrativas dentro de la integración latinoamericana". Concepto de estructuras administrativas. La administración como actividad propia de la órbita del Derecho Público. ¿Las estructuras administrativas deben analizarse desde el punto de vista del Derecho Interno o de acuerdo con los criterios que señalaría un posible Derecho Administrativo de carácter internacional?
3) a) Derecho Administrativo y Administración del Estado. Definiciones y conceptos. La esfera de la administración y del Derecho Administrativo.
4) b) Derecho Comunitario y Administración. a) Que es el Derecho Comunitario; b) Derecho Comunitario y Derecho Nacional: el caso Flaminio Costa contra E.N.E.L. (Ente Nazionale Energía Elettrica, impresa giá della Edison Volta) y decisión de la Corte de Justicia de la Comunidad Económica Europea.
5) c) El ámbito del Derecho Comunitario. Diferencia entre un posible Derecho Administrativo de carácter internacional y un Derecho Administrativo comunitario.
6) ¿Puede hablarse de estructuras administrativas comunitarias regidas por el Derecho Administrativo?
7) Las estructuras administrativas dentro de la integración latino-

americana. Papel que correspondería desempeñar a los administrativistas en un proceso de integración con miras al establecimiento de una comunidad económica y política en América Latina.

CONCLUSIONES

1) *La Administración chilena y la fenomenología contemporánea. La integración de América Latina como un nuevo factor de incidencia en la Administración del Estado de Chile.*— El mundo de hoy está siendo espectador de una serie de profundos cambios y de hondas transformaciones. En cierto modo, y por estar viviendo esta época de transformaciones y de cambios, nosotros mismos no alcanzamos a percatarnos a veces en toda su extensión de la latitud y longitud que ellos tienen en sí y para el futuro, porque como bien se ha sostenido por autorizadas opiniones, es tarea dificultosa el ser sujeto y simultáneamente objeto de observación. Sin embargo, así como el barco rasga con su proa las densas aguas abriendo un camino de océano hacia su meta y separando a izquierda y derecha la masa líquida por la que se desplaza, así también el universitario debe marginar del área exploratoria todo lo que es obstáculo a la construcción y a su tarea creadora, dejando a un lado lo aparente para ir a la realidad, y al otro los preconceptos para avanzar en su camino de guía y abanderado de la ciencia.

Ya en otras ocasiones nos hemos permitido hacer el diseño, el dibujo incluso, de lo que creemos ha sido el sentir y el pensar del hombre del ochocientos —que puede sintetizarse en aquella intervención que le cupo el año 1888 a un H. Diputado del Partido Liberal, quien al oponerse a un proyecto de ley de construcción de barrios populares, expresó que él constituía "el reconocimiento del socialismo de Estado en su forma más cruda", ya que se quería "que el Estado, extralimitando sus funciones naturales e invadiendo el campo de acción de los individuos, —suministrara habitaciones a los que no la tenían—", lo que le parecía inaceptable porque "mañana se pedirá que los alimente y los vista", y de lo que creemos es hoy día el sentir y el pensar del hombre contemporáneo, que ve en aquel mismo Estado y particularmente en sus órganos de decisión inmediata, la única vía de acceso a la corrección de procesos sociales y económicos nada satisfactorios.

Hemos tenido oportunidad de destacar, también, en ocasiones anteriores, cómo ha repercutido este pensar y ese sentir en la Administración del Estado, analizando como esta Administración se ha transformado en la actualidad en una función plurifacética que se

ejerce por medio de múltiples organismos y que tiende a prestar de modo eficiente y dinámico los servicios que requiere el hombre contemporáneo, cuya riqueza ya no es inmueble, ni siquiera mueble, sino que se halla radicada en su propia persona, concretándose en el trabajo útil a la sociedad y útil a sus semejantes, abandonando de esta manera el antiguo papel de lejana resguardadora del orden y de la seguridad públicas, a que la compelía el imperio de las ideas individualistas y el auge del liberalismo clásico.

Pues bien, estas alteraciones dimanantes del fondo humano que condiciona la evolución, aún no están enteramente acotadas y recogidas en la esfera administrativa. En Chile, el Supremo Gobierno ha hecho presente en los considerandos del decreto del Ministerio del Interior Nº 821, de 4 de mayo de 1965, entre otros documentos, "que constituye una necesidad nacional la de introducir en la Administración Pública las reformas necesarias para simplificar y agilizar los actuales procesos burocráticos, en forma de suprimir las tramitaciones inútiles y las dilaciones injustificadas", "para terminar con las injustas e irritantes tramitaciones administrativas", y en el extranjero, v. gr. en Francia, Edouard Bonnefous ha echo ver que "si los nuevos tiempos han llevado a la Administración a intervenir poco a poco en la mayor parte de las actividades humanas, no han logrado, sin embargo, imponerle una modificación paralela de sus estructuras y sus métodos", utilizando ella, "en la era del átomo... aún procedimientos de los tiempos de la diligencia". No sucede algo distinto en la órbita de las democracias socialistas: en la reunión convocada para el mes de diciembre de 1961 por el profesor Starosciak, titular de la cátedra de Derecho Administrativo en la Universidad de Varsovia, y a la que concurrieron universitarios de todos los países socialistas, los participantes estuvieron de acuerdo e hicieron hincapié en el carácter a menudo arcaico de los métodos administrativos, en las dilaciones y en la técnica anticuada de que hacían gala las Administraciones, así como en la falta de comprensión mutua que existía entre los administradores y el público.

Este fenómeno generalizado en el mundo de hoy, que reclama con urgencia una solución adecuada a la mentalidad contemporánea, es ya un desafío para quienes se ocupan de la problemática que fluye de la realidad concreta de nuestro presente.

Pero aún no se da cima al esfuerzo constructor que demanda de la época actual, cuando ya esa misma época, avizorando el futuro, nos presenta una nueva interrogante abriéndonos un sendero que nunca habíamos hollado: esa interrogante se expresa en la forma en que el Derecho Administrativo y sus cultivadores pueden contribuir

a la integración latinoamericana, y este sendero se traducirá a la larga en llegar a la constitución de una comunidad plena entre los países de América Latina.

Al anterior desafío todavía no recogido en su integridad, se une, pues y ahora, el impacto que significa para la Administración del Estado y para el Derecho Administrativo mismo, la presencia futura de una comunidad económica latinoamericana que se está gestando en sus inicios a través de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que naciera del Tratado de Montevideo de 1960; del Parlamento Latinoamericano, que surgiera formalmente el año 1965 en Lima —y entre cuyos propósitos se consulta el de "promover y encauzar la integración política, social, económica y cultural de los pueblos latinoamericanos" y el de "fomentar el desarrollo de la comunidad latinoamericana"—, y que se está gestando, asimismo, en el reciente anuncio que han comunicado algunas Cancillerías americanas, en orden a que es deseo de esos Gobiernos de América Latina llegar a corto plazo a la creación de un Consejo Latinoamericano de Ministros.

2) *Planteamiento de un estudio sobre "las estructuras administrativas dentro de la integración latinoamericana". Concepto de estructuras administrativas. La Administración como actividad propia de la órbita del Derecho Público. ¿Las estructuras administrativas deben analizarse desde el punto de vista del Derecho Interno o de acuerdo con los criterios que señalaría un posible Derecho Administrativo de carácter internacional?*— La Escuela de Derecho de Valparaíso de nuestra Casa de Estudios, la Universidad de Chile, consciente de la trascendencia que tiene para el país este enfoque inédito de la fenomenología administrativa, nos ha citado en esta oportunidad para examinar "las estructuras administrativas dentro de la integración latinoamericana", confiando la relación del tema al Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de Santiago, y de modo especial al Vicepresidente Ejecutivo del Centro de Estudios para la Integración Latinoamericana que ese Seminario estableciera durante el año 1965, y que creara ya de manera regular en el mes de marzo de este año de 1966.

El Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de Santiago, junto con agradecer la distinción que le fuera objeto por parte de su Escuela hermana de Valparaíso, invita a los participantes a esta Segunda Comisión de las V Jornadas Chilenas de Derecho Público a reflexionar sobre el marco exacto que debe tener la labor del administrativista a esta altura de nuestro desarrollo institucional, con miras a la integración de América Latina, y a hacer un bu-

ceo de lo que es en sí el Derecho Administrativo, de las proyecciones que tienen en el extranjero las medidas adoptadas por los órganos comunitarios y a acotar en definitiva, dentro de márgenes razonables y reales, el tema de la convocatoria: "Las estructuras administrativas dentro de la integración latinoamericana".

Debemos aclarar, desde luego, que entendemos por estructuras administrativas los diversos planos esquemáticos que componen una administración, y que pensamos, también, que la administración adquiere relevancia jurídica y sus verdaderas dimensiones sólo en cuanto se refiera al Estado, en cuanto se localice en el campo del Derecho Público, ya que la gestión privada de los administradores, siendo importante, aparece disminuída y sin un rol innovador que habilite al investigador a atribuirle una categoría jurídica autónoma, frente a las facultades del titular del dominio, que es en el Derecho Privado el disponedor y administrador de los bienes que componen un patrimonio, sin insistir mayormente todavía, y por conocido, en el hecho de que esa administración privada mira sólo a la conservación e incremento de bienes materiales en tanto que la Administración Pública vela además por la vida y prosperidad de todos los habitantes de la Nación, que es el cometido esencial que le confía el ordenamiento jurídico.

Así deslindado el término "estructuras administrativas", y remitiéndolo en consecuencia al terreno de lo público, resta por esclarecer aún si este terreno de lo público es el de lo público interno o es el de lo público internacional, ya que para algunos autores, como Fedozzi, por ejemplo, podría hablarse de un Derecho Internacional Administrativo, o si se quiere de un Derecho Administrativo Internacional, configurado por "el sistema de principios que regulan las relaciones de índole administrativa que se establecen entre los Estados o entre varios Estados y los individuos extranjeros", que sería en verdad una primera etapa de proyección exterior del Derecho Administrativo propiamente tal fuera de la órbita interna del Estado, en tanto que para otros publicistas, como Garrido Falla v. gr. "la Administración Pública, en sentido objetivo, o actividad administrativa, es necesariamente una zona de la actividad desplegada por el Poder Ejecutivo", constituyendo "el objeto de una disciplina jurídica determinada, cual es el Derecho Administrativo", "parte del Derecho Público —interno— que determina la organización y comportamiento de la Administración directa e indirecta del Estado, disciplinando sus relaciones jurídicas con el administrado".

De aquí, entonces, que por estimarlo indispensable, os invitemos a reflexionar en esta Segunda Comisión de Trabajo de las V

Jornadas Chilenas de Derecho Público, sobre el rol exacto que pueden llegar a desempeñar los administrativistas frente a una integración latinoamericana que se vislumbra como un paso hacia la comunidad económica y más tarde política de los países de esta parte del Continente, analizando desde ya las ideas centrales a las que responde el Derecho Administrativo y la Administración a la luz de nuestra doctrina ius publicista, guiados por el deseo de hacer un aporte real y concreto a una idea que no es sino la materialización de los antiguos lazos de solidaridad fraterna que unen a todos los hombres de América Latina.

3) a) *Derecho Administrativo y Administración del Estado.— Encuadre doctrinal. Definiciones y conceptos.— La esfera del Derecho Administrativo y de la Administración.—* Pero para elucidar el marco que debe tener la labor del administrativista a esta altura de nuestro desarrollo institucional y con la mira colocada en la integración latinoamericana, necesario es, ante todo, desbrozar el área de análisis, desarraigando de ella todo lo que tienda a disminuir los resultados de la tarea común, y dejando sólo aquellos elementos que puedan aunar los distintos criterios, que existen en materia administrativa para fijar las notas conceptuales que inspiran a esta disciplina jurídica.

Con tal finalidad, y sin menoscabo alguno del fondo de los planteamientos que cada jurista, pueda tener respecto de la problemática global del Derecho Administrativo, creemos que bien puede prescindirse de aquella discusión surgida a raíz de la sistemática montada por la escuela duguitiana, que distinguió con nitidez la actividad pública, ciñéndose a la naturaleza material de los actos públicos, admitiendo así, ab initio, que la Administración del Estado es un conjunto de Servicios Públicos, es decir, inclinándonos en forma abierta por la concepción orgánica, que es la que fluye, por otra parte, del inciso 3º del artículo 45 de la Constitución Política de 1925, del artículo 49 del decreto con fuerza de ley Nº 47 de 1959, que previene, como se sabe, que "son servicios funcionalmente descentralizados las instituciones semifiscales y las empresas del Estado", y que es la que ha recogido asimismo la jurisprudencia sentada en materia clasificatoria por la Contraloría General de la República, la que en sus dictámenes N.os 41.872 de 1955, 64.894 de 1959, 65.200 de 1960 y 80.429 de 1960, para citar algunos, ha aceptado la tesis orgánica para circunscribir la idea en que descansa la Administración estatal en cuanto actividad específica desarrollada por los órganos públicos.

Y decimos que con este proceder no se ven ni pueden llegar a verse afectados los planteamientos de fondo que cada hombre de Derecho pueda sustentar sobre tan delicada cuestión, porque del examen de las opiniones mayoritarias de nuestros autores de Derecho Administrativo se desprende que ellos únicamente en forma tangencial han aceptado o aceptan la tesis material u objetiva. Así, el señor Amunátegui Rivera expresa que "el Poder Ejecutivo tiene a su cargo la Administración del Estado y en esta condición le incumbe ejercer todas las funciones asignadas a esa parte del Poder Público", y que el Derecho Administrativo "comprende la legislación positiva de las leyes, decretos y demás manifestaciones de la acción política que a aquellas funciones se refieren". El señor Aylwin Azócar, don Patricio, a su vez, considera que la función administrativa "es la que ejerce preferentemente el Poder Ejecutivo y que consiste en la actividad concreta y práctica que el Estado realiza, mediante actos jurídicos y hechos materiales, dentro del marco de la ley y de acuerdo con las circunstancias, para satisfacer de manera inmediata y directa las necesidades colectivas", agregando que "el Derecho Administrativo es la rama del Derecho Público que rige la actividad concreta y práctica que el Estado realiza para el cumplimiento inmediato y directo de sus cometidos", y que "como el mecanismo o procedimiento especial de que el Estado se vale para realizar esta actividad administrativa destinada a cumplir sus tareas o cometidos, es el denominado servicio público, puede perfectamente decirse que el Derecho Administrativo es el que rige la organización y funcionamiento de los servicios públicos". Para el señor Iribarren, "la Administración es actividad, y la realiza el Estado por medio de sus órganos centrales, regionales y locales". Sin aceptar una definición determinada, señala que "el hecho real y positivo es que el mencionado Derecho rige, principalmente, las siguientes materias: a) La organización y funcionaminto de los servicios públicos, medios calificados de que el Estado se sirve para el cumplimiento de su fin último: el bienestar social: b) Las relaciones de la Administración con los ciudadanos y los habitantes del país o con los extranjeros, según los casos; c) Las relaciones de la Administración con sus funcionarios, que dan lugar a derechos y obligaciones recíprocas; d) Los medios jurídicos y materiales de que deben disponer los órganos administrativos para el ejercicio de sus funciones propias; e) Las acciones otorgadas a los particulares y a los funcionarios para defenderse de las arbitrariedades de la Administración, en el régimen de lo contencioso administrativo; f) La organización de la llamada "justicia administrativa", en los países de jurisdicción do-

ble, para conocer de todos aquellos asuntos que no sean de la competencia de los tribunales civiles, en razón de que en ellos la Administración no ha realizado actos de economía privada sino actuaciones de naturaleza pública; g) Las relaciones de los organismos administrativos entre sí, a objeto de establecer la correspondencia y armonía necesarias a la acción común que deben desarrollar para el cumplimiento de todos los fines del Estado". Para el señor Merino, "el Derecho Administrativo se refiere a la administración del Estado, esto es, a su actividad", y sus fines "más o menos concretos" serían: "a) Organización jurídica de los servicios públicos; b) Relación de la Administración con los Administrados; c) Relaciones de la Administración con sus funcionarios que originen obligaciones y derechos recíprocos; d) Defensa de particulares y funcionarios contra arbitrariedades de la Administración y organización de la justicia administrativa; e) Relaciones de los órganos administrativos entre sí". Para el señor Prado, en seguida, "el Derecho Administrativo —es— el conjunto de leyes que determinan las relaciones de la Administración con los administrados", entendiendo por Administración "práctica o aplicada, —la que— acompaña al hombre desde la cuna hasta el sepulcro, y todavía antes y después de los linderos del mundo tiene deberes que cumplir, porque espera a las generaciones en las puertas de la vida y vela por su reposo en la mansión de la muerte". "El Derecho Administrativo —manifiesta el señor Varas Contreras— es aquella rama del Derecho Público que regula la actividad del Estado y de los organismos públicos entre sí, y con los ciudadanos, para el cumplimiento de los fines administrativos", y el señor Varela Caballero indica que "Jéze ha sido más breve y categórico: El Derecho Administrativo es el conjunto de reglas relativas a los Servicios Públicos", agregando que este concepto "es, en realidad, el más aceptable". El señor Moisés Vargas, en la obra póstuma que nos legara y que se publicó en 1922, anota que podría decirse "con más propiedad que la Administración es una función del Gobierno y como tal es una función encargada de procurar, conservar y perfeccionar el organismo social, mediante el cual el Estado realiza su fin. La Administración misma —aclara— no es un fin, sino un medio, y por esto es incomprensible que puedan existir aforismos administrativos, axiomas, conclusiones terminantes..." "El Derecho Administrativo —para él— es el conjunto de normas que regulan la organización de esa función principal". El profesor Silva Cimma, por último, en este recuento de pareceres que sitúan el ámbito del Derecho Administrativo, resistiéndose a dar definiciones por ser de suyo restringidas, hace ver que el Derecho Administrativo es

"aquel que tiene por objeto la creación, organización, funcionamiento y supresión de los Servicios Públicos, la regulación de la actividad jurídica de la Administración del Estado y la determinación de las atribuciones y deberes de éste para con sus habitantes".

Podemos sostener, pues, sin temor a incurrir en una opinión aventurada, y relegando a segundo término la antigua polémica que suscitó y plantea el distingo entre Gobierno y Administración en el seno del Poder Ejecutivo, que además de no ser útil tampoco para los efectos de la relación y del tema que comprende esta Segunda Comisión, no hace más que confirmar el fondo del resultado que arroja el cotejo de las ideas precedentemente transcritas, que la Administración es una actividad del Poder Ejecutivo, y que el Derecho Administrativo en cuanto disciplina jurídica, se entronca en el Derecho Público Interno, ostentando sólo ciertas relaciones con el Derecho Público Internacional, como afirma el señor Varela Caballero, "por la circunstancia de poner él al alcance de éste sus instituciones y organismos propios... para el tratamiento de ciertos asuntos administrativos que tienen implicaciones o alcances internacionales: policía, sanidad, educación, comercio exterior, medios de comunicaciones, vías de transporte, etc.". "Recíprocamente el Derecho Administrativo asiste al Internacional organizando y cuidando de los Servicios Públicos básicos de este Derecho —Diplomático y Consular—, encargados de ciertas funciones que se desenvuelven en el exterior y que son propias de aquel Derecho (informaciones, propaganda, turismo, desarrollo de las relaciones diplomáticas, comerciales, culturales, etc."

4) b) *Derecho Comunitario y administración.*— a) Que es el Derecho Comunitario. No nos basta, empero con el solo estudio de la doctrina administrativa para situar en toda su extensión el tema que nos ocupa. Preciso es adentrarse todavía en el terreno del Derecho Comparado, en la convicción de que el proceso de integración de los países de América Latina conducirá luego a una comunidad económica y en la verificación del hecho real de que ya funcionan normalmente en Europa organismos de este tipo: el Tratado de 1951 estableció la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, y el Tratado de Roma, de 1957, instituyó la Comunidad Económica Europea.

Dentro del pensamiento tradicional, los organismos internacionales actuaban a través de la suscripción de tratados que debían someterse al proceso legislativo de cada Estado mediante el mecanismo de la transformación de ese tratado en norma interna, para que ellos pudieran surtir plenos efectos y ser eficaces en el ámbito estatal. Pues bien, los nuevos organismos de corte comunitario se caracteri-

zan, justamente, porque ejercen poderes que materializan decisiones obligatorias para los Estados miembros y para los habitantes de éstos, sin que requieran acto de transformación alguno, y ni siquiera de un acto de ejecución estatal para cobrar plena vigencia, imponiéndose entonces de manera inmediata y directa a todos los sujetos de Derecho que tienen su domicilio en el territorio que abarca la comunidad, sean éstos personas públicas o privadas, y dando origen de este modo, como apunta Charles de Vissher, a "una nueva situación en el proceso histórico de distribución de poderes".

Carrillo Salcedo, citando a Von der Heydte, recuerda que junto a las uniones internacionales cuyo sentido consiste en que los miembros —se refiere a las uniones de Estados clásicos— se obligan a sí mismos a la cooperación en una acción común, aparecen como tipo distinto las uniones de Estados que se fundamentan en una coordinación y no meramente en la cooperación de los miembros. Para distinguir a estas uniones de las internacionales que hemos citado, ha surgido la costumbre de denominarlas comunidades supranacionales".

Así, el artículo 15 del Tratado de la C.E.C.A. previene en sus incisos 2º y 3º que "las decisiones y recomendaciones —de la Alta Autoridad—, cuando tengan carácter individual, obligarán a la parte interesada a partir del momento de su notificación a ella", y que "en los demás casos serán aplicables inmediatamente después de su publicación", correspondiendo al Tribunal que ese mismo tratado constituye, según el artículo 33, "entender de las demandas de anulación por incompetencia, violación de las formas sustanciales, violación del Tratado o de cualquier regla de derecho relativa a su aplicación, o abuso de poder, interpuestas contra las decisiones y recomendaciones de la Alta Autoridad, por uno de los Estados miembros".

"Las empresas o las asociaciones citadas en el artículo 48 —decía el inciso 2º— podrán, en las mismas condiciones, interponer recursos contra las decisiones y recomendaciones que les afecten o contra las decisiones y recomendaciones generales que estimen afectadas de abuso de poder a su respecto".

"Para asegurar el funcionamiento y desarrollo del Mercado Común —señala por su parte el artículo 155— del Tratado de Roma la Comisión: Vela por la aplicación de las disposiciones del presente Tratado, así como por la de las medidas adoptadas por las instituciones en virtud del mismo; Dispone de poder de decisión propio y participa en la formación de las decisiones del Consejo y de la Asamblea, en las condiciones previstas por el presente Tratado; Ejerce las com-

petencias que el Consejo le confiere para la aplicación de las normas que él haya instituído".

"El Tribunal de Justicia —indica su artículo 173— controla la legalidad de los actos del Consejo y de la Comisión que no son recomendaciones u opiniones. A este efecto, dicho Tribunal es competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, violación de las formas sustanciales, violación del presente Tratado o de cualquier norma de derecho relativa a su aplicación o por desviación de poder, interpuestos por un Estado miembro, el Consejo o la Comisión".

"Toda persona física o moral puede interponer, en las mismas condiciones, un recurso contra las decisiones que a ella se refieren y contra las decisiones que aún adoptadas bajo la apariencia de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le conciernan directa o individualmente".

Lo anterior, sin perjuicio de que cuando se suscite una controversia sobre alguna de las materias que contempla el artículo 177 del Tratado que creó la C.E.E. "ante una jurisdicción de uno de los Estados miembros, dicha jurisdicción puede, si estima necesaria una decisión sobre este punto para dictar su sentencia, pedir al Tribunal de Justicia —de la Comunidad— que se pronuncie sobre la mencionada "cuestión", y de que cuando se plantee "una cuestión de esa naturaleza en juicio pendiente ante una jurisdicción nacional, cuyas decisiones no admiten un recurso jurisdiccional de derecho interno, la mencionada jurisdicción quede obligada a recurrir ante el Tribunal de Justicia".

Como puede advertirse, los organismos supranacionales son fuente generadora de Derecho, de normas jurídicas que vinculan a los Estados y a los habitantes de dichos Estados miembros, y en la medida, entonces, en que ese conjunto de preceptos emana de un órgano de ese carácter, bien puede afirmarse que el mundo contemporáneo se encuentra ante una forma nueva de Derecho, el Derecho Comunitario, que está constituído por las decisiones de general o particular aplicación que emitan las organizaciones comunitarias o supranacionales, con efectos vinculantes para los Estados miembros y para los particulares que en ellos tienen su domicilio, sin precisar de un acto previo de transformación.

b) *Derecho Comunitario y Derecho Nacional: el caso Flaminio Costa contra E.N.E.L. (Ente Nazionale Energia Elettrica) y decisión de la Corte de Justicia de la Comunidad Económica Europea.*— La especialísima naturaleza de este Derecho Comunitario ha sido puesta de relieve por la Corte de Justicia de la C.E.E. hace dos años, al fa-

llar el caso Costa contra E.N.E.L. Dice el profesor Stein que "todo empezó por la negativa del señor Costa a pagar su cuenta de electricidad ascendente a 1.925 liras (3.08 dólares) a la E.N.E.L., la recién creada organización gubernamental que se hizo cargo del sistema de energía eléctrica de Milán que operaba una empresa privada, de acuerdo con la ley de nacionalización de 1962 y su reglamento complementario", arguyendo que la E.N.E.L. "no tenía derecho a cobrar la cuenta porque la ley de nacionalización era contraria a determinados artículos de la Constitución italiana" y porque esa ley había infringido "varias disposiciones específicas del tratado que establece la Comunidad Económica Europea".

Llevado el asunto ante el Juez de Milán, éste, accediendo a lo pedido por el actor, elevó los autos a conocimiento de la Corte Constitucional con sede en Roma, la que en el mes de marzo de 1964 desestimó la impugnación de inconstitucionalidad remitiendo el proceso a la Corte de Milán, la que en lugar de dar curso ordinario al expediente "se sintió obligada, de acuerdo con el artículo 177 —del tratado—, a pedir. . .una resolución preliminar a la Corte de la Comunidad sobre el problema del tratado".

Así nació el fallo de 15 de julio de 1964 de la Corte de la C.E.E., que causó revuelo en los círculos internacionales, y en el que el Alto Tribunal sostuvo que "a diferencia de los tratados internacionales corrientes, el tratado de la C.E.E. ha instituído un orden jurídico propio, que quedó integrado en los sistemas jurídicos de los Estados miembros a partir de la entrada en vigor del tratado, imponiéndose a sus jurisdicciones";

"Que, en efecto, con la creación de una Comunidad de duración ilimitada, dotada de instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, con capacidad de representación internacional y lo que es más, de poderes efectivos que emanan de una limitación de la competencia o de una transferencia de las atribuciones de los Estados a la Comunidad, esos últimos han reducido, aunque sólo en terreno limitado, sus derechos soberanos, creando así un cuerpo de derecho aplicable tanto a sus nacionales como a sí mismo";

"Considerando que esa integración en el derecho de cada país miembro, de disposiciones que emanan de fuentes comunitarias y, en general, de los términos y el espíritu del tratado, traen como corolario la imposibilidad para los Estados de hacer prevalecer una medida unilateral posterior en contra de un orden jurídico aceptado por ellos sobre una base de reciprocidad";

"Que la fuerza ejecutiva del derecho —comunitario— no puede, en efecto, variar de un Estado a otro, según lo disponen las legisla-

ciones internas posteriores, sin poner en peligro el logro de los fines del tratado señalados en el artículo 5º, ni provocar una discriminación prohibida en el artículo 7º";

"Que el derecho que se le reconoce a los Estados de actuar unilateralmente se basa en una disposición especial (por ejemplo, los artículos 15, 93-3, 223 a 225 y 226)";

"Que, por otra parte, las solicitudes de los Estados para que se les exonere del cumplimiento de obligaciones comunitarias están sujetas a procedimientos de autorización (por ejemplo los artículos 8-4, 17-4, 25, 26, 73, 93-2, inciso 3º, y 226 que no tendrían sentido si les fuera posible evadir sus obligaciones mediante una simple ley";

"Considerando que la preeminencia del derecho —comunitario— es confirmada por el artículo 189, el cual establece que las disposiciones de los reglamentos tienen valor "obligatorio" y son "directamente aplicables a cada uno de los Estados miembros";

"Que esa disposición, que no se halla sujeta a ninguna reserva, carecería de valor si un Estado pudiera, unilateralmente, anular sus efectos con un acto legislativo opuesto a los preceptos comunitarios";

"Considerando que del conjunto de esos elementos resulta que el derecho que surge del tratado, emanado de una fuente autónoma, no puede, por su naturaleza específica original, ser opuesto jurídicamente por un texto interno, cualquier que sea, sin perder su carácter comunitario y sin socavar la base jurídica misma de la Comunidad";

"Que la transferencia efectuada por los Estados de su orden jurídico interno en favor del orden jurídico comunitario y de los derechos y obligaciones surgidos del tratado, entrañan, pues, una limitación definitiva de sus derechos soberanos, contra la cual no puede prevalecer un acto unilateral posterior incompatible con el concepto de Comunidad";

"Que, por consiguiente, no obstante lo dispuesto por cualquier ley nacional, cabe la aplicación del artículo 177, siempre que se plantee una cuestión sobre la interpretación del tratado".

¿Cómo puede interpretarse esta decisión de la Corte de Justicia de la C.E.E., en lo que interesa?

A nuestro juicio, y coincidiendo con Eric Stein, "en el sentido de que —ella— sostiene que el Derecho Comunitario (es decir, el tratado y los reglamentos) es superior al Derecho Nacional, incluso a las constituciones nacionales, no sólo dentro del orden jurídico de la Comunidad, sino también dentro de los órdenes jurídicos nacionales, y que la regla de la supremacía es aplicable directa e inmediatamente por los tribunales nacionales, no obstante cualesquiera disposicio-

nes nacionales contrarias relacionadas con tratados ordinarios. Si esta es la interpretación correcta, es quizás la primera vez en la historia que un tribunal establecido por un tratado internacional ha afirmado su facultad de determinar, con efecto no sólo en el orden jurídico "internacional" (o de la Comunidad), sino también en el Derecho Nacional, la validez jerárquica de la norma misma a que debe su existencia. Si se acepta la nueva base doctrinal sugerida anteriormente, podría decirse que la Corte ha considerado el tratado de la Comunidad como si fuera una Constitución en vez de un tratado y que, en efecto, ha rechazado el fundamento que le da el Derecho Internacional Público a su fuerza".

Ya lo había manifestado con anterioridad, el 18 de junio de 1964, el profesor Hallstein, presidente de la Comisión de la C.E.E., ante el Parlamento Europeo, parece que hizo suyo, ampliándolo la Comisión Jurídica en el informe que redactara el señor Dehousse, aprobado el 26 de abril de 1965, y cuyas conclusiones compartió también el Parlamento Europeo, encargando a su Presidente "dar al Informe así como a la presente resolución la difusión más amplia posible entre las autoridades miembros competentes". "Los actos jurídicos de las instituciones de la Comunidad —dijo en aquel entonces el señor Hallstein— sólo deben aquilatarse y analizarse en cuanto a su validez e interpretación, a la luz del derecho comunitario. Su asimilación a los actos jurídicos relativos, a los sistemas jurídicos nacionales encierra el peligro de malentendidos y de conclusiones erróneas. Es por ello que resulta manifiestamente erróneo considerar a los reglamentos de las instituciones de la Comunidad como si fuesen una legislación derivada, establecida por una delegación del legislador propiamente dicho".

"El reglamento comunitario —añadió el señor Hallstein— prevalece sea cual fuere el nivel de los dos órdenes en conflicto; es más, el derecho comunitario no sólo deroga el derecho nacional anterior, sino que también tiene efecto dirimente respecto de todo derecho nacional posterior. Las dos reglas referentes a los conflictos de jurisdicción constituyen parte integrante del patrimonio sólido de las formas jurídicas que se aplican a casos parecidos. Sin ellas la prioridad del derecho comunitario jamás llegará a ser otra cosa que una gentileza que no obliga a nada; en realidad, los Estados miembros podrían actuar a voluntad".

"Se debe dar al problema de la primacía una solución uniforme que sea válida para toda la Comunidad. Cualquier esfuerzo que se realizara para solucionar el problema de la primacía de conformidad con las características particulares de los Estados miembros, sus

disposiciones constitucionales y sus estructuras, contradice el carácter unificador de la agrupación europea y, por lo tanto, a las bases mismas de nuestra Comunidad".

"La característica predominante de la construcción comunitaria —sintetizó el señor Dehousse en su informe de 1965— es que tanto en lo que se refiere a sus objetivos, como en lo que respecta a sus métodos, no es un sistema internacional del tipo clásico. Al analizar el derecho comunitario y, por consiguiente, al examinar las relaciones entre dicho derecho y el derecho nacional, los juristas no deben hacer caso omiso de las características de esa estructura en comparación con el derecho internacional clásico. En su origen se halla una voluntad y una finalidad de carácter político ligadas a la primacía del derecho comunitario y las únicas soluciones adecuadas son las que permiten deducir consecuencias de esa originalidad para justificar la primacía".

5) c) *El ámbito del Derecho Comunitario. Diferencia entre un posible Derecho Administrativo de carácter internacional y un Derecho Administrativo comunitario.*— De este estudio de lo que es el Derecho Comunitario y de las relaciones que median entre este Derecho y los Derechos Nacionales se puede extraer una conclusión cuya importancia debe analizarse detenidamente; el Derecho Comunitario excede los márgenes conocidos del Derecho Internacional, y su peculiaridad consiste en que está tipificado por un conjunto de normas que emanan de organismos supranacionales y que tienen eficacia inmediata no sólo en lo que dice relación con los Estados miembros, sino que además en lo que concierne a los particulares.

Esas organizaciones supranacionales, a su vez, son de orden eminentemente político en su composición, entregando a un órgano técnico, la Comisión de la C.E.E., en un caso, sólo "las competencias que el Consejo le —confiera— para la aplicación de las normas que él haya instituído", lo que no obsta a que deba velar también "por la aplicación de las disposiciones del... tratado, así como por las medidas adoptadas por las instituciones en virtud del mismo", tal como corresponde hacerlo, en el otro caso, a la Alta Autoridad de la C.E.C.A. conforme a lo prescrito en el artículo 9º del tratado de 1951.

Así, pues, el examen de la Administración en las organizaciones supranacionales ya no habría que plantearlo como se ha presentado hasta ahora, vinculado al Derecho Internacional; menester es observar esa actividad sin "hacer caso omiso —como advertía el señor Dehouse— de las características de esa estructura-comunitaria en comparación con el derecho internacional clásico".

6) *¿Puede hablarse de estructuras administrativas comunitarias regidas por el Derecho Administrativo?*— Colocándose dentro de esta perspectiva, manifiesta un autor, Jenks, que "el conjunto de normas e instituciones que ahora nos ocupa puede ser considerado como una rama específica del Derecho de las instituciones internacionales. Dentro de éste, habría que distinguir ya varias ramas. El Derecho Constitucional de las organizaciones internacionales. El Derecho Parlamentario de las organizaciones internacionales. El Derecho Administrativo de tales organizaciones. El Derecho regulador de las relaciones de las organizaciones internacionales entre sí, o de éstas con terceros Estados".

En verdad, bien podría aseverarse que los organismos supranacionales en Europa se mueven en una zona intermedia entre el Derecho Internacional y el Derecho Federal, pero ello, creemos, por lo menos en América Latina, en una etapa de preparación y acondicionamiento de instituciones y de economías para alcanzar más tarde un orden comunitario, no puede llevarnos a una teorización carente de cimientos sólidos que se traduciría a la larga en una cuantiosa pérdida de recursos humanos cuyo aporte es indispensable para un país en desarrollo.

Aún más, si se analiza cuidadosamente el cuerpo de disposiciones que rige a dichos organismos en Europa, podrá apreciarse que aún en el Viejo Continente se encuentran muy lejos de configurar un Derecho Administrativo comunitario, desde el instante que como se ha reconocido por los órganos oficiales de la C.E.E., en el origen de esas organizaciones "se halla una voluntad y una finalidad de carácter político". La Administración, pensamos, y por consiguiente los administrativistas, tienen como rol esencial el de servir, bajo un sistema de Derecho, las necesidades generales que el legislador o el consttiuyente erijan como necesidades públicas, y mal podría sostenerse, entonces, que Europa, sometida a los cánones del G.A.T.T., Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, que reconoce el imperio de la libre empresa, pudiera en un momento dado establecer estructuras administrativas que tiendan a satisfacer necesidades sociales y económicas de los habitantes de los países miembros bajo la fórmula de la constitución de reparticiones comunitarias previsionales o empresariales.

La Administración de dichas organizaciones supranacionales, que debe reconocerse como tal desde un punto de vista muy amplio es una Administración doméstica, creada para el manejo interno del aparato comunitario, pero por mucho que se fuerce la imaginación, difícil será reconocer autonomía conceptual a una función que carece

de la trascendencia y claridad de campo de acción que ella adquiere día a día en el Derecho Interno.

Si a ello se une la circunstancia de que serán en último término los Estados miembros de la Comunidad quienes se encuentran en el deber de ir adecuando paulatinamente sus regímenes internos al sistema supranacional, debe concluirse, pues, que si hay una Administración con caracteres definidos en esta especialísima y nueva distribución de poderes, ella no es otra que el Estado mismo que debe sujetarse a aquellas directrices, y no es ése tampoco el sentido y alcance que el mundo occidental reconoce a la Administración y a los preceptos que condicionan su actividad y sus relaciones con los demás sujetos de Derecho, esto esto, al Derecho Administrativo.

Luego, el tema de esta Segunda Comisión: "Las estructuras administrativas dentro de la integración latinoamericana", para los universitarios chilenos, debe enfocarse desde otro ángulo de observación, sin ir, por ende, a la posible configuración de estructuras administrativas comunitarias regidas por el Derecho Administrativo, ya que si eso no es factible en países desarrollados, mucho menos lo sería en naciones que aún están pergeñando sus estructuras supranacionales.

7) *Las estructuras administrativas dentro de la integración latinoamericana. Papel que correspondería desempeñar a los administrativistas en un proceso de integración con miras al establecimiento de una comunidad económica en América Latina. Conclusiones.*— Esta preocupación que asiste al Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de Santiago de la Universidad de Chile, hace que el relator de esta mesa os invite una vez más a reflexionar sobre el tema de la convocatoria instándoos a analizarlo como hombres de Derecho con cabal conciencia de nuestra realidad y en la esfera del Derecho Administrativo stricto sensu.

La voz de las Universidades debe tener resonancias en el futuro, abrir caminos hacia el mañana; no obstante, antes de descubrir el sendero hay que escoger la dirección que se le dará y las herramientas más aptas para el trabajo que desea emprenderse.

En este instante, cuando la Administración chilena todavía no se repone totalmente del impacto que produjeran en ella las corrientes socio-económicas, cuando existe una superposición de organismos y una congestión de procedimientos; cuando aún sobreviven prejuicios e intereses encontrados que dificultan el dinamismo y la eficiencia administrativa, el estudio de las estructuras administrativas dentro de la integración latinoamericana debe traducirse en una previa limpieza interior, no puede dispersarse en forma escapista hacia el

análisis de planos esquemáticos comunitarios o supranacionales. Por el contrario, estamos persuadidos de que en el ánimo de los hombres de Derecho Administrativo que participan en estas V Jornadas Chilenas de Derecho Público, debe imponerse, si es que ya no se ha impuesto mucho antes, el convencimiento íntimo de que el Derecho Administrativo puede aportar sus mejores esfuerzos y alcanzar sus más logrados frutos, labrando una *Administración Chilena para el Desarrollo,* que recoja de los pilares en que descansa nuestra convivencia social las líneas maestras de una organización racional de recursos humanos y materiales.

Acotado de este modo el tema: "Las estructuras administrativas dentro de la integración latinoamericana", su examen no sería más que el estudio del papel que las estructuras administrativas internas de cada Estado deben jugar en el proceso de integración de América Latina, y su resultado práctico no sería otro que el de precisar las reformas funcionales y estructurales que se necesita llevar a cabo para colaborar desde dentro hacia la ardua tarea que a otros hombres de Derecho corresponde realizar desde fuera, estableciendo las bases reales de una futura comunidad económica y política de los países de este Continente que se unen bajo la bandera común de Latinoamérica.

TERCERA COMISION

ORGANOS ECONOMICOS Y FINANCIEROS DE LA INTEGRACION

TERCERA COMISION

Presidente: Sr. Mario Ramírez Necochea, Profesor de Derecho Internacional Privado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Santiago.

Relator Coordinador: Sr. Daniel Moore Merino, Profesor de Economía Política de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Santiago.

Relatores a sesiones plenarias: Sres. Mario Ramírez Necochea; Waldo Otárola Aqueveque, Prof. de Derecho Económico de la Escuela de Derecho de la Universidad de Concepción, y Daniel Moore M.

Secretario: Sr. Jorge Witker Velásquez, egresado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en Valparaíso.

TRABAJOS PRESENTADOS

"Instrumentos Jurídico-Aduaneros al Servicio de la Integración", Sr. Renato Carmona Flores.

"Reflexiones en torno a la Integración para el Desarrollo", Sr. Antonio Díaz Poblete.

"Organismos Supranacionales de Inversiones Regionales", Sr. Jorge Witker Velásquez.

NOTA: Las comisiones Nº 3 y Nº 5 funcionaron unidas en algunas de sus sesiones de trabajo.

Tema III. "Organos Económicos y Financieros de la Integración".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

INSTRUMENTOS JURIDICO-ADUANEROS AL SERVICIO DE LA INTEGRACION

por

RENATO CARMONA FLORES
Ayudante de Derecho Económico de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso.

INTRODUCCION

Un proceso de integración, sea cual fuere el motivo que lo impulse y los objetivos que mediata o inmediatamente persiga, exige que muchas técnicas —principalmente las jurídicas— se adapten a las metas cuyo logro se pretende alcanzar.

Fácil es comprender la responsabilidad y el riesgo de quienes cultivan tales disciplinas. El apego, a veces inconciente, a normas de otros tiempos, el descuido en las tareas de adaptación, cuando no la falta de inventiva, pueden convertirse en barrera infranqueable para los mejores objetivos e intenciones.

Se trata aquí de dar sucinta idea de cómo la técnica jurídico-aduanera se ha adecuado a los propósitos de integración, de exponer cuales son sus instrumentos de trabajo y de valorar como los organismos especializados de la ALALC utilizan tales elementos.

Llamará la atención esta referencia a lo aduanero. Máxime si se recuerda que en los programas de las Escuelas de Derecho, de lo aduanero se nos da noticia a manera de apéndice en los ramos de Derecho Administrativo o Derecho Tributario.

En los seminarios de especialización se habla con frecuencia de "tramitaciones aduaneras" y se trata de dar orientación práctica para guiarse en medio de la maraña de disposiciones existentes.

Cabe afirmar, sin embargo, que lo aduanero posee instituciones, principios y técnicas que le son propias.

En estas Jornadas de Derecho Público en que se analiza el proceso de integración americana, quiere este trabajo ser un aporte entre muchos otros, que ojalá sirva para adjuntar nuevos elementos de juicio. Porque la "propiedad" de lo aduanero se reclama para lograr una mayor eficiencia en las técnicas que le incumben, limpiándolas de todo lo que le es ajeno. Esto no quiere decir "divorcio" o "ruptura" con las otras disciplinas. No pierdo de vista que lo puramente técnico tiene que estar al servicio de principios u objetivos de elevado carácter como es el de la integración, si no es pura vaciedad que amenaza despojar al hombre de sus contenidos.

EL CONOCIMIENTO DE LA REALIDAD JURIDICO-ADUANERA

Para los objetivos que nos interesan en este trabajo, debemos señalar que el Consejo de Cooperación Aduanera ha (1) realizado algunos trabajos que denomina "Estudios Comparados de Métodos Aduaneros".

Estudios de esta naturaleza han sido:

1.—Importación por mar: formalidades a la llegada de las naves, antes de la descarga.

2.—Importación por mar; descarga.

3.—Importación por vía aérea. Formalidades a la llegada de las aeronaves hasta la presentación de la declaración de las mercaderías.

4.—Importación por las fronteras terrestres. Formalidades desde la llegada hasta la presentación de la declaración de las mercaderías.

¿Cuál es la especial característica que a nuestro juicio puede atribuirse a tales estudios? La respuesta es que precisamente se trata de *estudios* y no simples recopilaciones de textos legales.

Se ha elaborado un esquema de todas las posibilidades que presentan las distintas legislaciones y en tal "plantilla" se ha vaciado ordenadamente la esencia de las disposiciones de más de 80 países.

Esta modalidad permite en un promedio de no más de 140 páginas por estudio, tener en reducido espacio una visión global y al mismo tiempo integral de la legislación de todos los países investigados.

(1) Ver nota 2, última página.

Fácil es darse cuenta del alcance práctico de tales estudios. Cuando se trabaja en proyectos de mejoras parciales o totales de sistemas aduaneros es imprescindible un repertorio de tal naturaleza, puesto que sería demasiado pretencioso suponer que la mente humana entregada a sí misma pudiera imaginar todas las posibilidades que en tales estudios se registran.

La labor de los organismos de ALALC que se encargan de esta materia es en general positiva.

A manera de ejemplo podemos citar:

1.—El Régimen de Admisión Temporal en los países de la ALALC (CEP. Repartido 279-63).

2.—La Devolución de Derechos e Impuestos (Draw Back) en los países de la ALALC (ALALC-CAP. di. 9. 28-VII-65).

3.—El Régimen de Almacenamiento de mercaderías en recintos particulares para su elaboración o transformación y posterior exportación (ALALC-CAPC di. I. 29-VII-1965).

Los trabajos citados son aportes valiosos al conocimiento de la legislación aduanera latinoamericana. Esto que pudiera ser un lugar común no lo es tanto, si se considera que en la Biblioteca de la Superintendencia de Aduanas no existen Ordenanzas de los países que se tratan de integrar.

Hay una observación que es necesario plantear respecto de estos trabajos que se refiere al método:

—el organismo de ALALC proyecta el formulario de preguntas a los países miembros.

—los países llenan los formularios.

—el organismo de ALALC hace el estudio preliminar de todas las respuestas obtenidas, las que son consignadas a manera de Anexo en el Repartido pertinente.

La pregunta que surge es: ¿es necesario y útil tal metolodogía?

En la Nota 1 al Anexo I del trabajo sobre "El régimen de admisión temporal en los países de la ALALC" se advierte: "las respuestas que figuran en este Anexo tienen dos orígenes: a) las correspondientes a Argentina, Brasil, México y Perú han sido enviadas directamente por estos países... b) las correspondientes a los restantes países de la ALALC... *han sido preparadas por la Secretaría en base a los textos legales y reglamentarios de que se ha podido disponer...*" ....

Intencionadamente se ha subrayado esto último porque nos parece que debe ser el método a seguir en esta clase de tareas y que garantiza que las prácticas burocráticas nacionales no se "integren" de antemano en la ALALC...

Sin perjuicio de la Resolución 75 (III) y 100 (VI) que dio preeminencia a los estudios sobre aquellos regímenes aduaneros más ligados con la intensificación del comercio recíproco y la supresión de los obstáculos que perturban o interfieren la formación del mercado zonal, debe fijarse un programa que extienda a otros campos de la legislación aduanal la labor de los estudios. Es la vía indicada para un conocimiento integral de la misma.

El impasse político-administrativo que afecta a la Zona, no es pretexto para detener los estudios comparados. Diría que en este aspecto los organismos especializados de la ALALC están en situación óptima de responder a esta necesidad.

En esta tarea de conocimiento de la realidad jurídica, los documentos informativos de ALALC (Repartidos) que son de circulación restringida, deben extenderse, hacerse de público dominio. Hay que vencer actitudes administrativas tradicionales, que mediante la posesión celosa de documentos y estudios, pretenden hacer de todo asunto materia de unos pocos iniciados.

La Universidad tiene que estar presente también coayudando en las labores de estudios de la legislación aduanal latinoamericana. No en vano tiene a su cargo el cuidado del saber concebido en función de totalidad.

LA TERMINOLOGIA ADUANERA

El Consejo ha elaborado un Glosario de términos aduaneros. La intención de tal trabajo que comprende más de cincuenta vocablos es obtener un mínimo de acuerdo para iniciar un diálogo entre las distintas administraciones.

Este diálogo así planteado ha sido preocupación de la ALALC, así por ejemplo (ALALC-CAPC-CE-I. Informe. 22-VI-1966) se ha tratado de llegar a un acuerdo sobre los términos:

—régimen aduanero
—territorio aduanero
—mercaderías
—importación
—reimportación
—admisión temporal
—exportación
—reexportación
—exportación temporal
—tránsito aduanero

Formulando las observaciones a este trabajo, manifestamos que:

I.—era menester coordinar los vocablos entre sí.

II.—que era necesario incorporar a estos glosarios más bien que notas, principios normativos que regulen el ámbito de operación denotado por el vocablo.

Así, por ejemplo, a la definición de régimen y siguiendo el pensamiento de lo indispensable de los principios, formulamos 5 principios que tratan de regular su funcionamiento. (1).

La tarea de glosario nos parece una tarea indispensable para posibilitar el diálogo internacional y que hay que proseguir incansablemente. Tenemos que ponernos a la par con el Glosario de Términos de Bruselas y aún superarlo para subsanar la más triste de las paradojas: que hermanos de una misma lengua no se entiendan entre sí.

LOS CONVENIOS

En este campo, el Comité Técnico Permanente ha (2) desempeñado una eficiente y silenciosa labor.

Existen acuerdos multilaterales relativos a:

—Convenio aduanero sobre los cuadernos E.C.S. para muestras comerciales.

—Convenio aduanero relativo a la importación temporal de embalajes.

—Convenio aduanero relativo a la importación temporal de material profesional.

—Convenio aduanero relativo a las facilidades concedidas para la importación de mercancías destinadas a ser presentadas o utilizadas en una exposición, feria, congreso o manifestación similar.

—Convenio aduanero sobre el cuaderno A.T.A. para la importación temporal de mercancías.

ALALC debiera ponerse en esta pauta.

Yo diría que tratan estos convenios de "materias exentas" en que no están comprometidos intereses o urgencias económicas o políticas y por eso de más fácil ejecución.

Creo que estos convenios técnicos señalan una ruta interesante.

Como señalara Felipe de Montremy Presidente del Consejo en el X aniversario de esa institución "la originalidad del Consejo reside en el hecho de que tiene tiempo. Las cuestiones de legislación adua-

(1) Estos principios están indicados en el informe de la Superintendencia de Aduanas de Chile, al glosario propuesto por ALALC.

(2) Ver nota 2, al final de este trabajo.

nera en los demás ámbitos internacionales se plantean generalmente con ocasión de cuestiones políticas, más amplias, sobre las cuales siempre hay opiniones divergentes... Al Consejo las cuestiones llegan metódicamente; son más técnicas; no exigen solución de urgencia, lo que hace que puedan finalmente ser resueltas sin suscitar las mismas oposiciones o las mismas pasiones que los problemas políticos..."

Hay que evitar plantearse frente a la ALALC en términos de "o todo o nada". Hay cosas útiles que se pueden obtener y que incluso pueden abrir el camino a objetivos de más envergadura.

LAS INSTITUCIONES ADUANERAS

Así como en el Derecho Privado se habla de "instituciones", en el Derecho Aduanero existen también instituciones.

El típico ejemplo de instituciones se da en lo que se denomina "Regímenes Aduaneros" o "Destinaciones Aduaneras". Bajo tal denominación se comprenden:

—importación
—exportación
—admisión temporal
—exportación temporal
—tránsito aduanero
—reimportación
—reexportación

Sin embargo, el imperativo de la época nos aboca a una profunda revisión de conceptos.

¿Sirven las instituciones tradicionales para los imperativos de integración?

¿Hay nuevas instituciones en perspectiva?

En el proyecto de esquema para un Código Uniforme, la ALALC, en el Capítulo IX "De los regímenes de estímulo a las exportaciones" considera los llamados *"tráficos de perfeccionamiento activo"*.

.....

Sin embargo parece ser que la concepción de estos tráficos no logra trascender la idea de que se trata de algo más que la combinación de algunos regímenes tradicionales. Ej: salida temporal, tránsitos, admisión temporal.

Mientras no se logre desterrar del concepto "régimen" la vinculación esencial a un territorio aduanero no nos será posible operar conceptualmente con dichos tráficos. En la actual concepción, una mercadería tiene régimen hasta que sale del territorio aduanero, no importando si adquirió o no un régimen en otro territorio aduanero.

Para el tráfico de perfeccionamiento activo se trata precisamente de una secuencia de operaciones en distintos territorios aduaneros: ej: una mercadería se extrae en Brasil, se refina en Argentina, se trata en Chile y se integra en Perú. Es difícil manejarse con los conceptos tradicionales frente a estos casos que necesariamente tendrán que darse.

El único testimonio de un esfuerzo por salirse de los moldes tradicionales en materia de instituciones lo encontramos en el mandato de la Comisión Asesora de Política Comercial (CAPC. 1ª Reunión. 2-13-VIII-1965). En lo relativo a la normalización y unificación de los documentos aduaneros y no aduaneros utilizados en las operaciones de importación y exportación tal mandato dispuso en su punto VI: "podrán explotarse todas las posibilidades que estime conveniente la Secretaría, *inclusive aquéllas que constituyan o puedan constituir modalidades nuevas, tal como la de crear un documento único* que sirva tanto para exportar la mercadería desde un país como para importarla en el país de destino".

Sería deseable que tal enfoque se extendiera para que los tráficos de perfeccionamiento activo puedan tener concreción.

Dejando aparte la labor internacional de cooperación en la técnica aduanera, el nivel jurídico-aduanero de los países latinoamericanos es bajo. Baste señalar a manera de ejemplo que la institución de Admisión Temporal en la legislación americana excluye la posibilidad de transformación de la mercadería —con excepción de México y Uruguay— al hacer de la identificabilidad de la misma requisito esencial. En Europa la técnica aduanera está más evolucionada y contiene en sus textos legales muestras de este avance. Esta diferencia de nivel que en muchos aspecto debiera ser salvada por los Estados miembros de la Zona directamente, se mantiene estacionaria a la espera de un proyecto total y unificado. En este punto estimo imprescindible la confección de reformas internas nacionales a nivel progresivo de disposiciones aduaneras para una paultina "puesta al día" de las técnicas existentes. Ese nivel progresivo pudiera ser fijado y activado por los organismos de ALALC a través de *recomendaciones*, y sería un medio para lograr las metas más ambiciosas de una legislación uniforme.

Además de los tráficos de perfeccionamiento activo, la técnica aduanera ofrece como instrumento de progreso, las llamadas "áreas exentas" —puertos, zonas y depósitos francos.

Es conveniente fijar conceptos sobre estos términos que habitualmente andan confundidos: son instituciones que se localizan en un territorio con régimen de suspensión del pago de derechos y al

margen del área aduanera —ficción de extraterritorialidad—; difieren entre sí por la extensión del territorio comprendido. En el puerto franco, la libertad de derechos alcanza a la ciudad y a su puerto. La Zona Franca se limita a una parte de un gran puerto o a un territorio normalmente adyacente con exclusión absoluta de la ciudad o territorio en que esté enclavada. Depósito franco, denota el concepto más restringido de un local o recinto.

En el esquema de Código Uniforme —Capítulo IX— se enuncian los medios señalados —Puertos y Zonas Libres—. Sin embargo en los documentos de trabajo de ALALC, no hay constancia de estudios en esta materia.

Cabe destacar que en países como Alemania estas instituciones —Freihafen y Freibezirk— han resultado ser instrumentos de progreso.

Tales instrumentos requieren de un análisis en profundidad.

LOS PRINCIPIOS ADUANEROS

Cuando una disciplina comienza a formular sus propios principios, se encuentra en el camino de la autonomía.

No es la ocasión de *demostrar* la afirmación anterior. Podemos sin embargo *mostrar* algunos ejemplos que apoyan nuestro pensamiento.

El Consejo ha formulado normas sobre las siguientes materias:

a) Normas sobre devolución o reducción de los derechos e impuestos de importación aplicables a las mercaderías consideradas como formando parte de un envío cuando se comprueba que después del despacho las mercaderías no estaban contenidas en la expedición al importarse.

b) Normas sobre admisión en franquicia de los mobiliarios importados por las personas físicas que transfieren su domicilio de un país a otro.

c) Normas sobre devolución de derechos e impuestos de importación correspondientes a las mercancías destruídas o perdidas.

d) Normas sobre despacho de mercancías para consumo. El declarante y la declaración de las mercaderías.

e) Normas sobre régimen de depósito aduanero.

Pudieran incluirse también entre la categoría de las normas las pautas sobre Valoración en Aduanas —caso típico de una norma que pasó de la simple hipótesis de trabajo a texto legal en virtud de una Convención Internacional— y los estudios acerca del origen de las mercaderías y su calificación (Ver ALALC, C. II. de 9-31-VIII-62).

Si se consultan los textos citados nos encontraremos con que son los principios aduaneros, normas operativas abstractas que pueden ser concretadas en diferentes formas por la legislación positiva. Por otra parte, estas normas son de carácter autónomo ya que no están primariamente formuladas en dependencia con otras ramas del derecho.

Para dar una idea de la naturaleza de estos principios citemos alguno de ellos:

"Toda persona (física o moral) tiene el derecho de declarar las mercancías con destino al consumo".

Las autoridades aduaneras pueden exigir que el declarante pruebe su derecho a disponer de las mercancías (Principio I del Despacho para consumo).

Es atribución de la legislación nacional respectiva —siempre que se mueva dentro de los marcos del principio— operar libremente.

¿Cómo se mueve Chile respecto del principio referido? Distingue entre despachos en que el interesado puede comparecer por sí ante a la Administración y despachos que deben hacerse mediante mandatario calificado. Respecto de la prueba, exime su responsabilidad al entregar la mercadería a quien se presente solicitando despacho de mercaderías mediante papeles o documentos aparentemente válidos.

Tales normas permiten desde un punto de vista técnico calificar si una legislación positiva es o no adecuada.

¿Cómo nacieron tales normas o principios?

Las sugerencias sobre lo urgente de trabajar en la redacción de un Código internacional de Aduanas de carácter ideal en el cual pudieran inspirarse los estados, se consideró impracticable debido a la dificultad de elaborar un Código articulado y por la escasa posibilidad de que los países aceptasen un Código ideal sin cambios esenciales en su contenido y forma, como consecuencia de los diversos procedimientos nacionales y la dificultad de adaptarlos a normas comunes.

Por todo ello pareció más viable condensar los estudios del Comité en una serie de principios ideales independientes que no representaran obligación alguna para los Estados, pero que les pudiera servir de guía en las modificaciones de legislación o reglamentación que emprendieran.

ALALC en este aspecto de las normas es un simple altavoz del Consejo.

Yo creo que en estos principios reside la base operativa de la técnica aduanera.

Yo creo que la verdadera labor creadora de los técnicos aduaneros tiene que producirse aquí.

La naturaleza *operativa* y no *abstracta* de estos principios, permitiría formular normas apropiadas a nuestro "aquí y ahora" latinoamericano.

Aquí estimamos que el método de trabajo de los organismos especializados de la ALALC debe ser el *preguntar*.

Es decir: el organismo formula un borrador de principios; consulta a los países miembros.

En tal labor el preguntar debe ser infatigable hasta llegar a una norma operativa a cuya pauta se ciñan las legislaciones internas de los países miembros con los distintos matices que no atenten contra los principios.

Aquí podemos lograr reeditar en el campo de la técnica aduanera lo que un día realizara Sánchez de Bustamante en el campo del derecho internacional privado y lo que propusiera don Alejandro Alvarez: un derecho interamericano con características propias.

La figura venerable de Arnold Toynbee nos hace recordar como la historia propone desafíos a los pueblos, y pese a su opinión adversa a la integración latinoamericana, estimamos que nuestro campo de "comprensión histórica" es Latinoamérica.

La técnica aduanera tiene que encontrar una respuesta que se plantee en el campo de los principios operativos.

Con alarma vemos que por una prisa justificable, muchos documentos de la ALALC hablen de la *simplificación* de muchos aspectos.

Estimamos que la simplificación por sí mismo no siempre significa un concepto operativo. Y lo que la técnica aduanera tiene que ofrecer en vista a la integración es precisamente *operatividad*.

Creemos que la vía de los principios no ha sido aún lo suficientemente explorada.

LA CODIFICACION ADUANERA

Los antecedentes de esta clase de trabajos se encuentran en las Sesiones 29 y 30 de uno de los Comités Técnicos Permanentes del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas.

En tal reunión se plantearon dos alternativas: la moción francesa que consistía en la elaboración de un código uniforme de legislación aduanera. Tal solución se acercaba muchos a los propósitos enunciados por los Grupos de Expertos Aduaneros establecidos por las Comisiones Económicas de las Naciones Unidas para Asia y Ex-

tremo Oriente (CEALO) y para la América Latina (CEPAL), en el sentido de que cada país, para los fines de introducir modificaciones y correcciones, podría contar con el texto de un código aduanero unificado "ideal", elaborado con criterio internacional, que serviría de base y al mismo tiempo de guía en los trabajos que cada país emprendiera.

La otra alternativa, consistía en la formulación de normas aduaneras de aplicación internacional. Se optó por esta alternativa puesto que un código aduanero dividido en artículos e inciso ordenados en forma rígida y definitiva no tendría la suficiente elasticidad que requiere una labor de esta especie. La vía de la norma permite tal propósito.

A nuestro juicio —y así lo hicimos ver formulando las observaciones del Servicio de Aduanas al anteproyecto de Código Aduanero Uniforme Latinoamericano— un conjunto de normas no es más que un "código ideal".

¿Cuál es la tendencia mundial en materia de codificación aduanera?

El Código ECAFE (Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente). (Documento 8028 E. Anexo I. "Ecafe Code of recomended Customs Procedures) no es más que un conjunto de principios. (41 principios).

El Código CAUCA (Código Aduanero Uniforme Centroamericano) se acerca a nuestra concepción tradicional de "código". Está dividido en 15 Títulos con sus respectivos capítulos.

La ALALC se mueve tratando de implantar un Código Aduanero Uniforme. El CEP repartido 571 de 31-XII-1965 acompaña un esquema de materia para ser incluídas en tal Código. Tal esquema sigue en general la línea del CAUCA.

Hicimos ver analizando tal proyecto que existían tres niveles de integración jurídica que se pueden plantear por medio de un código.

I.—*El código común como esquema ordenador.*

No sería más que un esquema de materias en cuyos distintos apartados los países de la Zona se limitarían a reordenar sus disposiciones internas.

Se lograría con ello uniformidad en la ubicación de los temas que integran un Código a lo largo de los distintos países de la Zona.

II.—*El código común como "mínimo común denominador" de las instituciones aduaneras en los países de la Zona.*

Consistiría en una revista a toda la legislación aduanal de la cual se extraerían aquellos principios comunes que informan las disposiciones aduaneras de la zona. Tal posibilidad la plantea el gran

maestro que en materia de Aduanas es Alfredo Escobar.

III.—*El código común como "instrumento de la integración".*

Es el empleo de los principios o normas a los cuales nos referimos anteriormente y en cuya necesidad hicimos énfasis.

¿Por qué esta preocupación por los principios?

Porque hemos señalado que los principios son operativos. Y un código de esta naturaleza tiene que ser operativo más que orgánico. Más funcional que "institucional".

Por lo demás tal posición significa un llamado de alerta y de recuerdo a las normas del Consejo en esta materia. Tal vez el abandono de tales pautas se deba al aparente éxito del CAUCA.

Por de pronto en el esquema presentado por la ALALC se confunden materias propias de un Código con materias propias de convenciones complementarias.

Se incluye una Segunda Parte con 6 capítulos referentes a la organización aduanera. Esta parte fue objetada por el Servicio de Aduanas, en el informe por nosotros elaborado, ya que implica hacer una especie de código administrativo uniforme, materia en la cual las diferencias de las prácticas y sistemas administrativos alcanzan su más alto grado.

Propusimos, ateniéndonos al enfoque teórico del Consejo, la inclusión de un esquema sobre la Obligación Aduanera que comprende los siguientes capítulos:

—Actos preparatorios de la relación aduanera.
—Nacimiento de la obligación aduanera.
—Sujetos de la Obligación Aduanera.
—Objeto de la Obligación Aduanera.
—Obligaciones principales.
—Obligaciones Accesorias.
—Extinción de la obligación aduanera.

Cuando en los primeros párrafos de esta exposición mencioné a las Escuelas de Derecho, fue precisamente porque la formación jurídica aplicada a la técnica aduanera es algo que se ha descuidado.

Yo creo que los juristas deben estar presentes en esta labor. El desaliento ante la maraña de disposiciones se va trocando en entusiasmo, cuando los criterios propios del derecho van convirtiendo en sistema lo que es caótico.

Sin los principios aduaneros y sin los criterios sistemáticos del derecho todo intento de codificación aduanera no logrará nunca una unidad que trascienda de la unidad que posee un "cajón de sastre".

CONCLUSIONES

I.—*Conocimiento de la realidad jurídico aduanera.*

La ALALC por medio de sus organismos especializados debe propender a la realización de estudios tales como los del Consejo. Debe realizarlos sin trámite de consulta. Deben ser ampliamente difundidos. La Universidad tiene que tomar parte activa en este proceso elemental de conocimiento.

II.—*La terminología aduanera.*

Para los efectos del diálogo es necesario llevar la realización del Glosario Aduanero a un término más avanzado que el Glosario de Bruselas. Es recomendable que cada uno de los términos definidos en vez de notas porte una serie de principios que rijan su accionar.

III.—*Los convenios.*

Es recomendable intensificar la labor de convenios en materias "no comprometidas". Nos parece que tal tipo de convenios son la vía precursora de convenios de mayor envergadura.

IV.—*Las instituciones aduaneras.*

Se recomienda: la labor de "puesta al día" de las instituciones aduaneras aún sin intervención de la ALALC, por parte de los estados miembros.

Mayor preocupación por lo que pudieran ser las instituciones propias de Latinoamérica; ej.: tráficos de perfeccionamiento activo, Puertos y Zonas Libres. Esta preocupación tiene que ser creativa y no una simple combinación de las instituciones tradicionales.

V.—*Principios aduaneros.*

Se recomienda atención a los principios porque significan la fijación de bases operativas que pueden resultar más eficaces que la tendencia a la "simplificación".

VI.—*Codificación aduanera.*

Significa la síntesis de todos los instrumentos anteriormente señalados. Se hace presente que los intentos de codificación que realiza la ALALC se salen de las normas del Consejo sin que esto signifique un proceso de progreso, porque significa recaer en la vieja forma de legislar, sin que existan contenidos reales a los cuales dar forma.

APENDICE

1.—Vayan mis agradecimientos a los colegas que forman parte de la Comisión Redactora de la Ordenanza de Aduanas (Proyecto AID), señores Antonio Uquillas, Fernando Cabezas y Leopoldo Zuljevic a quienes debo valiosas sugerencias.

2.—Cuando se habla de Consejo a lo largo del trabajo nos referimos al "Consejo de Cooperación Aduanera". En los Convenios del 15-XII-1950 sobre Nomenclatura, Valor y Consejo, se encuentran su estructura y funciones. (Bruselas).

Básicamente consta de un Comité de la Nomenclatura, un Comité del Valor, un Comité Técnico Permanente —verdadero laboratorio de muchos trabajos que posteriormente son sancionados por el Consejo— y una Secretaría Permanente.

Tema III. "Organos Económicos y Financieros de la Integración".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

"LA INTEGRACION DENTRO DE LA PROBLEMATICA CENTRAL DEL DESARROLLO PARA AMERICA LATINA"

por

MARCO ANTONIO DIAZ POBLETE
Ayudante de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

...."las instituciones generalmente resisten al cambio, y de ahí que los hombres plenamente consagrados a esas instituciones no son libres de anticiparse al cambio. El problema para una sociedad como la de nuestros días consiste, pues, en si los hombres pueden redescubrir los valores humanos y sociales básicos de nuestra civilización y retirar su fidelidad, por no decir su culto, a aquellos valores institucionales (e ideológicos) que se han convertido en obstáculos".

ERICH FROMM (*)

SUMARIO

I Necesidad y urgencia del estudio interdisciplinario de la integración dentro de la problemática central del desarrollo para América Latina.

II La labor del *"Centro de Estudios para la Integración Latinoamericana" (C.E.I.L.)* de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile.

III Programa y desarrollo del Curso Profundizado sobre Integración Latinoamericana del Prof. Alberto Rioseco, efectuado en 1966 en la Universidad de Chile.

* Erich Fromm: "¿Podrá sobrevivir el hombre? Una investigación sobre los hechos y las ficciones de la política internacional". Editorial PAIDOS, Buenos Aires, 1965, p 19.

NECESIDAD Y URGENCIA DEL ESTUDIO INTERDISCIPLINADO DE LA INTEGRACION DENTRO DE LA PROBLEMATICA CENTRAL DEL DESARROLLO PARA AMERICA LATINA

Los objetivos alcanzados con los instrumentos de integración existentes en América Latina, con ser débiles, permiten entrever que está en curso un proceso de maduración de una voluntad regional para el desarrollo.

La concientización de los problemas capitales de nuestro subcontinente, y las orientaciones básicas que ha de seguirse para enfrentarlos y superarlos, puntos en los que tan destacado papel ha desempeñado la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), han venido forjándose desde hace algún tiempo, y las Universidades no han sido ajenas a ello.

Así también ha venido perfilándose el significado de la Integración, hasta proyectarse más allá de los beneficios inmediatos que pueden derivarse de la especialización económica y del intercambio comercial intraregional. Cualquiera que sea el alcance hipotético que se vislumbra en el proceso integrativo, resulta oportuno enfatizar que dicho proceso "no constituye una alternativa a las reformas en nuestra estructura económica y social. Esas reformas son ineludibles" (1).

De esa manera va determinándose con más claridad que la Integración constituye una *vía coadyuvante* para el desarrollo, pero en ningún caso puede pensarse con alguna razón que la manipulación de los resortes integrativos vaya a terminar —así como así—, con los problemas de naturaleza estructural que afligen a nuestros sistemas económicos, políticos y sociales.

Resulta entonces que no debe perderse la perspectiva básica de que, en las palabras de Schumpeter, "el progreso social es en realidad un todo indivisible" (2). La integración no puede plantearse como receta aislada, en cuanto significaría la adopción de unas cuantas decisiones racionalizadoras parciales de las economías latinoamericanas, mientras las medidas propuestas fueren complementarias y no implicaran grandes sacrificios a los intereses naciona-

(1) Mayobre, J. A.; Herrera, F.; Sanz de Santamaría, C. y Prebisch, Raúl: "Hacia la integración acelerada de América Latina". Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1965, p 15.

(2) Schumpeter, Joseph A.: "Teoría del Desenvolvimiento Económico", Tercera Edición, Traducción de J. Prado, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1963, p. 17.

les, como en el hecho puede pensarse de las micronegociaciones que impulsan a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC, a un ritmo débil y tímido.

Corresponde consiguientemente trazar los lineamientos básicos para establecer estrechos vínculos entre la reforma de estructuras y la integración para el desarrollo. Esos procesos no pueden considerarse el uno sustituto o sucedáneo del otro. La CEPAL ha expresado que "los esfuerzos de integración no excluyen sino que, por el contrario, complementan otros que están llamados a influir poderosamente sobre la industrialización de América Latina. Las reformas estructurales internas y sus efectos sobre la distribución del ingreso ampliarán las posibilidades de un desarrollo industrial que cumpla la misión fundamental de brindar sus frutos a las grandes masas de la población latinoamericana" (3).

Esta vinculación entre la problemática central del desarrollo y los esquemas de integración, sería operativa, por ejemplo, a través del replanteo de planes nacionales de desarrollo desarticulados y sin sentido regional a los que es imprescindible dotar de efectivo imperio para evitar una existencia y funcionamiento "de papel", donde los hubiere; en el evento contrario, deberá impulsarse con decisión el establecimiento y consolidación de mecanismos centrales de planificación concebidos en un espíritu zonal.

La tarea del investigador en esta materia es formidable. En buena medida, la urgencia con que él cumpla su rol, evitará que en nuestra América Latina se reproduzcan "atrayentes" modelos foráneos para la integración que pudieran significar la macro consagración de un neo capitalismo, —el de la corporación gigante— en nuestro medio, con la diferencia que ese sistema ni siquiera estaría al servicio de "grupos económicos" criollos, sino bajo control extraregional. ¿Podría hablarse entonces de ascenso en el "bargaining power", esto es, de fortalecimiento en la capacidad de maniobrar y negociación de los países del Tercer Mundo? ¿Habría realmente desarrollo en tales circunstancias? (4). Esa es una prognosis posible

(3) CEPAL: "Boletín Económico de América Latina", Vol. X, Nº 2, octubre de 1965, p. 231.

(4) Helio Jaguaribe escribe: "Concebido en el cuadro más amplio del proceso social global, el proceso de desarrollo económico es un proceso de crecimiento de la renta real, que se caracteriza por el mejor empleo de los factores de producción, en las condiciones reales de la comunidad y de las ideas de la época. Se diferencia así —añade— la idea de desarrollo de la de crecimiento económico. Esta se refiere al simple aumento cuantitativo de la riqueza o del producto per cápita, mientras que la idea de desarrollo tiene el sentido de un perfeccionamienteo cualitativo de la economía a través de una mejor división social del trabajo, del empleo de

y con ella queda fijada la dimensión y responsabilidad del universitario en el estudio interdisciplinario de la integración, dentro de la problemática central del desarrollo en América Latina. Debe gravitar en la resolución con que se aborde el proceso, la observación que puntualizaban "los cuatro" en las proposiciones presentadas a los Presidentes latinoamericanos: "La integración no es un proceso que se pueda realizar o dejar de realizarse. Es de fundamental importancia para conseguir la aceleración del desarrollo económico y social de América Latina, tan seriamente comprometido por factores internos y exteriores que es ineludible atacar con toda decisión" (5).

Hace unos años, Jean Fourastié acotaba: "Las naciones están ahora más próximas las unas de las otras que en otro tiempo; si se midiera esta distancia por el tiempo que necesitan los hombres para franquear el espacio que los separa, se podría decir que ellos son 50 veces más vecinos que en 1830, y 12 veces más que en 1940" (6). Nuestra responsabilidad significa transformar esas relaciones de vecindad en relaciones de hermandad concebidas en un plano de dignificación humana.

LA LABOR DEL "CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA INTEGRACION LATINOAMERICANA" (C.E.I.L.) DE LA ESCUELA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE

Antecedentes de su creación.— Desde hace algunos años, y particularmente desde la firma del Tratado de Montevideo, que puso en marcha la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC, se habían venido intensificando en nuestro medio, tanto el interés como los trabajos académicos (conferencias, foros, trabajos de Seminario, Tesis de Prueba, Cursos Profundizados, etc.), sobre la problemática que plantea el fenómeno integracionista en el mundo contemporáneo, especialmente referido al ámbito latinoamericano.

Correspondió al Seminario de Derecho Público, de la Escuela de Derecho de Santiago de la Universidad de Chile, a comienzos de

una mejor tecnología y de una mejor utilización de los recursos naturales y del capital" y —agregaríamos dentro de los conceptos de la Economía Humana— entendiendo que la división social del trabajo alcanza a sus resultados, esto es, el proceso se traduce en una distribución más justa de sus beneficios. Ver "Desarrollo Económico y Desarrollo Político", Editorial Universitaria de Buenos Aires, EUDEBA, 1964, p. 13.

(5) Mayobre, J. A. y otros: Op. cit., p. 39.

(6) Fourastié, Jean: "Le Grand Espoir du XXe Siecle. Progres technique. Progres economique. Progres social" Presses Universitaires de France, París, 1958, p. 220-221.

este año, establecer los contactos en esa Facultad destinados a sondear las posibilidades para establecer un Centro que se abocará al estudio, análisis e investigación específicamente acerca de la Integración Latinoamericana, incentivando las inquietudes existentes y promoviendo un activo diálogo interdisciplinario sobre el particular. La idea fue apoyada por diversos profesores, entre ellos don Alberto Baltra Cortés, don Fernando Fueyo Laneri, don Eduardo Novoa Monreal, etc. Por otra parte, la Dirección había observado con complacencia la destacada participación de dos Ayudantes del Seminario de Derecho Público, los Sres. Francisco Orrego Vicuña y Luciano Tomasinni, en unas jornadas sobre integración realizadas el año pasado en Buenos Aires, organizadas por el Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. De manera que, planteada la idea del Centro a las autoridades de la Facultad y de la Escuela, el Seminario de Derecho Público recibió el impulso estimulante del Decano, Prof. Eugenio Velasco, y del Director, Prof. Avelino León Hurtado.

Quedó así establecido el "Centro de Estudios para la Integración Latinoamericana" como una *unidad funcional*, en la medida que no pretende erigirse en un organismo independiente de las reparticiones normales de la Escuela, y *de interacción universitaria*, en cuanto reuniría en su seno a economistas, sociólogos y especialistas de Derecho Administratico, Derecho Aéreo, Derecho Civil, Derecho Comercial, Derecho Comparado, Derecho Constitucional, Derecho Internacional Privado, Derecho Internacional Público, Derecho Penal y Derecho del Trabajo". (Acta de Constitución).

Primera Mesa Redonda (Junio).— Versó acerca de "La Integración y el Desarrollo Económico Latinoamericano". Relator fue el Prof. Daniel Moore Merino, Jefe de Trabajos de la Cátedra, Prof. Alberto Baltra Cortés, doctorado en la Universidad de Madrid y con estudios en el London School for Economics y en Varsovia.

Segunda Mesa Redonda (Junio).— Realizada sobre el tema "Obstáculos a la Integración de América Latina", su Relator fue el Dr. Pascual Martínez, experto de la CEPAL destacado en ALALC, que se desempeña actualmente como Jefe de la División de Política Económica en ese prestigioso organismo regional de Naciones Unidas.

Seminario sobre Integración en PLANDES (Julio y ss.).— El C.E.I.L. fue invitado a participar en un Seminario sobre Integración Latinoamericana organizado por PLANDES, Sociedad Chilena de Planificación y Desarrollo. Se designó como sus representantes a ese torneo a:

—Prof. Jorge Tapia Valdés.
—Investigador Ricardo Valderrama.
—Ayudante Marco Antonio Díaz P.
—Ayudante Bernardo Grandón C.

El Prof. Jorge Tapia Valdés fue encargado de la Relación sobre: "Aspectos políticos y constitucionales de la Integración Latinoamericana". Dirigió el Seminario el Prof. de nuestra Facultad don Alberto Rioseco.

Tercera Mesa Redonda (Agosto).— El tema fue "Aspectos Jurídicos de la Integración" y la relación estuvo a cargo del Investigador Sr. Ricardo Valderrama Pergolesi, del Centro de Estudios de Derecho Americano Comparado de la Facultad, quien venía regresando del Segundo Curso de INTAL, Instituto para la Integración de América Latina del Banco Interamericano de Desarrollo, efectuado en Buenos Aires, Montevideo y Centroamérica, en dos meses y medio de duración.

Cuarta y Quintas Mesas Redondas.— El Prof. Jorge Tapia Valdés fue el Relator de estas reuniones; se analizó "El caso Costa con E.N.E.L. y la naturaleza del Derecho Comunitario". El Prof. Tapia se desempeña como Titular de la Cátedra de Derecho Constitucional Chileno en la Escuela de Ciencias Políticas y Administrativas, y profesa "Doctrina Política y Constitucional" en la Escuela de Derecho de Santiago, Universidad de Chile. El tema relatado dio lugar a prolongados debates y ello explica la viva controversia que esa causa judicial ha despertado en Italia, donde se suscitó, y en Europa en general, no habiéndose producido aún cosa juzgada sobre el particular.

Comisionado al Mercado Común Europeo (Septiembre).— En los primeros días de septiembre abandonó el país el abogado D. Eduardo Trabucco Ponce, comisionado por el C.E.I.L. para estudiar la estructura y funcionamiento de la Comunidad Económica Europea y de la Asociación Europea de Libre Comercio.

Vínculos con el Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales (Washington DC).— El intercambio epistolar se transformó en cordiales vínculos con la venida al país del Asesor Técnico del Instituto, Sr. Francisco Orrego Vicuña, que se desempeñara hasta el año 1965 como Ayudante del Seminario de Derecho Público. Hemos recibido del Instituto algunas publicaciones sobre Integración.

Sexta Mesa Redonda (Septiembre).— En esta oportunidad, la Relación estuvo a cargo del Prof. Claudio Bonnefoy Bachelet, quien enfocó "La Supranacionalidad y el Derecho Internacional Público",

centrándose la polémica en torno a los requisitos necesarios para calificar de supranacional a un determinado organismo o institución. El Prof. Bonnefoy se doctoró en el Instituto de Altos Estudios Internacionales, en Ginebra, y profesa el ramo en la Universidad de Chile.

Relaciones con INTAL.— En el mes de septiembre viajó a Buenos Aires el Prof. Alberto Rioseco, con el especial encargo de poner en conocimiento de INTAL, Instituto para la Integración de América Latina del BID, la existencia y funcionamiento de nuestro Centro.

Séptima Mesa Redonda (Septiembre).— Tuvo por tema *"La Integración y el crecimiento armónico y equilibrado de América Latina"* y su Relator fue el Prof. Alberto Rioseco, de la Cátedra de Teoría y Política Económica, quien ha tenido a su cargo en 1966 un Curso Profundizado sobre Integración Latinoamericana, en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Se desempeña además como Secretario General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), con sede en Santiago.

Segunda Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales.— El C.E.I.L. se hizo representar a esta Conferencia por una Comisión presidida por el Prof. Humberto Cifuentes, Director del Seminario de Derecho Público, e integrada además por el Prof. Jorge Tapia Valdés, el Investigador Ricardo Valderrama y el Ayudante Marco Antonio Díaz P. Los tres últimos se desempeñaron como Relatores Oficiales, a invitación del Prof. Rubén Oyarzún, presidente de la Comisión Organizadora de dicho evento, de los puntos comprendidos en la Tercera Parte de la Agenda (Integración), completando el cuadro de Relatores en dicha sección el Prof. argentino Dr. Marcos Kaplan E., sin duda la figura descollante de la Conferencia, tanto por la alta cientificidad de sus análisis como por la clara elocuencia de sus exposiciones. En orden cronológico, las relaciones versaron acerca de lo siguiente:

Relator Marco Antonio Díaz. "Significación de la Integración en el Mundo Contemporáneo. Lineamientos básicos de la integración de los países socialistas (COMECON) y de la del Mercado Común Europeo. Situación latinoamericana".

Relator Dr. Marcos Kaplan E.: "Obstáculos y Perspectivas para una Integración en América Latina".

Relator Prof. Jorge Tapia Valdés: 1) "Competencia y Organos de una autoridad supranacional. Problemática política y constitucional"; 2) "La Administración nacional dentro de un esquema de integración".

Relator Ricardo Valderrama: "Un Derecho para la Integración".

Los trabajos presentados a dicha conferencia por los miembros del Centro, fueron:

—Prof. Jorge Tapia Valdés: "Competencia y órganos de una autoridad supranacional".

—Investigador Ricardo Valderrama: "Un Derecho para la Integración".

—Ayudante Marco Antonio Díaz P.: 1) "Investigaciones sobre Integración en el Mundo Contemporáneo. Fuentes Disponibles"; 2) "Reflexiones en torno a una Integración para el Desarrollo".

Revista de Derecho Público.— Se dispuso la creación de una sección especial de la Revista de Derecho Público, del Seminario de Derecho Público de la Universidad de Chile, para nuestro Centro y se estudia la idea de que el Nº 6 pueda dedicarse entero a Integración.

Mercado Común Europeo.— Los últimos días de octubre viajó a Europa el Prof. Alberto Rioseco, quien lleva la representación del C.E.I.L. ante las altas autoridades de las Comunidades Europeas con la mira de intensificar la colaboración y estrechar contactos. Asimismo, se dirige al Viejo Continente el miembro del Directorio de C.E.I.L. Ayudante Sr. Pedro Henríquez U., a seguir estudios de Doctorado en el Instituto de Altos Estudios Internacionales de Ginebra.

Quintas Jornadas de Derecho Público (Valparaíso, noviembre).— Siete de los diez Relatores Oficiales de estas Quintas Jornadas de Derecho Público, cuyo tema central es "La Integración Latinoamericana ante el Derecho Público, cuyo tema central es "La Integración Latinoamericana ante el Derecho Público" son miembros del Centro de Estudios para la Integración Latinoamericana, (C.E.I.L.), de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. En el orden de sus comisiones, ellos son:

—Investigador Rolando E. Pantoja Bauzá: "Las Estructuras Administrativas dentro del Concepto de Integración".

—Profesor Daniel Moore Merino: "Organos económicos y financieros de la Integración".

—Profesor Claudio Bonnefoy Bachelet: "Organismos Supranacionales: Principios y Técnicas".

—Profesor Mario Ramírez Necochea: "Circulación de personas a través de un Estatuto Latinoamericano Uniforme".

—Investigador Ricardo Valderrama: "Circulación de capitales y tratamiento de empresas en el área latinoamericana".

—Investigador Jacinto Pino Muñoz: "Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano".

—Investigador José León Monardes: "Sociología de la Integración".

Próxima Mesa Redonda.— Visitará nuestro Centro en calidad de Relator Invitado el Prof. Erich Kordt, de la Universidad de Colonia, en la República Federal Alemana, quien se referirá al tema: "Esfuerzos europeos de Integración en el Siglo XX". Lugar, día y hora: Seminario de Derecho Público de nuestra Escuela, viernes 11 noviembre, 10 horas.

DIRECTIVA DEL "CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA INTEGRACION LATINOAMERICANA"

(C.E.I.L. Casilla 6004, Santiago)

Presidente: Prof. Humberto Cifuentes B., Director del Seminario de Derecho Público.

Vicepresidentes: Prof. Urbano Marín Vallejos, Subdirector del Seminario de Derecho Público.

Ejecutivo: Investigador Rolando E. Pantoja Bauzá, del Seminario de Derecho Público.

Secretario: Ayudante Marco Antonio Díaz Poblete, del Seminario de Derecho Público, y de la Cátedra "Prof. Alberto Rioseco", Curso Profundizado de Integración Latinoamericana.

DIRECTORES

Derecho Administrativo: Ayudante José Rodríguez Elizondo, del Seminario de Derecho Público.

Derecho Aéreo: Jacinto H. Pino Muñoz, jefe de Trabajos en Derecho Aéreo del Seminario de Derecho Público.

Derecho Civil: Profesor Fernando Fueyo Laneri, Titular de Derecho Civil y Director del Seminario de Derecho Privado.

Prof. Octavio Maira Lamas, Subdirector del Seminario de Derecho Privado.

Derecho Comercial: Investigador Francisco Fernández Fredes, del Seminario de Derecho Comercial.

Derecho Comparado: Investigador Ricardo Valderrama Pergolesi, del Centro de Estudios de Derecho Americano Comparado (U. de Chile).

Derecho Constitucional: Prof. Jorge Tapia Valdés, de Doctrina Política y Constitucional y de Derecho Constitucional Chileno; Iván

Augar Labarca, jefe de Trabajos en el Seminario de Derecho Público.

Derecho Internacional Privado: Prof. Mario Ramírez Necochea, del ramo en la U. de Chile y Jefe de Trabajos del Seminario de Derecho Internacional.

Ayudante Pedro Henríquez Orbeta, del Seminario de Derecho Privado.

Derecho Internacional Público: Prof. Claudio Bonnefoy Bachelet, Cátedra del ramo en la Universidad de Chile.

Economía: Profesor Daniel Moore Merino, Jefe de Trabajos en la Cátedra "Prof. Alberto Baltra Cortés."

Política Económica: Prof. Alberto Rioseco, Cátedra del ramo y Curso Profundizado sobre Integración Económica.

Derecho Penal: Investigador Sergio Yáñez Pérez, del Seminario de Derecho Penal. Francisco Grisolía C., del Instituto de Ciencias Penales.

Derecho del Trabajo: Investigadora Sra. Aída Figueroa Yávar, del Seminario de Derecho del Trabajo.

Sociología: Prof. Sra. Alicia Pérez, Jefa Trabajos Cátedra Sociología. Investigador Elio de la Vega, de la Cátedra Sociología. Ayudante José León Monardes, del Seminario de Derecho Público. Ayudante Bernardo Grandón C., del Seminario de Derecho Público.

PROGRAMA Y DESARROLLO DEL CURSO PROFUNDIZADO SOBRE INTEGRACION LATINOAMERICANA

(Aspectos Jurídicos, Económicos y Sociales)
Profesor Alberto Rioseco 1966, Escuela de Derecho,
Universidad de Chile

A.— P R O G R A M A

I.—*La integración económica.*

Conceptos fundamentales:

a) La zona de libre comercio;
b) La unión aduanera;
c) El mercado común;
d) La Comunidad Económica;
e) Integración Económica.

II.—*Antecedentes históricos y experiencias contemporáneas.*

A. Antecedentes históricos.
B. Tendencia hacia la integración en la economía contemporánea.
C. Principales experiencias contemporáneas fuera del área latinoamericana.

a) Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA).
b) Comunidad Económica Europea (CEE).
c) EURATOM.
d) Asociación Europea de Libre Comercio (AELC o EFTA).
e) Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON).
f) Otras experiencias y proyectos.

D. Experiencias latinoamericanas (descripción somera).
a) Tratado General de la Integración Centroamericana.
b) Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

III.—*América Latina y la Integración.*

A. Breve análisis de la situación política, económica y social de Latinoamérica.
a) Organismos Mundiales (NU y organismos especializados).
b) Organismos regionales (CEPAL, OEA, BID, CIAP, etc.)

B. Imperativo de la Integración Económica Latinoamericana.
A. Principios generales que lo informan.
B. Realizaciones.

V.—*Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.*

A. Antecedentes de su creación.
B. Tratado de Montevideo:
a) Objetivos del Tratado;
b) Principios fundamentales;
1.—Gradualidad.
2.—Reciprocidad.
3.—Aplicación de la cláusula de nación más favorecida.
c) Mecanismos para la liberación del intercambio.
d) Cláusulas especiales.
1.—Acuerdos de complementación.
2.—Cláusulas de Salvaguardia.
3.—Disposiciones sobre Agricultura.
4.—Medidas en favor de países de menor desarrollo relativo.
e) Organismos de la ALALC
1.—La Conferencia de las Partes Contratantes.
2.—El Comité Ejecutivo Permanente.
3.—La Reunión de Ministros.

C. Apreciación crítica de la ALALC:
a) Aspectos positivos.

b) Defectos y reformas necesarias para convertirla en un Mercado Común.

c) Aspectos institucionales y jurídicos.

D. Chile y la ALALC.

VI.—*Futuro de Latinoamérica y posibilidades de integración económica y política.*

B.— DESARROLLO

MATERIAL DE ESTUDIO.— No hubo texto obligatorio, pero los alumnos fueron instruídos para usar como texto de consulta principalmente:

1.—Apuntos de clases.

2.—Libros: a) Wionczek, M. S.: "Integración de América Latina: Experiencia y Perspectiva", México, Fondo de Cultura Económica, 1964, 284 p., y b) Mayobre, J. A. y otros: "Hacia la integración acelerada de América Latina", México, Fondo de Cultura Económica, 1965, 195 p.

3.—Textos mimeografiados repartidos: a) La Resolución 100, adoptada por el Cuarto Período de Sesiones por la Conferencia de las Partes Contratantes, ALALC; b) Principales Resoluciones de la Reunión de Ministros, octubre 1965; c) Diversos números del "Boletín de la Integración", publica INTAL, Buenos Aires; d) Texto de la conferencia pronunciada por el Prof. André Marchal (U. de París), en mayo 1966, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, Trad. Prof. Daniel Moore; e) "Reflexiones en torno a la integración para el desarrollo"; y f) "Investigaciones sobre la Integración en el Mundo Contemporáneo", los dos últimos trabajos elaborados por el autor de estas líneas.

Clases complementarias: En su oportunidad, se realizaron las siguientes charlas, sobre los puntos que se indican:

A. Prof. Gustavo Lagos, Director de INTAL: "Perspectivas del Proceso de Integración en el Mundo Contemporáneo. Factores políticos, económicos y sociológicos".

B. Ayudante Raimundo Barros, Abogado de la Secretaría Chilena para los Asuntos de ALALC: 1) "Proceso de formación de la voluntad común en el Mercado Común Europeo y en la ALALC; 2) "Aspectos del funcionamiento interno de ALALC".

C. Ayudante Carlos Naudón, Profesor de la Academia Andrés Bello de nuestra Cancillería: "El Sistema Interamericano y la Integración".

D. Ayudante Marco Antonio Díaz P., Ayudante del Seminario

de Derecho Público de la Universidad de Chile: 1) "Análisis comparativo del COMECON y el Mercado Común Europeo. Bases para un modelo teórico aplicable en América Latina"; 2) "El GATT y la Integración de países en vías de desarrollo".

Relaciones Curso Profundizado C.E.I.L.: El Curso asistió a diversas Mesas Redondas organizadas por el "Centro de Estudios para la Integración Latinoamericana", en el Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Asimismo los miembros del C.E.I.L. escucharon algunas de las charlas complementarias antes relacionadas.

Tema III. "Organos Económicos y Financieros de la Integración".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

ORGANISMOS SUPRANACIONALES DE INVERSIONES REGIONALES

por

JORGE WITKER VELASQUEZ

Egresado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Valparaíso.

El proceso de integración latinoamericano obedece a factores económicos vigentes en las actuales economías nacionales las que aparecen demasiado estrechas para la magnitud de los esfuerzos que el desarrollo económico autosostenido del continente está exigiendo. La sola meta de liberar el comercio zonal a través de la ALALC constituye una aspiración positiva, pero que por sí sola, es insuficiente para avanzar en el proceso de desarrollo económico integrado.

Por otra parte, las grandes diferencias existentes en la estructura de producción de los diversos países hacen casi imposible el establecimiento entre ellos de nuevas corrientes permanentes de intercambio por el solo estímulo de los mecanismos liberadores del mercado. Los países más grandes y más poblados han conseguido construir una base industrial relativamente diversificada, pero el alto grado de concentración de la propiedad y del ingreso existente en ellos, hace que sus mercados reales sean tan solo una fracción de lo que podría indicar el tamaño de sus poblaciones (Brasil, por ejemplo, con 80 millones de habitantes tiene un mercado interno de sólo 20 millones, es decir, igual al de Argentina de menor población). En esos mercados estrechos, entonces, el avance del proceso de industrialización se aleja de las normas de eficiencia económica, exigiendo la institución de un rígido sistema proteccionista para compensar la disparidad de los costos internos en relación a los promedios internacionales, consecuencia de la subutilización de la capacidad instalada. No obstante, su relativo avance industrial, dichos países no han ter-

minado con su proceso de sustitución de importaciones y deben agotar la tercera fase del proceso orientando sus inversiones nacionales a la producción de bienes de capital. En esta tarea, dichos países se muestran estancados, pues dichos sectores productivos requieren de ingentes capitales, factor este, muy escaso en todo el Continente.

De lo anterior se desprende que para estos países la integración servirá para avanzar en su proceso de industrialización al aunar los esfuerzos y capitales a nivel regional en sectores productivos concretos que bajo un criterio de eficiencia económica, permita producir bienes a costos productivos competitivos y de mercado internacional. Así se estaría impulsando el proceso de industrialización de la región, como unidad geoeconómica, aprovechando las posibles ventajas comparativas que el continente posee.

Para los países denominados como de desarrollo económico relativo, la integración deberá otorgarles el legítimo derecho a industrializarse. Estos países de menor desarrollo relativo del continente, ven en la integración la posibilidad de iniciar etapas de sustitución de importaciones que a nivel nacional le ha sido imposible desarrollar. Junto a lo anterior para estos países dicho proceso les permitirá adquirir productos manufacturados en nuestra región pagaderos en monedas regionales, evitando la enorme fuga de divisas que significa abastecerse en los centros industriales desarrollados.

Ahora bien, según los planteamientos anteriores para todos los países la integración constituye una salida a su actual estancamiento. Los primeros, buscan en la integración su derecho a expandirse y los segundos su aspiración legítima a industrializarse. Ambos logros es posible obtenerlos a través de un esfuerzo supranacional de inversiones, las que deberán cumplir la difícil tarea de satisfacer los distintos requirimientos de los desiguales países latinoamericanos.

En síntesis, podemos afirmar, que en la integración regional la política supranacional de inversiones constituye uno de sus fundamentos y al mismo tiempo representa el aspecto más difícil y problemático de concretizar.

EL PROBLEMA DE LA LOCALIZACION DE INVERSIONES SUPRANACIONALES

Obtenidos los fondos, ya sea a través de recursos nacionales o de empréstitos en los organismos financieros, corresponde pasar a la difícil labor de ubicar las regiones y países donde van a situarse esos "polos de desarrollo regional". En la elección, de por sí problemática, debe conjugarse la eficiencia económica, es decir, considerar las

condiciones de productividad mayor a costo menor, con la reciprocidad o solidaridad, esto es, con la concepción que los beneficios del proceso deben alcanzar a todos los países participantes. Ambos conceptos, eficiencia económica y solidaridad regional, deben estar presente en toda decisión que al respecto deba tomarse.

Ubicados ambos planteamientos en la realidad latinoamericana se aprecia que los países llamados grandes, al poseer una infraestructura industrial relativamente diversificada con algunas economías externas en desenvolvimiento, están en mejores condiciones para captar en sus territorios estos nuevos recursos continentales. Esta afirmación, realmente efectiva, se vincula al hecho de que la economía latinoamericana, tradicionalmente alejada de los mercados de manufacturas, debe entrar al comercio mundial con productos elaborados que contengan trabajo incorporado, y a costos productivos competitivos. Bajo ese prisma, estos países, al poseer condiciones complementarias posibilitarían aprovechar al máximo dichos recursos obteniendo netos rendimientos en la producción. Esto es, la eficiencia económica la encontraríamos en los actuales parques industriales de algunos países latinoamericanos.

Pero si nos dejáramos llevar sólo por dicho esquema la integración constituiría un proceso discriminatorio y parcial, pues estaría marginando de los beneficios a aquellos países de menor desarrollo económico relativo, los que serían meros consumidores pasivos del mercado ampliado. Así al decidir, precipitadamente, se podría estar creando la desconfianza y llevar al quiebre de todo el incipiente proceso de regionalización económica.

Como se puede percibir el problema de la localización de las inversiones regionales constituyen un aspecto prácticamente insoluble si no se busca el aparato institucional que equilibre los legítimos intereses y que defina los que es el interés regional y las aspiraciones de los Estados como sujetos independientes.

LOS ACTUALES ORGANISMOS CON COMPETENCIA RELATIVA

Las cuestiones anteriormente analizadas no están indudablemente a la orden del día, pero de continuar, como esperamos, nuestro proceso de integración van a presentarse.

De un vistazo general a los actuales organismos interamericanos se desprende que los posibles órganos con competencia para estudiar tal problemática serían la ALALC y el Banco Interamericano de Desarrollo.

LA ALALC, COMO ORGANO FINANCIERO REGIONAL

Conviene señalar previamente, que el Tratado de Montevideo, no se refiere en forma expresa al problema de la distribución territorial de las futuras inversiones de integración que deben efectuarse. En las disposiciones que legislan sobre la complementación industrial podría encontrarse un relativo fundamento a su competencia. No obstante, según el espíritu del artículo 16, la complementación industrial parte de una estructura productiva existente en la que se innovan tecnologías en busca de costos productivos más bajos aprovechando las economías de escala de tanta aplicación en las áreas industriales. De ahí, que creemos que la ALALC frente a una decisión de crear una industria básica regional, con caracteres supranacionales, carecería de la competencia necesaria.

EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, COMO ORGANO DE LA INTEGRACION

El Convenio Constitutivo del Banco no se refiere expresamente a la integración, pero declara que su objetivo es "acelerar el proceso de desarrollo económico individual y COLECTIVO de los países miembros". De partida vemos que sólo en forma indirecta se está refiriendo al desarrollo integrado bajo la expresión "colectivo". Además sus Recursos Ordinarios están sometidos a una previa visación y, en muchos casos, sus actividades para la región se han efectuado en forma bilateral e independiente. La manifestación más convincente de su apoyo a la integración latinoamericana la registramos en el presente año al reunirse sus Gobernadores y aprobar un Plan de Preinversiones que se orientarán a crear y desenvolver la infraestructura de caminos y transportes en la región.

Pero volviendo a nuestro análisis de competencia, vemos que tampoco el BID, sería el organismo supranacional y de integración que pudiera decidir la distribución y localización de las nuevas inversiones en industrias básicas de integración.

La imposibilidad demostrada de que ALALC y BID, no pueden entrar a tener competencia en la tarea de situar las nuevas inversiones no está, tanto, en lo que digan sus disposiciones orgánicas sino en la estructura y naturaleza de tales organismos interamericanos. Tanto la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio como el Banco Interamericano de Desarrollo responden a concepciones de cooperación económica y financiera. Es decir, están estructurados bajo los rígidos esquemas del Derecho Internacional Público, pues

consideran al Estado Soberano e Independiente, como sujeto de ejercer derechos y contraer obligaciones. En la ALALC, su órgano supremo es la Conferencia de las Partes Contratantes, en la que los Ministros de Relaciones actúan bajo las directivas de sus respectivos Gobiernos, sin tener independencia alguna. En el BID, las relaciones financieras se efectúan entre los dirigentes del Banco y los Gobiernos separadamente| O sea, que ambos organismos son típicos instrumentos de cooperación y en que la ALALC, ni siquiera está reconocida como persona de Derecho Público Internacional.

En tales circunstancias vemos que para el proceso de integración y específicamente para el problema de localizar las inversiones regionales, es fundamental entrar a crear aparatos institucionales de integración, organismos supranacionales, altamente técnicos que tengan a su cargo la tarea de hacer primar los intereses de la región por sobre los apasionados intereses nacionales.

PROYECTOS PLANTEADOS AL RESPECTO

Sabido es que a causa del efecto imitativo tan arraigado en nuestro continente, la ingeniosa experiencia de la Comunidad Económica Europea, ha ejercido no poca influencia sobre los sectores especializados del continente. Así siguiendo el ejemplo europeo, CEPAL y la Carta de los 4 expertos al Presidente Frei, señalan que la futura comunidad latinoamericana puede configurarse jurídicamente en la siguiente forma: 1) Un Consejo de Ministros de los Estados signatarios; 2) Una Junta Técnica, encargada de interpretar los intereses regionales; 3) Un Parlamento; 4) Una Corte de Justicia Latinoamericana, y 5) Una Agencia Regional de Inversiones.

CUESTIONES GENERALES SOBRE COMPETENCIA

En tales proyectos se nota la presencia de organismos específicamente de integración y de organismos tradicionales internacionales. Del juego de ambos organismos surge el equilibrio necesario entre los intereses de las naciones y los intereses de la integración. La dura tarea está en buscar a través de estos organismos la conciliación entre ambos, muchas veces, opuestos intereses.

LA AGENCIA REGIONAL DE INVERSIONES Y SU COMPETENCIA SUPRANACIONAL

Antes de analizar las funciones que a nuestro juicio tendría que realizar este organismo de integración, creo necesario, definir lo que es un organismo supranacional.

Los organismos supranacionales, como es sabido, responden a la

concepción moderna de dilatación del Estado clásico en aras a ampliar los espacios económicos a fin de gravitar con mayor peso en la estratificada comunidad internacional contemporánea. En dichos organismos los Estados voluntariamente depositan parte de su soberanía política. En nuestro estudio, en la Agencia Regional de Inversiones, órgano supranacional y de integración los Estados latinoamericanos se inhiben de realizar inversiones paralelas y competitivas en un caso y en otro, deben permitir que se instalen en sus territorios industrias básicas, controladas y dirigidas por autoridades supranacionales.

ESTRUCTURA DE LA AGENCIA REGIONAL DE INVERSIONES

Concebida, como organismo de integración, esta agencia debe tener un carácter de Persona Jurídica de Derecho Público Internacional, pues, a través de ella, América Latina como región geo-económica debería contratar los empréstitos financieros en los organismos de crédito internacional. Los aportes del BID pueden ser contraídos a través de ella transformándose dichos préstamos normalmente bilaterales en multilaterales, configurando una responsabilidad solidaria de todos los países a fin de dar respaldo y garantía a los prestatarios de la Agencia. Respecto a la presencia del BID, han surgido algunas ideas en el sentido de darle al BID, la calidad de Agente Promotor de Inversiones, el que se relacionaría con la Agencia mediante un Convenio en el que se delinearían las directivas generales de política, los criterios de prioridad, el monto y composición de los recursos financieros y otros aspectos de la política regional de inversiones. Según estas ideas el BID actuaría, como administrador de los recursos cuya aplicación y localización estaría subordinada a criterios previamente definidos en el Convenio. Este planteamiento, difiere del afirmado más arriba, pues desea aprovechar el actual prestigio y funcionamiento internacional del BID negando a la Agencia el derecho a representar a toda la región ante los centros de créditos mundiales. En cuanto a su composición ella debe formarse por técnicos de reconocido prestigio latinoamericano.

COMPETENCIA

Plantear en abstracto la competencia de un organismo supranacional sin tener a la vista un Tratado de Integración se hace difícil. Ahora bien, dado a lo complejo de las cuestiones a decidir en el aspecto específico que nos ocupa, la AGENCIA, debería tener la com-

petencia ejecutiva necesaria para distribuir equitativamente los lugares y territorios en los cuales deben concentrarse las nuevas industrias de integración. Esta decisión, cuya ratificación debe efectuarse por otro organismo supranacional, debe ser precedida de evaluaciones de proyectos que contemplen todas las ventajas y justifiquen la decisión. Así deben estar presentes en la elección de los conceptos anteriormente expresados de eficiencia conómica y solidaridad regional.

CARACTERISTICAS GENERALES

En general dicha competencia debe estar determinada por tres características fundamentales:

A.—Debe fundar sus atribuciones y competencia en un criterio realista de las condiciones políticas, sociales, económicas del Continente.

B.—Sus atribuciones deben ser flexibles y adecuarse a las necesarias consultas y negociaciones al elobarar sus proyectos específicos de inversiones.

C.—Su procedimiento debe ser el amplio diálogo con todas las partes interesadas en sus asuntos de localizaciones de industrias.

REPRESENTACION: Al referirnos a la estructura más arriba señalamos que este organismo debe concebirse como supranacional y de integración. En tal concepción no puede haber representación política de los Estados participantes en sus órganos técnicos. Sus componentes deben ser expertos de prestigio internacional reconocido en el continente y dar garantía a todos los países.

La elección debería efectuarse por simple mayoría de votos por el Consejo de Ministro u otro órgano de la Comunidad.

CONCLUSIONES

1.—El aspecto localización de inversiones regionales no puede analizarse separado del proceso total de integración latinoamericano. Es una faceta importante que va a desarrollarse en función de los demás elementos que conforman el fenómeno integracionista.

2.—En el campo específico de distribuir los beneficios que toda inversión acarrea, los intereses nacionales pesarán demasiado y ningún Gobierno va a aceptar suscribir un instrumento en que se obligue a no invertir o a permitir que determinadas industrias no se instalen en su territorio nacional.

3.—Por tal motivo sólo un Organismo Supranacional que se podría llamar Agencia Regional de Inversiones, compuesta sólo de ex-

pertos y teniendo en vista sólo el interés regional, puede decidir con independencia, los lugares y países que deben albergar todo el futuro parque industrial de la región.

4.—Su creación debe ir aparejada al desarrollo de las demás instituciones de la integración, pues los actuales organismos interamericanos ALALC y BID no están organizados para tareas de integración.

CUARTA COMISION

ORGANISMOS SUPRANACIONALES

(PRINCIPIOS Y TECNICAS)

CUARTA COMISION

Presidente: Sr. Gustavo Reyes Román, Investigador del Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad de Chile.

Relator Coordinador: Sr. Claudio Bonnefoy Bachelet, Profesor de Derecho Internacional Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

Relator a sesión plenaria: Sr. Claudio Bonnefoy B.

Secretario: Sr. Pedro Neira Molina, egresado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Valparaíso.

TRABAJO PRESENTADO

"Competencia y Organos de una Autoridad Supranacional", Sr. Gustavo Reyes Román y Sra. Adriana Kohan Fernández.

Tema IV. "Organismos Supranacionales. (Principios y Técnicas)".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

"COMPETENCIA Y ORGANOS DE UNA AUTORIDAD SUPRANACIONAL"

por
GUSTAVO REYES ROMAN
y
ADRIANA KOHAN FERNANDEZ
Investigadores del Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad de Chile.

ANTECEDENTES HISTORICOS

En el esquema elaborado como temario de la Segunda Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales se señala el tema de la "Integración", y dentro de los puntos de estudio, el que se refiere a los órganos de una autoridad supranacional y el ámbito de su competencia. No se trata, según parece, de un estudio sobre los supuestos y principios necesarios a una integración latinoamericana, desde un punto de vista de su practibilidad y conveniencia, sino que derechamente, abordar los supuestos y principios, que harían posible la integración económica latinoamericana.

Ni un jurista ni un especialista en las disciplinas del Derecho Internacional podría negar el interés y la importancia de las experiencias hasta ahora vividas en los aspectos integracionistas, especialmente en la vieja Europa y aún en algunas regiones de la América Latina. Han sido tal vez estas experiencias las que han despertado en la subdesarrollada América Latina el afán casi incontrolado de creer que todos sus problemas han de encontrar adecuada solución en una integración económica, que al igual que en Europa, ha tenido un funcionamiento práctico generalmente eficaz hasta la fecha.

Un afán imitativo, por otra parte, ha permitido llegar a pensar que las insuficiencias de las soberanías de los países de Latinoamérica y las constantes rivalidades nacionales, serían factores formativos de una integración económica, primariamente, y después de una integración política, pues en el mundo actual es muy difícil a los países salir del subdesarrollo en forma autárquica.

De ahí ha nacido la idea de lo supranacional, de los pueblos-continentes, de las unidades económicas internacionales, en otros términos, de todas aquellas ideas o sistemas que permitan al hombre realizar efectivamente el bien común que cada Estado individualmente persigue y que muchas veces no logra conseguir, o por lo menos no ha podido hasta ahora obtener en su integridad.

Lo revolucionario de esta época de la historia humana es que el hombre de hoy ha rebasado los linderos restringidos de su antigua nación, región o comarca. La universalidad de las comunicaciones y la interdependencia comercial han sido también otros factores decisivos y convincentes. Las integraciones económicas son fruto de las necesidades que soportan los pueblos maduros aunque subdesarrollados o semisubdesarrollados.

Sin embargo, en la América nuestra, más que las reflexiones deductivas han influído en su afán de integración, anticipos visionarios, intuiciones de quienes forjan la indepnedencia de los países de la América Latina. La unidad de los países que se desintegraban de la Madre Patria era un imperativo militar, el único camino que permitiría una América Latina de hombres libres.

Estas consideraciones han despertado tal vez el propósito de abordar la integración económica de América Latina, como un paso o etapa previos a la integración política, pues no lo concebimos de otro modo, dada la actual división del concierto internacional entre los dos frentes a que se refería Francisco Bilbao.

Es posible suponer que lograda la solidaridad en el campo económico, fuese más viable conseguir, en una etapa posterior, la integración política en una Federación de Estados o en una Confederación, subsanados los supuestos negativos que impiden la integración, dejando sí en claro que, a nuestro juicio, nunca podrá encontrarse una integración exclusivamente económica o exclusivamente política, pues en la primera se requerirá de decisiones políticas y en la segunda siempre habrá proyecciones o consecuencias económicas.

De acuerdo con lo expresado, intentaremos dar visión suscinta del concepto de soberanía, frente al problema de la integración económica y la consecuente necesidad de crear organismos supranaciona-

les, dotados de una clara y definida competencia para conseguir el propósito.

LA SOBERANIA FRENTE AL PROBLEMA DE LOS ORGANOS SUPRANACIONALES

Señalábamos que una de las funciones que el Estado debe desempeñar era aquella destinada a proporcionar el bienestar, la prosperidad y el surgimiento de la comunidad gobernada, en otros términos, el logro del bien de los individuos conseguidos en comunidad, pero también agregábamos que no siempre los Estados han podido satisfacer plenamente ese bien común y que de ahí ha nacido la idea de lo supranacional, de los pueblos-continentes, de las unidades económicas internacionales.

Siendo entonces la meta del Estado satisfacer esas necesidades comunes, y no siéndole posible cumplir el cometido por sí solo, no le queda otro camino que proporcionarlas a través de la escala internacional, esto es, ligado a otros Estados también soberanos.

Para ello es necesario dar vida a esos órganos supranacionales de carácter internacional restringiendo su propia soberanía, delegando algunos de sus atributos soberanos para radicarlos en el órgano superior o supranacional. En las integraciones políticas como en las económicas, se observa el fenómeno anteriormente señalado, en un mayor grado en las primeras, más atenuado en las segundas.

Esta restricción a la soberanía no puede ser considerada como un sacrificio que el Estado soporta, sino que, por el contrario, no es, a nuestro juicio, sino el ejercicio de las facultades del Estado en la nueva y moderna función social del Estado contemporáneo, para el cumplimiento de sus metas naturales.

En el campo del derecho internacional la concepción clásica de la soberanía se caracteriza por dos factores perfectamente determinados. El primero consiste en el poder de dar órdenes no condicionadas, lo que en sí es perfectamente útil aún hoy día en las modernas organizaciones internacionales, para los efectos de una acción dinámica; pero este elemento en la concepción clásica guarda estrecha armonía con el segundo de los factores, esto es, el derecho de no recibir órdenes de ninguna otra organización, elemento hoy día inaceptable en la esfera de la acción internacional.

Las premisas en que descansa este concepto clásico de soberanía no encaja con la realidad del orden internacional actual, puesto que el factor básico del concepto clásico, el poder soberano de dar

órdenes no condicionadas, chocaría en el ámbito internacional con otras soberanías jurídicamente iguales y dotadas de los mismos poderes, lo que podría significar el desaparecimiento de un elemento de la teoría, o bien el reconocimiento de que dicho poder estaría condicionado al territorio nacional, y al ámbito de acción en que no choque con los poderes de otras soberanías. En definitiva, las órdenes están condicionadas, o no existe el factor de la soberanía clásica en el campo internacional.

El segundo factor de la soberanía, en el concepto clásico, no recibir órdenes de ninguna otra institución u organismo, tampoco se aviene con la realidad internacional, pues siempre ha existido una desigualdad de hecho entre los diferentes Estados, de donde resulta que en determinado tiempo o momento el más fuerte está en condiciones de imponer órdenes a los más débiles.

Sin necesidad de señalar otros vicios o defectos del concepto clásico de soberanía, por lo menos frente a un análisis práctico de sus consecuencias, es posible afirmar que hoy en día tal concepto absoluto ha caído en desuso en el campo del derecho internacional. Al mismo tiempo han ido surgiendo fórmulas más modernas de apreciar la participación del Estado en el concierto internacional, como un medio de posibilitar las soluciones que individualmente cada Estado no ha podido lograr para su comunidad gobernada.

Muchas son las doctrinas y los autores que se han preocupado de justificar la legitimidad de los Estados para participar y concurrir a la formación de estructuras supranacionales, sin menoscabo de sus propias soberanías, si no que, por el contrario, en el ejercicio de ella que está en función de guiar al Estado hacia las soluciones más convenientes en interés común, y no de encerrarse en sus fronteras para perjuicio de los gobernados.

Un valioso estudio de los profesores de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, señores Francisco Cumplido y Jorge Tapia, trabajo éste publicado en el Nº 1 de la Revista de Derecho Público, da respuesta concreta y precisa a la interrogante de si las organizaciones supranacionales o supraestatales importan o no un atentado en contra del principio de la soberanía del Estado. Expresan estos autores que las organizaciones supraestatales son, por esencia, y cualquiera que sea el énfasis de las declaraciones sobre el carácter soberano e independiente de las partes, una definitiva restricción de la Soberanía del Estado en su concepto clásico. Más adelante agregan que no existiría tal atentado, y que tal respuesta sería valedera aún desde el punto de vista clásico, pues en conformidad a éste los ordenamientos jurídicos supraestatales existen precisa-

mente, como una manifestación de la soberanía del Estado, son el resultado de la voluntad de los Estados. Cada uno se desprende de parte de su poder y la suma de esas partes constituye uno nuevo, pero siempre controlado por el Estado, el que conserva su autonomía, la facultad de retirarse de la integración y la de resistir sus acuerdos arbitrarios.

SUPUESTOS DE LA SUPRANACIONALIDAD

Los supuestos de la supranacionalidad, es decir los principios sobre la base de los cuales se podrá gestar son, a nuestro juicio, en primer término la necesidad imperativa a que se encuentran abocados los estados de satisfacer las necesidades de la colectividad gobernada; en segundo plano, la soberanía de los estados integrantes, y en tercer término, un ámbito geográfico homogéneo y un material humano con caracteres culturales similares.

El supuesto causal y cohesionante de los procesos integrativos en la América Latina, especialmente en lo económico, obedece a la imposibilidad en que se han visto los Estados de satisfacer los anhelos de sus pueblos con miras a lograr un desarrollo económico que les permita un mejor vivir. No han sido otras las causas que en el mundo subdesarrollado han influído en forma preferente para crear una conciencia integracionista de carácter económico.

Comprendiendo los gobernantes que la finalidad que deben conseguir es la obtención del bien común, adquieren una nueva mentalidad que les permite concebir claramente el concepto de soberanía, y así hacen entrega de una parte de ella, que no pueden ejercer y que ella misma solicita se transfiera a una comunidad supranacional, a una entidad u organismo que reúna a quienes tienen los mismos propósitos y finalidades, con el objeto de crear así órganos supraestatales que en forma más adecuada cumplan los objetivos perseguidos.

Estas comunidades supranacionales deben gestarse en un ámbito humano geográfico adecuado, homogéneo, en donde exista la voluntad de cambio, un nuevo espíritu, un propósito de integración para satisfacer en forma colectiva las necesidades que no han podido ser satisfechas por los Estados individualmente.

Las regiones, dice un autor, son constituídas por ciertos países que tienen afinidad de razas, de instituciones y sobre todo de intereses políticos, fundamentos básicos y necesarios de toda verdadera integración precisada en una comunidad supranacional, en la cual exista una unidad vivida y sentida de la realidad histórica.

No sería posible, pues, "organizar" esa unidad. La integración se realiza en la conciencia de los hombres, no por medio de normas o tratados. La integración debe preceder a la organización.

Parece ser que pronto en Latinoamérica se podrá afirmar que los supuestos de la supranacionalidad están dados. Así lo expresan por lo menos la mayor parte de los gobernantes de los países que la integran, y ya se encuentran en vigencia tratados multilaterales que son expresión seria de esos propósitos integracionistas por lo menos en lo económico.

Sin embargo, debemos nuevamente recalcar que para llevar a cabo en forma eficaz y efectiva, un programa de integración económica regional, es menester que los países de América Latina unifiquen y coordinen sus políticas económicas dentro de las pautas de una efectiva planificación de todos sus recursos, y ello sólo será posible en la medida que los diferentes países adopten normas comunes en materia de comercio exterior, legislación aduanera, cambiaria, etc. Además de las disposiciones pertinentes que contemplen las bases de una legislación social común para todas las naciones del continente, y que todas estas metas sólo pueden obtenerse, en nuestro concepto, sobre la base de decisiones políticas que sobre esta materia deben realizar los gobernantes de nuestra América.

La ausencia de una acción concertada común de los pueblos latinoamericanos malogrará los propósitos perseguidos a través de una integración económica.

PREMISAS LIMITES DE LA INTEGRACION POLITICA

No nos incumbe considerar aquí, como dijimos, la necesidad y urgencia del proceso de integración económica latinoamericana, respecto del cual no parecen existir reservas en el presente, que no sean sobre su mayor o menor operabilidad y eficacia.

Lo que debemos abordar es el conjunto de mecanismos institucionales y de alto nivel político supranacional que hagan posible e impulsen el progreso de tal iniciativa.

No es posible proyectar esta materia más allá de los estrictos límites de la integración, tal como ha sido concebida en la esfera económica, ya que otras perspectivas de integración política en sentido verdadero y propio no están planeadas para un futuro previsible.

En verdad que mentes, no poco realistas, han renovado el debate sobre la unificación política de nuestros países, señalándola como una meta hacia la que deben tender los pueblos latinoamerica-

nos (1), pero hay que convenir en que si esto es algo más que una quimera, no está inscrito en el orden del día al menos por un lapso muy prolongado.

Se sigue de lo dicho que al hablar de organismos supranacionales no se tiene en vista nada parecido a una fusión de Estados, o la creación de un sistema federal, en que los Estados miembros conservan sólo una soberanía local, entregando las decisiones de importancia a aquellos organismos. Aún en los estudios más resueltamente optimistas, como el preparado por un grupo de especialistas dirigidos por Felipe Herrera (2), los programas para el sistema institucional de la integración latinoamericana tienen metas mucho menos ambiciosas, siquiera hasta 1980.

FLEXIBILIDAD DE LA PREPARACION DE LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES DE LA INTEGRACION

Se han formulado razonables advertencias en contra de una programación precipitada y a priori de los mecanismos institucionales de la integración latinoamericana, arguyéndose que serán la experiencia y la práctica las que vayan señalando cuáles sean los organismos más adecuados (3). Es sintomático que esta advertencia provenga de especialistas formados en los trabajos de la integración centroamericana, no solamente porque en esa zona se han alcanzado acuerdos excepcionalmente efectivos, sino además porque esos países por razones históricas bien conocidas presentan las mejores posibilidades para la integración política.

En consecuencia, la característica más destacada de cualquier programación de instrumentos políticos y jurídicos supranacionales en Latinoamérica debe ser su realismo y flexibilidad. Un ejemplo elecuente de inoperancia de los órganos creados a base de simple buena voluntad y que no sirven a una necesidad real es el Parlamento Latinoamericano, creado en Lima en 1964.

No puede discutirse que dicho organismo puede emitir declaraciones y recomendaciones de valor moral y aún favorecer la apari-

(1) CF. Felipe Herrera, "América Latina Integrada", Losada, 1964, págs. 32 y siguientes.
(2) CF. "La Integración de la América Latina", en Suplemento de Comercio Exterior, México, marzo de 1965
(3) "Planeación e Integración en América Central", por José Antonio Guerra y Enrique Lerdau en "Economía Política", Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Univ. Nac. de Honduras. Año 3, enero-marzo, Nº 6, pág. 68.

ción de Principios de Derecho Internacional, pero no es en absoluto un órgano político operante. Es más, si se pretendiera acentuar su función política los riesgos e inconvenientes que ello traería consigo no harían sino dificultar el proceso de integración.

Las vicisitudes de los regímenes políticos en Latinoamérica, su inestabilidad y su frecuente subordinación a grupos de poder, nacionales y extranjeros, hacen extremadamente peligrosa la ingerencia de unos Estados en los problemas internos de otros. El principio de la no intervención constituye una garantía frente a las aspiraciones hegemónicas de tales grupos y no puede sacrificarse o debilitarse a trueque de una integración que aún no ha madurado.

Se ha recomendado impulsar el Parlamento Latinoamericano como un órgano deliberante en que alternen las distintas corrientes doctrinarias y sirva de modelo de democracia auténtica (4). La verdad es, sin embargo, que un organismo así concebido, mientras se mantenga como una tribuna para formular declaraciones y recomendaciones, no tendría de Parlamento sino el nombre. Si, por el contrario, estuviera dotado de algún efectivo poder decisorio los conflictos a que ello daría lugar podría poner en crisis el entero proceso de la integración.

En consecuencia, no parece conveniente que el Parlamento Latinoamericano sea elegido directamente por los pueblos de los países miembros, lo que acentuaría su significación política y haría inquietante su generación. Más practicable parecería mantenerlo como un órgano compuesto de delegados de los Parlamentos nacionales, que se limite a formular recomendaciones. En este sentido no puede negarse la significación de algunos acuerdos del Parlamento Latinoamericano sobre derechos de las minorías, reforma agraria, erradicación del analfabetismo, homologación de los planes de enseñanza, pero es claro que esas deliberaciones tienen un valor puramente moral.

Con todo, creemos que este organismo, como cualquier otro que favorezca los contactos entre los diversos países latinoamericanos es digno de estímulo en la medida en que no comprometa la soberanía política de sus miembros.

(4) CF. Felipe Herrera, "América Latina Integrada", Losada, 1964, pág. 200.

UNIFICACION LEGISLATIVA. EXPERIENCIA CENTROAMERICANA

Si el desarrollo de las atribuciones del Parlamento Latinoamericano debe ser mirado con cuidadosa reserva, por las razones anotadas en el párrafo anterior, ello no obsta al favorecimiento de la coordinación y aún de la unificación de las legislaciones de nuestros países. Así, por ejemplo, es innegable que una de las metas a que debe tender la integración económica es el establecimiento de un Código Aduanero uniforme, como el que fue aprobado y rige en el sistema Centroamericano (5). Para tal logro sólo es concebible cuando las condiciones de integración económica lo hagan posible y ello todavía está distante de ser alcanzado. Sin embargo, es preciso que exista un organismo supraestatal permanente que estudie la coordinación y unificación legislativa en esa y otras materias.

El sistema de unificación puede comprender, sea la redacción de códigos tipos, con vista a su aprobación ulterior por los países, sea la adopción de un grupo de principios básicos que serán ratificados por los diversos Estados para regir uniformemente en todos ellos.

Cualquier esfuerzo de unidad legislativa supone un programa muy complejo y prolongado. De ahí la conveniencia de crear desde luego un Centro integrado por comisiones de juristas encargados de esta tarea, con el patrocinio de los Gobiernos y de las Facultades de Derecho de las Universidades Latinoamericanas.

Es notorio que la unificación de las leyes civiles, mercantiles, del trabajo, penales y otras facilitan en gran medida el proceso de integración.

La existencia de un centro de permanencia de unificación jurídica de carácter oficial puede permitir, junto a los planes de mayor envergadura de unificación legislativa, la preparación de convenios sobre diversas materias de fácil acuerdo para ser sometidas a los Gobiernos para su rápida aprobación. A este respecto son muy

(5) Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana que aprueba el código Aduanero Centroamericano, firmado el 13 de diciembre de 1963.

elocuentes los acuerdos centroamericanos sobre Circulación por Carreteras y sobre Señales Viales Uniformes (6).

Lo importante es que exista un mecanismo de transmisión entre ese Centro permanente y los Gobiernos para hacer operables sus proyectos.

CORTE LATINOAMERICANA DE JUSTICIA Y ORGANOS EJECUTIVOS DE LA INTEGRACION

Mientras la fórmula predominante de integración económica latinoamericana continúe siendo la actual realidad de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) es enteramente inútil crear nuevos organismos ejecutivos o consultivos y mucho menos una Corte Latinoamericana de Justicia. Sin embargo, si se alcanzan decisiones de más largo aliento, como el paso a programas de inversión, unificación monetaria, de aranceles y otras semejantes habrá llegado el momento de crear nuevos organismos que en el presente estarían demás. Todos los especialistas coinciden, en efecto, en que el proceso de integración no puede ser limitado a una liberalización comercial. Debe comprender no sólo el acuerdo multilateral de libre comercio, sino la equiparación arancelaria, el régimen aduanero uniforme y un programa común de incentivos fiscales al desarrollo industrial (política de inversiones), así como un acuerdo sobre las bases para la unión monetaria.

No corresponde referirse aquí al contenido de esos programas de integración económica, pero es notorio que el cumplimiento total o parcial de ellos se hace imposible sin mecanismos para la solución de controversias. Es con esta perspectiva que la creación de una Corte Latinoamericana de Justicia con este u otro nombre, pasará a ser necesario, como órgano competente para dirimir los conflictos de interpretación que la integración plantee.

En efecto, ya se ha señalado (7) como una falla estructural

(6) El propósito del acuerdo sobre Circulación por Carreteras, aprobado en Tegucigalpa en 1958, es el desarrollo y la seguridad de la circulación internacional. El acuerdo sobre Señales Viales Uniformes persigue el objetivo como dice en su preámbulo de "contribuir a la seguridad del tránsito por carretera y de unificar hasta donde sea posible el sistema de señales de la misma". Ver la Integración Económica Centroamericana y la Alianza para el Progreso en "Economía Política", pág. 11 e "Instrumentos Relativos a la Integración Económica, publicación del Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, Washington D. C. 1964, pág. 169.

(7) La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), "Aspectos Jurídicos e Institucionales", publicación del Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, pág. 55.

grave de la ALALC la ausencia de un mecanismo de solución de controversias y para tal efecto se ha buscado la redacción de un protocolo que contenga las instancias obligatorias de negociación directa, conciliación y arbitraje. Aunque se piensa, adecuadamente, en tribunales arbitrales ad hoc, es notorio que estos esfuerzos pueden constituir el germen de la futura Corte Latinoamericana de Justicia.

Como es sabido la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las partes contratantes del Tratado de Montevideo, relacionada con el fortalecimiento institucional de la ALALC, acordó (Resolución Nº 4) estudiar la posibilidad de adoptar "mecanismos provisionales" hasta que comience a regir el sistema de conciliación y arbitraje de preparación.

Respecto de los órganos ejecutivos sería prematuro considerar aquí su nomenclatura, atribuciones y fisonomía general, ya que ellos dependen del alcance de las resoluciones que se adopten en futuros tratados sobre integración económica. Pueden ser los órganos que propone el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (8), la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), u otros equivalentes, pero sería pura fantasía determinar desde ya sus caracteres y competencia.

No se justificaría hacerse cargo de las ostensibles limitaciones de las estructuras institucionales de la ALALC, ya que ellas derivan del carácter claramente intergubernamental y no propiamente integracionista que ella tiene. Sin embargo, en la medida en que se avance por el camino de la integración, los aspectos institucionales irán revistiendo mayor significación, sólo en la medida estricta de las decisiones políticas que respecto de ellos se adoptan.

Aún con reservas, puede ser consideradas órganos de tipo resolutivo de un futuro mercado común, el Consejo de Ministros y la Junta Ejecutiva, ambos sugeridos por la CEPAL (9), junto a organismos técnicos y consultivos del tipo de la Agencia de Fomento de las Inversiones (10), y del Comité de Empresarios y trabajadores (11), sin perjuicio de las ya examinadas Asambleas Legislativas

(8) Ver "Integración de la América Latina", Suplemento de Comercio Exterior, México, marzo de 1965, pág 22.
(9) Propuestas para la Integración de América Latina, publicación del Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, pág. 15.
(10) Esta Institución estaría destinada a la realización de estudios de preinversión y preparación de proyectos en las industrias básicas, zonas fronterizas y, en general, de carácter infraestructural.
(11) Qué habría de aportar la asesoría de las llamadas "fuerzas económicas".

o Parlamento Latinoamericano y Corte Latinoamericana de Justicia.

De estos dos organismos resolutivos —Consejo de Ministros y Junta Ejecutiva— el primero sigue siendo un órgano intergubernamental y debe presentar la voluntad política autónoma de los países, en tanto que la Junta Ejecutiva, llamada a cumplir los objetivos y decisiones acordados por el Consejo, ha de ser el órgano propiamente supranacional. Una estructura de este tipo presupone la unanimidad de todas las decisiones importantes del Consejo de Ministros (y en esto no se puede estar de acuerdo con el "Documento de los Cuatro" que se pronuncian por la reestructuración del derecho a veto). La experiencia enseña que es ilusorio pretender imponer una determinación juzgada perjudicial para sus intereses por un Estado y la pretensión de imponérsela por mayoría sólo puede poner en peligro el programa de integración. Sólo asentándose en un saludable realismo y en la defensa de la soberanía de los países, la integración podrá ir avanzando hacia sus metas. Las reflexiones en cuanto a una supuesta superación de los nacionalismos es mera retórica calcada a la literatura europea.

En cambio, el órgano propiamente ejecutivo, la Junta Ejecutiva adoptará sus decisiones con los quórum que se juzgue prudente establecer.

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC, que aparece como un organismo ya existente y reconocido como tal, aunque aún no institucionalizado, deberá ser, seguramente la base del Consejo de Ministros de la Integración.

INTEGRACION CULTURAL

Donde la integración puede realizarse de la manera más pacífica y con la mayor celeridad es en planos tales como la cultura y la salubridad. Desde 1955 existe, como es sabido, el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial, con sede en la ciudad de Guatemala (12); en 1954, se creó en San José de Costa Rica la Escuela Superior de Administración Pública de América Central (13), instituciones ambas que favorecen los ulteriores trabajos conjuntos de programas de inversión y modernización de estos países. Como se comprende esas iniciativas y otras de la misma índole hacen posible la formación del personal humano con que habrá de contarse para las tareas de la integración. Otro tipo de contactos mediante organismos con patrocinio oficial, en el de la enseñanza, la cultura, la prensa, la radio, la televisión, etc., también favorecen

los progresos de la integración latinoamericana. No cabe dudas que la experiencia europea es por lo menos tan significativa en estos campos como en el económico. En cambio, a pesar de los impresionantes acuerdos, debe admitirse que la integración política europea no ha pasado de ser un organismo de coordinación o cooperación. El señor Francisco Orrego Vicuña subraya la tendencia supranacional europea, económica, financiera y científica, aunque reconoce la debilidad de los logros en el plano científico (14).

El énfasis de la integración cultural, es pues, perfectamente, justificado si se piensa que en la esfera política las dificultades superarán con mucho aquellas que han debido afrontar los Gobiernos europeos.

Pero en estos campos es innecesario considerar la creación de nuevos organismos burocráticos. El canal adecuado para la integración es fundamentalmente la Universidad, con el auxilio de los Colegios Profesionales y de los Gobiernos.

(12) Dicho Instituto (ICITI) creado en virtud de un convenio entre los cinco países centroamericanos y las Naciones Unidas, y cuyas labores está a cargo de un Comité formado por los Ministros de Economía, de los mismos países y de un Director responsable de su administración, tiene entre otras finalidades de realizar estudios sobre la producción, preparación y uso de materias primas con el propósito de descubrir o proponer nuevos productos o procedimientos de fabricación

(13) La Escuela Superior de Administración Pública de América Central (ESAPAC) tiene como propósitos principales los de ofrecer cursos de capacitación de los funcionarios públicos de los diversos países, realizar investigaciones metódicas sobre administración pública en los Estados miembros y de asesorar a los Gobiernos miembros en el estudio e implantación de reformas tendientes a modernizar y sistematizar la administración pública en los respectivos países.

(14) Francisco Orrego Vicuña "La Integración Política", Editorial Jurídica de Chile, 1966, página 212.

QUINTA COMISION

CIRCULACION DE PERSONAS Y CAPITALES EN EL CAMPO LATINOAMERICANO A TRAVES DE UN ESTATUTO UNIFORME

QUINTA COMISION

Presidente: Sr. Mario Ramírez Necochea, Profesor de Derecho Internacional Privado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

Relator Coordinador: Sr. Mario Ramírez N.

Relatores a sesiones plenarias: Sres. Waldo Otárola Aqueveque, Daniel Moore Merino y Mario Ramírez N.

Secretario: Sr. Mario Sanfuentes Zaldívar, egresado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Valparaíso.

TRABAJOS PRESENTADOS

"Circulación de Personas", Prof. Mario Ramírez Necochea.

"Circulación de Personas en el campo latinoamericano a través de un Estatuto Uniforme", Prof. Alex Varela Caballero.

Tema V. "Circulación de Personas y Capitales en el campo latinoamericano a través de un Estatuto Uniforme".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

CIRCULACION DE PERSONAS

por
MARIO RAMIREZ NECOCHEA
Profesor de Derecho Internacional Privado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

La circulación de personas y de capitales constituye evidentemente un elemento fundamental para las áreas que se encuentran en vías de desarrollo.

Desde el punto de vista de las personas naturales, el problema que debemos resolver es el de facilitar su tráfico y establecimiento en la zona, como un medio de fortalecimiento de la red individual de intereses que va a servir de infraestructura para unir a los pueblos latinoamericanos, echar las bases de un estatuto uniforme sobre la materia, fue el tema específico que estudió la comisión que represento.

Los arts. 48 y siguientes del Tratado de Roma contemplan la libertad de circulación y de establecimiento, entre otras medidas destinadas a eliminar las barreras internas entre los países de la Comunidad Económica Europea.

Por su parte, los estados miembros del tratado de integración centroamericana están en vías de suscribir un convenio sobre migración cuyo propósito es el de uniformar, regionalmente, las leyes nacionales respectivas.

En cuanto a ALALC, sólo han podido elaborarse hasta la fecha algunas bases para un acuerdo sobre tránsito de personas, que se aprobaron por los expertos gubernamentales reunidos en Montevideo, entre los días 20 y 23 de abril del presente año. Por otro lado, una comisión técnica ha empezado a estudiar una posible Carta Social del Trabajador Latinoamericano.

La preocupación europea, centro y sudamericana por el tema

que estamos estudiando, demuestra la importancia que éste tiene en el proceso integrador.

Estamos así en presencia de una necesidad apremiante de convivencia internacional, que necesita de un estatuto jurídico adecuado, moderno y con visión futura, cuyo contenido trataremos de bosquejar en esta relación.

Para los fines de la integración, no basta analizar la circulación de personas desde el punto de vista simple del cruce de las fronteras interiores del área.

Cuando una persona pasa de un país de origen a otro, se encuentra que su permanencia en éste va a estar sujeta al cumplimiento de diversos requisitos, por otra parte, tanto su condición jurídica como la legislación que le sea aplicable va a variar según sea el país en que se encuentre.

En resumen, el estatuto que buscamos deberá regular con claridad y certeza las siguientes materias: 1º Tránsito de extranjeros provenientes del área; 2º Su condición frente a los derechos locales, y 3º La legislación que será aplicable a sus relaciones jurídicas.

El derecho que actualmente regula estas materias, está contenido en legislaciones que correspondían a realidades económico-sociales de otra época. En efecto, revisando los textos básicos de nuestra juridicidad, nos encontramos con que normas importantes de convivencia internacional, como son las de derecho internacional privado, están contenidas principalmente en el CC. de 1855. Los acuerdos internacionales más simples, de alcance exclusivamente administrativos, deben seguir el conducto largo y difícil de la tramitación de un tratado, de acuerdo con el Art. 72 Nº 16 de la Constitución de 1925. El derecho laboral y previsional, que regula el aspecto más dinámico de la vida presente, no es ni siquiera conocido por el C. de B. de 1928. Y puesto que debemos referirnos a la vigencia real del derecho en Latinoamérica, nuestra visión resulta más desalentadora aún, cuando lo hemos visto tantas veces subordinado ante el imperio primitivo de la fuerza.

Por otro lado, hay otras ciencias sociales preocupadas de estudiar la realidad con herramientas modernas, con manejo de estadísticas y con observaciones rigurosas de las condiciones de vida de los pueblos. Entonces resulta que para el economista o el sociólogo, el hombre de derecho aparece como aferrado a lo antiguo, dándose así la paradoja que la ciencia que debe regular la convivencia humana está siendo marginada de la planificación social.

Este es el gran desafío que tenemos los juristas y como respuesta debemos tomar una actitud activa en la creación del derecho

que realmente se necesita, antes de continuar repitiendo y defendiendo un derecho que en gran parte, constituye una traba para el desarrollo acelerado que reclama la hora presente.

Pero a la vez, no podemos utilizar sin análisis, los esquemas comprometidos que se dan de la realidad social y de las necesidades económicas; no podemos reemplazar un derecho formal por otro que no exprese nuestro concepto del por qué y para qué de la integración, que no exprese, en suma, nuestro pensamiento de que la integración es sólo legítima, en cuanto contemple primordialmente, el interés efectivo, por mejorar las condiciones de vida de nuestros pueblos.

En materia de tránsito de personas, las bases elaboradas por los expertos no plantean mayores problemas jurídicos, por cuanto sólo tienden a evitar las trabas en el otorgamiento de pasaportes y visas de los extranjeros provenientes del área. Se estima que este tráfico libre sólo puede limitarse por razones sanitarias o de orden público, esta última expresión por desgracia es ambigua, y debemos precavernos, de que los centros que determinen su aplicación actúen con criterio democrático, y no se amparen en ella para limitar arbitrariamente la libertad de locomoción.

La condición jurídica de los extranjeros se determina señalando las diferencias que establece para ellos el derecho local. En general, las distintas legislaciones garantizan los derechos humanos tanto a los nacionales como a los extranjeros, y excluyen a éstos de los derechos cívicos.

En cuanto a los derechos civiles, existen los regímenes de asimilación, de reciprocidad y de restricciones. Pero incluso en el primer régimen, encontramos discriminaciones en cuanto a la legislación laboral, a la aplicación de la ley sucesoria, etc.

El artículo 7 del Tratado de Roma prohibe toda discriminación civil cuya causa esté en la nacionalidad. Esta disposición es posible debido al standard de vida más o menos semejante, con excepción del sur de Italia, de que gozan los seis miembros de la comunidad.

En Latinoamérica, donde existen distintos grados de desarrollo entre los diversos países, la discriminación puede ser fuente de trastornos migratorios masivos, o de otro orden, que perjudicarían el desarrollo equilibrado de nuestros pueblos.

No obstante, la civilización actual reconoce la existencia de derechos mínimos, cuya enumeración más completa y reciente la encontramos en la Declaración de los Derechos del Hombre, aprobada por la Asamblea General de las NU, el 10-dic.-1948. En ese mismo

año se dictó en Bogotá la Carta Internacional de Garantías Sociales de la Organización de Estados Americanos.

La integración de América Latina, cualquiera que sea la política económica, que le guíe, debe contemplar un Estatuto del Hombre Latinoamericano, que tenga la suficiente fuerza obligatoria, y vigencia de fondo, para que no sea una declaración más dentro del fardo ya excesivo de tanto código inútil.

En el plano laboral, esta carta resulta de una urgencia ineludible, por el desplazamiento humano hacia los polos industrializados, de mayor o menor nivel o de mayores oportunidades económicas, Chile exporta mano de obra barata hacia EE. UU., Venezuela o Perú. Bolivianos y paraguayos se desplazan hacia Buenos Aires y Sao Paulo, y en fin, existen condiciones de vida que deben ser reguladas aunque sea en un mínimo, para los trabajadores del extranjero provenientes del área.

En materia de condición jurídica propiciamos la elaboración y vigencia efectiva de una Carta de Derecho Mínimos en el Area, además, creemos indispensable ir pronto al estudio de mecanismos de defensa del capital humano especializado, en tal forma que la fuga de profesionales de alto nivel, no continúe mermando nuestras posibilidades económicas.

Por último, en cuanto a la legislación aplicable, nos encontramos con que cada Estado latinoamericano posee su propia legislación interna, que mantendrá diferenciada aunque se llegue a formas avanzadas de integración. Las diferencias en el Derecho Atributivo de cada país, o sea, en las normas que determinan la legislación aplicable a las relaciones jurídicas internacionales, constituyen un escollo serio para la convivencia latinoamericana. Así, por ejemplo, un chileno y un argentino pueden abstenerse de celebrar un contrato si existen criterios legislativos antagónicos para determinar la ley que va a regir la capacidad de las partes o los efectos del Acto Jurídico. En esta materia, limitaremos nuestro análisis al llamado estatuto personal, que regula el estado civil y la capacidad, y que debería permanecer inalterable cuando se traspasan las fronteras nacionales.

¿Cuál es el cuadro que presenta Latinoamérica referente al Estatuto Personal?

El artículo 14 del CC. contempla el imperio absoluto de la ley chilena en nuestro país, lo que imposibilita la aplicación extraterritorial de la ley personal del extranjero; en otras palabras, no podemos hablar de integración, con un artículo de corte exclusivamente feudal.

El C. de B. se limita a constatar la existencia de criterios antagónicos en materia de estatuto personal, con lo cual se mantiene la falta de armonía de las distintas legislaciones. Además 5 de los 15 países que lo ratificaron lo hicieron con reservas generales e indeterminadas, con lo cual la fuerza obligatoria del Código aparece notablemente reducida.

Por su parte, los tratados de Montevideo, de 1889 y 1940, ligan sólo a 6 países, pero tienen la virtud de consagrar en forma clara el principio del domicilio para determinar la ley aplicable; el domicilio se considera como la base más científica por cuanto determina la vinculación real de una persona con una comunidad determinada.

En febrero de 1965, en Consejo Interamericano de Jurisconsultos resolvió recomendar al Consejo de la OEA, que convoque para 1967, a una conferencia especializada de Derecho Internacional Privado, a fin de que proceda a la revisión de las siguientes partes del C. de B.: Reglas Generales, D. Civil y D. Comercial Internacional y una revisión en conjunto teniendo en vista los adelantos de la Ciencia Jurídica Internacional. Por último, y en forma muy destacada, el Consejo propicia uniformar el criterio sobre Estatuto Personal, basándose en la ley del domicilio.

Hasta ahora, no sabemos que haya acuerdo sobre la posición que adoptará nuestro país en la conferencia indicada, ni que haya coordinación entre los organismos de ALALC y el Comité Jurídico Interamericano. Creemos que muchos tropiezos que tiene ALALC para el cumplimiento de sus fines, están en la creencia simplista de que sólo por medio de algunos convenios comerciales multinacionales, puede llegarse a una efectiva integración.

En resumen, hemos delineado un marco que de ningún modo pretende ser exhaustivo, sobre la problemática de nuestro tema. Desde luego, hemos dejado fuera de nuestra relación algunas fórmulas jurídicas inmaduras, como la doble nacionalidad latinoamericana que contempla el proyecto de reformas constitucionales aprobado por la Cámara de Diputados.

En conformidad, con todo lo puesto, nos permitimos someter a la consideración de la asamblea, los siguientes acuerdos:

1º Resaltar la importancia de elaborar un derecho especial para facilitar la circulación del hombre latinoamericano en el área, que contemple normas de aplicación directa, junto con disposiciones uniformes para resolver los eventuales conflictos de leyes.

2º En el campo del derecho de aplicación directa propiciamos:

a) La supresión de las trabas burocráticas en el tránsito de personas.

b) La dictación de una Carta de derechos fundamentales, con vigencia real del latinoamericano en el área; en el estudio de esta carta debe jugar un rol activo, los representantes genuinos de la masa trabajadora.

c) El estudio de un estatuto que impida la fuga del capital humano especializado hacia el exterior.

3º En cuanto al Derecho Internacional Privado proponemos la creación de un Centro de Estudios Universitarios que pueda asesorar al gobierno en la modernización del C. de B., introduciéndole principalmente un libro sobre Derecho Laboral Internacional, y el concepto de domicilio como base del estatuto personal. Esta última idea debe inspirar también una reforma al artículo 14 del CC.

Tema V. "Circulación de Personas y Capitales en el campo latinoamericano a través de un Estatuto Uniforme".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

CIRCULACION DE PERSONAS EN EL CAMPO LATINOAMERICANO A TRAVES DE UN ESTATUTO UNIFORME

por

ALEX VARELA CABALLERO
Profesor de Derecho Administrativo de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Valparaíso.

1.—Durante el período de *nomadismo* los pueblos gozaron de cierta libertad para desplazarse en el espacio, limitada solamente por la ausencia de medios de transporte, por las rudimentarias técnicas de la explotación de la tierra con fines alimenticios, por la falta de curiosidad intelectual, por el temor a lo desconocido, por la eventual hostilidad de las tribus próximas.

2.—Llegados en cambio, al de la *sedentariedad,* se confinaron en su propio territorio, detrás de barreras difícilmente franqueables, procuraron arraigar a la población y mirando con profunda desconfianza el acceso de elementos foráneos.

Por eso es que se construyeron en las ciudades primitivas fuertes murallas para facilitar este doble propósito, generalizándose, a la larga, el principio de la circunvalación urbana.

Por eso es que los caminos entre las vías de transporte y el correo entre los medios de comunicación tuvieron, primitivamente aplicaciones sólo militares, hallándose su uso negado a la población civil.

Por eso, en fin, es que se multiplicaron las medidas administrativas contra el ir y venir de nacionales y extranjeros, impuestas por una política de inspiración recelosa.

3.—Sobre este último punto, observa certeramente, el sociólogo y jurista chileno Valentín Letelier.

"Creemos no equivocarnos al afirmar que en los países atrasados la falta de comercio, los hábitos sedentarios y el Estatuto Personal que fomenta los odios internacionales e interprovinciales arraigan firmemente a las poblaciones; que en todas ellas se miran con desconfianza los viajes de los indígenas y la llegada de los forasteros y cuando los Gobiernos empiezan a preocuparse de la locomoción, no dirigen sus primeras miradas al propósito de facilitarla y fomentarla sino al de restringirla y trabarla.

"En estas desconfianzas suscitadas y alimentadas por el estado de recíproca y permanente hostilidad en que viven los pueblos atrasados se debe buscar la raíz de las numerosas trabas administrativas que en todos los países se han puesto en tiempos anteriores a la libre circulación de los hombres. Bajo la inspiración de este sentimiento, se ha impuesto a los viajeros la molesta y a menudo dispendiosa obligación de llevar consigo pasaportes, licencias, cédulas de identidad, certificados de inmunidad y la de registrarse a cada paso, pagando derechos de peaje, de pontazgo, de naviazgo, etc." (Letelier, "Génesis del Estado", pág. 712).

4.—Este estado de cosas, exacerbado durante la Edad Media fue abrogado, en teoría, por la Revolución Francesa, al proclamar, en su famosa declaración de 1789, el doble principio *de la libertad de circulación y residencia,* consistente en el derecho de los individuos de trasladarse de un punto a otro, dentro o fuera del territorio del Estado o de establecerse en cualquier punto de él.

El principio fue acogido por las diversas Constituciones chilenas de los primeros años de la República, tan influenciadas por el sistema francés y desarrollado por una ley de 1850, firmada por el Presidente don Manuel Bulnes y su Ministro don Antonio Varas, la más breve y hermosa de cuantas se han dictado entre nosotros, del tenor siguiente: "Artículo único. Todo individuo, sea chileno o extranjero, puede entrar a la República, viajar por ella y salir fuera de ella sin necesidad de pasaporte".

5.—Este mismo principio, de inspiración genuinamente liberal, se encuentra, hoy día, consultado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada en 1948, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, toda vez que su artículo 13 dispone: "Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país".

6.—También lo consulta, en su artículo 10 Nº 15, la vigente Constitución Chilena, al asegurar a todos los habitantes "la libertad de permanecer en cualquier punto de la República, trasladarse

de uno a otro o salir de su territorio, a condición de que se guarden los Reglamentos de policía y salvo siempre el perjuicio de terceros".

7.—Sin embargo, la vigente legislación administrativa nacional, lo mismo que las de casi todos los Estados Americanos, han introducido, en la materia, tantas limitaciones y cortapisas por razones de policía, salubridad, impuestos, aduanas, etc., que bien puede asegurarse que el principio se halla, hoy día, sofocado o estrangulado con grave detrimento de la amistad de estos pueblos, de su conocimiento recíproco, del desarrollo del comercio, del fomento del turismo y de la propia idea integracionista que sus distintos gobiernos proclaman como una urgente aspiración común.

Es así como nadie puede salir en Chile, actualmente, sin tener pasaporte, aunque sólo sea para circular por las Américas, requisito que presupone múltiples, engorrosos y dispendiosos trajines administrativos, lo mismo policiales que impositivos; sin hallarse premunido de un certificado de vacuna; sin haber pagado previamente el impuesto a los viajes, etc., mientras parecidas o peores exigencias de tipo policial, higiénico, aduanero, etc., se imponen a los extranjeros que quieran entrar a Chile, aunque sólo sea de un modo temporal.

8.—Hemos retrocedido, por lo tanto, en la materia, regresando a esa situación tan bien descrita por el mismo Letelier en su "Génesis del Estado".

"Desde los primeros días de su descubrimiento, se empezaron a dictar por la Metrópoli, en la América Hispana, reales cédulas que prohibían, tanto a los naturales como a los extranjeros, venir a las Indias o ir de ellas a España sin expresa y personal licencia que apercibían a los contraventores con la total confiscación de sus bienes; que imponían a los solicitantes de licencia la obligación de rendir informaciones ante las justicias locales; que limitaban el tiempo de la licencia al plazo máximo de dos años; que mandaban indagar de los interesados, antes de concedérsela, con cuál objeto se proponían hacer el viaje, si eran solteros o casados, si eran o no mercaderes y cuánto dinero llevaban; que prescribían a los Gobernadores y Virreyes de América impedir el desembarco de los pasajeros que llegasen sin licencia, etc." (obra citada, pág. 713).

Por todas estas consideraciones, la V Jornada de Derecho Público, acuerda:

a) Denunciar este estado de cosas como inconveniente y contrario a las relaciones de conocimiento y amistad entre los pueblos de América, al desarrollo de su comercio recíproco, al fomento del turismo y a la propia concepción de la integración continental; y

b) Trabajar en el ámbito universitario y público porque tal estado de cosas sea radicalmente modificado mediante una aligeración de las exigencias, prohibiciones y cargas actuales, yéndose, en lo posible, al establecimiento de un Estatuto común y uniforme que consulte esta aspiración.

SEXTA COMISION

IDEAS BASICAS PARA UN DERECHO AEREO LATINOAMERICANO

SEXTA COMISION

IDEAS BASICAS PARA UN DERECHO AEREO

LATINOAMERICANO

SEXTA COMISION

Presidente: Sr. Enrique Munita, Profesor de Derecho Comercial de la Escuela de Derecho de la U. de Chile, Santiago.

Relator Coordinador: Sr. Jacinto Pino Muñoz, Investigador del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

Relator a sesión plenaria: Sr. Jacinto Pino M.

Secretario: Sr. Armando Gómez Bahamonde, Egresado de la Escuela de Derecho de la U. de Chile en Valparaíso.

TRABAJOS PRESENTADOS

"Notas sobre la Unificación del Derecho Aéreo en América Latina", Sr. Jacinto Pino Muñoz.

"Bases para la posible unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano", Sr. Cristián Cox (en colaboración con el Sr. James Hamilton).

"Historia, antecedentes y normas para la unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano", Sr. Jaime Cruz Ortiz.

Tema VI. "Ideas básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

NOTAS SOBRE LA UNIFICACION DEL DERECHO AEREO EN AMERICA LATINA

por

JACINTO PINO MUÑOZ
Investigador del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

1.—*Síntesis histórica.*— Los gobiernos y los pueblos de América Latina han tomado cabal conciencia de que es necesario abandonar vetustos y estrechos conceptos nacionalistas y abrazar la causa de la integración, como único camino viable, para derrotar la miseria, superar nuestra etapa de subdesarrollo, en todo sentido y lograr una sana y próspera convivencia hemisférica. Frente a este desafío los juristas de este continente no se han quedado atrás, han recogido el guante, y se han dado a la magna tarea de proporcionar las estructuras jurídicas que, en cada rama del Derecho, posibiliten este esfuerzo grandioso. Los estudiosos del Derecho Aéreo, tienen, pues, aquí una labor que desempeñar y deben señalar las ideas básicas que permitan la creación de un Derecho Aéreo Latinoamericano y demostrar la posibilidad y conveniencia de un logro de esta naturaleza.

Como no es primera vez que se reúnen en nuestro continente los especialistas de esta nueva y pujante rama del Derecho, para analizar y dar soluciones en esta materia a los problemas de la integración, es conveniente lanzar una mirada retrospectiva para aprovechar las experiencias acumuladas y tratar de superr las etapas ya recorridas.

América Latina da su primer paso, en el proceso de unificación del Derecho Aéreo, al aprobar la Convención Iberoamericana de Derecho Aéreo, suscrita en Madrid con fecha 1º de noviembre de 1926. Aunque no se trata de un esfuerzo propiamente autóctono, merece destacarse por ser la primera ocasión de este género. Antes de este intento hay esfuerzos loables, pero que no contaron con un res-

paldo tan amplio. Así, ya en 1916 una conferencia reunida en nuestra capitad aprobó una recomendación señalando la necesidad de crear un código uniforme de normas aeronáuticas. La Quinta Conferencia Internacional Americana, reunida también en Santiago, el año 1923, decidió la creación de una comisión interamericana de aviación comercial encargada de redactar un proyecto de reglamentación.

La Sexta Conferencia Internacional de Estados Americanos reunida en La Habana entre el 16 de enero y el 20 de febrero de 1928, aprobó también una Convención de Aviación Comercial, la cual fue aceptada por veintiún Estados Americanos. La ratificaron solamente Costa Rica, Chile en 1934, Ecuador, EE. UU., Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Según algunos autores constituyó el texto legal que necesitaba EE. UU. para el desarrollo de su aviación comercial en nuestro continente. Esta Convención no se apartaba considerablemente de lo acordado en las Convenciones de París en 1919 y de Madrid en 1926. Las modificaciones consisten en que se amplía el derecho de sobrevuelo, aterrizaje y transporte, de las líneas de aeronavegación de los Estados contratantes. Da también normas de derecho privado al referirse a los daños causados a terceros en la superficie.

Para Eduardo Hamilton, el origen de la Convención de La Habana fue más bien político y consistió en una reacción frente a la dependencia de la Comisión Internacional de Navegación Aérea de los países europeos. El hecho de descartar totalmente la competencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya iría en apoyo de esta tesis. Su mérito más grande, según el profesor francés Eugene Papim consiste en que antes de esta convención sólo seis naciones americanas tenían leyes aéreas y como consecuencia de ella 17 estados promulgaron leyes nuevas o reformaron las antiguas.

Otro hecho que es necesario destacar en el proceso de unificación del Derecho Aéreo, entre nuestras naciones, es la Cuarta Conferencia Comercial Panamericana reunida en Washington en el año 1931. Se recomendó a los Estados contratantes la unificación y simplificación de la legislación y tomar las medidas conducentes a favorecer la actividad aeronáutica, mediante la facilitación de las importaciones y la exención de los impuestos o trabas. En materia de puertos aéreos se trataron de las formalidades necesarias para su establecimiento, propugnando armonizar la reglamentación existente.

En diciembre de 1933 se celebró en Montevideo la Séptima Conferencia Internacional Americana. En el acta final se recomendó a

los Estados Americanos la adopción de cinco principios relativos a delitos cometidos a bordo de aeronaves.

En este mismo período se celebraron dos conferencias que tuvieron la aprobación de varios países de nuestro continente. Ellas son la Convención Sanitaria Internacional para la Navegación Aérea suscrita en La Haya en 1933 y la Convención sobre Tráfico de Aviones, celebrada en Buenos Aires en el año 1935.

Un intento frustrado lo constituyó la celebración en Lima en el año 1937, de la Conferencia Técnica Interamericana de Aviación, la cual practicó estudios técnicos y concluyó en meras recomendaciones, pero en que no suscribió ningún acuerdo final ni tampoco se ratificaron sus conclusiones. Los juristas y técnicos que se reunieron trataron de reparar la omisión cometida en la Convención de La Habana de 1928 creando un organismo internacional, la C.A.P.A. Comisión Aeronáutica, creada por la Convención de París. La C.A.P.A. sólo comenzó a funcionar nueve años más tarde sin que su labor haya significado un aporte de trascendencia.

En la Historia de la Aviación hay un hecho que jalona y señala el paso de la etapa legendaria o heroica al advenimiento de la época técnica y científica y que lo constituye el vuelo realizado por los hermanos Wright, en el año 1903, en el desierto de Kitty Hawk, en Carolina del Norte, cuando por primera vez un aparato más pesado que el aire, logró elevarse y volar durante 12 segundos. Para otros, tal honor debe atribuirse al aviador francés Clemente Ader el cual en 1890, habría conseguido que su máquina aérea, "El Eolo", surcará los aires por espacio de 50 metros. En la Historia de la Conquista del Espacio Exterior, los hechos que jalona tal paso lo constituyen sin duda alguna, el lanzamiento del primer Sputnik, el 4 de octubre de 1957, y el primer vuelo orbital realizado por el hombre, cuando Yuri Gagarin, en un no lejano 12 de abril de 1961, en el Vostok I, que pesaba 4.725 kilos, logró llegar hasta donde entonces sólo la imaginación y la poesía habían logrado alcanzar. En la Historia del Derecho Aéreo, y propiamente tal, hay que destacar algo que no representa probablemente un intento tan magnífico, pero que constituye el esfuerzo más serio, realizado hasta la fecha, por lograr un acuerdo de los países del orbe en materia de Derecho Aéreo, la Convención de Chicago, suscrita el 7 de diciembre de 1944. En esta conferencia se trataron tres temas centrales: la adaptación de las normas jurídicas a los progresos y desarrollo de la aeronavegación mundial; los derechos comerciales en el transporte aéreo internacional y la creación de un organismo internacional de aviación civil I.C.A.O. u O.A.C.I., según sus iniciales en inglés, francés o español.

Las deliberaciones dieron en definitiva como resultado la creación de la Convención de la Aviación Civil Internacional, la cual estableció la carta constitucional de la navegación aérea y se dio vida a un organismo internacional relacionado con la misma. Se suscribieron también dos convenios, uno de "Tránsito de los Servicios Internacionales" y otro de "Transporte Aéreo Internacional". Desgraciadamente ambos convenios no eran totalmente compatibles con los intereses de la incipiente aviación civil latinoamericana, ya que sólo favorecían a las naciones que tenían poderosas líneas aéreas internacionales.

Al organismo internacional que se creó, se le concedieron facultades técnicas, comerciales y judiciales. En materia técnica su labor ha sido muy fructífera, pero en materia comercial y judicial sus facultades no fueron tan amplias y ha existido resistencia para desarrollar plenamente su labor.

Los derechos comerciales relativos al transporte aéreo, no fueron consignados en la Convención, ya que no fue posible conciliar el antagonismo existente entre los principios de adecuada regulación del transporte aéreo internacional y el de la absoluta libre competencia que sustentaba EE. UU. El acuerdo de transporte tampoco constituyó una solución a este problema ya que no fue aceptado por la mayoría de los Estados que suscribieron la Convención y el número de ratificaciones fue igualmente escaso. El problema ha sido solucionado, mediante acuerdos bilaterales, pero hay que tener en cuenta la conciencia de la necesidad de suscribir un acuerdo multilateral que termine con la anarquía existente.

En la tarea de uniformar las normas de Derecho Aéreo en América Latina es necesario mencionar también las Conferencias Regionales de Aviación Civil (C.A.A.C). La primera de ellas se celebró en Río de Janeiro en 1959, donde se trataron problemas preferentemente comerciales, la segunda se efectuó en Montevideo en 1960 entre sus conclusiones merece destacarse el haberse pedido la elaboración de un proyecto de código, que debía constituirse en la legislación básica de todos los países del continente. La tercera tuvo lugar en Bogotá y se ratificaron allí las conclusiones anteriores tratando de coordinar los trabajos de las diferentes comisiones que, en cada país, estudiaban la elaboración del proyecto de código señalado. En general estas conferencias no han producido los resultados positivos que de ellas se esperaba y para algunos autores, como Rodríguez Jurado, la causa de ello está en la participación de EE. UU. que sostiene posiciones que no siempre son compatibles con los intereses de las naciones latinoamericanas. Las Conferencias Interamericanas de Transporte Aéreo, donde se reúnen representan-

tes de las líneas aéreas de América no han podido tampoco superar estos inconvenientes.

En este proceso de unificación es necesario hacer especial mención a la celebración de las Primeras Jornadas Latinoamericanas de Derecho Aéreo, realizadas en Buenos Aires en 1960, con la participación de connotados especialistas de nuestro continente, la trascendencia de esta reunión se puede apreciar con la sola lectura del temario: autonomía del Derecho Aeronáutico; la metodología en la codificación aeronáutica latinoamericana; el contenido de los códigos y leyes aeronáuticas de fondo en Latinoamérica; estado de ratificación de las convenciones internacionales y su influencia en la legislación interna; posibilidad y conveniencia de un Código de Aeronáutica Latinoamericano; y fundación de la Asociación de Latinoamérica de Derecho Aeronáutico.

Se aprobaron en ella valiosas recomendaciones entre las cuales cabe destacar las siguientes: se reafirmó la autonomía científica, didáctica y legislativa del Derecho Aéreo; se solicitó la ratificación de las Convenciones de Chicago, Varsovia, Roma y Ginebra; se estableció la posibilidad y conveniencia de elaborar un Código Aéreo Latinoamericano pronunciándose también sobre la metodología para llegar a él; se creó la Asociación Latinoamericana de Derecho Aéreo destinada a coordinar los trabajos de las comisiones de cada país encargados de la elaboración de un Código uniforme de leyes aéreas para nuestro continente.

2.—*Problemática de la uniformidad.*— En este camino que se ha trazado, por sentar las ideas básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano, creo que debe plantearse antes que nada el problema de la necesidad, posibilidad y conveniencia de lograr el establecimiento de un Código Aéreo Latinoamericano. Al respecto hay varias interrogantes que plantearse.

Hay que preguntarse primeramente si es posible y recomendable la codificación en una rama del Derecho, como es el Derecho Aéreo que ha tenido y seguirá teniendo una evolución tan extraordinariamente veloz; tan cambiante, que la norma dictada en un día, muchas veces al siguiente, ya debe ser interpretada extensivamente para poder comprender un hecho nuevo que es fruto del vertiginoso progreso científico y técnico en esta materia.

Para algunos autores no es conveniente la elaboración de un código. Fundamentan su opinión en las razones que pasan a expresarse.

Un código presupone cierta estabilidad y establece normas permanentes de conducta, lo cual no está de acuerdo con los hechos

que regula el Derecho Aéreo, que por su naturaleza profundamente dinámica exige normas que puedan adecuarse a una rápida evolución.

Las leyes aéreas se refieren a muchos aspectos de la actividad humana que dicen relación con problemas de orden político, económico y técnico. Por otra parte, el Derecho Aéreo contiene normas que están estrechamente vinculadas con hechos regidos por otras ramas del Derecho, como el Administrativo, Constitucional, Civil, Comercial Penal e Internacional. De tal manera que un Código de Derecho Aéreo si pretende como tal constituir un conjunto orgánico, sistemático y heterogéneo de normas. Lo expuesto debe suponer una mayor uniformidad en nuestras legislaciones, lo cual constituye una aspiración, pero no corresponde a la realidad existente.

Si se acepta la codificación se presentaría también graves problemas al tratar de conciliar la política aeronáutica, la cual no puede ser igual en los distintos países, por consideraciones de variada naturaleza.

Por lo expuesto, concluyen que es más conveniente la elaboración de una ley básica que contenga sólo los principios más fundamentales y que deje la libertad a los Estados para organizar la estructura aeronáutica, fijar su política aérea y dictar las leyes especiales y reglamentos que mejor se conjuguen con su realidad interna.

Para otros autores, no contradice sustancialmente la naturaleza dinámica de esta rama del Derecho la elaboración de un Código, siempre que en su creación se respeten ciertos cánones básicos. Debe así tenerse presente que no puede tratarse de un cuerpo legal casuístico o excesivamente reglamentario; al contrario, deben sólo establecerse aquellas normas fundamentales y básicas que permitan a cada país un margen de aplicación e interpretación acordes con las condiciones imperantes en cada uno de ellos.

Debe asimismo observarse, que no puede escapar a este criterio, el hecho de que por consideraciones de índole geográficas, de defensa y económicas, cada Estado tiene la facultad de adoptar la política que en este campo convenga a sus intereses.

No se debe tampoco perder de vista que el Derecho Aéreo por naturaleza, es contrario al regionalismo, al chauvinismo, y que, por tanto, su codificación no debe hacer caso omiso de la tendencia a la uniformidad en el ámbito mundial.

La posibilidad y la conveniencia de lograr la uniformidad, a través de un código, estaría abonada, por otra parte, en la progresiva internacionalidad y en la tendencia a la universalidad del De-

recho Aéreo, las cuales se nutren en el hecho de que la norma internacional ha precedido, en muchas ocasiones, a la legislación interna; y en razón de que los hechos que se regulan, y que dicen relación con el desplazamiento de las máquinas aéreas han rebalsado las fronteras e imperativamente, por la naturaleza misma de las cosas, han obligado a conciliar las opiniones.

De tal manera que debe renunciarse a pretender dar normas que abarquen en su totalidad los fenómenos aéreos y que legislen sobre todo lo que sea motivo o materia de legislación aérea.

Abona también esta tesis el hecho de que ya existen en Latinoamérica un conjunto de principios, que son uniformes a todas nuestras legislaciones, y que emanan de la adhesión a las convenciones internacionales suscritas, entre las cuales hay que destacar la Convención de Chicago.

Sea que nos pronunciemos por el camino de la codificación o de la adopción de una ley básica, lo trascendente es que se conjugan una serie de circunstancias que posibilitan la unificación y que requieren que esta sea pronto una realidad.

El análisis de la distribución de materias hace observar que no se ha hecho una separación entre normas de derecho público y privado y que se ha preferido tratar las instituciones comprendiéndolos a ambas.

Otro asunto sobre el cual será necesario pronunciarse es lo relativo a la metodología de la codificación o de la ley básica. En este análisis será preciso centrar la problemática en torno a los tópicos específicos que determina la especialidad de la materia; sin preterir el hecho de que la metodología, en general, escapa a conceptos estrechos o regionalistas, ya que el método es universal.

En este afán metodológico será necesario tres interrogantes fundamentales. La primera de ellas consiste en determinar si debemos hacer una separación entre las normas de derecho público y las de derecho privado; o si se podrá optar por tratar las diversas materias por instituciones, sin hacer tal distinción. Entre los códigos actualmente en vigor, los de Brasil y Uruguay aceptan la diferencia y contempla separadamente ambas clases de normas. En cambio, los códigos de Argentina, Paraguay, Nicaragua y Venezuela, se pronuncian por el trato indiscriminado. Esta última postura reconoce que en la legislación aérea existe una conjunción de disposiciones de derecho público y privado, pero se agrega que la amalgama es tan profunda que no es posible hacer una separación tan tajante. La adecuada y lógica ordenación de las materias exigiría la elaboración de un texto en que las normas de derecho privado

se incluyen, en mayor o menor escala, disposiciones de carácter obligatorio.

El segundo problema metodológico que será necesario resolver es decidir hasta dónde va a llegar el tratamiento normativo de las instituciones. Si se va a extender la solución de los hechos que genera la actividad aeronáutica hasta su último grado, hasta su solución integral; o si la codificación o la uniformidad, sólo va a alcanzar hasta la regulación de los temas generales o esenciales, donde las soluciones difieren del derecho común. Si se considera que no es posible la uniformidad si se desciende a lo casuístico o reglamentario, será forzoso concluir que el intento debe sólo comprender normas de tipo general y en la medida que estas etapas no atraviesen las fronteras autonómicas del Derecho Aéreo.

Un tercer aspecto que hay que considerar, en materia de metodología, es el relativo a la determinación de las instituciones que deberán contemplarse en un código de Derecho Aéreo Latinoamericano o en una básica que se dicte. La decisión involucra un gran esfuerzo no sólo por el trabajo previo a desarrollar sino también por el hecho de que en este punto va a ser difícil lograr que los diferentes Estados concilien sus puntos de vista.

Es particularmente interesante e informativa la distribución de los temas que hace el anteproyecto argentino de Código Aeronáutico Americano, elaborado en Córdoba el año 1903. Por constituir uno de los esfuerzos más concretos y positivos, en la codificación del Derecho Aéreo en nuestro continente y por el hecho de ser poco conocido en Chile, se estima de interés reproducir su índice de materias.

3.—*Plan de acción.*— Después de este bosquejo a grandes rasgos de los intentos por obtener la unificación de los problemas que ella plantee sólo queda pronunciarse sobre el plan de acción a seguir.

Las convenciones celebradas y los organismos creados no han permitido hasta la fecha aprobar los estudios ya hechos o superar sus inconvenientes. Hora es ya de reaccionar contra esta situación.

El esfuerzo en Chile debe realizarse bajo el manto rector de las Universidades en unión con el Instituto de Derecho Aéreo. Esta última entidad científica por contar en su seno una pléyade de juristas que laboran en las diferentes actividades que engendra el hecho aeronáutico está en condiciones de prestar una gran colaboración. El diálogo no debe mantenerse en un nivel estrictamente universitario sino abierto a las ideas que surjan de todo campo, especialmente de la ALALC.

Los contactos en el ámbito internacional, para obtener el material necesario y con el objeto de intercambiar información, pue-

den realizarse a través de los Institutos de Derecho Aéreo y Espacial que existen en cada Estado americano, y sin olvidar que la Asociación Latinoamericana de Derecho Aeronáutico creada en Buenos Aires en 1960, tiene por misión principal coordinar los trabajos tendientes a lograr la unificación.

La vieja aspiración de obtener la aprobación de una legislación uniforme para toda América puede ser lograda por los estudiosos de esta hermana menor de las Ciencias Jurídicas que es el Derecho Aéreo.

CODIGO AERONAUTICO AMERICANO

TITULO PRELIMINAR: Disposicions generales.
TITULO I — Del tránsito de aeronaves.
TITULO II — De la infraestructura.
TITULO III — De las aeronaves.
- Capítulo I — Definición y clasificación.
- Capítulo II — Del Registro de Aeronaves.
- Capítulo III — De la nacionalidad y matrícula.
- Capítulo IV — De los títulos, modificaciones y transferencias.
- Capítulo V — De los privilegios.
- Capítulo VI — De la hipoteca aeronáutica.
- Capítulo VII — Del embargo de aeronaves.
- Capítulo VIII — De la documentación de a bordo.

TITULO IV — Del personal aeronáutico.
- Capítulo I — Disposiciones generales.
- Capítulo II — Del comando de la aeronave.

TITULO V — Del explotador.
- Capítulo I — Del arrendamiento.
- Capítulo II — Del fletamento.

TITULO VI — De los contratos de utilización.
TITULO VII — Del transporte aéreo.
- Capítulo I — Transporte aéreo internacional americano.
- Capítulo II — Del contrato de transporte aéreo: a) transporte de pasajeros; b) transporte de equipajes; c) transporte de mercaderías.

TITULO VIII	De la responsabilidad.
Capítulo I	De los daños a los pasajeros equipajes y mercancías.
Capítulo II	De los daños a terceros en la superficie.
Capítulo III	De los daños a las aeronaves, personas y bienes embarcados en caso de abordaje.
Capítulo IV	De los daños causados a terceros en la superficie en caso de abordaje.
Capítulo V	Disposiciones comunes.
TITULO IX	Del socorro.
Capítulo I	De la obligatoriedad para los Estados signatarios.
Capítulo II	De la obligatoriedad, para los terceros.
Capítulo III	De los servicios de búsqueda, asistencia y salvamento.
Capítulo IV	De la indemnización y remuneración.
TITULO X	De los accidentes de aviación.
Capítulo I	Generalidades.
Capítulo II	De la notificación.
Capítulo III	De la encuesta.
TITULO XI	De los seguros.
TITULO XII	De la prescripción.
TITULO XIII	De los delitos y de las penas.
Capítulo I	Disposiciones generales.
Capítulo II	De los delitos.
TITULO XIV	De las normas de policía.

Tema VI. "Ideas básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

BASES PARA LA POSIBLE UNIFICACION DEL DERECHO AEREO LATINOAMERICANO

por
CRISTIAN COX en colaboración con JAMES HAMILTON
Universidad Católica de Santiago.

INTRODUCCION

El hecho mismo de la aviación, tiene apenas más de medio siglo. Sin embargo, es tal vez la rama de la técnica humana que en forma más rápida ha avanzado.

Desde el vuelo de los hermanos Wright en 1903, hasta las estadísticas actuales de tráfico, que demuestran que el año 1965, sólo en las empresas afiliadas a IATA, se transportaron por el aire ciento cuarenta millones de pasajeros, hay un mundo de experiencia, investigación, ciencia, sacrificio, visión y audacia.

Hoy en día vemos ya al hombre apuntando sus miras hacia los astros; y no pocas son ya las cabezas que en noche estrellada se alzan para mirar el centellante paso por el asimut del cielo, de un satélite artificial que sin previo permiso de los estados soberanos que cruza su ruta infatigable, gira alrededor de la tierra 6 u 8 veces al día.

Siguiendo los pasos a la técnica y al avance en progresión geométrica de este medio de transporte y comunicación que es la aviación, han ido naciendo las normas jurídicas por las cuales se rige.

Desde el primer cruce del canal de la Mancha por Bleriot en 1909 se hizo necesario que la entonces poderosa Inglaterra declarara la absoluta soberanía del Estado sobre el espacio situado por encima de su territorio y aguas jurisdiccionales, principio seguido luego por todos los países, e incorporado como declaración fundamental en la primera gran convención de Derecho Aéreo Internacional, la de París en 1919. Los innumerables problemas jurídicos y de política aérea que la aviación iba planteando, fueron la base del nacimiento de esta nueva rama del árbol jurídico, la del Derecho Aéreo.

Cap. I.—AUTONOMIA DEL DERECHO AEREO

Para afirmar la tesis de este trabajo, nos debemos preguntar fundamentalmente, si este derecho nuevo, es parte sólo de las normas mercantiles, civiles, administrativas y penales, o si es conveniente y lógico enfocarlo como un derecho autónomo nuevo, el cual, pese a basar sus principios como todo Derecho en la virtud de la justicia, tiene características propias que lo hacen ser autónomo.

Nuestra tesis y afirmación es que es autónomo.

Fundamentemos esta afirmación: Es evidente que el Derecho es uno. De ese tronco van naciendo ramas, surgiendo vidas nuevas a él unidas, que van rigiendo aspectos especiales de la vida de relación del hombre. En muchos casos, son simples aspectos parciales de la vida de relación del hombre. En muchos casos, son simples aspectos parciales que caben dentro de las disciplinas que ya se han formado o venido formando. En otros, la novedad del hecho, las circunstancias nuevas, requieren la creación de reglas nuevas que van haciéndose un todo en sí mismas y que no ajustan a las disciplinas de las ramas tradicionales.

En esta nueva rama del Derecho Aéreo, que no podemos arrancar del árbol mismo del Derecho, pues los mataríamos, existe eso que llamamos autonomía.

El medio en que este Derecho se ha desarrollado, el aire; los problemas jurídicos de soberanía, dominio político, extensión de la propiedad que este medio reglamentado implica y la internacionalidad de este Derecho, conclusión necesaria del hecho que una aeronave de las hoy día en uso cruza continentes y docenas de estados en pocas horas; el escape de las normas a los moldes clásicos, especialmente a los de corte latino y romano, dejando atrás muchas veces el derecho escrito y constituyendo la costumbre aeronáutica una fuente más dinámica del derecho que en otras disciplinas; la creación internacional de organismos como la Comisión Internacional de Navegación Aérea, hija de la Convención de París en 1919 y de la OACI, (Organización de Aviación Civil Internacional) hija a su vez de la Convención de Chicago de 1944, creadoras ambas, junto con el Comité de Expertos Jurídicos Aéreos, de normas legales; el mismo rol de la IATA (Organización Internacional de Transportadores Aéreos) entidad netamente de orden privado, pero con vasta influencia en la creación de normas internacionales de transporte aéreo; la imposibilidad de aplicar supletoriamente a las pocas normas de nuestra legislación aérea, las del Código de Comercio en lo referente al transporte terrestre; al absurdo que significaría el aplicar como

normas supletorias todas las del Derecho Marítimo, ante situaciones tan absolutamente diferentes como son las que surgen de la navegación aérea (echazón, junta de oficiales, avería) la práctica misma de los países más avanzados en aviación, nos hace afirmar, sin reservas, que el hecho de la navegación aérea, ha hecho nacer este nuevo derecho.

En base a esa afirmación, es que enfrentamos la tesis de nuestro trabajo, como la aspiración por sentar las bases a un derecho latinoamericano unificado en materia aérea. Y queremos antes de entrar en materia, dejar claramente establecido que no contemplamos en nuestro enfoque, un hecho ya no tan nuevo, pero aún con posibilidades y proyecciones desconocidas, y es el de la navegación astronáutica. Hasta ahora, hemos señalado y estudiado las normas y la solución de problemas legales inherentes o derivados de la navegación aérea, en que el aire atmosférico es su medio. Toda la vasta gama de problemas internacionales y jurídicos que enfoca ya, y enfocará en un futuro muy próximo la astronáutica, quedan fuera de nuestra tesis, pero vienen sí a demostrar en forma muy exacta, la imposibilidad de aplicar el Derecho clásico a hechos tan fuera de la relación común de los estados y del hombre.

Por último, la realidad legislativa de nuestro continente latinoamericano, que tiene legislación especial codificada o contemplada en leyes especiales, nos hace afirmar sin duda la verdad en que creemos respecto a la autonomía de este Derecho. Así tienen Código Aeronáutico: el Brasil desde 1938; Uruguay desde 1942; Argentina desde 1954; Venezuela con su ley general de 1955; Nicaragua con Código desde 1956; Paraguay desde 1957; Colombia, con ley general desde 1958; Chile con ley especial desde 1931 y con un proyecto de Código pendiente en el Congreso.

LA META PROPUESTA

Para concretar ideas sobre la tesis misma del presente trabajo, hemos partido por premisas conocidas: es un hecho que los países latinoamericanos tenemos un acervo común de historia, origen étnico, lengua, fe y también legislación. Es por tanto también un hecho que es más fácil unificar legislaciones básicas en el aspecto aéreo en este continente y no pretender una codificación para todas las Américas.

Es también un hecho, y muy importante, que la totalidad de las legislaciones latinoamericanas se han fundado en los principios de la primera gran convención Internacional de Derecho Aéreo, la de

París en 1919, y que todas asistieron y casi todas han ratificado la Segunda Gran Convención, la de Chicago en 1944.

Gran influencia también han tenido en las legislaciones positivas actuales, las convenciones especiales de Derecho Aéreo, como fueron las de Varsovia en 1929, Roma en 1933 y 1952; Ginebra en 1948.

Todos los países latinoamericanos son miembros de la actual OACI. De manera, pues, que si a las premisas brevemente anotadas se añade el querer actual de los estados latinoamericanos de integrar se en zonas de libre comercio, y obtener así la mejor explotación de industrias y servicios, y el mejor porvenir socio-económico de sus pueblos, es evidente que el camino se allana y la voluntad de los estados puede, con ayuda de los juristas, encontrar fácilmente fórmulas de Derecho que sin menoscabar en nada la autonomía legal de los mismos, faciliten un medio de transporte, que en la práctica no reconoce fronteras, y la solución legal de los problemas inherentes al mismo.

Cap. II.— LA METODOLOGIA EN LA POSIBLE UNIFICACION DEL DERECHO AEREO LATINOAMERICANO

Ya en las primeras Jornadas de Derecho Aeronáutico celebradas en Buenos Aires en 1960, se planteó como tema de discusión muy amplio esta materia.

El problema del método en la codificación en general, es demasiado amplio para ser tratado en este trabajo, por lo que nos limitaremos al método en esta posibilidad especial del derecho aéreo.

El primer punto importante en este aspecto, es pronunciarse sobre si un posible Código Latinoamericano de Derecho Aéreo debe contener normas de Derecho Público Aéreo, separadas de las de Derecho Privado Aéreo, o amalgamar normas según las instituciones, para luego asimismo exponer, si a esos dos libros de un proyecto de Codificación, debe añadirse un tercero de Derecho Penal Aeronáutico, o no.

Al respecto ha habido entre los juristas latinoamericanos de la especialidad, tesis muy distintas: unos, defienden con buenas razones, la doctrina de la indivisibilidad de las instituciones de Derecho Aéreo, en Derecho Público y Privado, aduciendo que en la integración de la norma aeronáutica, aún de aquella que trata de instituciones del Derecho Privado, intervienen siempre elementos de Derecho Público a punto de encontrarse fundidos en una verdadera amalgama que impide una separación determinante de ambos elementos.

Los mismos agregan que ante este hecho, si separan en dos libros las normas de derecho público y privado, habría de repetirse al tratar del derecho privado aéreo, mucha de las instituciones. Con respecto al derecho penal aeronáutico, se discute y discutirá, si los delitos derivados de la actividad aeronáutica deben ser reglados en la ley aeronáutica o en el C. Penal.

Adherimos a la doctrina que diferencia los delitos comunes cometidos en relación con la actividad aeronáutica, de aquellos delitos típicamente aeronáuticos cuya comisión sólo puede efectuarse por la existencia misma de la aeronavegación o la actividad aeronáutica. Para éstos, creemos que debe legislarse internacionalmente y muy en especial analizarse claramente los problemas hoy de difícil solución en relación a la jurisdicción.

Nuestra tesis, está en pro de la división de un proyecto unificado de legislación, en normas de Derecho Público y Privado, por la doctrina y el método de nuestra legislación. Pero, reconociendo que en último término, si las dificultades para una división perfecta de materia entre dos campos, fuera una valla insalvable para otros estados, es perfectamente posible saltar dicha valla siguiendo el método del tratamiento de "instituciones" en un proyecto de legislación latinoamericana.

No menos importante que el punto anterior, es determinar al enfrentar los países integrantes de la ALALC la posibilidad de una legislación aeronáutica común, qué alcance se pretenderá dar a esa ley o a ese proyecto de Código, es decir, si se van a dar hasta el último grado las soluciones a los problemas que genera la actividad aérea, o si se van a dar las líneas generales para resolver los asuntos esenciales en que las soluciones difieren o deban diferir de las que nos da el derecho común.

Como se trata de legislar en el campo internacional, el problema es mucho más difícil que en un proyecto de ley nacional.

Examinando el problema ante el derecho aeronáutico, y aceptando la tesis de su autonomía, cuyos fundamentos esbozamos anteriormente, la propia concepción de Derecho Aeronáutico nos daría la solución: las nuevas normas que pretenderíamos unificar, han de ser nuevas hasta donde el derecho aéreo deje de ser independiente para entroncar en el derecho común. Ahora, si el derecho común interno de los países que aceptasen una legislación aérea común, diese soluciones, se debe para esos casos tratar de preveer normas que unificasen esas soluciones, e incorporarlas también al proyecto.

El tercer punto en la metodología, es evidentemente el relativo

al ordenamiento institucional a tratarse en el anteproyecto y a él entraremos a continuación.

Seguiremos en este caso, el método que sustentamos en cuanto a la división de las materias en derecho público, privado y penal.

A) DERECHO PUBLICO

a) *Título preliminar.* Debería una codificación como la propuesta, antes que nada determinar el ámbito de su aplicación.

Tratándose de Derecho Aéreo, este ámbito debe precisar la extensión de la soberanía de los estados adherentes, al espacio situado por sobre su territorio y aguas juridiccionales.

La delimitación horizontal de esta soberanía no presenta mayor obstáculo, pero la vertical deja abierta la imaginación del jurista hacia los problemas que van planteando las aeronaves espaciales.

Es evidente que deberán en un futuro próximo legislarse hasta donde, en la vertical, se ejercerá esa soberanía, ya hoy invadida por los satélites metereológicos y estaciones móviles de televisión.

b) *Debe establecerse el tipo de actividad que el proyectado Código va a regir.* Sugerimos para ello que se enfoque el problema en base a la clasificación yac lásica de aeronaves, dejando fuera, como lo hace la Convención de Chicago, el régimen de las aeronaves públicas, salvo en los problemas en que expresamente se las considera comprendidas.

Jurisdicción y Competencia:

c) Debería luego, fijarse normas sobre jurisdicción y competencia. La extraterritorialidad debe quedar reducida a las aeronaves militares, y a las demás volando sobre territorios no sometidos a soberanía particular.

Dada la dificultad real que en determinadas circunstancias de escasa visibilidad existe para determinar exactamente el sitio sobrevolado volando como se lo hace hoy día sobre 30.000 pies de altura, creemos razonable el dictar ciertas normas fáciles sobre competencia y jurisdicción, que eliminen dicho problema. Así los delitos y hechos que produzcan daños ocurridos abordo de aeronaves, serán juzgados por los tribunales del estado sobrevolado. Si no fuera posible determinar en qué punto ocurrió el hecho o se cometió el delito, será competente el estado en que la aeronave efectuare su próximo aterrizaje.

La misma regla deberá aplicarse a los nacimientos y muertes ocurridos a bordo de aeronaves.

d) *Aeronave.* Este es un importantísimo título de cualquier Código Aeronáutico. Estimamos que debe iniciarse con una definición

de lo que es aeronave que unifique las tantas que hay en la legislación latinoamericana.

La clasificación entre aeronave pública y privada ha pasado ya a ser clásica, y la restricción que la Convención de Chicago ha impuesto al concepto de aeronaves públicas, reduciéndolos sólo a las militares, de aduana y policía, no nos parecen enteramente justificable. Es evidente que el concepto de "públicas" amplia a los militares y a aquellas afectas "permanentemente a un servicio del estado", cubre aeronaves como las de los Ministerios de Salud y OO. PP. que hoy día son consideradas como aeronaves privadas.

Junto con este título, es necesario aunar voluntades legislativas en cuanto a la nacionalidad de las aeronaves. Ya nadie discute que éstas la tienen del país en que están matriculadas, pero hay disparidad de pareceres en cuanto a que sea restringida la matrícula a los naciones del estado, o a los domiciliados en dicho estado, sean extranjeros o nacionales. Nuestra actual ley es restringidísima, pero nos parece viable una solución intermedia, en que pudiere exigirse la nacionalidad de los propietarios para la matrícula de aeronaves comerciales, pero no para las de uso netamente privado o deportivo, ampliando entonces para éstas, la posibilidad de matrícula a los extranjeros domiciliados en el país, y permitirlos así ser dueños de un medio moderno y práctico de movilización, que no va a ser usado en transporte.

Registro Público de Matrículas:

e) Debe también establecerse, un título relativo a la obligación de los estados de mantener un Registro Público de Matrícula, en el cual, junto con la matrícula misma de la aeronave, conste toda su historia jurídica, todos los contratos que la afecta y los derechos de terceros constituídos sobre ella. En el mismo título, deberá dejarse constancia de la obligatoriedad de reconocimiento por todos los países ratificantes, de las matrículas y actos jurídicos otorgados en cualesquiera de los estados y debidamente inscritos en dicho Registro.

Aeronavegabilidad:

f) Con respecto a aeronavegabilidad, el tema no ofrece mayor problema ante el régimen actual. La verdad es que cada día más se han ido uniformando los criterios técnicos para el otorgamiento de dicho certficado, y la propia convención de Chicago ha impuesto a los estados contratantes el reconocimiento internacional de los certificados otorgados por cualquiera de los estados contratantes. Los standards para el otorgamiento de dichos certificados, se han ido también homogeneizando.

Personal:

g) Con respecto al personal, debe en términos generales exigírsele la obligatoriedad de las licencias otorgadas por la respectiva autoridad aeronáutica. Debe hacerse expresa mención a diversas cuestiones tratados en el anexo de Licencias de la OACI, es necesario, a nuestro juicio, establecer en forma muy clara las atribuciones y deberes del comandante, y no sólo como jefe de la aeronave sino como mandatario del porteador.

En este título, ha de tratarse también, todo lo relativo al personal aeronáutico de infraestructura, cuyo rol es cada día mayor a medida que ha avanzado la dirección de las aeronaves desde tierra, especialmente en maniobras de aterrizaje con escasa o ninguna visibilidad.

h) *Tránsito Aéreo:*

En este título, es indispensable respetar expresamente las dos primeras libertades del aire de Chicago, es decir la de paso inofensivo y aterrizaje con fines no comerciales o técnicos.

Debe dejarse expresamente fuera de él, dichos derechos a las aeronaves militares o públicas, que deberán siempre contar con la autorización del estado sobrevolado; debe en el mismo capítulo estipularse el derecho de los estados a prohibir el vuelo sobre ciertas zonas de su territorio, por razones militares o de seguridad pública, y establecerse un método claro de notificación a los demás Estados, de la ubicación o decisión sobre dichas zonas; debe limitarse la altura del vuelo sobre ciudades o pueblos, o aglomeraciones de personas; debe estipularse la obligatoriedad general de no causar con el vuelo sobre propiedades privadas, daños al propietario o molestias innecesarias; legislarse sobre vuelos acrobáticos o destinados a espectáculos públicos, estipularse la documentación que debe llevar a bordo una aeronave; y la prohibición de ciertos transportes (explosivos, armas, municiones, etc.).

En el mismo título será necesario estipular la obligación de usar las rutas aéreas o caminos del aire prefijados por los estados y la no discriminación entre las aeronaves nacionales y extranjeras en relación con todas y cada una de las obligaciones impuestas al efecto.

i) *Infraestructura:*

En el título de la infraestructura, luego de clasificar los aeródromos en aeródromos públicos y privados y militares, y los primeros en aeropuertos internacionales y nacionales, deberán fijarse las normas de su utilización, y dejar a la legislación interna lo relativo a expropiaciones y servidumbres en favor de los aeródromos y de la infraestructura en general, por ser problema de solución particular según

los sistemas civiles y administrativos de la distinta legislación latinoamericana.

Asimismo debe dejarse a la legislación interna el sistema de tasas y derechos aeronáuticos, procurando sí, a través de disposiciones adecuadas, ir a la igualdad de dichas tasas con respecto a tonelaje de aviones y categoría de aeropuertos.

j) *Líneas y Servicios Aéreos Comerciales.*— Es evidente que en este aspecto, no será posible sino llegar en un proyecto de unificación de la legislación latinoamericana, a principios generales, dejando a la ley interna la reglamentación de los permisos, atribuciones de sus autoridades aeronáuticas, y política en cuanto al otorgamiento de los mismos.

Todo ello, salvo que los países de la ALALC decidieran ir a una integración aerocomercial, en cuyo caso podrían desde ya incorporarse las disposiciones pertinentes.

En el primer caso, en dichos principios generales habría de contemplarse la reserva del cabotaje a las aeronaves y empresas nacionales; la determinación a través de la ley de cuando se consideran nacionales las empresas, a fin de evitar el "arrendamiento de banderas"; la prohibición de los permisos de monopolio; la reciprocidad como base fundamental para el otorgamiento de los permisos; y la obligatoriedad de cualquier línea regular de establecer agencias con facultades amplias de manera de poder ser notificadas válidamente en cualquiera de los países de operación.

k) *Aviación Privada no Comercial o de Turismo.*— Creemos finalmente útil, para terminar con el derecho público, el contemplar un título especial para la aviación privada no comercial o de turismo, en el que se den las más amplias facilidades de tránsito a dicha aviación, que cada día más, en especial en nuestro continente, juega un rol de comunicación entendimiento y fraternidad. A diferencia de Europa, en que las distancias son cortas y el tráfico comercial aéreo demasiado intenso, en nuestro continente de distancias enormes esta aviación ha florecido en las últimas décadas en forma muy apreciable y ha sido entrabada (con la honrosa excepción de nuestro país, que es sumamente liberal en cuanto al tránsito de turistas aéreos extranjeros) por legislación restrictiva, permisos a través de las embajadas y agregados militares y una serie de dificultades de todo orden. Creemos útil en el mismo título, estipular los máximos legales de tiempo de permanencia de aeronaves extranjeras de turismo, sin pago de derechos de internación, y con tratamiento preferencial en cuanto al régimen de tasas y derechos aeronáuticos.

B).—DERECHO PRIVADO

En el análisis de las disposiciones, o el campo legal que debería abarcar este posible Libro II de un Código Unificado, estimamos que habría de contemplarse muy principalmente, un análisis jurídico de las aeronaves en cuanto a su calificación dentro de los bienes muebles; un título sobre contrato de aeronaves; un título especial para hipoteca sobre aeronaves; seguros, contrato de transporte y fletamento o charter; normas sobre responsabilidad civil tanto emanada del contrato de transporte como ante terceros en la superficie; alijamiento, echazón y abandono de la aeronave, averías y abordajes; obligaciones de asistencia y salvamento y determinación común de prescripción.

Seguiremos en nuestra exposición, el orden de temas indicados, acotando las ideas generales que a nuestro juicio deberían contemplarse en el derecho privado.

a) *Disposiciones generales:* Todas la slegislaciones aeronáuticas latinoamericanas que conocemos, clasifican las aeronaves como bienes muebles; sin embargo en todas también, son bienes muebles sujetas a ciertas formalidades de inscripción; bienes "registrables" como los han denominado algunos.

En estas circunstancias, creemos útil en este título de disposiciones generales, reafirmar la calidad de bienes muebles; estipular normas sobre la construcción o reconstrucción "certificada" de las mismas, por la autoridad aeronáutica; estipular un plazo común para declarar perdida una aeronave (plazo corto); dejar expresamente establecido que la transferencia de una aeronave nacional en el extranjero se regirá por la ley del lugar; admitir la adquisición de aeronaves por todos los medios contemplados en nuestro C. Civil, y estipular cuando se extiende una aeronave destruída para los efectos de la cancelación de su matrícula (sugerimos la norma reglamentaria aceptada en la actualidad por nuestra Dirección de Aeronáutica del 75%).

b) *Contratos sobre aeronaves.*— Las ideas principales que deberán considerarse en este título, son las relativas a compraventa, tradición, venta en ejecución, transferencia de dominio por herencia o donación, y arrendamiento en general.

Creemos indispensable aclarar de una vez por todas las sutilezas actuales según las cuales, si bien la tradición de una aeronave se efectúa por los medios que el C. Civil contempla para la tradición de bienes muebles, es preciso la inscripción en el registro de matrícula para que el acto sea oponible a terceros. Estimamos que la solu-

ción fácil, que da publicidad al acto para ante cualquier tercero es precisar que la tradición de estos bienes muebles especiales, deba efectuarse por la inscripción en el respectivo registro de matrícula. Ello facilitará la historia de cada aeronave para ante cualquier interesado, y también como ya se expuso, asegurará el saneamiento del título. Con respecto a la forma de la compraventa, aconsejamos la intervención de un ministro de fe, ya sea bajo el régimen de escritura pública, ya bajo el de escritura, pero autorizada por un ministro de fe. Con respecto a las ventas judiciales, estimamos, ya que algunos de los países latinoamericanos han ratificado la Convención de Derechos Reales sobre aeronaves, y otros no, adoptar las normas mínimas de Ginebra para todos, de modo que si bien el procedimiento de ejecución sea el de la ley del estado, deban cumplirse estas normas mínimas que aseguren los derechos de terceros, en cuanto a plazos de avisos, citación de acreedores preferentes, etc.

Para el contrato de arrendamiento, es indispensable también que su otorgamiento se efectúe por escritura pública o privada autorizada por un ministro de fe, e inscrita en el registro de Matrícula.

c) *Hipoteca.*— En materia de hipoteca, volvemos sobre lo expuesto en el párrafo anterior acerca de la Convención de Ginebra. En ella está reglamentada, y es preciso que los países deseosos de unificar su legislación aeronáutica, unifiquen sus normas sobre tan importante y útil institución. A nuestro juicio, debe contemplarse no sólo la posibilidad de la hipoteca de aeronave, sino también de flota y de repuestos. Bástenos exponer que en cualquier crédito otorgado a una empresa en la actualidad, ya sea por Bancos extranjeros o las mismas empresas fabricantes, es normal que junto a la adquisición de un cuadrirreactor que vale cerca de 8 millones de dólares, vaya un 20% en turbinas y repuestos, que representa 1.600.000 dólares más.

Es perfectamente posible, con la debida adecuación de normas legales, extender a este importante rubro, el crédito hipotecario, lo que facilitará la adquisición de material por las empresas latinoamericanas. Es preciso en el mismo título, estipular cuales créditos serán preferentes a los hipotecarios.

En el estudio mismo de la convención de Ginebra de 1948, este punto hizo que Chile formulara una reserva, no aceptada por los demás países, y que luego nuestro país retiró para poder ratificar Ginebra. La reserva se refería a considerar privilegiados los créditos fiscales por tasas y derechos aeronáuticos y el crédito por salarios y remuneraciones del personal de tripulación.

En el hecho sólo se aceptaron en Ginebra como privilegiados los siguientes créditos: remuneraciones debidas por salvamento y los gastos extraordinarios indispensables para la conservación de la aeronave. El impasse ante la buena doctrina de incluir fuera de estos créditos privilegiados los derechos, tasas e impuestos adeudados por la aeronave, los gastos efectuados por el capitán indispensables para la continuación del viaje y los salarios devengados por los dependientes y empleados abordo de la aeronave, será seguramente serio ante la posición distinta de países que han ratificado Ginebra y de los que no lo han hecho. Dejamos esbozado el problema, con el optimismo que debe llevar a una solución.

Es evidente que en el mismo título ha de contemplarse la obligatoriedad del seguro de la aeronave hipotecada, y la facultad del acreedor hipotecario para, en caso de destrucción o pérdida de la aeronave, hacer efectiva su hipoteca sobre el monto asegurado, con todos los privilegios que la hipoteca comprende. Parece asimismo razonable, no permitir la contratación de una hipoteca sobre una cuota o parte de derechos sobre una aeronave. Debe también contemplarse como causal de extinción de la hipoteca, la pérdida o destrucción de la aeronave, y el remate judicial, sin perjuicio de las normas generales de plazo, solución, etc.

d) *Seguros.*— Los altos intereses económicos en juego; la responsabilidad civil emanada del contrato mismo de transporte, y los riesgos y responsabilidad que pudiere emanar por hechos que causen daños a terceros en la superficie, hace indispensable que cualquier legislación unificada contemple disposiciones sobre el seguro aéreo.

Trataremos de sintetizar nuestra opinión al respecto, en ideas de orden general.

Cosas susceptibles de asegurarse: todo valor estimable en dinero proveniente de la aeronavegación: perjuicios sufridos por la aeronave, pasajeros, tripulación, equipaje, carga, correspondencia, terceros y cosas en la superficie, lucro cesante. Los perjuicios o daños deben provenir de un accidente aéreo o de aviación, reputándose como tal, aquel en que la aeronave, carga, terceros, pasajeros, etc., sufre durante el vuelo.

Deberá señalarse lo que se entiende por estar en vuelo la aeronave, para lo cual estimamos apropiado lo señalado en el Proyecto de Código Aeronáutico, esto es, desde que la aeronave aplica la fuerza motriz para despegar hasta que termina el recorrido del aterrizaje. Si se trata de aeronave sin motor, desde que se desprende de la tierra hasta que se detiene totalmente.

UNIVERSIDAD DE CHILE BIBLIOTECA VALPARAISO

En el contrato de seguro deberá expresarse determinadamente el destino de la aeronave, zona de operaciones y rutas que empleará, asimismo la prohibición de modificar las características de ella y su sistema propulsor.

Para que opere el seguro, la aeronave deberá mantener su certificado de aeronavegabilidad a que se ha hecho mención anteriormente y deben de practicarse las revisiones periódicas reglamentarias.

Será obligatorio el contratar para responder a los daños sobre terceros en la superficie, tanto para aeronaves comerciales como privadas de turismo y públicas, entendiéndose en este último caso que el Estado es el asegurador.

En cuanto al monto de los seguros sobre daños a terceros en la superficie creemos que pueden perfectamente aplicarse las normas de la Convención de Roma de 1952.

e) *Contrato de transporte:*

En esta materia, tal vez una de las más importantes dentro del Derecho Aéreo, teniendo en cuenta la parte comercial de la aviación, ya que es el contrato más común en la práctica, se deberán dar normas precisas que regulen el contrato de transporte, tanto de pasajeros, como de carga y de correspondencia.

Hay que hacer notar que en esta materia es necesario dar importancia a la costumbre como fuente de derecho, lo cual regirá en silencio de lo que estableciera el Código y a continuación de lo que establezca la ley particular de cada Estado sobre transporte aéreo.

Dentro de una definición del contrato de transporte aéreo, sería necesario que se incluyeran los elementos o requisitos esenciales de él: voluntades (contrato consensual); conducción; si son cosas, que estas sean ajenas; precio, y entrega.

En cuanto al transporte de pasajeros, sus condiciones generales deberán ser comunes en todos los países en cuanto a sus normas mínimas: punto de iniciación y término, tarifas, escalas, etc., así como en lo referente al billete de asiento o boleto de pasaje. Igual cosa en lo que se refiere a las obligaciones del porteador y del pasajero. Respecto de los pasajeros en tránsito, se debería aplicar la ley nacional de cada país sobre su duración, visación y otras obligaciones. Lo mismo dicho anteriormente vale para el transporte de carga. Respecto al transporte de correspondencia, se regulará por las leyes administrativas de cada país y por la Convención de la Unión Postal Universal.

Estimamos que es función privativa de cada Estado reservar el transporte de cabotaje para las empresas públicas o privadas del mismo país.

En cuanto a la aplicación y a los efectos del contrato de transporte deben regirse por la ley del estado donde se celebró, para lo cual serían competentes sus tribunales.

f) *Fletamento.*— Merece mención especial el contrato de fletamento o charter aéreo por su empleo continuo y cada vez mayor en nuestros días.

Creemos que se puede aplicar lo dicho anteriormente para el contrato de transporte aéreo en lo referente a obligaciones y derechos tanto del porteador como de los pasajeros a las que regulan las obligaciones y derechos de fletante y fletador.

Estimamos que la costumbre deberá regir en este contrato en forma primordial como lo ha hecho hasta el día de hoy.

Sería necesario incorporar, asimismo, las normas sobre reconocimiento internacional de la Convención de Ginebra.

g) *Responsabilidad.*— Este título es sin duda uno de los más difíciles de abordar en el proyecto de legislación común. Sin embargo debemos enfrentarlo con ánimo, ante el hecho que tenemos como bases, dos convenciones internacionales que la tratan, y a la cual han adherido algunos países latinoamericanos: la de Roma de 1933 y 1952, y la de Varsovia 1929, con las enmiendas del Protocolo de La Haya de 1952.

Una vez más, prueban estas convenciones la autonomía del derecho aéreo... Del hecho mismo de la aviación, puede nacer responsabilidades distintas, según las personas y el modo que dichas personas se relacionen con dicho hecho.

Así, en la relación pasajero o cargador con el porteador, tendremos una responsabilida originada en el contrato de transporte y por tanto contractual.

El pacífico tercero de la superficie, que ve sementera o casa quemados o destruídos por un accidente de aviación, en nada se ha relacionado, ni en nada ha manifestado su voluntad para participar en el hecho de la aviación. Para él, este hecho es ajeno a su actividad y existencia, y sin embargo, nada más injusto sería que no tuviere derecho a ser indemnizado, pero sí a ser obligado a aceptar el que por sobre sus bienes y persona, cruzara un elemento mecánico, hecho por el hombre, y creador de riesgos. De allí el nacimiento de la responsabilidad ante terceros en la superficie, contemplado en uno u otro modo por todas las legislaciones. Responsabilidad netamente extracontractual.

La manera de enfrentar una y otra responsabilidad, debe ser el objeto de este título.

Responsabilidad Contractual:

Con respecto al primer punto de los enunciados, es decir a la responsabilidad contractual, a nuestro juicio, es útil y conveniente fijar normas claras que la rijan. Ellas serían en resumen las siguientes: 1) El porteador debe responder de la conducción por vía aérea de pasajeros o mercaderías, en la forma, tiempo y por el precio convenidos; 2) Debe responder siempre de la lesión o muerte del pasajero, pero, asimismo, debe esta responsabilidad tener un límite, salvo que se pruebe al porteador culpa grave o dolo, en cuyo caso esta responsabilidad debe ser ilimitada; 3) debe contemplarse como cláusulas de exoneración de la responsabilidad, la culpa o dolo de la víctima, o el vicio de la mercadería; 4) Debe admitir al porteador la prueba de su "falta o negligencia" para evitar tener que ir más allá que la responsabilidad pactada. El monto máximo de estas responsabilidades civiles, en las que no hay necesidad de probar culpa del porteador para que la víctima cobre daños, debe ser semejante a las cifras de que trata en la actualidad Varsovia adicionada con el protocolo de La Haya (más o menos USA$ 8.000 por muerte). Si por el contrario la víctima prueba culpa o negligencia del porteador, deberá quedar la indemnización sin más límite que la que fije el tribunal del estado ante el cual se tramite el juicio respectivo. Si bien la vida humana en sí no tiene precio, es un hecho que no hay otro modo de avaluarla que en dinero, y no vale lo mismo la vida de un aprendiz, que la de un profesional joven lleno de perspectivas; 5) Debe limitarse la posibilida de probar su diligencia al porteador, si la aeronave no está en posesión de su certificado de aeronavegabilidad vigente y su tripulación en posesión de sus licencias vigentes.

Cabe hacer presente en este párrafo, que hoy en día los Estados Unidos de Norteamérica, obligan a los porteadores que a su territorio llegan, a contratar seguros de un mínimo de USA$ 50.000 por vida sometida al riesgo aéreo.

Con respecto al transporte de carga, sugerimos también los límites máximos de la Convención de Varsovia.

Debemos hacer presente que al menos dos de los países latinoamericanos han adherido a Varsovia, y ambos son de intenso tráfico aéreo (Argentina y México).

Responsabilidad Extracontractual:

La posición de aquellos que de ninguna manera han participado con su voluntad en la aceptación de los riesgos improbables, pero sí posibles de la aviación, debe evidentemente ser privilegiada con respecto a aquellos que han adherido con su voluntad a la aceptación de dichos riesgos.

Es por ello que preconizamos la mantención del principio contemplado en el Art. 52 de nuestra vigente ley de navegación aérea que es tal vez el más típico ejemplo de responsabilidad objetiva en nuestra legislación.

Deben responder a nuestro juicio, solidariamente el porteador, que normalmente se confunde con el dueño de la aeronave, el comandante, y el autor del daño.

La característica de esta responsabilidad debe ser su objetividad; la no eximente de la fuerza mayor, y la reparación ilimitada del daño. Evidentemente entre los responsables solidarios, debe existir la acción de reembolso, según las reglas generales de nuestro derecho común.

Para tener derecho a esta indemnización estimamos que bastará probar que los daños han sido causados por una aeronave en vuelo, o por una persona u objeto arrojado de la misma (Convención de Roma, art. 1). Con respecto a la prueba, ante el hecho de la aceptación de la responsabilidad objetiva, se limitará el actor a probar el daño, sin necesidad alguna de probar la culpa del autor del daño. Sólo hay que probar la relación de causalidad entre el hecho producido y el perjuicio causado.

Las principales razones prácticas que nos mueven a defender esta tesis ante una legislación uniforme, son las siguientes: 1) El tercero en la superficie, se encuentra en la imposibilidad de prever el accidente; 2) No existe reciprocidad en los riesgos, ya que la aeronave difícilmente podrá ser dañada por los terceros en la tierra; 3) La imposibilidad de evitar el daño de parte de la persona que se encuentra en la superficie; 4) La imposibilidad material que existe de probar el elemento de culpabilidad, ya que por lo general en caso de accidentes el aparato se destruye totalmente y muere la tripulación; 5) Al aceptar el principio de la responsabilidad objetiva, la legislación propuesta estará concorde con las normas internacionales vigentes cuya expresión en esta materia es la convención de Roma.

Entre las razones de orden jurídico, podemos anotar: 1) El autor del daño obtiene un beneficio con su actividad. Lógico es que cargue con la responsabilidad, si su actuación produce daño; 2) La aeronavegación es una limitación al derecho de propiedad que tiene el dueño del suelo. Esta limitación se ha establecido en pro del bien común y el avance para la humanidad que implica la aeronavegación; 3) La aplicación práctica es más fácil que la teoría subjetiva ya que el Juez tendrá que analizar la conducta del autor para ordenar una indemnización.

Es evidente que por otro lado, esta dura regla debe tener implícita normas que eviten la injusticia: así, si la víctima tiene la culpa, se acabará la responsabilidad para las personas que solidariamente hemos señalado. Si la posición es de culpa compartida, no parece tampoco ser justa la doctrina extrema; si el daño no es consecuencia directa (teoría de la causalidad) aunque lo fuera indirecta con respecto a la aeronave no debería aplicarse la regla aludida. Por último, tal como lo hace la Convención de Roma, deberá también eximirse de dicha responsabilidad objetiva los daños que fueren consecuencia directa de actos de guerra o conmoción interior.

h) *Alijamiento, echazón, abandono de la aeronave, averías y abordajes, asistencia y salvamento.*

Por no extendernos demasiado en un trabajo que sólo pretende dar orientación general, no entraremos detalladamente en las normas sobre los puntos indicados, sino en ideas muy generales.

El alijamiento y la echazón, deben ser tratados en un proyecto de unificación, con criterio aeronáutico, distinto al del derecho marítimo.

Con respecto a averías, estimamos tanto para la común como para la especial, una muy buena base nuestras normas de derecho marítimo, para elaborar, las destinadas a este proyecto aeronáutico, con la evidente adecuación de las normas a nuestro particular medio.

Para las normas sobre abordaje, sería interesante tener presente el proyecto preparado por el Comité Jurídico de la OACI.

Con respecto a búsqueda, asistencia y salvamento, es preciso tipificar estas tres figuras, y determinar las normas sobre responsabilidad y los sistemas de premios o gratificación establecidos en porcentajes.

i) *Prescripción.*— Al tener normas comunes sobre responsabilidad, tanto contractual como extracontractual, se hace necesario tener disposiciones comunes sobre prescripción de las acciones que se pueden entablar en contra de los responsables de un accidente aéreo.

Nuestra legislación contempla un plazo de tres meses para poder ejercer la acción de indemnización de perjuicios por los daños causados por una aeronave. Estimamos que este plazo es demasiado corto y hace irrisoria en algunas oportunidades la posibilidad de entablar una demanda de perjuicios.

Creemos prudente que un plazo uniforme de un año cautelaría los intereses de las personas afectadas, y al mismo tiempo, al ser una prescripción de corto plazo, no mantendría a los autores del daño en una incertidumbre innecesaria.

Debe dejarse expresa constancia de que esta prescripción de corto tiempo sería exclusivamente para las acciones por daños y perjuicios causados directamente por una aeronave.

En todos los demás casos se aplicarían los plazos de prescripción que contemplen la ley de cada estado para cada caso particular.

C).—DERECHO PENAL

Con respecto al libro de Derecho Penal, o delitos, dejamos a los especialistas su enfoque particular.

Queremos sí, repetir lo expuesto anteriormente, en el sentido de diferenciar en la doctrina, los delitos comunes cometidos en relación con la actividad aeronáutica, que deberán seguir siendo tratados por la legislación común de los estados, y los delitos típicamente aeronáuticos cuya existencia no puede tener lugar sin la actividad aeronáutica. Ante este criterio, nos parece de conveniencia que esos delitos típicamente aeronáuticos sean tratados dentro de un proyecto unificado de legislación.

Hemos, en el presente trabajo, tirado las líneas generales que Estados, Juntas y Políticos deberán analizar, discutir y coordinar a la luz de sus legislaciones comunes, y del espíritu cada día mayor de integración. En reunión reciente de Bogotá, nuestro Ejecutivo, en conjunto con los de Colombia, Venezuela y Perú, propiciaron como meta próxima la integración aeronáutica de sus países.

En Argentina en 1960, los juristas de toda América Latina, reunidos en las Primeras Jornadas de Derecho Aereonáutico, propiciaron las mismas ideas. El mundo de hoy cada día es más corto en distancias, cada día sus pueblos se conocen más, se unen más, y enfrentan problemas comunes económicos y sociales. La reunión de esfuerzos y capitales, la especialización de zonas privilegiadas en determinada producción; los "pool" de inteligencia y entrenamiento hacen cada día más posible el "aterrizar", por usar un lenguaje aeronáutico, este esfuerzo en un bien común para la comunidad de Estados.

Para hacerlo, fuera de la unión de capitales y esfuerzos, es evidente que será necesario aunar normas. A ese bien común hemos dedicado nuestro trabajo.

Tema VI. "Ideas básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

HISTORIA, ANTECEDENTES Y NORMAS PARA LA UNIFICACION DEL DERECHO AEREO LATINOAMERICANO

por
JAIME CRUZ ORTIZ
Funcionario de la Dirección de Aeronáutica de Chile

1.—*Internacionalidad del Derecho Aéreo.*— Entre los primeros ensayos para dictar normas sobre legislación aérea, se cita entre los autores, la Ordenanza Local Francesa de Policía de 1724. Esta Ordenanza prohibió "fabricar globos y elevarlos como otras máquinas aerostáticas, sin permiso previo". Era sólo una medida de policía.

Pasaron los años y el mundo no se preocupó de esta rama, hasta que en 1909, Bleriot cruzó el Canal de la Mancha en un avión. Ante esta travesía, los Estados vieron por primera vez que el espacio aéreo podría ser violado. Alemania, en 1910, dictó el primer decreto sobre aeronavegación y al año siguiente, Francia siguió sus pasos, Inglaterra mediante una Ley de 1910, que se denominó Aerial Navegation Act, estableció por primera vez, la soberanía del espacio aéreo, prohibiendo el vuelo sobre su territorio, salvo autorización o convenio. Ese mismo año, Francia invitó a una conferencia Internacional de Aeronavegación. Aquí se abordaron problemas jurídicos y se elaboró un proyecto que debía ser sometido a la aprobación de los Estados concurrentes.

En 1913, se firma un convenio entre Alemania y Francia, que es el primer tratado sobre aeronavegación, en que se reglamenta los aterrizajes de las aeronaves de cada Estado en el territorio del otro.

La Primera Guerra Mundial detuvo el desarrollo del Derecho Aéreo. Una vez firmado los tratados que pusieron fin al estado de beligerancia, la Comisión Aeronáutica de la Conferencia de la Paz, estudió la redacción de un proyecto para una convención, en la que deberían dictarse normas generales aplicables a todos los países. Se

puede decir que aquí tiene su nacimiento la Internacionalidad del Derecho Aéreo, debido a que la circulación aérea entre los Estados (tráfico o tránsito) sería imposible si no existiera alguna norma de carácter general, aceptada por todos los Gobiernos. En efecto, como menciona Tapia Salinas, el espacio aéreo común a todos los pueblos constituye el medio de comunicación y unión más poderoso entre las naciones, ya que países aislados, como lo es el nuestro que debido a su situación o ubicación y configuración geográfica debería estar fuera de las rutas troncales aéreas, siempre podrán relacionarse con otros países a través de la atmósfera.

Estas normas, en cuanto a su aplicación, son de carácter internacional, sin perjuicio de ciertas limitaciones que fijan los países las que por regla general se encuentran en sus respectivas Constituciones o bien en sus Políticas Aéreas.

La Internacionalidad constituye, sin lugar a dudas, la característica de esta nueva rama del derecho y como bien lo expresa Alvaro Bauzá, interesa a todos los Estados la regulación del espacio aéreo como consecuencia de la amplitud y extensión de un hecho que abarca al mundo entero e interesa a todas las naciones.

Debido a estas circunstancias los países, desde la Conferencia o Convención de París de 1919 a la fecha, han pretendido llevar esta rama del Derecho a un plano de uniformidad y unificación. Confirma lo expresado que casi todos los países del Hemisferio Occidental han adherido a la Convención de París de 1919, Varsovia de 1929, Roma de 1952, y Chicago de 1944, siendo esta última la más importante debido a las normas que dicta, las que son reconocidas en una u otra forma por los países.

La unificación del Derecho Aéreo, se efectúa, como bien lo dice Bauzá, por una doble vía, siendo la primera las convenciones internacionales que al ser aprobadas y puestas en vigencia por los Estados, se transforman en leyes internas, de aplicación nacional; y la segunda, que aún cuando estas convenciones no sean ratificadas, constituyen una abundante fuente de doctrinas, donde se inspiran los estudiosos y redactan las leyes internas basándose en muchos de sus principios.

2.—*Unificación de Leyes Aéreas en América Latina.*— Como se ha podido apreciar precedentemente, la tendencia de esta Rama del Derecho es la unificación de sus leyes. Haciendo un poco de historia en 1925, en nuestra capital, se efectuó una Conferencia Internacional que se denominó "La Quinta Conferencia Panamericana", donde se recomendó a los países participantes uniformar sus legislaciones aeronáuticas, para llegar a la redacción de un Código Aeronáutico In-

ternacional para América Latina. Se formó, al mismo tiempo, una Comisión Interamericana para que redactara un Código, la que después de varias reuniones, en 1927, en la ciudad de Washington, formuló un proyecto que fue aprobado y suscrito en la Conferencia Panamericana de La Habana en 1928.

Esta Conferencia de Santiago, y sus consecuencias, como veremos más adelante, tuvo mucha influencia en la Conferencia de Lima de 1937.

En 1926, se firmó en Madrid, la llamada "Convención Iberoamericana", de la cual nació la Comisión Internacional de Navegación Aérea, (C.I.N.A.) España que no había ratificado la Convención de París de 1919 y por motivos de relaciones con Latinoamérica citó a esta conferencia, que examinada en su fondo es la misma de París de 1919 con algunas modificaciones tales como la autorización del sobrevuelo. Sin lugar a dudas, esta reunión dio un impulso poderoso para la unificación del Derecho Aéreo conjuntamente con la de Santiago de Chile.

La Convención de Buenos Aires de 1935, y la Primera Conferencia de Aviación de Lima de 1937, dieron un impulso nuevo a esta Rama del Derecho, pues de esta última salió la Comisión Americana Permanente de Aviación (C.A.P.A.) a la cual, los países americanos, designaron juristas y técnicos con el objeto de que elaboraran un Código Aeronáutico Unico, basándose en el de La Habana de 1928.

En esta época vino la Segunda Guerra Mundial. Esta guerra dio un desarrollo a la aeronavegación nunca visto hasta entonces. Las nuevas aeronaves, con su rapidez de crucero y altura de operación, modificaron radicalmente los conceptos clásicos del transporte y nació como consecuencia una inquietud en el aspecto legal.

Casi al término de la guerra, esta inquietud fue tomada por Inglaterra en el mes de agosto de 1944, quiso efectuar una reunión en Londres y con este objeto inició las gestiones pertinentes para que los países concurrieran a fin de dictar normas a la aeronavegación internacional. Pero, los Estados Unidos de Norteamérica, hizo suya esta idea y convocó a una reunión en la ciudad de Chicago, la que se inició en el mes de noviembre de 1944, con la asistencia de 54 naciones, estando ausente Argentina, Arabia Saudita, y los países del Eje. Los representantes de Rusia se encontraban en camino a esa reunión, cuando sin explicación regresaron a su país.

Hoy día casi todos los países del mundo han ratificado esta convención. Nuestro país la suscribió el 7 de diciembre de 1944, y el Congreso la aprobó el 26 de febrero de 1947. Fue ratificado por Decreto

Supremo Nº 509 bis de abril 28 de 1947 y publicado en el "Diario Oficial" de 6 de diciembre de 1967.

Fuera de estas conferencias, las más importantes fueron las Jornadas Latinoamericanas de Derecho Aeronáutico de Buenos Aires y la Segunda Jornada Iberoamericana de Derecho Aeronáutico y del Espacio celebrada en Salamanca, España, en 1964, en la que se discutió, entre otros, la unificación legislativa, doctrinal y jurisprudencial iberoamericana en derecho aéreo. De los debates e intervenciones producidas en estas dos conferencias, surgió la idea de la conveniencia de unificar la legislación de los países latinoamericanos en un código único, que centralice los aspectos uniformes e idénticos propios de dichas legislaciones, naciendo de la primera (la de 1960), la Asociación Latinoamericana de Derecho Aeronáutico (ALADA). Además de estas reuniones nació el proyecto de crear un Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico, la que fue aprobada, en principio, en la Segunda Reunión en Salamanca, con el propósito de bregar por la unificación de la materia a través de un Código Aeronáutico Iberoamericano, proyecto que se encuentra confeccionado. (Argentina).

Hace pocos días, en Madrid se efectuó la Tercera Jornada Iberoamericana de Derecho Aeronáutico y del Espacio, cuyas conclusiones aún no son conocidas en nuestro país.

Fuera de estas conferencias, hubo otras de carácter internacional, pero de Derecho Privado, debido a los esfuerzos hechos por CITEJA, siendo las más importantes: Varsovia de 1929, en la que se estudió la legislación internacional del transporte aéreo, sus contratos, derechos y obligaciones que de él provienen, la responsabilidad por accidentes, etc. Roma en 1952, en la que se trató exclusivamente la responsabilidad o los daños a terceros por las aeronaves, esta fue una ampliación de la de Varsovia sobre este punto. Nuestro país no ha ratificado estas reuniones. En 1948 Ginebra, que tomó el nombre de "El Convenio de Reconocimiento Internacional de Derecho sobre Aeronaves". Nuestro país se suscribió al convenio, pero con reservas.

3.—*Codificación en la América Latina.*— En América Latina existen actualmente cinco Códigos Aeronáuticos: Brasil de 1938; Uruguay de 1942; Argentina de 1954; Paraguay de 1957 y Nicaragua. Además hay dos proyectos: la Ley Básica de Aeronáutica Civil del Perú de 1957 y el Código Aeronáutico Chileno que se encuentra en el Senado.

Lo interesante de estas codificaciones es que tienen como base, se puede decir, las mismas normas, pues, sus fuentes, como ver

mos más adelante, son las mismas tanto en el Derecho Público como en el Derecho Privado. Además, es interesante hacer notar, que estos códigos han servido de base unos de otros; así el de Brasil fue guía para posteriores llegando en algunos casos, como el argentino de tomar disposiciones, con citas de los otros, incluso del proyecto chileno; el peruano no sólo tomó disposiciones del argentino sino que basó sus normas, además en la OACI.

Como puede apreciarse todos estos Códigos tienen algo de común, pudiéramos decir que son de idéntica factura, con lo cual facilitaría la dictación de un Código Latinoamericano.

4.—*Fuentes que servirían de Base para una Unificación.*— La gran mayoría de los países latinoamericanos tienen una misma fuente en su derecho, pero para nuestro estudio estimamos que debe hacerse una distinción; la primera que dice relación con el derecho internacional y la segunda que dice relación con el derecho interno de cada país.

a) Unificación mirada desde el punto de vista de Derecho Internacional.

Como hemos visto en los numerandos precedentes, los países latinoamericanos referentes a su legislación aérea, se han basado en una misma fuente como lo son: París, Varsovia, Roma y Chicago. Estas convenciones internacionales (sean de Derecho Público o Privado), han adherido la mayoría de los Estados y rigen en cada país como ley.

Sería fácil armonizar estas disposiciones generales en un código para que rijan en toda América Latina.

b) Unificación mirada desde el punto de vista de Derecho Privado Interno.

Es indiscutible que los países latinoamericanos tienen una misma fuente de principios en sus legislaciones internas, pues ellas se han basado principalmente en el Derecho Romano, Código de Napoleón, es decir, la legislación francesa, legislación española y nuestro Código Civil.

En estas bases que servirían para unificar, precisamente están o existen las diferencias entre los países latinoamericanos, pues agregándose a ellas las normas de carácter administrativas y constitucionales aunque sean armónicas, los Estados son remisos en aceptar convenios de cualquier carácter, sean internacionales o bien multilaterales, pues hacen pesar el principio de soberanía ante todo o bien su Política Aérea.

Como puede apreciarse todo el problema de la unificación o codificación del Derecho Aéreo están en las normas de Derecho Pú-

blico y Derecho Privado, que en esta rama especial es muy difícil de separar. Por esto algunos autores, como Bauzá, es de opinión que deben excluirse de la unificación latinoamericana los derechos comerciales que se concedan recíprocamente las naciones por Acuerdo y que obedecen a razones particulares en cada caso, de carácter político, económico, geográfico, etc., donde se tiene en cuenta también los intereses de las empresas nacionales, circunstancias estas imposibles de generalizar en un código, por no darse igualmente respecto de todos los países. Es decir que las medidas político-económicas en el aspecto aéreo de cada país quedaría fuera de la unificación.

Pero, no debemos olvidar la tendencia de las relaciones comerciales que existe en los países latinoamericanos, especialmente aquellas que pertenecen a la ALALC, en que la unificación del derecho aéreo sería de gran importancia, sobre todo en lo que se refiere al transporte en la aviación comercial, pues, el comercio aéreo entre los países del Pacífico con los del Atlántico es de capital importancia, y por consiguiente debería existir una sola norma para todos ellos en lo que dice relación con el transporte comercial y con esto se evitarían problemas, muchas veces imposibles de solucionar. La IX Conferencia Internacional de Transporte Aéreo (CITA) efectuada en México en 1963, apoya lo expresado al decir "Declarar de fundamental importancia, para el desarrollo de las actividades y definiciones empleados en las relaciones aerocomerciales; encomendar al comité jurídico un estudio de las diferencias y alcances de los términos de los convenios internacionales, a fin de unificar el criterio interpretativo; recomendar a los Estados Latinoamericanos incluir, en el temario de las próximas Conferencias Regionales, la adopción de un criterio interpretativo uniforme, respecto al alcance de los términos empleados y derechos aerocomerciales, establecidos, en los convenios bilaterales o multilaterales, teniendo especialmente en cuenta la terminología empleada por OACI".

5.—*Conclusiones.*— (Aquí nos basamos en el señor Bauzá).

a) *Causas contrarias a la unificación:*

1) El exagerado nacionalismo de cada país;

2) Las trabas puestas por el Congreso respectivo al aceptar un convenio, lo que comúnmente se hace haciendo reserva de alguna parte de ella;

3) La falta de flexibilidad de cambiar las leyes aeronáuticas, las que están en constante evolución, debido al cuadro rígido que fija la Constitución respectiva del trámite de la ley.

b) *Causas favorables a la unificación:*

1) Las fuentes son las mismas: París, Varsovia, Roma y Chica-

go (convenciones a las cuales se ha adherido y ratificado la mayoría de los países latinoamericanos).

2) Mismas bases de Derecho Privado (Derecho Romano, Código Civil Francés y Legislación Española);

3) Convenios bilaterales de aeronavegación;

4) Similitud de ideología, costumbres y lenguajes;

5) La ALALC.

c) *Opinión del autor de estas notas:*

La participación de la América Latina en el concierto de las naciones y la integración económica que es necesario desarrollar para que llegue a enfrentar a los grandes bloques financieros del mundo, hacen indispensable la unidad de los países que la forman. Estimamos que es indiscutible la unificación o codificación del Derecho Aéreo que siendo aplicable a todos los Estados de Latinoamérica llevaría a enfrentar los problemas de transporte comercial, especialmente entre el Atlántico y el Pacífico, con una mira de mayor bienestar para sus habitantes, debido al intercambio de productos y otros que, con el funcionamiento de la ALALC, puedan hacer mejorar el medio de vida nuestro.

Debería hacerse la Codificación del Derecho Aéreo, dictando normas de carácter general obligatoria para todos los países sirviendo de guía para dictarlas, la Organización Internacional Civil de Aviación (OACI) aplicando sus disposiciones tanto del Convenio mismo como el de los Anexos Técnicos que tengan una relación con lo jurídico, como lo serían el Anexo 1 (Licencias al Personal), Anexo 9 (Facilitación del transporte aéreo), Anexo 14 (Aeródromos), etc., dejando a los Estados sólo la Reglamentación de ellos. También debe tratar este Código todo lo relacionado con el comercio aéreo para tener normas jurídicas obligatorias aplicables a todos los países latinoamericanos.

SEPTIMA COMISION

LA LEGISLACION PENAL

SEPTIMA COMISION

Presidente: Sr. Eugenio Guzmán Varas, Secretario de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, y Sr. Luis Young Reyes, Director del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso.

Relator Coordinador: Sr. Eduardo Novoa Monreal, Profesor de Derecho Penal de la Escuela de Derecho de la U. de Chile, Santiago.

Relator a sesión plenaria: Sr. Waldo del Villar, Profesor agregado de Derecho Penal de la Escuela de Derecho de la U. de Chile, Valparaíso.

Secretaria: Srta. Gloria Weitz Bravo, egresada de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Valparaíso.

TRABAJO PRESENTADO

"En la ruta de la Integración Jurídica", Sr. Eduardo Novoa Monreal.

Tema VII. "La Legislación Penal".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

EN LA RUTA DE LA INTEGRACION JURIDICA

por

EDUARDO NOVOA MONREAL

Profesor de Derecho Penal de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

INTRODUCCION

Una comunidad de origen, de territorio, de lengua, de tradiciones, de nivel de desarrollo económico y de aspiraciones, así como también la ya general aceptación de las ventajas de un estrechamiento de lazos, hacen que entre todos los países latinoamericanos se vaya produciendo un impulso cada vez más decidido y acelerado hacia una integración, que se intenta en el plano económico, pero que tiene necesariamente que alcanzar a lo cultural y, en cierta medida, a lo menos, a lo político.

Es en estos instantes cuando mejor se aprecia una más amplia comprensión para los anhelos de muy antiguo acariciados por espíritus de tanta visión como el Libertador Bolívar, de llegar algún día a una integración efectiva de todos los países latinoamericanos, bajo un régimen que, respetando las individualidades y características nacionales y regionales, les permita presentarse cohesionados ante un mundo que, cada vez en mayor grado, tiende al fortalecimiento de grupos regionales o continentales, como medio de adelantar por la senda del progreso, de satisfacer en mejor forma las necesidades de los seres humanos y de poner las condiciones para una paz estable entre los hombres.

Esa integración no puede hacerse realidad si no se elaboran los instrumentos jurídicos adecuados para lograrla. Al mismo tiempo, el Derecho, que es una de las manifestaciones culturales más depuradas, tiene una evidente necesidad de adoptar principios y normas comunes.

La adopción de reglas jurídicas comunes o al menos informadas por criterios rectores comunes, es una de las formas de integración cultural que mejor se presta para avanzar en el plano general de acercamiento, ya que resulta indispensable como presupuesto que haga posible una real y honda integración económica.

Ya se anuncian, en el campo jurídico, tanto de parte de la Comisión de Juristas de la O.E.A., como del Instituto de Integración Latinoamericana dependiente del B.I.D. estudios de unificación legislativa latinoamericanas.

Al mismo tiempo, están en curso, por obra de entidades científicas que captaron oportunamente el sentido de la marcha de nuestros pueblos, algunos trabajos de unificación de grandes cuerpos legales. El más importante y adelantado de estos trabajos es el de un Proyecto de Código Penal Tipo para Latinoamérica que elabora una Comisión Redactora constituída por los más distinguidos penalistas del continente, por iniciativa del Instituto de Ciencias Penales de Chile.

Las presentes líneas tienen por objeto analizar las posibilidades de una integración jurídica latinoamericana, las medidas que pueden favorecerla y la forma más adecuada de organizar la tarea. Para escribirlas su autor ha aprovechado la experiencia como ideador y actual encargado de la coordinación de los trabajos para preparar un Proyecto de Código Penal Tipo para Latinoamérica.

POSIBILIDAD DE LA INTEGRACION JURIDICA

La primera cuestión que examinamos es si hay la posibilidad de provocar una integración jurídica entre los países latinoamericanos, entendiendo por tal integración la adopción de normas o de reglas jurídicas comunes, reconocidas y hechas suyas por cada uno de esos países y válidas en todos ellos.

Si partimos de la base de que la legislación latinoamericana, en sus diversas ramas, corresponde en su enorme mayoría al sistema jurídico continental europeo, con influencia predominantemente latina(por ejemplo, el Código Civil francés ha sido el modelo directo o indirecto de la mayor parte de sus similares latinoamericanos; los Códigos Penales españoles e italianos han sido, por su parte, los modelos más utilizados para sus homónimos latinoamericanos), razón por la cual se trata de una legislación codificada que en sus grandes líneas tiene principios básicos comunes, advertimos que hay en ella muchos elementos que facilitan una integración.

A lo anterior debe agregarse que parte considerable de la legislación codificada latinoamericana es antigua y está sobrepasada por las exigencias sociales de nuestro tiempo, por lo que hace falta reelaborarla, o, al menos, hacerla objeto de una revisión muy completa. Esta necesidad de actualización de la legislación codificada, que es, por otra parte, la legislación básica y tradicional dentro de estos países admite como necesario un trabajo jurídico de revisión de sus códigos, será más fácil una integración que ha de comenzar, necesariamente, por un estudio de la legislación que estos países requieren para poder satisfacer las necesidades sociales derivadas de las nuevas condiciones de vida, estudio que permitirá buscar sin tropiezo dentro de estas normas las que sean de aplicación común a todo el continente.

Por lo demás, la situación social, económica y cultural de los países latinoamericanos presenta facetas muy semejantes. Producción principal de materias primas, con fuerte prevalencia de ciertos rubros, cuando no de un solo producto; escasez de capitales nacionales para explotar las riquezas naturales; mercado muy reducido para la incipiente industria nacional; masas sumidas en la pobreza, debido a mala distribución de la riqueza; déficit alimenticio y habitacional; migración de la población rural a los grandes centros poblados; alto porcentaje de analfabetismo y bajo nivel educacional; falta de técnicos y científicos; élites con formación intelectual y cultural europea; población indígena o grupos indígenas o semi indígenas escasamente asimilados a la civilización occidental; natalidad excesiva, etc. Si a todo lo anterior sumamos características raciales semejantes y antecedentes históricos que los ligan fuertemente, podemos concluir que debe considerarse como aceptable y deseable la idea de contar con disposiciones legales comunes, en ciertos aspectos a lo menos, que simplifiquen el intercambio entre los países y entre los individuos y que faciliten una futura integración que trascienda del plano puramente económico.

METAS DE UNA INTEGRACION JURIDICA

Sin embargo, por semejantes que sean las condiciones sociales imperantes en los países latinoamericanos, ha de reconocerse que ellas no son iguales y que una legislación absolutamente común puede quedar como una legislación artificiosa y desconectada del medio social que está llamada a regir.

No parece posible, por ello, proponerse como meta una legislación común, completa y definitiva. Es preciso conservar un margen

que admita las particularidades de lo regional o de lo exclusivamente nacional, que dé cabida a las costumbres propias de ciertos pueblos o que reconozca los hábitos y tradiciones que siglo y medio de vida independiente han podido ir constituyendo a través de las experiencias legislativas del lugar o de sus prácticas judiciales.

Por consiguiente, dentro de las diversas ramas del Derecho, solamente algunas admitirán la integración, probablemente en un comienzo sólo las civiles, comerciales, penales, procesales y algunas otras. La unificación en materia constitucional parece utópica mientras no se aprecie más próxima una integración en lo político. Pero la uniformidad de las leyes civiles que reglan los actos y contratos, los bienes y los modos de adquirirlos, y de las leyes comerciales, parece un requisito indispensable para una efectiva integración económica. Y la unificación de las normas penales latinoamericanas está ya en marcha.

En cambio, a medida que las circunstancias históricas vayan forzando a nuestros países a estrechar sus vínculos y a medida que el adelanto cultural y el desarrollo económico eliminen muchos desniveles, irá en paulatino aumento el número de ramas jurídicas que admitirá participar en la integración jurídica.

En seguida, ni siquiera dentro de cada rama, o ya que hemos hecho la referencia a determinados códigos, ni siquiera dentro de cada uno de estos códigos que podrían ser uniformados, sería también admisible una tarea de integración plena, sobre la base de presentar un solo texto, total y cerrado, para su adopción por cada uno de los países latinoamericanos. Las particularidades geográficas, demográficas, culturales, económicas, etc., con su diversidad, harían que un código cerrado de esta clase pudiera fracasar. Por ello es que conviene separar, dentro de cada rama legislativa, lo que puede ser unificado y lo que debe quedar librado a la soberana resolución interna de cada país. Esta es la razón por la cual, en lugar de hablar de códigos únicos o comunes para los países latinoamericanos, es preferible referirse a códigos tipos o códigos modelos.

Es posible presentar ciertas etapas o grados a través de los cuales podría discurrir gradualmente un plan de integración jurídica, sin perjuicio de que en ciertas ramas muchas de esas etapas o todas ellas pudieran ser recorridas simultáneamente. Ellas serían:

a) Denominaciones jurídicas *(nomen juris)*;
b) Conceptos y definiciones jurídicas de ciertas instituciones o entidades de importancia (por ejemplo, contratos, documentos mercantiles, etc.);

c) Ciertas estructuras jurídicas fundamentales, constituídas por algunos preceptos básicos que sientan los fundamentos de determinadas ramas jurídicas (por ejemplo, las normas contenidas en el Título Preliminar del Código Civil Chileno, que contienen reglas sobre la ley, su vigencia y derogación, su interpretación, su aplicación en el espacio, en el tiempo y respecto de las personas, etc.).
d) Los esquemas clasificativos correspondientes al desarrollo total de la materia propia de cada rama, aún sin uniformar el contenido de estos esquemas (la posibilidad de tal idea aparece clara en los códigos procesales, que dejando libertad en cuanto a las particulares ritualidades procesales, dejen establecidos ciertos tipos sistematizados de procedimientos básicos, de recursos, etc.).
e) El contenido fundamental de la materia correspondiente a la respectiva rama.

Toda la tarea a que se ha hecho referencia habría de ser cumplida a base de una valoración de los preceptos, según su importancia. Así, habría algunas materias que el Código uniforme para todos los países latinoamericanos regularía en forma exhaustiva; otras serían tratadas solamente en sus lineamientos esenciales y, finalmente, habría algunas que ni siquiera serían tocadas por él, dejando a las legislaturas nacionales la tarea de completarlas.

CONOCIMIENTO DE LA SITUACION SOCIAL

La preparación de una legislación justa y eficaz exige un conocimiento acabado de la realidad social a la cual va a ser aplicada. Es necesario tener en cuenta las posibilidades prácticas de cada Estado de imponer un determinado orden jurídico y la respuesta que un pueblo determinado habrá de dar a esa determinada legislación, sobre la base de los hechos reales y concretos que están dados.

Creemos que en este aspecto es posible señalar de antemano, a grandes rasgos, cuáles son los puntos principales a los cuales debe estar referida una indagación de esta especie dentro de los países latinoamericanos. Ellos serían:

a) Rápido proceso de masificación, debido al brusco ascenso al plano de las influencias colectivas, de grandes núcleos humanos, antes pasivos; primero fue la clase media, ahora lo es la clase obrera;
b) El desarrollo cuantitativo y cualitativo de la actividad del Estado; enorme crecimiento de sus servicios, de sus funcionarios y de sus necesidades de financiamiento;
c) Interdependencia cada vez mayor de los diversos Estados, especialmente en el plano económico y en el técnico y consiguiente importancia del comercio exterior;

d) Amplio desenvolvimiento de las actividades económicas y establecimiento de poderosas empresas, aún dentro de los países más retrasados y gradual cambio del centro de gravedad de la producción de lo puramente extractivo a lo manufacturero;
e) Conciencia cada vez más generalizada de la necesidad de elevar la miserable condición de sectores importantes de la población, de propender a la mejor distribución de la riqueza y al mejoramiento del nivel cultural colectivo;
f) Incorporación a la vida del ciudadano medio de importantes adelantos científicos y técnicos; enorme desarrollo del aprovechamiento de la energía y de los medios de transporte, comunicaciones y difusión de ideas;
g) Influencia social de la publicidad y propaganda, de la prensa, el cine, la radio y la televisión;
h) Desorganización familiar, mantención de un alto nivel de filiación ilegítima, aumento notorio del número de jóvenes inadaptados;
i) Explosión demográfica y consiguiente crecimiento de la población en términos que superan la capacidad nacional para atender adecuadamente sus necesidades;
j) Población indígena no asimilada a las formas de vida imperantes.

INCORPORACION DE NUEVOS VALORES JURIDICOS Y CULTURALES

Pero también los nuevos valores jurídicos y culturales desarrollados en los últimos años y ya objeto de general reconocimiento, habrían de tener cabida en esta legislación latinoamericana integrada, si se quiere que ella sea expresión, no solamente de la realidad social del continente, sino también de sus valoraciones actuales.

En este sentido, una legislación integrada debería tener en especial consideración:

a) El respeto a la dignidad de la persona humana;
b) La primacía del interés general sobre el interés individual en todo aquello que no toque lo esencial de la persona humana;
c) Exigibilidad de la solidaridad y cooperación de todos los miembros de una colectividad en las tareas de bien colectivo.

INSPIRACION IDEOLOGICA

Una integración jurídica que quiera llegar a ser realidad tendría que evitar cierta clase de definiciones ideológicas que podrían traer la división entre los países latinoamericanos y frustrar los propósitos unificadores.

Demás está que se diga, por demasiado obvio, que toda influencia política debe ser excluída. Con mayor razón, toda influencia extra-latinoamericana.

Pero, además, de eso, también sería menester eliminar cuestiones filosóficas o aún de pura doctrina jurídica que pueden poner obstáculos a la unificación legal.

Un cuerpo legal uniforme para los países latinoamericanos no puede aparecer plegado a una determinada doctrina o escuela, de las varias que pueden disputarse la preferencia de los juristas. Un texto penal unificado tiene una finalidad eminentemente práctica, por lo que no debe remontarse a discrepancias que dividen, sino que ha de buscar la coincidencia en las soluciones concretas, que muchas veces existe, pese a las diferencias de principio.

Las diversas ramas del Derecho han progresado técnicamente lo bastante para que puedan proporcionar preceptos de aplicación práctica en las que no interfieren discusiones de carácter doctrinario. Esto es especialmente válido en relación con las normas fundamentales, que serán las que, en la casi totalidad de los casos, integrarán los textos legales uniformes.

ESQUEMA PARA EL ESTUDIO DE TEXTOS COMUNES

Para buscar el material necesario y entrar al estudio directo de textos comunes, parece posible acudir a la siguiente pauta de trabajo:

a) Examen de los antecedentes.
   1) Diferencias culturales, étnicas, educacionales, políticas, religiosas, etc.).
   2) Diferencias materiales (geográficas, económicas, climáticas, etc.).
   3) Diferencias doctrinales.
   4) Caso particular de los Estados federales.
   5) Diferencias de las diversas legislaciones.

b) Examen de la uniformación.
   1) Reducción de las diferencias culturales.
   2) Reducción de las diferencias materiales.
   3) Reducción de las diferencias doctrinales.
   4) Búsqueda de los preceptos comunes más apropiados.

VIAS ADECUADAS PARA LA INTEGRACION JURIDICA

Al tratar de las vías adecuadas para promover efectivamente la ardua tarea de la integración jurídica latinoamericana, parece conveniente distinguir varios aspectos: a) los relativos a la forma de establecer las entidades encargadas de la tarea de integración; b) los concernientes a la estructuración de esas entidades; c) los que tocan al funcionamiento de ellas.

ORGANIZADORES DE LA INTEGRACION JURIDICA

Parece que la integración jurídica no debiera quedar entregada a los Gobiernos o a reuniones representativas de los Gobiernos latinoamericanos. En primer lugar, porque se trata de una labor eminentemente científica y, en segundo, porque las relaciones continentales no han llegado todavía a un grado en que la totalidad de las naciones integrantes puedan dialogar desprejuiciadamente entre ellas. Muchos problemas limítrofes, de rivalidad económica o política, entorpecerían una tarea semejante y crearían desconfianza o sospechas de que en los trabajos integrativos podrían algunos tomar ventajas sobre otros respecto de las cuestiones que dividen.

Una tarea científico-jurídica de alta especialización como la integración de los cuerpos legales latinoamericanos, tiene que ser asumida por los más prestigiosos juristas de cada rama del Derecho. En muchos países existen instituciones científico-jurídicas de mucha raigambre y tradición y de notable autoridad en sus respectivos campos. Habría la posibilidad de que ellas coordinaran su acción para atraer la adhesión de los más reputados juristas de la rama correspondiente, a fin de organizarlos y obtener que se aunaran los esfuerzos para el estudio de la integración jurídica.

Podemos citar como ejemplo, para este efecto, al Instituto de Ciencias Penales de Chile, que tomó la iniciativa, a instancias del autor de estas líneas, de citar a reunión a los más reputados penalistas de Latinoamérica para proponerles la idea de preparar un Proyecto de Código Penal Tipo para todos los países latinoamericanos. La idea fue aprobada y se puso en marcha mediante la constitución de una Comisión Redactora del Código Penal Tipo para Latinoamérica, con sede en Santiago de Chile y Comisiones Regionales en los diversos países del continente.

Pero más probable es que sean las Facultades universitarias de Derecho de los países latinoamericanos, las que tengan la posibilidad de tomar a su cargo la tarea de integración. No debe olvidarse, en este punto, que las Facultades de Derecho están actualmente organizadas y celebran periódicamente reuniones relativas a sus problemas comunes (Conferencia de Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales Latinoamericanas).

A quienes arguyan que en la preparación de códigos modelos latinoamericanos deben participar no solamente los profesores de derecho, que son los que pueden aportar la teoría jurídica, sino también los magistrados y abogados en ejercicio de la profesión, por ser éstos los que pueden proporcionar una visión de los aspectos prácticos de la legislación, podemos responder que dada la forma como está constituído el profesorado de derecho latinoamericano, se encuentra siempre en él a los magistrados más estudiosos y a los profesionales más caracterizados, que, sin perjuicio de sus labores judiciales o forenses, también participan en la cátedra.

Pero, una cosa es que las Facultades de Derecho puedan quedar encargadas de los estudios de la integración jurídica, formando comisiones especializadas en las diferentes ramas del Derecho, y muy otra la necesidad que existe de que alguna entidad o corporación asuma la iniciativa de mover las voluntades para que efectivamente esas Facultades universitarias tomen a su cargo la labor y de que se les proporcionen los medios materiales para que puedan llevar a cabo tal cometido. En este sentido, creemos que organismos internacionales como la O.E.A. o el B.I.D. pueden dar el impulso inicial y proporcionar los recursos necesarios.

Cierto es que, según lo expuesto, resultaría que los estudios sobre la integración jurídica podría quedar entregados a entidades puramente científicas privadas u oficiales, pero en ningún caso representativas de la opinión de los Gobiernos encargados de poner en práctica tal integración. Esto nos conduce a una cuestión que abordaremos más adelante, relativa a la manera de hacer efectiva la vigencia de códigos modelos latinoamericanos.

ORGANIZACION DE LAS ENTIDADES ENCARGADAS

Cualquiera que fuera la entidad o grupo de entidades que tomara a su cargo la preparación de los códigos modelos o tipo, es manifiesto que para cada rama jurídica debieran constituirse organismos autónomos dedicados al estudio del respectivo cuerpo legal modelo.

Parece lo más conveniente, en este aspecto, promover la formación por cada especialidad de sendas Comisiones Redactoras de Códigos u otros cuerpos legales modelos.

Estas Comisiones Redactoras han de contar con plena independencia científica. Ellas van a estudiar desde el punto de vista jurídico y social la legislación uniforme posible para los países latinoamericanos en su correspondiente campo y deben estar facultadas para decidir libremente, solamenteajustadas a su criterio científico, avalado por la capacidad de sus miembros.

Estas Comisiones deben ser, además, representativas de todos los países latinoamericanos y reunir en su seno a los mejores especialistas de cada uno de ellos.

Al iniciar sus labores, conviene que cada Comisión deje sentadas las bases jurídicas, sociales y científicas fundamentales que inspirarán su labor, como medio de señalar el criterio rector que ha de encaminar todos sus trabajos. Puede recordarse, a este efecto, que la Comisión Redactora del Código Penal Tipo para Latinoamérica comenzó sus tareas científicas formulando una Declaración de Principios Fundamentales que, en diez densos artículos, fijó la orientación que debían tener las leyes penales unificadas de América Latina y su ulterior aplicación.

Finalmente, cada Comisión Redactora debe tener una jefatura que coordine la labor científica con cierta autoridad. El éxito de los trabajos ha de depender, en mucha medida, de la perseverancia, iniciativa e influencia de esta jefatura ante los miembros de la Comisión. De esta jefatura deben depender también los encargados de la parte administrativa.

FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS ENCARGADOS

Hemos visto ya que para cada rama jurídica debe existir una Comisión integrada por juristas especializados de los diversos países latinoamericanos. Pero una Comisión de esta clase, por su número y por imposibilidad de encontrarse en permanente reunión conjunta, debido al diferente lugar de residencia de sus miembros, no puede desarrollar una labor sostenida de elaboración de redacción de los principios, estructuras jurídicas o preceptos necesarios para la integración jurídica.

Es necesario, por consiguiente, distribuir el trabajo entre diversas Comisiones de Trabajo organizadas por países o regionalmente. Solamente grupos reducidos y homogéneos, que tengan la posibilidad

de tomar contacto personal frecuente, podrán ir preparando la redacción concreta de los principios, esquemas y normas que van a servir de base a la legislación unificada dentro de cada rama.

La división del trabajo se hará fragmentando el contenido de materias del código modelo que se proyecta en unidades relativamente independientes que serán distribuídas entre las diversas Comisiones de Trabajo según sus preferencias, especialidad o particularidades regionales.

Todas estas Comisiones de Trabajo deben contar con un Presidente, un Vicepresidente que lo reemplace y un Secretario, encargado de mantener la vinculación con la Jefatura de la Comisión Matriz.

Los trabajos preparados por estas Comisiones de Trabajo nacionales o regionales, deben ser finalmente sometidos a la aprobación de la Comisión Matriz de la rama respectiva. Pero como ésta está formada precisamente por los mismos juristas, que se dividieron el trabajo entre ellos, será menester que periódicamente se realice una reunión plenaria con todos los integrantes de las Comisiones de Trabajo, que en su conjunto constituyen la Comisión matriz de la respectiva rama.

Para que estas reuniones plenarias periódicas sean fructíferas y puedan pronunciarse con cabal conocimiento y completo estudio acerca de las proposiciones que presentan las diversas Comisiones de Trabajo, será necesario que todos sus miembros hayan tenido previamente oportunidad de examinar y analizar dichas proposiciones. Por ésto es que resulta indispensable que entre las diversas Comisiones de Trabajo en que se fragmente la Comisión matriz exista un permanente intercambio de trabajos y que todos los proyectos de redacción sean presentados con una fundamentación o exposición de motivos.

Conforme al Reglamento de Trabajo, que tiene acordado la Comisión Redactora del Código Penal Tipo para Latinoamérica, el Secretario Ejecutivo de esta organización distribuye los temas entre las varias Comisiones de Trabajo, para su estudio y preparación. Las Comisiones de Trabajo deben presentar dentro de un plazo al Secretariado un proyecto de textos positivos con su fundamentación. Estos proyectos y su fundamentación son circulados entre las demás Comisiones de Trabajo, las cuales deben pronunciarse acerca de ellos dentro de un determinado lapso. Si hay un rechazo general del proyecto elaborado por una Comisión de Trabajo, se le devuelve con las observaciones mayoritarias para que prepare otro de acuerdo con el criterio general. Si no hay rechazo general, se pide a todas las Comisiones de Trabajo que emitan un informe fundado acerca de las

observaciones de detalle que les merece. La reunión plenaria de la Comisión Redactora tiene lugar anualmente y en ella se examinan todos los textos que han sido presentados por las diversas Comisiones de Trabajo y que no han sido objeto de rechazo general, poniéndose a disposición de todos los miembros de la reunión plenaria el total de las observaciones que las Comisiones de Trabajo han formulado respecto de cada proyecto. Es la voluntad de la reunión plenaria la que determina, en última instancia, la forma definitiva que tendrá el texto determinado.

Tiene una gran importancia el que los textos que van a ser sometidos a aprobación de la reunión plenaria de la Comisión de una determinada rama, hayan sido de consideración previa y madura reflexión de parte de cada uno de los juristas que forman parte de esa Comisión. Por eso es que la labor de Secretaría dirigida a obtener, transcribir y circular con la debida anticipación los textos proyectados por las Comisiones de Trabajo, debe ser realizada con oportunidad y eficiencia. Solamente así se obtendrán decisiones que sean resultado de cuidadoso estudio y de consideración de todos los factores que deben aconsejar una determinada fórmula como válida para todos los países latinoamericanos.

Ciertamente que una vez aprobados los textos propuestos por cada Comisión de Trabajo, será necesaria una labor de revisión, coordinación y de uniformación de lenguaje, la cual puede ser encomendada a una Comisión especial de redacción y estilo.

PUESTA EN APLICACION DE LA LEGISLACION UNIFORME

Hasta aquí, hemos tratado únicamente de las vías técnicas adecuadas para la elaboración de los textos legales modelos, que pueden ser aceptados por todos los países latinoamericanos, a fin de que exista en todos ellos una legislación uniforme, en ciertos aspectos esenciales. Pero nada hemos expresado acerca de la forma como esos textos, científicamente elaborados, podrían ser efectivamente aceptados y puestos en vigencia por los países del continente.

Es evidente que esta parte tendrá que quedar entregada a la decisión de los diversos Gobiernos y entra de lleno en el plano político. Será la voluntad de los Gobiernos de llegar a una integración real y no puramente verbal, la que mejor podrá impulsar su pronunciamiento favorable a la puesta en vigencia de la legislación unificada.

Es muy probable que en una Conferencia Latinoamericana especial pudiera tratarse el punto, si es que se estima que una reunión conjunta de representantes de todos los Gobiernos puede favorecer en mayor grado una determinación positiva.

También pudiera resultar la aceptación del texto uniforme de gestiones de Gobierno a Gobierno, bajo el impulso de un grupo de naciones que, más conscientes de la importancia de la integración, asumieran el papel de promotores del acuerdo.

Pero de lo que no puede caber duda es que será el mérito científico indiscutido de el o los proyectos de códigos o cuerpos legales tipos o modelos, lo que más podrá influir para la acogida de ellos como preceptos válidos y vigentes dentro de cada país. Por esta razón es que hemos opinado que su preparación ha de estar encomendada a los juristas de mayor renombre y capacidad, ya que la fuerza del proyecto habrá de derivar, en último término, de su prestigio intrínseco. Si, como ocurre hoy con mucha frecuencia, en cada país existe cierta rama jurídica una legislación anticuada, insuficiente técnica y socialmente, inadaptada a las necesidades del presente, y se da al Gobierno de ese país la posibilidad de contar con un proyecto de código moderno, apropiado a sus condiciones sociales, expresión del mejor pensamiento jurídico, y que, por añadidura regirá también en los demás países latinoamericanos, no puede dudarse que él será finalmente aceptado. Podrá ocurrir que, ocasionalmente, por razones de política circunstancial, un Gobierno niegue o retarde una aceptación, pero en una perspectiva más dilatada, que mire al futuro de nuestros países, es innegable que todos habrán de aceptar las ventajas y la necesidad de una integración que no puede ser plena y real si no está asentada en la unificación jurídica.

OCTAVA COMISION

SOCIOLOGIA DE LA INTEGRACION

OCTAVA COMISION

SOCIOLOGIA DE LA INTEGRACION

OCTAVA COMISION

Presidente: Sr. José León Monardes Guerrero, Investigador de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

Relator Coordinador: Sr. José León Monardes G.

Relator a sesión plenaria: Sr. José Monardes Guerrero.

Secretario: Sr. Rodrigo Campos Alcayaga, egresado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Valparaíso.

TRABAJO PRESENTADO

"La Mentalidad Integracionista", Sr. José León Monardes Guerrero.

Tema VIII. "Sociología de la Integración".

TRABAJO PRESENTADO

LA MENTALIDAD INTEGRACIONISTA

por

JOSE LEON MONARDES

Investigador de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

Problemas sociológicos de la integración.— Existen en cada uno de los países de América Latina numerosos problemas sociológicos que no se han estudiado. A ellos vienen a sumarse los nuevos problemas que plantea la integración económica, política y cultural del continente latinoamericano. Además, como vivimos en una época de cambios muy rápidos —en la técnica, en la visión del mundo, en la moral, etc.— esto hace que la cantidad de temas por estudiar en América Latina sean suficientes como para dar trabajo durante muchos años a un ejército de sociólogos.

Integrar veinte países supone ponerlos en contacto y provocar el surgimiento de nuevas variables en los problemas que ya existen. Por lo tanto, "sociología de la integración" no puede ser un tema, sino una vastísima colección de temas. Por ejemplo, existe en los países de América Latina un continuo desplazamiento de la población rural hacia las grandes ciudades, con la consecuencia de que, mientras la mayoría de nuestras ciudades tienen una población muy escasa, las capitales latinoamericanas son urbes gigantes —comparadas con las otras del mismo país— y, en algunos casos, como Buenos Aires, Río de Janeiro, Ciudad de México y Santiago, incluso si se las compara con las ciudades del resto del mundo. Pues bien, si se crean grandes centros industriales en América Latina y se eliminan las actuales cortapisas para viajar de un país a otro con el fin de trabajar en él, ¿qué nuevos desplazamientos de población se producirán?, ¿qué problemas se crearán, además de los que ya es posible prever, como escasez de viviendas, surgimiento de poblaciones marginales, etc.?

Así como ese problema, hay otros que tendrán que estudiarse, como las fricciones nacionalistas. Por una parte, éstas tendrán que disminuir, si la prensa, la radio y la instrucción pública fomentan un "patriotismo latinoamericano", que haga mirar como connacionales a los habitantes de los otros países de América Latina, pero es posible que al estrecharse los contactos entre la gente de los distintos países, debido al desplazamiento de población producido por la creación de nuevos grandes centros de trabajo, y al entrar esa gente en competencia, se acentúen los conflictos nacionalistas. ¿Cómo reaccionarían los trabajadores chilenos, si se crearan en Chile grandes fábricas y, para conseguir trabajo en ellas, tuvieran que competir con obreros venidos de Argentina, Bolivia y Perú, y en algunos casos fueran desplazados por ellos?

El militarismo y la creación de un ejército común son también cuestiones que deberán ser estudiadas minuciosamente por los sociólogos. No debe olvidarse que, realizada la integración política, no será posible invocar el principio de no intervención ni el de autodeterminación de los pueblos para rechazar los actos que el ejército latinoamericano ejecute en cualquier punto de América Latina, puesto que no será una fuerza extranjera, sino una fuerza nacional. ¿Ese ejército común respetará las órdenes de las autoridades civiles? En caso negativo, ¿servirá los intereses de América Latina o venderá su poder a alguna potencia extranjera, a cambio de algunas ventajas económicas, como lo han hecho a veces los militares de algunos países latinoamericanos?

Están también por estudiarse los partidos políticos y los grupos de presión en América Latina. ¿Cuál es su tendencia actual? ¿Qué intereses defienden? ¿Cuáles apoyarán y cuáles se opondrán a la integración? ¿Qué opinan de ésta en la actualidad?

Que sepamos, los partidos políticos chilenos todavía no tienen pronunciamientos oficiales relativos a la integración y a los diversos aspectos de ésta, positivos y negativos. Cuando mucho, tendrán en su programa una vaga y lírica alusión al ideal bolivariano, pero, al parecer, aún no han hecho estudios acuciosos sobre este asunto.

Como se ve, los problemas que pueden estudiarse bajo el epígrafe "Sociología de la integración" son muchos y muy complejos. No pueden abordarse de una sola vez, y menos en trabajos que por su naturaleza tienen que ser breves.

Así, pues, nuestro propósito en el presente estudio está limitado a una pequeña parte de la sociología de la integración, pero que es de gran importancia: la mentalidad integracionista, esto es, en qué medida la actitud de los latinoamericanos favorece o se opone

a la integración; qué hay que hacer para despertar su interés por el tema, y qué resguardos hay que adoptar para que su apoyo o su repudio a la integración no sea una reacción mecánica provocada por la propaganda, sino una actitud razonada y consciente.

Para averiguar el primer punto —en qué medida la actitud de los latinoamericanos favorece o se opone a la integración— se sometió un cuestionario a 284 estudiantes secundarios, universitarios y de escuelas de post-graduados. La muestra se dividió así:

Estudiantes secundarios chilenos: (Liceos Gabriela Mistral, Darío Salas, Nº 5 de Niñas y Nº 2 Nocturno de Hombres) 205

Estudiantes universitarios chilenos: (de Historia y de Ciencias Políticas) 40

Estudiantes latinoamericanos de escuelas de Postgraduados (CELADE, FLACSO y ESCOLATINA) .. 39

I.—¿EXISTE ACTUALMENTE UNA MENTALIDAD INTEGRACIONISTA?

Conocimiento de América Latina en los estudiantes chilenos que contestaron el cuestionario.— Se les hicieron cuatro preguntas destinadas a medir sus conocimientos sobre América Latina, en comparación con los que tienen sobre otras regiones. La primera consistió en identificar a cinco personajes latinoamericanos y cinco europeos (Martí, Benito Juárez, José Artigas, Diego Rivera, Bolívar, Alejandro Magno, Robespierre, Picasso, Bismarck y Garibaldi); la segunda, en señalar las capitales de cinco países latinoamericanos y cinco europeos (Honduras, Guatemala, Haití, Paraguay, Nicaragua, Italia, Francia, España, Portugal, Inglaterra); la tercera, en indicar qué idioma se habla en España, Estados Unidos, México, Haití, República Dominicana, Brasil y Bolivia, y la cuarta pregunta fue: "Después de Chile, ¿cuál es el país cuya historia conoce mejor?"

Las respuestas a esas cuatro preguntas no revelan nada novedoso sino que se limitan a coordinar algo que todo el mundo sabe, pero que nadie remedia: en la identificación de personajes históricos europeos acertó el 69%, mientras que en los latinoamericanos solamente el 56%, las capitales europeas fueron señaladas correctamente por el 92%, mientras que sólo el 50% pudo indicar las capitales latinoamericanas; en cuanto a los idiomas, el 48% no supo qué lengua se habla en Haití, y el 29% no fue capaz de contestar esta pregunta respecto de la República Dominicana. Y los países cuya

historia conoce mejor, según su propia apreciación (descontada la de Chile) son:

	%
Países europeos (especialmente Francia) el	34
Estados Unidos el	30
Países latinoamericanos el	11
No contestaron el	25
	100

Como ya se dijo, la conclusión, no es novedosa: los estudiantes chilenos, a juzgar por la muestra, aprenden más de historia y geografía de Europa que de América Latina.

Interés por América Latina en los estudiantes chilenos que contestaron el cuestionario.— Para medir este interés se les hicieron tres preguntas encaminadas a averiguar qué países o regiones son los que más admiran o atraen su atención. Esas preguntas fueron: 1) Si tuviera que cambiar de nacionalidad, ¿cuál le gustaría tener?; 2) Si pudiera elegir libremente, ¿por qué país o región del mundo le gustaría viajar?; y 3) ¿Sobre qué país o región del mundo le gustaría saber más de lo que sabe?

Los estudiantes mostraron las siguientes preferencias:

1) En cuanto a la nacionalidad:	%
Europa	52
Latinoamérica	14
Estados Unidos	8
Otras	3
No contestaron	23
	100

(Nótese que el porcentaje de los que no contestaron es muy alto, lo que probablemente revela la repugnancia de muchos estudiantes a considerar siquiera la posibilidad de tener una nacionalidad diferente. En el 23% de los que no contestaron están englobadas algunas respuestas que manifestaban tal repugnancia, como "encuentro que ésta es una pregunta torpe", "prefiero mil veces la muerte antes de perder la nacionalidad chilena" y otras similares que se dieron tanto entre los secundarios como entre los universitarios).

2) País o región por donde les gustaría viajar:

	%
Por Europa	54
Por América Latina	22
Por Estados Unidos	9
Por Asia	10
Otras regiones	5
	100

3) País o región sobre el cual les gustaría saber más:

	%
Asia	33
Europa	25
Africa	17
América Latina	9
Estados Unidos	2
Otros	4
No contestaron	10
	100

Las respuestas a las preguntas 1) y 2) guardan armonía con lo que se averiguó en relación con los conocimientos. En efecto, nuestros estudiantes aprenden mucho más sobre Europa que sobre cualquier otra región del mundo y, naturalmente, Europa despierta en ellos un entusiasmo enorme. Es el continente considerado superior, admirable, digno de imitar. Supera con creces a cualquier otra región del mundo en el interés de los estudiantes encuestados. Estados Unidos, lejos de lo que podría suponerse, ocupa un lugar muy inferior al de Europa. Y América Latina es una región que no despierta gran entusiasmo, admiración ni interés.

La respuesta a la pregunta 3) implican una contradicción. Los estudiantes quieren saber más sobre Europa —que es la región que conocen mejor— y sobre Africa y Asia, de las cuales no se les enseña gran cosa. Al parecer, el atractivo de Asia y Africa para ellos provienen de su exotismo, ya que las respuestas que se han englobado así se referían específicamente, en muchos casos, a India y Egipto, o bien, decían "el Oriente", que es una expresión algo romántica para referirse a aquella parte del mundo.

En cuanto a las respuestas relativas a América Latina, muchas indicaban en forma precisa a Brasil y México, que son, sin duda, dos de los países más caracterizados de este continente.

Si efectivamente el atractivo de Asia y Africa en los estudiantes encuestados se debe a su exotismo y el de Brasil y México a que son países pintorescos, con muchas cosas que conocer, lo que implica, en cierta medida, el ser exóticos, ello significa que ésta es una buena clave para despertar el interés de los estudiantes latinoamericanos en su propio continente. No debe olvidarse que América Latina es un depósito de ricos tesoros arqueológicos, de misterios aún no develados, de petroglifos que esperan aún quien los descifre, de selvas vírgenes y de montañas que nadie ha escalado todavía, de ciudades de piedra abandonadas hace siglos, de pirámides perdidas entre la vegetación y de animales antediluvianos y monedas antiguas enterrados bajo las ciudades.

La mayoría de los latinoamericanos ignora que el suyo es un continente exótico y lleno de atractivo. Incluso los estudiantes no lo saben. En los colegios chilenos no se mencionan las ruinas de Machu Picchu ni de Tiahuanaco, ni las pirámides de México, ni el libro sagrado de los maya-quichés. No es raro, por lo tanto, que, si se les sugiere que piensen en los lugares más atractivos del mundo, la imaginación se les vaya tras los templos de la India y las pirámides de los faraones, sin que se les pase por la mente su propia tierra.

Conocimiento de los estudiantes chilenos acerca de la integración económica.— De los estudiantes de sexto año de Humanidades que contestaron el cuestionario, sólo un 30% sabe en qué consiste la integración económica latinoamericana, mientras que el 70% lo ignora. Entre los de primer año de Humanidades el desconocimiento es mucho mayor (a pesar de que el primer año que comprendió la encuesta fue un curso de adultos, de un Liceo Nocturno, en que la edad media de los alumnos era de 20 años) el 96% ignora qué es la integración económica.

Entre los estudiantes universitarios, el conocimiento es mayor, pero aún hay un 20% incapaz de decir en qué consiste o de dar siquiera una noción vaga de ella, pese a que la muestra de universitarios chilenos consistió en estudiantes de cuarto año de pedagogía en Historia y Geografía y de tercer año de Ciencias Políticas.

Opiniones Relativas a la Integración Política.— Se le preguntó a los estudiantes si creen posible que los países de América Latina se unan alguna vez para formar un Estado Federal, y si les gustaría que ello ocurriera. El 72% declaró que es imposible que ello ocurra, y las opiniones entre los que les gustaría que los países latinoamericanos se unieran y los que sienten repugnancia por esta idea se equilibraron en un 48% y un 49%, respectivamente.

Podría suponerse que los estudiantes universitarios tienen una actitud más favorable al cambio, debido a la mayor elasticidad de pensamiento que se supone que debe darles la Universidad, pero no es así. Entre ellos, los que creen imposible la integración política constituyen un poco más del 80%. En este sentido los estudiantes de pedagogía en Historia tienen una actitud más conservadora que los de Ciencias Políticas: el 84% cree imposible la integración, y el 53% la rechaza como indeseable.

Si se tiene presente que los profesores de Historia ejercen una influencia enorme en las opiniones de los estudiantes que reciben sus enseñanzas, esto significa que debe estudiarse cuanto antes una reforma no sólo en los programas de los colegios secundarios, sino también en los centros de formación de profesores, pues, actualmente se da el absurdo de que, mientras un sector de la Universidad estudia lo que es necesario hacer para favorecer la integración latinoamericana —para formar una mentalidad integracionista, entre otras cosas— se están formando profesores de Historia que, a juzgar por sus actitudes actuales, continuarán creando en los alumnos una actitud nacionalista en extremo, que está reñida con el afán de integrar los países latinoamericanos.

Los autores coinciden en señalar que la enseñanza de la Historia ocupa un lugar primordial en la formación de una actitud en lo que se refiere a las relaciones del propio país con los demás y que la forma como ella se ha enseñado hasta ahora perjudica a la integración en lugar de favorecerla. "No es el menor entre los grandes obstáculos (para la integración) —dice Leopoldo Castedo— el resultante de la obstinada enseñanza de una Historia que, lejos de unir, separa cada vez más; aberración que convierte en sangrienta paradoja la tergiversación interpretativa de un proceso que, en sus líneas generales, abunda siempre en la ideología de la Integración" (1). Por su parte, otro autor señala que "la historiografía hecha desde el punto de vista nacional ha sido, sin duda, el principal elemento en la formación de los nacionalismos. Los Libros de Historia han sido un arma de propaganda en manos de cada Estado nacional, y su acción fue tanto más poderosa cuanto que, en gran parte, pasaba inadvertida" (2). Y más adelante agrega que "mientras se habla incesantemente de paz, acuerdo entre las naciones y de organizaciones supranacionales, cada maestro en su escuela primaria va

(1) Revista "Mensaje" de junio de 1965, pág. 117.
(2) Fco. Murillo Ferrol, "Estudios de Sociología Política", pág. 297.

deformando la conciencia histórica de sus alumnos con esta visión desproporcionada del acontecer temporal de la Humanidad" (3).

Formar una mentalidad integracionista significa crear una conciencia de grupo, hacer sentir a los latinoamericanos algo que ellos, en su gran mayoría no han advertido aún: que constituyen una unidad, un todo.

Esta conciencia se crea en determinadas circunstancias históricas de manera natural. Al respecto anota Felipe Herrera que "el ideal integracionista enarbolado por líderes de la Independencia no era sólo romántico. Había un enemigo común", pero que, "concluidas las guerras independientistas, no habiendo enemigos externos que combatir, desaparecido así el principal factor político en que se había hecho basar la necesidad de cohesión, ésta naufragó... (4) Pero Gustavo Lagos, el Director de INTAL, hace notar que "las tensiones creadas entre Estados Unidos y América Latina como consecuencia de la reacción de esta última ante la actitud norteamericana de postguerra —de considerar a los países latinoamericanos como aliados naturales e incondicionales— proporcionan un contexto internacional de tipo conflictivo, que ayuda a los latinoamericanos a tomar conciencia común de sus países dentro del sistema internacional" (5).

En todo caso, no es posible esperar que las circunstancias históricas por sí solas formen en los latinoamericanos una conciencia de sus intereses comunes, sobre todo si se tiene en cuenta que la prensa, la radio y la enseñanza de la historia contrarrestan las influencias de aquéllas fomentando más el nacionalismo que la integración. En efecto, aunque nosotros no lo notamos, porque estamos habituados, nuestros diarios publican numerosos artículos que, sin pretenderlo, hieren los sentimientos de los nacionales de otros países latinoamericanos, los cuales, por otra parte, están predispuestos —por su formación escolar— a advertir ofensas en publicaciones que no han tenido tal propósito.

Un ejemplo bastará para aclarar lo anterior. La revista "Ercilla", que se ha destacado por su apoyo a las iniciativas favorables a la integración latinoamericana, con frecuencia ofende sin quererlo a los estudiantes de otros países especialmente de Bolivia y Perú que siguen cursos universitarios en Santiago. Así al menos, lo manifestaron al autor de este trabajo los numerosos estudiantes extran-

(3) Idem, pág. 301.
(4) Felipe Herrera, Revista "Mensaje" citada, pág. 34.
(5) Revista "Mensaje" de junio de 1965, pág. 127

jeros con quienes estuvo en contacto mientras realizó la investigación que sirve de base al presente estudio. Para ofenderlos basta una frase que pretende ser humorística o una fotografía algo indiscreta. Y este es un problema que posiblemente se extiende a todos aquellos países de América Latina que alguna vez tuvieron conflictos bélicos entre sí y que, con la ayuda de los profesores de Historia, han alimentado el rencor durante generaciones.

En relación con este mismo problema, se preguntó a los estudiantes extranjeros si la enseñanza de la Historia en su país y en los países vecinos al suyo favorece o hace más difícil la integración. A esto respondieron en la siguiente forma:

	En su país	En los países vecinos
	%	%
La favorece	22	20,2
La hace más difícil	30,6	46
No influye	40,8	20,4
No contestaron	5,1	22,9
	98,5	99,5

Como puede advertirse, la enseñanza de la Historia que favorece a la integración constituye una minoría, mientras que en la mayoría de los casos la perjudica o no influye. Del cuadro anterior se desprende, además, un juicio más favorable al propio país que a los países vecinos. En efecto, la enseñanza de la Historia favorece más la integración en el propio país que en los vecinos y la hace más difícil en los países vecinos que en el propio.

Como estas respuestas las dieron jóvenes de distintas nacionalidades, el país que en un caso es el "propio", en otro caso es "país vecino", de modo que las diferencias de apreciación tienen que atribuirse a factores subjetivos únicamente. Es decir que cada uno piensa "en mi país los profesores de Historia cuentan las cosas como realmente ocurrieron, mientras que en los países vecinos al mío la Historia es tergiversada". Para un chileno es fácil comprender las diferencias de opinión descritas puesto que el enfoque de la Guerra del Pacífico que tenemos en Chile es muy distinta del que hacen bolivianos y peruanos, sin que pueda afirmarse de manera absoluta que el enfoque correcto es el suyo o el nuestro.

Estos factores subjetivos que influyen en la apreciación de los hechos históricos impiden que puedan superarse los actuales incon-

venientes de la enseñanza de la Historia, si los actuales textos son reescritos en forma unilateral. Ellos tienen que ser rehechos por comisiones integradas por todos los interesados. En otras palabras, si queremos fomentar la buena voluntad entre chilenos, peruanos y bolivianos, los textos de Historia de estos tres países tienen que ser reescritos por comisiones integradas por profesores de estas tres nacionalidades, como ya lo hicieron en su oportunidad, suecos, noruegos y finlandeses, con aquel mismo objetivo.

Naturalmente que no será posible que chilenos, bolivianos y peruanos enfoquen de una manera idéntica un acontecimiento tan controvertido como la Guerra del Pacífico. Por lo tanto, lo mejor será que, en situaciones como ésta se expongan en forma breve y sin agresividad los distintos puntos de vista, y se ponga el énfasis en otros asuntos menos polémicos.

Haití y la República Dominicana estuvieron en guerra alguna vez, pero ninguno de estos países convirtió ese acontecimiento en un jalón importante de su historia. Los estudiantes haitianos y dominicanos lo aprenden al pasar y sin detenerse en ello. Del mismo modo hay que proceder con todos los demás hechos bélicos ocurridos entre países de América Latina, si se desea favorecer la integración. Aunque resulte duro decirlo, y más aún en la ciudad de Valparaíso, Arturo Prat debe dejar de ser una figura histórica de primera fila.

Hay otro cambio importante que debe producirse en la enseñanza de la Historia, y es que la historia particular de cada país debe relegarse a un segundo plano, dejando el primer lugar a la historia del conjunto. Dicho de otro modo la historia de América Latina tiene que enseñarse con preferencia sobre la de Chile, México, Brasil o cualquier otro país.

Esta idea, que a primera vista es chocante, y desagradable e incluso antipática, sería la herramienta más poderosa y eficaz para crear rápidamente la mentadidad integracionista que las circunstancias exigen. Por otra parte, es lo que han hecho los países que en el pasado se han unido en federaciones. En Estados Unidos, por ejemplo, "como la historia de la Unión es más joven que la de los Estados particulares, se recurre al expediente de retroceder los orígenes de entrambos a un período muy anterior. La tradición del descubrimiento de América por los normandos, transmitido por las sagas nórdicas, se acepta en las obras científicas como una casi certeza, y el relato de sus correrías ocupa siempre un capítulo en los manuales elementales. Desde este punto de partida se erige una historia de síntesis, en que no son los detalles importantes los que se desvanecen

sino aquellos que interesaban a la crónica local de cada Estado particular. No se narran más que los acontecimientos comunes a todos los Estados o a las relaciones entre ellos, uniéndolos así retrospectivamente. Lo que en un principio pudo concebirse como una historia comparada de los Estados ha pasado a ser historia nacional, y hoy sería tan difícil enseñar a los estudiantes norteamericanos la historia de cada uno de los diferentes Estados como enseñar a los españoles la historia de cada una de las regiones" (6).

No está de más hacer notar aquí, ya que se pretende crear conciencia de que somos una unidad separada y distinta del resto del mundo, que no es impropio usar la palabra continente para referirse a América Latina. En efecto, para distinguir un continente de otro existe un criterio estrictamente geográfico y otro cultural. Si se aplica este último, Europa es un continente. En cambio de acuerdo con el criterio geográfico, Europa es sólo una parte del continente asiático, pues no hay entre ambos otra separación que un río. Pues bien, ese mismo rol de límite intercontinental que el Río Ural, desempeña al separar Europa de Asia juega el Río Grande: es el límite norte del continente latinoamericano.

Este concepto es útil para el fin en estudio, puesto que acentúa la idea de que América Latina constituye una unidad diferente.

Análisis de las respuestas dadas por estudiantes de Escuelas de postgraduados, provenientes de diversos países latinoamericanos.—

En general, las respuestas de estos estudiantes extranjeros confirman lo que se desprende de las respuestas dadas por los chilenos: estiman que su país es poco conocido en Chile, y que Chile es poco conocido en su país; que sus compatriotas se sienten más interesados por el arte, la literatura y la historia de Europa que por los valores culturales de nuestro continente, y que si tienen la oportunidad de elegir libremente a dónde viajar, prefieren Europa.

En cuanto a las ventajas o inconvenientes de la integración, algunos estudiantes de Economía (Escolatina) hicieron un distingo que no hizo ningún estudiante de otra escuela: que las ventajas o inconvenientes de la integración dependen de quién la realice y con qué fines.

(6) Fco. Murillo Ferrol, ob. cit., pág. 302.

II.—LA FORMACION DE UNA MENTALIDAD INTEGRACIONISTA

De lo expuesto en las páginas precedentes se desprende que, si la muestra estudiada es realmente representativa, en la actualidad existe un patriotismo nacionalista que no favorece en absoluto a la integración; que América Latina no se conoce entre los propios latinoamericanos y que apenas hay interés en conocerla; que entre los estudiantes secundarios, la mayoría ignora en qué consiste la integración económica y que un porcentaje importante de universitarios también lo ignora; que la mayoría piensa que la integración política es utópica; que la idea de formar un Estado Federal no cuenta con mucha simpatía y que los profesores de Historia que se están formando actualmente tienen una actitud nacionalista que seguramente van a transmitir a sus alumnos.

Para promover la formación de la mentalidad integracionista se han propuesto muchas medidas, cuyo enunciado más extenso quizá sea el que propuso y aprobó en el Congreso de la Comunidad Cultural Latinoamericana, que se realizó en Arica en enero de 1965. En sus conclusiones se sugirieron los siguientes medios: suprimir la exigencia de pasaporte y el pago de impuestos para que los latinoamericanos se trasladen a cualquier punto del continente; organizar festivales anuales de teatro, música, folklore y cine latinoamericanos; crear un premio literario hispanoamericano (lo cual se ha cumplido doblemente, con la creación de los premios Zig-Zag, en Santiago de Chile, y Andrés Bello en Caracas); formar una biblioteca básica de obras fundamentales de la literatura de América Latina; organizar el Mercado Común del Libro, suprimiendo derechos de aduana y gabelas para la circulación de libros; escribir y publicar una Historia de América Latina, destinada a servir de texto de enseñanza en colegios y universidades; crear cátedras de Historia de América Latina en todas las universidades del continente; promover las películas y programas de televisión que favorezcan la integración; crear organismos estatales autónomos destinados a favorecer el arte y la literatura; crear un organismo latinoamericano que promueva la comunidad cultural latinoamericana, y crear una agencia de noticias latinoamericana, que permita al público de estos países conocer en forma objetiva y veraz cuanto ocurre en ellos.

Aquella lista de medidas podría complementarse con las siguientes, que han sido sugeridas en diversos trabajos sobre el tema: crear, en varias capitales, Universidades Latinoamericanas, cuyos títulos

habilitarían para trabajar en cualquier país de América Ltina; fusionar, en cada capital, los Institutos de Cultura que mantienen las embajadas, con el fin de que desarrollen una labor conjunta; fomentar el intercambio de estudiantes y de profesionales aumentando el número de becas que se otorga en la actualidad; fundar ciudades mediterráneas, como Brasilia, y construir caminos que atraviesen Sudamérica; mejorar los servicios de correos y las comunicaciones en general; establecer una gran red de televisión en toda América Latina, de modo que desde México hasta Argentina puedan verse los mismos programas; "latinoamericanizar" los programas de televisión, que actualmente se surten de películas extranjeras dobladas al castellano, y, desde luego, reformar por completo los programas de enseñanza de la Historia, con el fin de reemplazar el actual sentimiento nacionalista por un nacionalismo latinoamericano.

Muchas de las medidas señaladas implican cuantiosos gastos, que sólo podrían realizarse en la medida que se acelere el desarrollo económico. Así, por ejemplo, el número de radios, teléfonos y televisores per cápita que hay en nuestro continente revelan un alto índice de desintegración o incomunicación, puesto que ese número es tan bajo que no puede bastar para que haya una verdadera vida en común incluso dentro de cada país.

Como dice un autor, hay en nuestro continente tres regiones muy diferenciadas que, pese a coexistir, viven en épocas distintas: la primera es la constituída por las capitales latinoamericanas, que son ciudades cosmopolitas, con adelantos técnicos, en que viven a un ritmo y con preocupaciones que son las mismas de los demás hombres de las grandes ciudades del mundo; la segunda región la constituyen las ciudades de provincias, con sus calles empedradas, arquitectura colonial, un ritmo de vida más lento y preocupaciones menos actuales, y, finalmente, habría una "tercera América" formada por los pueblos y villorrios indígenas, en las selvas y montañas, en que la vida transcurre como si el hombre blanco no hubiera llegado aún (7).

La integración del continente exige, por consiguiente, que se realice la integración interna de cada país y, asimismo, requiere que haya progreso económico, pues de otro modo no es posible crear los medios de comunicación que son indispensables. A este respecto, es ilustrativo señalar que algunos países de América Latina carecen de ferrocarriles que crucen sus fronteras, de modo que es imposible llegar o salir de ellos por este medio.

(7) Hernán Godoy Urzúa: "Orientación y organización de los estudios sociológicos en Chile".

Por otra parte, no debe olvidarse que el 50% de los latinoamericanos adultos son analfabetos y viven en condiciones de extrema pobreza. En estas condiciones, es imposible que las medidas que se sugieren para crear una mentalidad integracionista lleguen hasta ellos. Así, pues, la integración es imposible sin desarrollo económico, que es, a su vez, la premisa básica para que haya desarrollo cultural. Sin desarrollo sólo podría haber un remedo de integración, un simulacro, y no una integración auténtica. Pero tal posibilidad también existe.

III.—LOS POSIBLES RUMBOS DE LA INTEGRACION

La estructura atomizada de nuestra economía no se compadece con las necesidades de la industrialización y, a la inversa, constituye uno de los obstáculos que conspira contra el crecimiento económico de América Latina. De allí que la CEPAL haya impulsado desde hace años la idea del mercado común.

Pero el mercado común no es una panacea. No va a solucionar los problemas económicos sin que haya desarrollo, sino que tiene que ser precisamente una integración del desarrollo y de los procesos de cambio. La integración y el desarrollo se necesitan mutuamente, se complementan, sin el uno no hay el otro.

Es un error suponer que la integración es una alternativa del cambio. En realidad, tienen que producirse ambos.

Por otra parte, como la integración económica exige que se adopten en forma rápida y expedita decisiones de tipo político, es necesario crear organismos supranacionales con poder de decisión, lo que supone un principio de integración política.

Aunque no está demostrado, hay quienes sostienen que ésta idea de la integración es una idea-fuerza, de manera que, irresistiblemente atraídos por ella, los latinoamericanos la impulsarán hasta consolidar el ideal bolivariano, lo cual tiene numerosas ventajas. Haremos pesar nuestra voz en el concierto político mundial, defenderemos nuestras riquezas y, al establecer servicios comunes para todo el continente latinoamericano, ahorraremos recursos humanos y de capital. Así, por ejemplo, actualmente Latinoamérica mantiene 700.000 hombres sobre las armas, con un costo de 1.500 millones de dólares anuales, lo que podrá reducirse muchísimo si formamos un ejército común.

Pues bien, la que se ha señalado es la visión optimista del problema. Ojalá todo resultara como se ha dicho. Pero hay también una visión pesimista del mismo. Creemos indispenseable que, si se pretende formar una mentalidad integracionista, se den a conocer a los estudiantes y al público en general los pro y los contra del asunto,

ya que lo contrario significaría inculcar en la gente una actitud en forma tan irracional como la propaganda comercial impone sus productos. En consecuencia, si se crearan en las escuelas universitarias, por ejemplo, cursos relativos a la integración deberían analizarse los siguientes puntos:

a) ¿A quién favorecerá la integración?

El economista Alberto Baltra advierte que hay que adoptar precauciones para que la integración produzca un desarrollo equilibrado y armónico de nuestras economías, pues, si no se hace así, "lo presumible es que las empresas de grandes consorcios internacionales... sean las que disfruten más ampliamente del mercado común" (8).

Y otro autor también hace notar que existe "el peligro de enajenar el control de los sectores económicos claves, resultante de la formación de un mercado regional en condiciones de manifiesta debilidad de capital interno" (9).

A su vez, el Presidente De Gaulle acostumbra repetir en sus discursos esta frase "una Europa integrada y, por lo tanto, dependiente". La que él anota no es una consecuencia necesaria, pero ese "por lo tanto" indica cuál es la opinión que al Presidente de Francia le merece la integración europea.

Pero, ¿cómo se produce ese fenómeno que parece ir contra la lógica, según el cual los países unidos son más débiles que separados? La clave estaría, según algunos economistas, en las "compañías multinacionales".

Los economistas norteamericanos Paul Baran y Paul Sweezy han analizado en un interesante artículo (10) cómo operan éstas. Se trata de compañías que tienen numerosas subsidiarias repartidas en todo el mundo, las cuales realizan operaciones entre sí, por lo que les conviene encontrar un mínimo de trabas para el comercio internacional. Señalan como ejemplo de compañía multinacional a la Standard Oil, de Nueva Jersey, una empresa que tiene 275 subsidiarias en 52 países de América, Europa, Asia y Africa.

Para la Standard —afirman Baran y Sweezy— "las operaciones extranjeras son mucho más provechosas que las internas, y esta situación se remonta incluso a los años iniciales de la empresa. En estas condiciones, lo que realmente ocurrió fue que una pequeña exportación inicial de capitales fue multiplicándose con rapidez a tra-

(8) "El crecimiento económico de América Latina", pág. 259.
(9) Aldo Ferres, revista "Mensaje" citada, pág. 110.
(10) Publicado en Selecciones en castellano de "Monthly Review" Nº 31, de abril de 1966.

vés de la reinversión de sus propios beneficios. Y no sólo eso. Tan grandes han sido las ganancias de las operaciones exteriores que en la mayor parte de los años, aún después de cubiertas las necesidades de la expansión, han quedado enormes sumas disponibles para ser remitidas a la corporación matriz, en Estados Unidos... Lejos de ser exportadora de capital, la corporación ha sido permanentemente una fuente principalísima de importación de capital hacia Estados Unidos" (11).

Con otras palabras, una idea similar está expresada en un estudio de la CEPAL, en el cual se dice: "Los grandes centros industriales no sólo retienen para sí el fruto de la aplicación de las innovaciones técnicas a su propia economía, sino que están, asimismo, en posición favorable para captar una parte del fruto que surge en el progreso técnico de la periferia" (12).

A la luz de los datos anteriores cabe preguntarse si eliminar las barreras aduaneras no será una forma de facilitar las operaciones de las compañías multinacionales y aumentar nuestra ya crecida exportación de capitales.

Al parecer, una forma de evitar que aquello ocurra es la que sugiere don Alberto Baltra en la obra anteriormente citada, en la cual expresa que "el mercado regional no es sucedáneo de las grandes reformas que América Latina necesita para continuar su adecuado crecimiento económico", y aclara que esas reformas son la "agraria, la reducción de los consumos superfluos de las clases con altas rentas, la redistribución más igualitaria y justa del ingreso y la explotación *nacionalizada* de los recursos naturales importantes" (13). Es decir, como el mismo autor agrega, que las reformas estructurales son el antecedente del mercado común. En otras palabras, primero hay que realizar esas reformas para en seguida integrar el desarrollo en el mercado regional. Hacer otra cosa significa integrar el subdesarrollo para favorecer empresas extranjeras.

b) El ejército común.

Si se realizara la integración política y los países latinoamericanos fusionaran sus ejércitos en uno común para todo el continente, se cumpliría, por otra vía, el anhelo conservador de formar —con otro nombre— la Fuerza Interamericana de Paz. El principal papel de esta fuerza armada sería mantener la unidad del Estado Federal

(11) Revista citada, pág. 53.
(12) CEPAL, "El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas", citado por Baltra, ob. cit., pág. 110.
(13) Baltra, ob cit., pág. 269.

recién formado, y aunque él haya surgido de un acuerdo voluntario, recuperar la independencia implicaría, seguramente, cometer el delito de separatismo. Por lo menos existe un precedente en tal sentido: cuando los Estados del sur de los Estados Unidos quisieron separarse de la Unión alegando que, así como adhirieron a ella podían abandonarla, fueron obligados por la fuerza a mantener la unidad. Se evolucionó, pues, del contrato social, consentido en forma libre y espontánea, al delito de separatismo.

Como se ve, la integración es un hermoso ideal y es, además, una necesidad para acelerar nuestro desarrollo económico. Hay que crear conciencia acerca de ello en los hombres de América Latina, con el fin de que abandonemos nuestro actual aislamiento. Tenemos que conocernos mejor que ahora, comunicarnos más, hacer planes y trabajar en común. Tenemos que integrarnos. Pero la fórmula para hacerlo tiene que ser cuidadosamente estudiada. Y así tiene que advertirse a los estudiantes y al público al tratar de formar en ellos una mentalidad integracionista, pues no hacerlo implicaría atraerlo con una propaganda dogmática hacia una finalidad que todavía es imprecisa.

NOVENA COMISION

EL ASPECTO CULTURAL DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
Biblioteca
VALPARAISO

ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
Biblioteca
VALPARAISO

NOVENA COMISION

Presidente: Sr. Pedro Lira Urquieta, Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Católica, Santiago.

Relator Coordinador: Sr. Pedro Lira U.

Relator a sesión plenaria: Sr. Pedro Lira U.

Secretario: Sr. Mario Rossel Contreras, Ayudante de Doctrina Política y Constitucional de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Valparaíso.

TRABAJOS PRESENTADOS

"El Aspecto Cultural de la Integración Latinoamericana", Sr. Pedro Lira Urquieta.

"La Integración dentro de la problemática central del desarrollo para América Latina", (*) Sr. Marco Antonio Díaz Poblete.

NOTA: (*) Este trabajo se encuentra incluído en la Tercera Comisión, páginas 187 a 199.

Tema IX. "El Aspecto Cultural de la Integración Latinoamericana".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

EL ASPECTO CULTURAL DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

por

PEDRO LIRA URQUIETA

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Católica de Chile.

N O T A S

1.—El tema es de suyo vasto y apasionante. Abordarlo de una manera completa no es tarea fácil. Hemos de limitarnos, así, atendida la premura del tiempo, a formular algunas notas relacionadas con materia tan importante como novedosa.

Procuraremos dilucidar brevemente algunos puntos sustanciales. ¿Cuáles medidas han sido ya ensayadas en otros países? ¿Tendrían ellos aplicación en el nuestro? ¿En qué forma nuestras Universidades podrían ayudar a esta obra? ¿Será indispensable una reforma de la legislación nacional o se irá a la creación de un Derecho Comunitario?

Estas y otras cuestiones semejantes, íntimamente vinculadas entre sí, son materia de las Notas que siguen.

2.—Nuestro país ha prestado su aprobación al Tratado de Montevideo creador de la entidad internacional denominada ALALC. Si bien por este organismo se procura la constitución de una zona de libre comercio entre los Estados contratantes, Estados Miembros como se los denomina, se procura en definitiva crear una Comunidad Económica y todo ellos supone un proceso lento, pero continuado de integración jurídica.

ALALC tuvo una clara inspiración europea. Por el Tratado de Roma año 1957, seis naciones europeas reforzaron y reglamentaron

Acuerdos existentes acerca de tres grandes entidades de Inspiración Económica: La Comunidad Europea del Carbón y del Acero del año 1951, el llamado Mercado Común Europeo y la Comunidad Nuclear llamada Euratom. Los países signatarios son Francia, Italia, Alemania Occidental, Holanda, Bélgica y Luxemburgo.

Dichas Comunidades, bases iniciales de una Federación Europea, han tenido un desarrollo notable. Tienen sus órganos propios y esos órganos van dando material constante para la formación del Derecho denominado comunitario. Es interesante observar que no se ha logrado aún la unificación del Derecho privado en sus aspectos económicos. El deseo existente, hace decenios, de uniformar la legislación en materia de letras de cambio y documentos mercantiles no se ha logrado; pero poco a poco, las normas derivadas del Mercado Común van logrando una aplicación más extensa.

Bien se comprende que la sola existencia práctica y no meramente teórica de las tres grandes entidades obligue a los economistas y a los juristas a preocuparse de sus problemas. Se ha intentado la formación de una Universidad Europea, aspiración no realizada aún; tampoco, según nuestras informaciones, existen cátedras especializadas en las Facultades de Derecho y de Economía, pero en las cátedras afines se consideran estos aspectos del Nuevo Derecho. Por cierto que hay especialistas que lo dominan y que dan conferencias, cursos y cursillos y colaboran en las revistas y publicaciones pertinentes.

Según el trabajo que hemos tenido a la vista del Dr. Carlos José Gutiérrez, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, la Organización de Estados Centroamericanos arranca de 1951 y ha sido reformado en 1962. Se la conoce por la sigla ODECA y comprende a Guatemala, Costa Rica, Nicaragua, Honduras y San Salvador. En los últimos años se ha producido un acercamiento con Panamá, nación que espera ingresar definitivamente a la ODECA.

El éxito económico de la ODECA ha sido innegable. Ha contado con la franca protección norteamericana y no lleva visos de detenerse en su desarrollo. Pero hay más. Sin crearse todavía un Derecho propiamente Comunitario Supranacional, se han aprobado normas jurídicas comunes que importan un adelanto considerable y que merecen ser tomadas como modelo. Se las denomina Leyes Uniformes, siendo la más importante el Código Aduanero Uniforme. No sabemos si han logrado ya su aprobación los Proyectos de Códigos Marítimo Uniforme y de Ley Uniforme de Sociedades Comerciales.

Los juristas centroamericanos tuvieron necesariamente que interesarse por este nuevo Derecho Comunitario. Se creó en 1962 un Instituto Centroamericano de Derecho Comparado y en 1964 se recomendó a todas las Facultades de Derecho dar cabida en los programas al Derecho de Integración. En ese mismo año, el Segundo Congreso Jurídico Centroamericano, hizo un estudio completo de la nueva legislación y pidió a las Facultades de Derecho que crearan un Seminario especializado. En el año 1965 y en el año actual se ha avanzado en la formación de un instituto para la Integración de América Latina, financiado por la Fundación Ford y por el Banco Interamericano, organismo en el cual desempeñará un lucido papel el Instituto Centroamericano.

Pero la verdad es que en tan breve espacio de tiempo no se ha logrado aún el funcionamiento de Cursos regulares del Derecho de Integración. Se comienza por los trabapos de Seminario y por la formación de los futuros profesores. Posiblemente en dos o tres años más se habrá logrado este objetivo.

3.—Examinemos, ahora, la posición del problema en Chile. La idea misma de la Integración Económica no prende aún en las mentes y si bien ya hay muchos entendidos que la estudian y la aplauden. la realidad jurídica y social no la considera. Es menester irle abriendo camino únicamente desde los Ministerios afectados sino también desde otros sectores de la vida nacional. La facilidad de circulación de libros y revistas nos parece que contribuiría mucho a este fin. Es frecuente entre nosotros la suscripción de Convenios Culturales, pero la mayor parte de sus disposiciones quedan en el papel. Nos permitimos citar el caso del Convenio Cultural con México cuando vino al país el Presidente López Mateos. A pesar de tal Convenio las restricciones aduaneras en materia de libros editados en México continúan en pie, y aún tratándose de libros escritos por chilenos.

No es cosa fácil obtener los textos de los Códigos Latinoamericanos. En los Seminarios de las Facultades de Derecho debieran ser estudiados y para ello se exige poseer algunos ejemplares. En vías de un mayor acercamiento iberoamericano el Instituto de Cultura Hispánica, de Madrid emprendió esta tarea loable y es así como pueden consultarse la mayor parte de tales Códigos.

También facilita la formación de un criterio de Integración Latinoamericana la publicación y difusión de antologías y de biografías de personajes latinoamericanos. Hemos visto en México y en Venezuela algunos folletos que llenan ese fin, de fácil circulación y de escaso costo.

Entre nosotros el poeta y actual Embajador don Julio Barrene-

chea ha propiciado la creación de una Casa Editorial consagrada a ese fin. Posiblemente con la ayuda estatal de cada país las editoriales nacionales existentes podrían realizar esa labor. En Chile podría encomendarse tal tarea a la Editorial Jurídica de Chile; en México, al Fondo de Cultura Económica.

En los Seminarios de nuestras Facultades de Derecho la idea de la Integración Latinoamericana ha encontrado una favorable acogida. La celebración misma de Congreso y Jornadas en que se la estudia sí lo revela. Cada día los estudiantes se interesan más por temas de esta clase y no es difícil crear cursos especializados, tanto para ellos como para postgraduados. Según lo hemos visto, la adaptación más completa de las Universidades a esta nueva clase de estudios no se consigue de una manera inmediata. Poco a poco irá abriéndose camino lo que vendrá a constituir el llamado Derecho Comunitario.

4.—En relación con esta materia nos parece oportuno detenernos en un problema cultural que puede afectar a la Integración Económica Latinoamericana. Es el relacionado con la emigración de profesionales y de técnicos a los Estados Unidos de Norteamérica.

Según los datos que ha proporcionado nuestro antiguo Embajador en Washington, el profesor de Derecho Internacional don Sergio Gutiérrez, el problema es pavoroso. Calcula él que en el decenio que va de 1953 a 1963 abandonaron el país alrededor de dos mil trescientos universitarios. En el solo año 1963 emigraron 203 titulados en diversas profesiones y oficios técnicos. Nos dice asimismo que igual fenómeno se presenta en Argentina, en Perú y en las demás naciones iberoamericanas. Con esta emigración del capital humano nuestras naciones empobrecen, pues en el día se considera que la competencia técnica es superior en dos veces, a lo menos, en un punto de producción, a la eficacia de las nuevas maquinarias. Tendríamos, de esta suerte una corriente continua de empobrecimiento nacional, y ello sin contar lo que ha significado para el Estado la formación profesional o técnica en materia económica.

La Integración Económica Latinoamericana posiblemente no remedia por sí sola este mal. La atracción la ejerce, con su formidable poderío económico, el gran país del norte y continuará ejerciéndola. Pero nos parece útil que se considere el problema en función de lo que pueda hacerse en el porvenir. Si los Estados Unidos, como según ha acontecido en Centroamérica, miran con favor esta tendencia integracionista latinoamericana podrían ayudar eficazmente a mantener en el área de los países federados a los técnicos y profesionales que actualmente se radican en la República del Norte.

5.—Un aspecto útil de la Integración Cultural Latinoamericana puede ser el intercambio de títulos y grados. En un asunto grave que exige una paulatina solución.

Bien sabemos que en las Universidades europeas no es de suyo difícil la obtención de grados académicos; pero en ellas se hace formal distinción entre tales grados y los títulos que llamaremos profesionales. Puede un egresado latinoamericano obtener un grado académico en una profesión o el oficio correspondiente. En nuestra América tampoco es de fácil solución el problema. Sólo con Ecuador tenemos los chilenos intercambio de título de abogado y ese mismo intercambio ha debido ser minuciosamente reglamentado. No se admitió el liberal intercambio de todos los títulos universitarios que propició el Gobierno argentino de Perón. Parece razonable admitir una solución por grados. Por lo demás, los peritos en materia de Integración Económica son buscados y empleados por las instituciones oficiales o particulares sin hacer mayor hincapié en la naturaleza de sus títulos. Cuando se llegue a una verdadera Federación de Estados entonces será posible considerar en toda su magnitud el intercambio de grados y títulos universitarios de las diversas profesiones y oficios.

6.—La participación de las Universidades en el proceso de la Integración Latinoamericana ha sido estudiada por muchos entendidos. En general ellos están de acuerdo en que una meta ideal sería la de fundar una Universidad Latinoamericana propia, consagrada a su labor. Pero ello demora y exige un avance considerable. Los estudios se han limitado, de esta suerte a considerar los medios que pueden utilizarse en la actual organización de las Universidades Nacionales.

Concordamos con la idea de utilizar en la mejor forma posible los Departamentos de Extensión Cultural de las diversas Universidades. Conferencias aisladas, intercambio de visitantes y de conferenciantes. Difusión de las ideas de Integración por medio de folletos, audiciones radiales y aún televisión. Todo ello alcanza no únicamente al alumnado universitario sino a la masa consciente de un país.

Viniendo ya a los Cursos de las Facultades parece aconsejable tender a la formación de una cátedra de Integración Latinoamericana. En las Facultades de Economía tendría amplia cabida; en las Facultades de Derecho comenzaría por el estudio del llamado Derecho Comunitario en los ramos afines (Derecho Comercial y Administrativo, por ejemplo) y poco a poco podría llegarse al establecimiento de una cátedra separada y propia.

Y con esto tocamos el punto relativo a la influencia que en el

Derecho Nacional de cada Estado-Miembro irá teniendo el Derecho Comunitario. Es natural que este último Derecho busque sus moldes propios y que vaya creciendo hasta convertirse en una rama independiente. Comenzará por normas comunes aduaneras, por buscar la unificación de las leyes relativas a circulación de personas y de bienes, repercusiones tributarias y buscará llegar hasta la cierta y efectiva unificación jurídica. Esto último es difícil. No se ha logrado todavía en las naciones del Mercado Europeo. Parece que no hubiera inconveniente en que coexistan normas comunitarias. Derecho Internacional propiamente tal, Derecho Constitucional particular de cada Miembro-Estado y la legislación privada interna de esos Estados. En definitiva la unificación completa pondrá el sello a una auténtica unificación no meramente económica sino aún política. En la Zollverein alemana del siglo XIX la dicha unificación jurídica vino a producirse como necesaria consecuencia de la unificación política, si bien dentro de un sistema federal.

DECIMA COMISION

EL TRANSPORTE MARITIMO

DECIMA COMISION

Presidente: Sr. Enrique Munita, Director del Seminario de Derecho Comercial y Agrícola de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

Relator Coordinador: Sr. Alfonso Ansieta Núñez, Profesor de Derecho Comercial de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica, Valparaíso.

Relator a sesión plenaria: Sr. Alfonso Ansieta Núñez.

Secretario: Sr. René Reyes Cruz, ayudante de Derecho Comercial de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica, Valparaíso.

TRABAJOS PRESENTADOS

"Convenio de Transporte por Agua de la ALALC", Sr. Alfonso Ansieta N.

"Objetivos de la política de transporte marítimo, fluvial y lacustre de la ALALC". Resolución 120 (V).

Tema X. "El Transporte Marítimo".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

CONVENIO DE TRANSPORTE POR AGUA DE LA ALALC

por

ALFONSO ANSIETA NUÑEZ

Profesor de Derecho Comercial de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso

El ámbito del Derecho Marítimo, se extiende, no sólo a las normas propias del Derecho Comercial Privado, en cuanto rigen las relaciones de los particulares que se dedican a las actividades marítimas reguladas por el Código de Comercio, sino que también abarca las relaciones de estos particulares con el Estado, como asimismo las que se promueven entre los diversos Estados. Es así, como en forma clásica se hace la división entre el Derecho Marítimo Privado, el Administrativo, el Penal y el Internacional, división que, en la práctica, resulta imposible plantearla en términos absolutos, ya que desde que en Francia, en los tiempos de Luis XIV, el comercio marítimo es incorporado a la legislación estatal, dándosele la importancia que reviste como sector de la economía nacional, el Derecho Público, interviene en forma cada vez más preponderante en la actividad marítima. Es innegable que en la medida en que el derecho de la navegación importa como transporte una actividad de servicio público, por una parte, y por otra un negocio de importante trascendencia en lo económico, especialmente en lo que representa su aporte al comercio invisible, el Estado interviene ya sea para fiscalizar, regular, coordinar, orientar, promover y desarrollar todo lo concerniente al comercio marítimo.

Es así como cuando el Estado se preocupa de determinar los requisitos de nacionalidad de una nave, o la supervigilancia de la autoridad, respecto de sus condiciones de navegabilidad, o se preocupa de reservar el cabotaje exclusivamente a naves nacionales y

una parte importante del tráfico exterior a las mismas, y establece diversos incentivos y medidas de fomento con el objeto de desarrollar su Marina Mercante, es evidente que nos encontramos con un conjunto de disposiciones que desbordan totalmente el marco del Derecho Privado, y se sitúan realmente dentro del Derecho Público.

Es por tal motivo, de que, si bien es cierto la actividad marítima se origina sustancialmente en el contrato de fletamento, reglamentado por el Código de Comercio, las implicancias mismas del transporte por agua, en cuanto constituye una unidad orgánica que comprende personas, o sea, vidas humanas, cosas, o sea, la nave y la carga y elementos económicos de enorme trascendencia, o sea, los fletes, produce como necesaria consecuencia especialmente en países como los nuestros, en vías de desarrollo, la intervención del Estado como un factor de promoción y de defensa de sus economías.

Esto último tiene especial importancia en la hora presente que vive el mundo, donde estamos presenciando una lucha abierta entre los países desarrollados y los en vías de desarrollo, en lo que a marina mercante se refiere.

Un índice revelador de esta lucha, lo encontramos en la reciente aprobación dentro del seno de la ALALC del Convenio de Transporte por agua, en el mes de mayo recién pasado.

IMPLICANCIA ECONOMICA DEL PROBLEMA

Antes de abordar los problemas propiamente jurídicos que se derivan de esta lucha entre los países desarrollados y los subdesarrollados, resulta indispensable tener una clara visión de los aspectos económicos que informan la situación actual, y que están provocando este nuevo enfoque de los países en desarrollo, que incide lógicamente en el campo legislativo, frente a la tradicional política sustentada por quienes poseen poderosas marinas mercantes y que son partidarios de la libertad de los mares y la igualdad del comercio marítimo, calicando de discriminatoria cualquiera medida en virtud de la cual los países en vías de desarrollo pretendan fomentar sus respectivas marinas mercantes y aumentar así su magra participación en el transporte marítimo mundial.

De acuerdo con datos provenientes de las Naciones Unidas (Statistical Yearbooks y Monthly Bulletin of Statistics) existe una clara tendencia a aumentar el volumen de mercaderías transportadas por la vía marítima, así, mientras en 1956, entre carga seca y líquida fueron transportadas 880 millones de toneladas métricas, en 1965, dicho transporte ascendía a 1,640 millones de toneladas métricas, o

sea, que en el lapso de 10 años el transporte marítimo se ha prácticamente duplicado.

Por otra parte el tonelaje mundial a flote, no ha crecido en la misma proporción, y así, por ejemplo, mientras el tráfico marítimo mundial ha aumentado en alrededor de un 23% durante estos últimos años, el tonelaje a flote se ha elevado a un poco más de un 11%. La diferencia entre ambos índices se debe a una mayor eficiencia del transporte marítimo derivada de una mayor productividad por tonelada de registro como consecuencia de aumento en la velocidad de las naves mejoramiento en los puertos, modernización de las naves lo que se traduce en ahorro de tiempo, en mantención y en reparaciones, automatización, etc. De acuerdo con una estadística alemana, (Statistik der Shiffahrt, Bremen, abril 1966) al 1º de marzo de 1966 existían 147,5 millones de toneladas GRT a flote en el mundo, excluyendo a barcos de menos de 300 toneladas GRT y la flota de reserva de los Estados Unidos. Además resulta interesante anotar que el proceso de modernización del material a flote, es un hecho que se ha venido acentuando en estos últimos años, en forma tal que más del 50% del tonelaje mundial a flote tiene menos de 10 años.

Si revisamos ahora la distribución de dicho tonelaje entre los diferentes países del mundo, agrupándolos por banderas, veremos que los países latinoamericanos en total poseen 4.1 millones de GRT, lo que significa que representan el 2,7% del total del tonelaje a flote, al 1º de marzo de 1966; en cambio los países tradicionalmente marítimos tienen 110 millones de toneladas a flote, lo que representa para ellos una participación del 69,9% del tonelaje mundial.

Para cerrar el cuadro y poder sacar conclusiones hacia el futuro, es interesante conocer las órdenes para la construcción de nuevas unidades colocadas al 30 de abril de 1966, según lo informado por la revista "Fair Play", número de mayo de 1966. De acuerdo con tales informaciones, que se refiere a órdenes por barcos sobre 1.500 toneladas DWT y excluyendo las naves de banderas de conveniencia (Panamá, Honduras, Liberia y Hong Kong), a la fecha indicada, existen colocadas órdenes por 50 millones de toneladas DWT sin considerar tampoco los barcos de pasajeros, ni los pesqueros. Los países latinoamericanos, sólo participan en el 1,5% del total de dichas órdenes, en cambio los países tradicionalmente marítimos, participan en un 65,4%; los países del área socialista, en un 16%.

Si a todo lo anterior agregamos el hecho de que el comercio mundial está aumentando no sólo en volumen sino que en valor; en 1965

hubo un aumento de un 8% sobre el año 1964, en cuanto al valor de las exportaciones, las que de 169,8 miles de millones de dólares, subieron a 184 mil millones de dólares; que el comercio exterior latinoamericano se realiza casi en un 100% por la vía marítima y que el flete representa un término medio aproximado del 15% del valor FOB de las mercaderías, tendremos los elementos fundamentales para analizar en la perspectiva que corresponde al transporte marítimo y para explicarnos el por qué de la resistencia de parte de los países desarrollados a variar las reglas del juego y por otra parte el evidente interés de nuestros países, en tener una participación cada vez más creciente en el tráfico marítimo mundial.

Finalmente es necesario tener presente que el 95% del tráfico intrazonal, se realiza por la vía marítima, pero que este intercambio intrazonal alcanza sólo al 5% del total del comercio exterior de los países de la ALALC (4,5 millones de un total de 87 millones de toneladas métricas promedio 1962-64 —Boletín Nº 11, mayo 1966 ALALC).

Es interesante destacar que el Committee en Shipping, en la Conferencia de Ginebra antes citada, llega a la conclusión de que en aquellos países exportadores de cargas sólidas a granel, la incidencia del flete en el valor FOB de las mercaderías, excede en promedio al 20%. El estudio realizado por dicha Comisión, llega a las siguientes conclusiones finales respecto del intercambio mundial y la participación del transporte marítimo: a) La participación de los países desarrollados en el tráfico marítimo tiende a aumentar; b) El transporte de carga seca a granel se ha desarrollado de una manera más rápida que el resto de transporte de carga seca; c) Se está produciendo una rápida modernización y aumento en la productividad de las marinas mercantes; d) La participación de los países en vías de desarrollo en el transporte marítimo mundial, tiende a disminuir porcentualmente; e) Los fletes han demostrado una clara tendencia al alza; f) El poder adquisitivo de las mercaderías exportadas por los países en desarrollo expresado en términos de tarifas de fletes, ha disminuído en los últimos años.

SITUACION DE LA MARINA MERCANTE LATINOAMERICANA Y EN ESPECIAL DE LA CHILENA

Al 1º de enero de 1965, según datos proporcionados por el Instituto de Estudios de la Marina Mercante Argentina, el conjunto de países iberoamericanos, contaba con 655 unidades con 3.468.237 TRB que al 1º de marzo de 1966, habían llegado a 4,1 millones TRB, según

ya se ha expresado. La tasa de renovación de las flotas, que en 1964 fue del 8,9%, se elevó al 11,7% en 1965. En ese período, los armadores estatales poseen el 61,8% del tonelaje total con una edad promedio de 14 años, contra 17,8 años promedio del sector privado. Entre los años 1964 y 1965, se produjo una disminución en la capacidad de transporte de pasajeros, en la de carga y en la cantidad de tripulantes. Sin embargo, se espera una pronta recuperación basada en los programas de renovación en vías de ejecución por diversos países latinoamericanos, especialmente los integrantes de ALALC, quienes, ahora tendrán mayores incentivos como consecuencia del Convenio de Transporte por Agua, aprobado en ALALC y al que nos referiremos más adelante.

Respecto de la flota mercante nacional, cabe hacer presente que ha sufrido una disminución en cuanto al número de unidades, pero un aumento en su tonelaje DWT, además de una evidente modernización, durante los diez años de vigencia de la ley 12.041, publicada en el D.O. del 26 de junio de 1956, denominada de Fomento de la Marina Mercante Nacional. En efecto, según datos proporcionados por la Asociación Nacional de Armadores, a la fecha de la dictación de la referida ley, la Marina Mercnte Nacional tenía una flota de 69 naves que totalizaban 305.895 TDWT y una edad promedio de 23 años. De acuerdo con la misma fuente de información, al 1º de junio de 1966 la flota nacional consta de 54 naves con un tonelaje DWT de 340.167 y con una edad promedio de 11 años. Sin embargo, cabe hacer presente que al 28 de mayo de 1965 el número de unidades ascendía a 59 y el tonelaje total a 359.012 TDWT y con una edad promedio de 16 años. Esta diferencia se debe principalmente a la renovación de la flota de la Cía. Sudamericana de Vapores, que permitió posteriormente bajar el promedio de edad de 16 años a 11 años. A la fecha, sólo se está construyendo una nave para nuestra Marina; se trata de un gasero de 6.250 m3. encomendado por Interoceangas S. A. a los Astilleros La Ciotat en Francia.

A riesgo de aburrirlos con la cita de tantas cifras, he estimado oportuno e imprescindible hacerlo, para que podamos comprender las razones que han movido a los países miembros de la ALALC, a intentar la concertación de un convenio de la naturaleza del que ocupa nuestro estudio. Las normas legales o los convenios internacionales deben fluir de la realidad de los hechos y de las necesidades, y no ser sólo la expresión de una teoría o de una doctrina. En el caso de Latinoamérica, en lo que a marina mercante se refiere, la triste realidad de los hechos, ha sobrepasado cualquiera especulación teórica, y al igual de lo que sucede en el resto de los rubros de intercam-

bio la distancia entre los países subdesarrollados, o en vías de desarrollo, como más elegantemente se nos ha estado denominando, se acrecentará cada día más, si nos enfrentamos los problemas con criterio práctico y los juristas no señalamos las soluciones que en el plano legal tales problemas plantean.

EL TRANSPORTE MARITIMO DENTRO DE ALALC

El Tratado de Montevideo no se refirió en forma expresa a los transportes, a diferencia del Tratado de Roma que le dedicó un capítulo especial, el Título IV, pero cuyas disposiciones se aplican fundamentalmente a los transportes por ferrocarriles, por carretera y por vías de navegación interior, facultándose sin embargo al Consejo para que por unanimidad pueda decidir la adopción de eventuales medidas oportunas para la navegación marítima y aérea así como el alcance y el procedimiento de las mismas.

Es evidente que la razón de esta diferencia, radica fundamentalmente en la distinta naturaleza de ambos Tratados, ya que mientras el primero sólo pretende establecer una Zona de Libre Comercio tendiente a ampliar el intercambio, reduciendo paulatinamente las barreras aduaneras, consolidando y desarrollando los mercados internos, el segundo crea un Mercado Común, que implica formar una unidad económica de carácter supranacional, que suprime las Aduanas nacionales y que establece el libre intercambio y competencia entre los países miembros. Por otra parte, el hecho de que se haya reglamentado en forma más completa, dentro del Tratado de Roma, a los transportes internos, no es sino la consecuencia de la realidad geográfica y económica de los que suscribieron dicho Tratado, cuyo intercambio se realiza preferentemente por vía terrestre, fluvial o lacustre.

Pero, a pesar de lo anterior, no resulta muy satisfactoria la explicación del olvido del Tratado de Montevideo en materia de transportes, porque, él solo hecho de tener como objetivo, el fortalecimiento de las economías nacionales para contribuir al incremento del comercio de los países latinoamericanos entre sí y con el resto del mundo, por una parte, y por la otra, el propósito expreso, señalado en el Art. 54 del Tratado, de empeñarse al máximo en la creación de las condiciones favorables al establecimiento de un mercado común latinoamericano, debieron haber sido elementos con la fuerza suficiente para haber tenido presente el factor transporte desde el primer momento de la redacción del Tratado.

Sin embargo, como el transporte no sólo es una herramienta

que facilita el proceso de intercambio, sino que, como rama importante de la economía debe también quedar sujeta a las etapas de integración, el Comité Provisional de Montevideo, planteó la necesidad de formular una política naviera conjunta para la Zona, basado justamente en que nuestra realidad geográfica, a diferencia de la de los países europeos, marcaba el acento en el transporte marítimo, a través del cual se realiza casi la totalidad del comercio intrazonal. Fue así como en agosto de 1960, se reunió en Montevideo, el primer grupo de trabajo de expertos en Transporte.

Para poder realizar todos estos trabajos, dentro del marco del Tratado, que han culminado en la redacción de un convenio de transporte por Agua, que se encuentra en vías de ser ratificado, se ha tenido presente el Art. 15 del Tratado que establece lo siguiente: "Para asegurar condiciones equitativas de competencia entre las partes contratantes y facilitar la creciente integración y complementación de sus economías, especialmente en el campo de la producción industrial, las partes contratantes procurarán, en la medida de lo posible armonizar en el sentido de los objetivos de liberación del presente Tratado sus regímenes de importación y exportación, así como los tratamientos aplicables a los capitales, bienes y servicios procedentes de fuera de la zona". Dado que el transporte es un servicio, se ha estimado que para una debida armonización con los transportes procedentes fuera de la Zona, resultaba indispensable promover primero una coordinación adecuada de los medios de transporte zonales, dentro del espíritu general del Tratado.

A raíz de los trabajos realizados por el Grupo de Expertos, la Segunda Conferencia de las Partes Contratantes, celebrada en México adoptó la Resolución 44 (II) en cuya virtud se recomienda" la celebración, en el más breve plazo posible, de un convenio que contemple los princiipos fundamentales de la política de transporte marítimo y fluvial de la Zona".

Bajo los auspicios de esta Resolución se creó la Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR), organismo que asocia a los armadores tanto particulares como estatales de la Zona y cuya finalidad fundamental es promover una política tendiente a procurar el desarrollo o intensificación del transporte marítimo fluvial y lacustre, entre los países signatarios del Tratado de Montevideo, aumentando su eficiencia y rendimiento para mejor contribuir al intercambio zonal y cooperar a la formación y extensión del mercacado. ALAMAR, ha presentado sus puntos de vista al Comité Ejecutivo Permanente (CEP) colaborando de esta manera en forma es-

trecha con las autoridades de ALALC en la redacción del proyecto de Convenio de Transporte por Agua.

Como resultado de la intensa labor desplegada a lo largo de cinco años para elaborar la política marítima de ALALC, fue aprobada por la Conferencia de las Partes Contratantes, en su Quinto Período de Sesiones, celebrado en Montevideo, en noviembre de 1965, la Resolución 120 (V) que fijó los objetivos de la política de transporte marítimo fluvial y lacustre de la ALALC.

La demora en lograr resultados concretos se debió fundamentalmente a la falta de acuerdo respecto a los sistemas para determinar la reserva de las cargas. Dos tesis se enfrentaron, la de la reserva bilateral y la multilateral. En definitiva, predominó esta última tesis, pero no en forma absoluta, según se verá más adelante.

La Resolución 120 (V) sentó las bases sobre las cuales se elaboró el Convenio de Transporte por Agua. Dichas bases las podemos clasificar en la siguiente forma:

a) Medidas de promoción y de defensa de las marinas mercantes zonales, como por ejemplo, la reserva multilateral y gradual de las cargas del intercambio intrazonal para los buques nacionales de las partes contratantes, la actuación de consuno no sólo para asegurarles la participación en el comercio intrazonal, sino también para procurarles una adecuada participación en el intercambio mundial;

b) Exigencias de carácter administrativo a los armadores para que puedan gozar de los anteriores beneficios, como por ejemplo, requisitos de nacionalidad en cuanto al pabellón, al capital y a la tripulación;

c) Exigencias de infraestructura, como por ejemplo, las que dicen relación con el mejoramiento de las condiciones portuarias, navegabilidad de ríos y canales, sistemas de balizamiento, etc.

d) Medidas de Integración Jurídica y Económica, como por ejemplo, las de uniformar, simplificar y codificar las disposiciones legales y reglamentarias sobre transporte marítimo, fluvial y lacustre, las de establecer en cada país, unidades de estudio de los problemas de transporte y fletes, las de coordinar los servicios portuarios, las de promover la constitución de conferencias de fletes regionales y las de procurar la armonización de las condiciones de explotación de las flotas mercantes, incluyendo los incentivos necesarios para que se desarrollen en términos de competencia leal y equitativa.

ESPIRITU DEL CONVENIO DE TRANSPORTE POR AGUA

Esta toma de conciencia de los países latinoamericanos acerca de la trascendencia económica que tiene el llegar a ser poseedores de poderosas flotas mercantes, en cuanto les permita en una primera etapa transportar una parte sustancial de su propio comercio, y en una segunda ofrecer un servicio internacional, entre puertos extranjeros se proyectó en el Convenio de Transporte por Agua de la ALALC, el cual a través de sus disposiciones traduce este nuevo espíritu que anima a las partes contratantes en lo que a transporte marítimo, fluvial y lacustre se refiere.

Fundamentalmente, el Convenio, consagra el derecho a la reserva en forma multilateral y gradual de las cargas del comercio intrazonal, en favor de las naves nacionales de los países contratantes.

La reserva multilateral no es sino la aplicación del principio de la reciprocidad en los beneficios que establece el Tratado de Montevideo en su Art. 10 y el de tratamiento de nación más favorecida que consagra el Art. 18 del mismo Tratado.

El carácter gradual, por otra parte, significa el reconocimiento de la realidad actual que viven los países latinoamericanos en cuanto a su propia capacidad de transporte; de esta manera se evita que se produzca algún entorpecimiento en el comercio intrazonal, al carecer de barcos suficientes para cubrir la reserva.

De todas maneras, el sistema contemplado, tiende fundamentalmente a estimular el desarrollo de las marinas mercantes nacionales de las partes contratantes.

CONTENIDO DEL CONVENIO DE TRANSPORTE POR AGUA

El Art. 1º determina el ámbito de aplicación del Convenio, el cual se extiende al transporte de cargas por vía marítima, fluvial y lacustre. Esto implica que no sólo la navegación marítima queda comprendida, sino que también la interior, la que de acuerdo con nuestro Código de Comercio, Art. 861, no están regidas por las normas del Derecho Marítimo. Este transporte deberá efectuarse entre las partes contratantes, siempre que se realice en sus barcos, aún cuando éstos prolonguen sus tráficos a países no contratantes.

Es necesario destacar además que esta reserva sólo se refiere al comercio intrazonal, quedando por consiguiente expresamente excluído el cabotaje nacional y el terrestre extrazonal, o sea, el destinado a y/o procedente de países no contratantes. El Art. 3 da además

una definición de lo que se entiende por cabotaje nacional, expresando que es el transporte que se realiza entre puertos de un mismo país conforme a su legislación.

Se excluye también de una manera expresa el transporte a granel de petróleo y sus derivados, el cual continuará regido por las disposiciones legales de cada parte contratante. Esto significa, respecto de Chile, que este tipo de transporte continuaría regulado por el Art. 1º transitorio de la ley 12.041, en cuya virtud, mientras las naves nacionales que se dediquen al transporte de combustible líquido no se encuentren en condiciones de transportar el 50% del tráfico exterior, el Ministerio de Economía podrá utilizar el transporte de esta carga en naves extranjeras, en la medida y durante el tiempo que lo requiera esta insuficiencia.

De acuerdo con el Art. VIII transitorio del Convenio, el transporte de productos a granel podrá ser convenido mediante acuerdos entre las partes contratantes directamente interesadas, de lo cual se desprende que para los graneles rige el principio de la bilateralidad. Al no hacerse distinción alguna en esta disposición, *en cuanto a la clase* de graneles a que se refiere, habría que concluir, en atención al carácter transitorio de la misma, que también quedarían incluidos el granel de petróleo y sus derivados, los que por consiguiente podrían ser objetos de convenios bilaterales entre las partes directamente interesadas.

En este mismo Art. VIII transitorio, se establece que al término del plazo de doce años de vigencia de la primera etapa del Tratado de Montevideo, las partes contratantes procederán a examinar el régimen aplicable al transporte de productos a granel, con el objeto de adaptarlos a las nuevas modalidades que exija la segunda etapa del proceso de integración latinoamericana.

Cabe señalar, según datos proporcionados por síntesis mensual de ALALC Nº 11, mayo de 1966, que del total del comercio exterior de los países de ALALC, los combustibles líquidos representan el 65% de lo que se deduce que una parte bastante importante de transporte marítimo, queda fuera del régimen de la multilateralidad, que preconiza el convenio.

Se ha expresado ya que la reserva establecida en el convenio favorece a las naves nacionales de cada parte contratante.

En atención a las diferentes legislaciones que rigen esta materia, el Art. 11 del Convenio, se encarga de precisar los requisitos que debe reunir una nave para que sea considerada nacional:

a) Que esté matriculada en forma permanente en el país respectivo.

Esta condición es coincidente con la establecida en nuestra legislación, Art. 1º de la ley de Navegación y 3º de la ley 12.041. Consideramos que la frase "en forma permanente", está demás, ya que habría bastado con la exigencia de estar matriculado, sin el agregado de la frase antes citada, la que evidentemente resulta redundante.

b) Que el capitán, los oficiales y por lo menos, la mayoría del resto de la tripulación, sean de nacionalidad del respectivo país y habilitados por la autoridad competente para el ejercicio de sus funciones. Se hace expresa salvedad respecto de aquellas partes contratantes, cuyas legislaciones contengan exigencias mayores, las que serán respetadas. Este es justamente el caso de Chile, donde se exige que la totalidad del capitán, oficialidad y tripulación sean chilenos (Art. 3 ley 12.041), si bien es cierto que en forma transitoria la Dirección del Litoral y de Marina Mercante, podrá autorizar la contratación de personal extranjero, cuando ello sea indispensable.

El Art. VI transitorio del Convenio, permite a aquellas partes contratantes que al momento de suscribir o adherir al Convenio, no estén en condiciones de cumplir con los requisitos de nacionalidad para quedar exentas de su cumplimiento en la medida de sus necesidades y hasta por tres años. En el inciso segundo del mismo artículo, se contempla la posibilidad de prorrogar hasta por dos años dicho plazo respecto del capitán y oficiales, siempre que durante el primer período de tres años se hayan integrado las tripulaciones con personal nacional de las partes contratantes debidamente habilitado en el país de bandera del buque, en la proporción señalada en la letra b) del artículo 11.

Se echa de menos frente a estos requisitos, una disposición clara que hubiere permitido considerar como nacionales para los efectos del Convenio al Capitán, Oficiales y Tripulantes de cualquiera de las partes contratantes, cuando se tratare de suplir la falta de dicho personal respecto de un país, que no esté en condiciones inmediatas de dar cumplimiento a las exigencias de nacionalidad antes expresadas. Al parecer, en el inciso segundo del Art. VI transitorio se permite tal posibilidad de intercambio, pero sólo respecto de los tripulantes, aun cuando la redacción no es lo suficientemente clara.

En este sentido, el Tratado de Roma, es más completo, ya que se declara como principio, la libre circulación de los trabajadores, dentro de la comunidad. Esta situación no está contemplada en el Tratado de Montevideo, en atención a su distinta naturaleza y a que los desniveles en materia de remuneraciones son bastante noto-

rios dentro de los países de la Zona, lo que no sucede en forma tan marcada dentro de los países de la Comunidad Europea.

c) Que el propietario de la nave, sea de nacionalidad del respectivo país tenga en el mismo su domicilio principal y la sede real y efectiva de la empresa. Si se trata de una sociedad de personas, ésta debe además estar constituída según las leyes del país de la bandera del buque y la mayoría del capital debe ser de propiedad de personas de la nacionalidad del mismo. Si se trata de sociedad de capitales, deberá, además de cumplir con los anteriores requisitos, tener el presidente y la mayoría de los directores y el gerente, de la nacionalidad del respectivo país. Si se trata de una copropiedad marítima, se exige que el sistema de copropiedad esté constituído según las leyes del país de la bandera del buque y más de la mitad del valor de la copropiedad deberá pertenecer a personas naturales o jurídicas del país de la bandera. Si se trata de una sociedad de capitales, cuyo capital esté en su mayoría en manos de dos o más partes contratantes, la sociedad deberá estar constituída conforme a las leyes de alguna de dichas partes contratantes, deberá tener en alguna de ellas su domicilio principal y su sede real y efectiva y deben ser de la nacionalidad de alguna de ellas, el presidente y la mayoría de los directores y el gerente. En este último caso, se aplica muy débilmente el principio integracionista, al igual que en el caso de la tripulación, ya que perfectamente se pudo haber establecido que bastaría con que la mayoría del directorio, presidente, etc., fueran de la nacionalidad de cualquiera de las partes contratantes.

Este conjunto de exigencias, contempladas en las letras c, d, e, f, y g, del Art. 11 van a significar una modificación de nuestra actual legislación, una vez ratificado el Convenio, ya que en virtud del inciso 3 del artículo 3 de la ley 12.041, si el propietario de una nave fuera una sociedad o comunidad, se considerará chilena, siempre que pertenezca a personas naturales o jurídicas chilenas las tres cuartas partes del capital social o de los derechos de la comunidad. Y a su vez, se entiende por persona jurídica chilena, aquella cuyo capital pertenezca al menos en un 75% a personas naturales o jurídicas chilenas.

Si se tiene presente la enorme cantidad de capital e inversiones que requiere la actividad marítima, y por otra parte la escasez de recursos nacionales, especialmente en cuanto al interés por invertirlo en empresas navieras, creemos que la posibilidad de aumentar la participación de capital extranjero manteniéndose siempre el control del capital nacional, unido a la supervigilancia de la autori-

dad, es una buena medida, que seguramente permitirá nuevos horizontes a nuestra marina mercante.

Gozarán también del mismo tratamiento de naves nacionales aquellas arrendadas o fletadas con autorización de la autoridad competente del respectivo país, en los casos de insuficiencia de sus bodegas para el tráfico entre las partes contratantes.

Esta franquicia tiene dos limitaciones: a) El arrendamiento o fletamento sólo podrá ser realizado temporalmente; b) Hasta el límite de tonelaje en actividad de los buques o naves nacionales que operen en la zona de propiedad de un armador de las partes contratantes. De todas maneras, se deberá tomar en cuenta el caso de pérdida total o pérdida total constructiva, ya que evidentemente la pérdida de una nave por accidente, puede colocar al armador en una situación bastante difícil, ya sea porque el valor de reposición de la nave es muy superior a la indemnización recibida del seguro, o porque tiene que esperar un largo tiempo al mandar construir un buque nuevo, todo lo cual se traduce en la necesidad de "chartear" otra nave en reemplazo de la pérdida.

Cuando una parte contratante desee iniciar un servicio regular con otros países contratantes, le será permitido arrendar o fletar temporalmente naves en la proporción que el tráfico le permita, a juicio de la Conferencia de Fletes respectivas, siempre que no exceda de dos años. (Art. 13).

Estas disposiciones, significarán igualmente una modificación de nuestra legislación vigente, ya que de acuerdo con el Art. 2 transitorio de la ley 12.041 los barcos arrendados y operados por empresas chilenas, no podrán exceder del 50% del tonelaje propio de la empresa, cuando se trate de complementación de sus tráficos. Dentro de dicho 50%, no quedan incluídos, al igual que en el Convenio, los barcos arrendados para reemplazar las pérdidas totales o pérdidas totales constructivas. Pero, a diferencia del Convenio, se establece en nuestra ley, para este caso, un plazo máximo de tres años.

Además de la franquicia que significa la reserva de las cargas, se otorga también a las naves nacionales de las Partes Contratantes el derecho a recibir igual tratamiento que los buques nacionales de cada parte contratante. Esto significa que todas las medidas legislativas establecidas en beneficio de las naves nacionales en materia de trámites portuarios, aduaneros y operacionales, servicio y condiciones de estiba y desestiba, pago de derechos y tasas de navegación, atraque, estadía y otras similares, beneficiarán por igual a las naves de todas las partes contratantes.

Uno de los aspectos más interesantes que reglamenta el Convenio de Transporte por Agua, es el que dice relación con las Conferencias de Fletes. Las Conferencias de Fletes o Marítimas, datan de fines del siglo pasado y son organismos sui generis que agrupan a los armadores de buques de líneas regulares (liners) con el objeto de llegar a acuerdos comunes entre sus miembros, respecto de tarifas de fletes y otras condiciones de transporte de carga y de pasajeros.

En la actualidad existen 34 conferencias de fletes que atienden los tráficos entre la zona y el exterior, las cuales agrupan a 121 empresas navieras, de las cuales sólo 8 son latinoamericanas las que participan a su vez, en 14 de las 34 conferencias. Las Conferencias han sido objeto de muchas críticas recientemente en razón de las prácticas descriminatorias que las animan, todas tendientes a eliminar la competencia de las flotas mercantes latinoamericanas.

Sobre este particular, es interesante citar parte de la exposición formulada por el Embajador de Uruguay en la UNCTAD, Dr. J. Mateo Magariños de Mello, en la segunda sesión plenaria de la reunión extraordinaria de la Comisión de Transporte Marítimo, celebrada en Ginebra en julio de 1966. Dijo el Dr. Magariños: "Volviendo a las conferencias, como práctica de las mismas con participación mayoritaria de países desarrollados o de armadores, vamos a decir armadores, se han podido comprobar ciertas medidas que han causado detrimento a las actividades marítimas de los países latinoamericanos; voy simplemente a hacer la lista de las principales: Dificultades para el ingreso de nuevos miembros por procedimientos dilatorios para resolver solicitudes de adhesión; prácticas destinadas a eliminar a los competidores, tanto individuales como de línea; reparto de determinados tráficos entre los buques afiliados, con exclusión de las naves latinoamericanas conferenciadas; prácticas discriminatorias en contra de sus agentes y clientes; prácticas restrictivas para evitar o desalentar la competencia, como ser tarifas duales o rebajadas diferidas; sede de las conferencias únicamente en países desarrollados, y, dentro de las Conferencias pool con exclusión o participación minoritaria de armadores latinoamericanos, aún cuando el servicio prestado por los mismos contemple el mismo número de naves y la misma eficiencia y la misma regularidad".

La enumeración anterior es lo suficientemente clara para darse cuenta del significado y trascendencia de las Conferencias, y por consiguiente, la importancia que tiene para los países de la Zona, el que en el Convenio se haya contemplado la promoción de confe-

rencias de Fletes entre armadores que cumplan los requisitos establecidos en el Convenio, para participar en el tráfico entre países de las partes contratantes.

De acuerdo con el Art. 5 del Convenio, los objetivos de estas Conferencias de Fletes serán los siguientes: a) Armonizar las normas operacionales de los distintos miembros; b) Procurar la regularidad de los tráficos entre las partes contratantes, y c) Fijar las condiciones del transporte y las tarifas de fletes, así como sus modificaciones.

Interesa destacar en la reglamentación del Convenio respecto de las Conferencias, el hecho de que las que aquí se creen, no estarán rodeadas de ese halo de misterio, que las hace impenetrables y que es la característica de las Conferencias tradicionales dominadas por los países desarrollados. La razón de lo anterior radica en la facultad que tienen las autoridades competentes de cada parte contratante para objetar las tarifas o sus modificaciones, dentro de los treinta días desde que le fueron presentadas, transcurridos los cuales, si no existe objeción alguna, tales tarifas entran en vigor automáticamente. Todo esto, sin perjuicio de que las autoridades pertinentes puedan determinar la revisión de las tarifas de fletes, cargas y condiciones de transporte.

Fuera de las facultades que se le otorgan a las autoridades para velar por el buen funcionamiento de las Conferencias, tener acceso a sus informaciones, preservar la aplicación de la política de comercio exterior y controlar el cumplimiento de las tarifas de fletes y de las condiciones del transporte, se obliga a las conferencias a dar a conocer sus tarifas y condiciones de transportes, debiendo anunciar públicamente, con antelación, las modificaciones que sufrieren. Esta última exigencia, está en relación directa con el Art. 9 del Convenio, en cuya virtud las partes contratantes deberán propiciar en sus respectivos países el establecimiento de un sistema de consultas que permita un contacto permanente entre las Conferencias y los usuarios, con el objeto de lograr entendimientos mutuos relacionados con las condiciones del transporte y la promoción del intercambio.

De esta manera, el Convenio, rompe el esquema tradicional de las Conferencias, al permitir el control o supervigilancia de las autoridades por una parte, y establecer un régimen de publicidad que permita a los usuarios plantear sus puntos de vista frente a situaciones que en un momento dado pueden crear condiciones difíciles de intercambio, si no son modificadas oportunamente.

Finalmente se crea una Comisión del Convenio, que tendrá por

objeto velar por el cumplimiento del mismo y tendrá su sede en la de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

CONCLUSIONES

El Convenio de Transporte por Agua, representa un paso importante dentro del proceso de integración latinoamericana; corrige el primitivo olvido del Tratado de Montevideo en materia de transportes y le otorga la trascendencia que realmente tiene el transporte marítimo dentro del comercio intrazonal; establece la obligación para las partes contratantes de estimular el desarrollo armónico de sus marinas mercantes para atender adecuada y eficientemente el transporte que se reserva por el Convenio; reglamenta por primera vez, respecto de las legislaciones nacionales, a las Conferencias de Fletes, en forma que realmente sean instrumentos que beneficien a la comunidad y no sólo a un pequeño grupo de intereses representados en la mayoría de las veces por navieros de países desarrollados; implica finalmente, diversas modificaciones a nuestra actual legislación.

En resumen, se trata de un instrumento que plantea ante las autoridades, de una manera irreversible, la urgencia de promover el desarrollo de nuestra propia marina mercante, si no queremos que se nos transforme en un verdadero boomerang que sepulte definitivamente las expectativas de incrementar sustancialmente nuestros recursos navieros.

OBJETIVOS DE LA POLITICA DE TRANSPORTE MARITIMO, FLUVIAL Y LACUSTRE DE LA ALALC

RESOLUCION 120 (V)

La Conferencia de las Partes Contratantes, en su Quinto Período de Sesiones Ordinarias,

VISTO: El acta final de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Partes Contratantes del Tratado de Ministros, celebrada en cumplimiento de la Resolución 112 (IV) de la Conferencia.

CONSIDERANDO: Que en la resolución 5 los Ministros de Relaciones Exteriores han establecido los objetivos que persigue la política de transporte marítimo, fluvial y lacustre de la Asociación.

RESUELVE

PRIMERO.— Tomar conocimiento de la declaración de objetivos de la política de transporte marítimo, fluvial y lacustre de la Asociación, formulada por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores en los siguientes términos:

"Primero.— Estimular el mantenimiento y promover el desarrollo de las marinas mercantes de los países de la ALALC, formadas por buques modernos, adecuados a sus tráficos y cargas y construídos preferentemente en astilleros de la Zona; que pertenezcan a empresas navieras de propiedad, en su mayor parte, de personas naturales o jurídicas, nacionales del país de la bandera o de consorcios de dos o más países de la Zona; que sean operados bajo pabellón de un país de la Zona y cuyos capitanes y la mayoría de la tripulación tengan la nacionalidad del país correspondiente.

"Segundo.— Asegurar a los buques nacionales de los países de la ALALC el transporte preferente, en igualdad de derechos y tratamiento, de una cuota sustancial de las cargas del intercambio intrazonal. La reserva de cargas se hará en forma multilateral y su implantación será gradual, tanto en el tiempo como en el volumen que represente.

"Tercero.— Tratar de que las marinas mercantes de los países de la Zona tenga la capacidad necesaria para atender el transporte de su intercambio zonal y de una parte sustancial de su comercio exterior, procurando asegurar la corriente normal y continua de sus exportaciones e importaciones, mediante servicios eficientes y adecuados que contribuyan al desarrollo económico de sus pueblos.

"Cuarto.— Actuar de consuno para defender la política común de transporte, proteger el desarrollo de las flotas mercantes de los países de la Zona y procurarles una participación adecuada en su intercambio mundial. Para tal efecto, los países de la ALALC procederán a establecer consultas inmediatas con el fin de actuar conjuntamente ante terceros, en todos los aspectos relacionados con la aplicación de los principios contenidos en esta declaración.

"Quinto.— Proceder a uniformar, simplificar y codificar las disposiciones legales y reglamentarias sobre transporte marítimo, fluvial y lacustre de los países de la ALALC.

"Sexto.— Activar los esfuerzos para mejorar las condiciones portuarias de los países de la ALALC en los planos material, administrativo y laboral, así como la navegabilidad de los ríos y canales y los sistemas de balisamiento y accesos a los puertos, con miras a aumentar la productividad y reducir los costos del transporte marítimo, fluvial y lacustre.

"Séptimo.— Coordinar los servicios portuarios de los países de la Zona, procurando que cada puerto se desarrolle de acuerdo a sus mejores posibilidades potenciales para favorecer el intercambio zonal y extrazonal.

"Octavo.— Promover la constitución de conferencias de fletes regionales, para la fijación de tarifas y condiciones de transporte adecuadas y razonables, basadas en criterios uniformes para todos los países de la ALALC.

"Noveno.— Establecer en cada país, a la brevedad posible, unidades de estudio de los problemas de transporte y fletes marítimos, fluviales y lacustres a nivel gubernamental y con participación de los sectores interesados.

"Décimo.— Procurar la armonización de las condiciones de explotación de las flotas mercantes de la Zona, incluyendo los incentivos de fomento y estímulo, con miras a que operen en términos de competencia leal y equitativa.

"Décimoprimero.— Conceder temporalmente tratamiento de buques nacionales de un país de la Zona como complemento de sus tonelajes, en la forma y condiciones que se establezcan, mientras las ma-

rinas mercantes de los países de la Zona carezcan de la capacidad de transporte necesaria para atender su intercambio.

"Décimosegundo.— Proseguir los esfuerzos por parte de los países miembros para conceder a los países y territorios mediterráneos, las facilidades necesarias y mejorar las existentes, a fin de facilitar su transporte marítimo, fluvial y lacustre, así como las de naturaleza portuaria destinadas a incrementar el tránsito de su comercio exterior".

SEGUNDO.— Destacar que la política de transporte marítimo, fluvial y lacustre de la Asociación persigue los objetivos transcritos en el artículo primero.

"Acuerdo Nº 5"

PROYECTO DE CONVENIO DE TRANSPORTE POR AGUA DE LA ALALC

P R E A M B U L O

LOS GOBIERNOS de... (en adelante "las Partes Contratantes") miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio instituída por el Tratado de Montevideo de 18 de febrero de 1960.

DESEOSOS de alcanzar cuanto antes los propósitos de complementación e integración de sus economías que inspiran el Tratado de Montevideo.

CONSCIENTES de que el transporte por agua constituye el más importante medio de intercambio de mercaderías para los países de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio entre sí y con países extrazonales.

PERSUADIDOS de la necesidad de coordinar y mejorar los transportes marítimos, fluviales y lacustres para que contribuyan en la mayor medida posible, a través de servicios estables y de condiciones adecuadas, a los fines del Tratado de Montevideo.

CONVENCIDOS de que resulta indispensable promover el desarrollo armónico de las marinas mercantes de las Partes Contratantes y asegurarles una participación sustancial en los tráficos de su comercio exterior, para preservar en toda circunstancia el curso normal de sus respectivas exportaciones e importaciones y mejorar sus balanzas de pago.

SEGUROS de que solamente a través de convenios o acuerdos puede instrumentarse en forma eficaz la política de transporte marítimo, fluvial y lacustre de los países de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, formulada por sus Ministros de Relaciones Exteriores en su Primera Reunión y adoptada en el Quinto Período

de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo mediante la Resolución 120; y

TENIENDO EN CUENTA: La Resolución 44 (II) de la Conferencia de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo que recomendó la celebración de un convenio que contemple los principios fundamentales de la Política de Transporte por agua en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y en especial la reserva de las cargas de intercambio para las naves nacionales de los países signatarios, convienen en lo siguiente:

CAPITULO I
Alcance del Convenio

Artículo 1

El presente Convenio se aplica al transporte de cargas por vía marítima, fluvial y lacustre entre las Partes Contratantes de este Convenio, que se realice por sus buques o naves, aun cuando éstos prolonguen sus tráficos a países no contratantes.

Artículo 2

Queda excluído de las disposiciones de este Convenio el transporte a granel de petróleo y de sus derivados, que continuará regulado por las disposiciones legales de cada Parte Contratante.

Artículo 3

Ninguna de las disposiciones del presente Convenio significará restricción al derecho de cada Parte Contratante a regular su cabotaje nacional, así como los transportes destinados y procedentes de países no contratantes. Tampoco podrá considerarse como restricción al derecho de cada Parte Contratante de facilitar, en cualquier forma, los servicios de cabotaje nacional que realicen sus buques o naves.

A estos efectos, se entenderá por cabotaje nacional el transporte que se realiza entre puertos de un mismo país conforme a su legislación.

CAPITULO II
Reserva del transporte de la carga de intercambio

Artículo 4

Las cargas del intercambio comercial que se efectúen por agua entre las Partes Contratantes, conforme a los objetivos de la política de transporte marítima, fluvial y lacustre de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Conferencia de las Partes Contratantes incisos 2 y 3 del art. primero de la Resolución 120 (V), quedan

reservadas a los buques o naves nacionales de todas ellas, en igualdad de derechos, tratamiento y demás condiciones establecidas en el presente Convenio y en su reglamentación.

El ejercicio del derecho a la reserva de las cargas se hará efectivo en forma multilateral y su implantación será gradual, tanto en el tiempo como en el volumen que represente y en la medida que lo permita la capacidad de transporte de las marinas mercantes de las Partes Contratantes que operan en la Zona.

Respetada la reserva de transporte para las Partes Contratantes, los buques o naves de países no contratantes que efectúen servicios regulares y tradicionales podrán participar en forma supletoria en el tráfico entre las Partes Contratantes, en las condiciones que establezca la reglamentación respectiva, siempre que:

a) Su participación no sea obstáculo al comercio de las Partes Contratantes y a la estabilidad y expansión de sus marinas mercantes.
b) Su ruta normal se cumple entre su propio país y países de las Partes Contratantes.
c) En el país de su bandera no se apliquen medidas restrictivas o de efectos equivalentes al tráfico o a los buques o naves o pertenecientes a las Partes Contratantes; y
d) Cumplan las tarifas y condiciones de fletes entre países de las Partes Contratantes, fijadas por las respectivas Conferencias de Fletes u organismos similares previstos en este Convenio.

CAPITULO III
Condiciones de Transporte

Artículo 5

Las Partes Contratantes promoverán la constitución de Conferencias de Fletes u organismos similares, entre armadores que cumplan las condiciones establecidas en el presente Convenio para participar en el tráfico entre países de las Partes Contratantes. Dichas Conferencias u organismos similares deberán tener sede en territorio de las Partes Contratantes y sus objetivos serán los siguientes:

a) Armonizar las normas operacionales de los distintos miembros;
b) Procurar la regularidad de los tráficos entre las Partes Contratantes; y
c) Fijar las condiciones del transporte y las tarifas de fletes, así como sus modificaciones, las cuales entrarán en vigor automáticamente en su oportunidad si las autoridades competentes de cada Parte Contratante no las objetaran dentro de un plazo de treinta días desde que les fueran presentada. Sin perjuicio de lo anterior, las autoridades de referencia podrán determinar la revisión de las

tarifas de fletes, cargos y condiciones del transporte.

Las Conferencias u organismos similares así constituídos deberán, para poder operar, obtener la aprobación de las autoridades competentes de las Partes Contratantes interesadas. Además proporcionarán a dichas autoridades anualmente, por intermedio del Comité Ejecutivo permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, informaciones sobre sus actividades.

Para los efectos del presente Convenio, todo armador de una Parte Contratante deberá integrar la respectiva Conferencia de Fletes u organismo similar.

Artículo 6

Las autoridades competentes de cada una de las Partes Contratantes velarán por el buen funcionamiento de las Conferencias de Fletes u organismos similares, con el objeto de preservar la aplicación de su política de comercio exterior, y controlarán el cumplimiento de las tarifas de fletes y de las condiciones del transporte, para evitarlas discriminación injusta y los rechazos injustificados de carga, los atrasos indebidos de embarques y, en general, la adopción de otras medidas que constituyan prácticas de competencia desleal que perturben la participación de otros buques o naves de las Partes Contratantes.

Artículo 7

El ordenamiento y la regulación del transporte de las cargas reservadas se harán efectivos a través de las Conferencias de Fletes u otros organismos similares y tendrán en cuenta el volumen y clase o tipo de cargas a transportar, la capacidad de los buques o naves ofrecidas para servicio regular en los tráficos cubiertos por las respectivas Conferencias u organismos similares y la calidad y frecuencia de los servicios que puedan prestar, de modo que la participación de los armadores de las Partes Contratantes en el transporte no tenga otra limitación que los factores señalados.

Artículo 8

Las Conferencias de Fletes u organismos similares, de conformidad con lo que establezca la reglamentación pertinente del presente Convenio dará a conocer sus tarifas y condiciones de transporte y anunciarán públicamente, con antelación, las modificaciones que experimenten.

Artículo 9

Las Partes Contratantes propiciarán en sus respectivos países el establecimiento de un sistema de consultas que permita contactos permanentes entre las Conferencias y Fletes u organismos similares y los usuarios del transporte, para lograr entendimientos mutuos

relativos a las condiciones económicas del transporte y la promoción del intercambio.

Artículo 10

Las Partes Contratantes crearán las condiciones adecuadas de explotación de sus marinas mercantes, con miras a que operen en términos de competencia leal y equitativa, y adoptarán las medidas conducentes para que la aplicación del presente Convenio sea instrumento para lograr la mayor eficiencia y productividad, la regulación de las frecuencias y el menor costo en el transporte por agua.

CAPITULO IV

De la nacionalidad y del arrendamiento de buques o naves

Artículo 11

Para los efectos de este Convenio, se considerará buque o nave nacional de cada Parte Contratante, al que reúna las siguientes condiciones:

a) Que esté matriculado en forma permanente en el país respectivo y tenga título de propiedad registrado conforme a su legislación.
b) Que, respetando las exigencias de cada Parte Contratante cuando éstas sean mayores, el capitán, los oficiales y por lo menos la mayoría del resto de la tripulación, sean de nacionalidad del respectivo país y habilitados para el ejercicio de sus funciones por autoridad competente debiendo usarse el idioma nacional en las órdenes de mando verbales y escritas y de trabajo del buque o nave y en las anotaciones, libros y documentos legales exigidos.
c) Que si el propietario fuere una persona natural o física sea de nacionalidad del respectivo país y tenga en el mismo su domicilio principal y la sede real y efectiva de la empresa;
d) Que en caso de pertenecer a una sociedad de personas, ésta esté constituída según las leyes del país de la bandera del buque o nave, la mayoría de su capital sea de propiedad de personas de la nacionalidad del mismo y tenga la empresa en él su domicilio principal y su sede real y efectiva.
e) Que en caso de pertenecer a una sociedad de capitales, ésta esté constituída conforme a las leyes del país de la bandera del buque o nave y tenga en él su domicilio principal y la sede real efectiva; que sean de la nacionalidad del respectivo país el presidente del directorio, la persona que se desempeñe como gerente y la mayoría de los directores y administradores y que la mayoría de su capital pertenezca a personas físicas o naturales o jurídicas, nacionales de dicho país, con domicilio y sede real y efectiva en ese país.

f) Que en caso de copropiedad del buque o nave, sea de personas o de capitales, el sistema de copropiedad esté constituído según las leyes del país de la bandera del buque o nave y más de la mitad del valor de la copropiedad pertenezca a personas físicas, naturales o jurídicas, del país respectivo, las cuales deberán tener su domicilio principal y su sede real y efectiva en el mismo;

g) Que en caso de ser propiedad de una sociedad de capitales cuyo capital pertenezca en su mayoría a personas físicas, naturales o personas jurídicas nacionales o de dos o más Partes Contratantes, con buques o naves matriculados en una u otras de ellas, la sociedad esté constituída conforme a las leyes de alguna de dichas Partes Contratantes; que tenga en alguna de ellas su domicilio principal y sede real y efectiva y sean de nacionalidad de alguna de ellas, el presidente del directorio, el gerente y la mayoría de los directores y administradores.

Las Partes Contratantes adoptarán las medidas necesarias para que las condiciones señaladas en los incisos e), f) y g) no pueden desvirtuarse a través de la acción de sociedades de capitales no nacionales.

Artículo 12

Los armadores propietarios de buques o naves nacionales, con la autorización de la autoridad competente del respectivo país, podrán arrendar o fletar buques o naves en los casos de insuficiencia de sus bodegas para el tráfico entre las Partes Contratantes, concediéndose a los mismos el tratamiento de buques o nave nacional, en las condiciones establecidas en los párrafos siguientes. Este tratamiento será reconocido por las otras Partes Contratantes.

Se dará preferencia para el arrendamiento o fletamento, en primer término, a buques o naves del propio país y en segundo lugar a buques o naves de bandera de otra Parte Contratante, en similitud de condiciones económicas y técnicas generales con buques o naves de países no contratantes.

Estos arrendamientos o fletamentos sólo podrán ser realizados temporalmente y hasta el límite de tonelaje en actividad de los buques o naves nacionales que operen en la Zona de propiedad de un armador de las Partes Contratantes, debiendo tenerse en cuenta también el caso de pérdida total constructiva.

La reglamentación establecerá un sistema relativo a períodos y porcentajes de arrendamiento o fletamento de buques o naves, dentro del límite indicado en el párrafo anterior.

Artículo 13

Cuando una Parte Contratante no disponga de línea que opere en determinado tráfico con países contratantes y pretenda iniciar un servicio regular entre su país y aquéllos, dentro de las condiciones del artículo 7 se permitirá a un armador de dicha Parte Contratante el arrendamiento o fletamento temporario de buques o naves en la proporción que el tráfico lo permita, a juicio de la Conferencia de Fletes respectiva, en el número y plazo que se determine en la respctiva reglamentación, sin que este último exceda de dos años.

CAPITULO V

Normas sobre igualdad de tratamiento

Artículo 14

Los buques o naves nacionales de las Partes Contratantes que transporten personas y/o mercaderías entre los respectivos países, recibirán igual tratamiento que los buques nacionales de cada Parte empleados en sus tráficos en materias tales como trámites portuarios, aduaneros y operaciones, servicios y estadía y otras de naturaleza similar.

Ninguna medida que adopte una Parte Contratante con respecto a mercaderías o personas transportadas en buques o naves de su propio registro podrá implicar recargos, sobreprecios, rebajas o cualquier tratamiento diferencial cuando sean transportadas en buques o naves de otra Parte Contratante.

No se impondrán restricciones de ninguna naturaleza o medidas de efecto equivalente para la recepción, operación o despacho de buques o naves nacionales de las Partes Contratantes que signifiquen tratamientos desigual entre los mismos o manos favorables que el aplicado a buques o naves de países no contratantes.

CAPITULO VI

De la Comisión del Convenio

Artículo 15

Las Partes Contratantes velarán por el cumplimiento del presente Convenio mediante una comisión permanente llamada en adelante la Comisión del Convenio, integrada por un representante de cada una de ellas.

La Comisión tendrá por atribuciones, además de las que le son asignadas en el presente Convenio, las siguientes:

A) Estudiar y proponer a los órganos de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio la adopción de medidas que faciliten el cumplimiento de los objetivos del presente Convenio, para hacer efectivo y acelerar el proceso de integración que establece la Declaración de Política de Transporte marítimo, fluvial y lacustre formulada por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio en su primera reunión.
B) Vigilar la aplicación de las disposiciones del artículo 4 de este Convenio sobre reserva de carga y resolver los problemas que se presenten con motivo de su ejecución práctica; y
C) Coordinar la labor de los organismos previstos en el presente Convenio.

Artículo 16

La Comisión del Convenio tendrá su sede en la de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y se reunirá por lo menos una vez al año en sesiones ordinarias y extraordinarias cuando lo solicite una o más Partes Contratantes.

La reglamentación del presente Convenio determinará el sistema de convocaciones y las modalidades de estas reuniones.

Artículo 17

La Secretaría Ejecutiva del Comité Ejecutivo Permanente prestará los servicios que sean requeridos para el funcionamiento de la Comisión del Convenio.

CAPITULO VII

Disposiciones Generales

Artículo 18

Las Partes Contratantes adoptarán disposiciones adecuadas para asegurar el fiel cumplimiento del presente Convenio.

En caso de incumplimiento por una o más Partes Contratantes de las obligaciones emergentes de este Convenio, las otras Partes Contratantes podrán suspender total o parcialmente los beneficios contemplados en el presente Convenio hasta que cesen las causas determinantes de la medida.

Para adoptar dicha medida deberá concurrir el voto unánime de las otras Partes Contratantes. El pronunciamiento se hará previa investigación por la Comisión del Convenio y se acordará en una reunión especialmente convocada con citación expresa a la Parte o Partes presuntivamente responsables. Si dicha o dichas Partes Con-

tratantes no asistieren se realizará en todo caso la reunión y se podrán adoptar y aplicar las medidas pertinentes.

Artículo 19

Ninguna disposición del presente Convenio será interpretada como impedimento para la adopción y el cumplimiento de medidas destinadas a la aplicación de leyes y reglamentos nacionales y los acuerdos internacionales relativos a seguridad de la navegación, de la vida humana en el mar y a sanidad.

Artículo 20

Las Partes Contratantes se comprometen a actuar de consuno para defender la política común de transporte por agua, proteger el desarrollo de sus marinas mercantes y procurarles una participación, adecuada en su intercambio con países no contratantes.

Para tal efecto, las Partes Contratantes procederán a establecer consultas inmediatas, de conformidad con la reglamentación respectiva, con el fin de actuar conjuntamente ante terceros, en los aspectos relacionados con la aplicación de los principios de su política de transporte marítimo, fluvial y lacustre.

Artículo 21

Las Partes Contratantes procederán dentro del más breve plazo posible, a simplificar, uniformar y codificar sus disposiciones legales y reglamentarias sobre transporte marítimo, fluvial y lacustre, para adecuarlas a las normas del presente Convenio.

Artículo 22

Las Partes Contratantes adoptarán las medidas adecuadas para simplificar y uniformar, a la brevedad posible, los documentos y trámites de recepción y despacho de buques, naves, pasajeros y cargas.

Artículo 23

Las Partes Contratantes intensificarán sus esfuerzos para mejorar las condiciones portuarias de sus respectivos países, en los plano físico, técnico, administrativo y laboral, así como la navegabilidad de los ríos y canales y los sistemas de balizamiento y accesos a los puertos, con miras a aumentar la productividad y eficiencia y reducir los costos operacionales. Coordinarán sus servicios portuarios procurando que cada puerto se desarrolle de acuerdo a sus mejores posibilidades potenciales para favorecer el intercambio.

Artículo 24

Las Partes Contratantes proseguirán los esfuerzos para conceder a los países y territorios mediterráneos, las facilidades necesarias y mejorar las existentes, a fin de facilitar su transporte marítimo, fluvial y lacustre, así como las de naturaleza portuaria destinadas a incrementar el tránsito de su comercio exterior.

Artículo 25

Las Partes Contratantes estimularán el desarrollo armónico de sus marinas mercantes para atender adecuado y eficientemente el transporte de que se reserve por el artículo 4 de este Convenio y el de cada Parte Contratante con países extrazonales. A los fines de facilitar el desarrollo de las marinas mercantes incipientes de las Partes Contratantes, se tendrá especialmente en cuenta en lo pertinente, los principios establecidos en el Tratado de Montevideo y en las Resoluciones de la Conferencia de las Partes Contratantes de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

Artículo 26

Las Partes Contratantes, considerando el artículo 1 de la Declaración de Política de transporte marítimo, fluvial y lacustre de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Conferencia de las Partes Contratantes, resolución 120 V) al renovar o ampliar sus flotas, procurarán ordenar la construcción de sus buques o naves en astilleros instalados en territorio de las Partes Contratantes, cuyos precios, condiciones, forma de pago y calidad sean iguales o más convenientes que los obtenibles en astilleros de otros países.

CAPITULO VIII

Vigencia y denuncia del Convenio

Artículo 27

El presente Convenio queda abierto a la firma de los Gobiernos de la República Argentina, la República de los Estados Unidos del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República de los Estados Unidos Mexicanos, República del Paraguay, República del Perú y de la República Oriental del Uruguay, actuales Partes Contratantes del Tratado de Montevideo y será ratificado de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

Los instrumentos de ratificación serían depositados ante el Secretario del Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, el cual comunicará la fecha del depósito a las Partes Contratantes firmantes del presente Convenio y a las que en su caso hayan adherido.

El presente Convenio entrará en vigor sesenta días después del depósito del quinto instrumento de ratificación, con relación a los cinco primeros países que lo ratifiquen y, para los demás signatarios, el sexagésimo día posterior al depósito del respectivo instrumento de ratificación.

El Secretario Ejecutivo notificará a las Partes Contratantes signatarias la fecha de la entrada en vigor del presente Convenio.

Artículo 28

Los países que ingresen a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, podrán adherir al presente Convenio, para cuyo efecto deberán manifestar por escrito su voluntad al Comité Ejecutivo Permanente.

Las Partes Contratantes deberán resolver por unanimidad la solicitud de adhesión, previo dictamen de la Comisión del Convenio acerca de la compatibilidad técnica y económica del régimen de política naviera del país solicitante y de las actividades y modalidades operativas de los buques o naves de su bandera con los principios, objetivos y exigencias del presente Convenio.

El Convenio entrará en vigor para el país adherente noventa días después del depósito del respectivo instrumento de ratificación, el que sólo podrá efectuarse con posterioridad a la resolución favorable de las Partes Contratantes.

Artículo 29

El presente Convenio no podrá ser firmado con reservas, ni podrán ser recibidas en ocasión de su ratificación o adhesión.

Las reglamentaciones a que se refiere el presente Convenio deberán ser aprobadas por los dos tercios de las Partes Contratantes y no se aceptarán reservas.

Artículo 30

El presente Convenio podrá ser denunciado por cualquiera de las Partes Contratantes después de transcurrido un año desde la fecha en que entre en vigor para esa Parte Contratante.

La denuncia se hará mediante notificación por escrito al Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, quien lo notificará a todas las Partes Contratantes.

El retiro de la Parte denunciante se hará efectivo seis meses después de la fecha en que la denuncia fuera recibida por el Secretario Ejecutivo, pero cesarán automáticamente para la Parte denunciante desde la fecha de presentación de la denuncia, los derechos y beneficios que correspondan a su condición de signataria del Convenio.

Artículo 31

Las Partes Contratantes, a propuesta de por lo menos dos de ellas y por convocatoria del Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, previo dictamen de la Comisión del Convenio, se reunirán, toda vez que las circunstancias

así lo aconsejan para estudiar los resultados de la aplicación del presente Convenio y deliberar y decidir sobre las enmiendas que fueran convenientes.

Las enmiendas deberán ser formalizadas en protocolos que serán aprobados por lo menos por los dos tercios de las Partes Contratantes y entrarán en vigor para cada uno de las mismas en el orden en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

Artículo 32

Las Partes Contratantes. El presente Convenio se denominará Convenio de Transporte por agua de la ALALC.

CAPITULO IX

Disposiciones transitorias

Artículo I

Las Partes Contratantes del presente Convenio, dentro de los treinta días de firmado el mismo por cinco de ellas por lo menos, nombrarán una comisión especial integrada por un representante de cada una de las mismas, con la misión de estudiar y preparar, con el asesoramiento de la Asociación Latinoamericana de Armadores y de otros organismos o técnicos que estime necesario un proyecto de reglamentación del presente Convenio.

Esta comisión especial será convocada por la Secretaría Ejecutiva del Comité Ejecutivo Permanente.

Artículo II

Dentro del más breve plazo posible, la comisión especial creada por el artículo anterior presentará el proyecto de reglamentación por intermedio de la Secretaría del Comité Ejecutivo Permanente, a las Partes Signatarias, quienes convocarán una conferencia de representantes de las mismas para que lo considere, de tal modo que la reglamentación del Convenio puede entrar en vigor simultáneamente con el mismo. La convocatoria de esta conferencia se hará por la Secretaría Ejecutiva del Comité Ejecutivo Permanente.

Artículo III

Dentro del plazo de treinta días a contar de la fecha que entra en vigor el presente Convenio se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5 respecto a la constitución de las Conferencias de Fletes.

Artículo IV

Dentro del plazo de un año a contar de la fecha que entre en vigor el presente Convenio, cada Parte Contratante adaptará las dis-

Artículo V

No obstante lo dispuesto en el artículo 11, se considerarán también los buques o naves nacionales de cada Parte Contratante, los pertenecientes a personas, sociedades de personas o sociedades de capital que el 31 de diciembre de 1965, estaban definitivamente matriculados con título de propiedad registrado como nacional de una de las Partes Contratantes, conforme a la respectiva legislación.

Las personas, sociedades de personas o sociedades de capital sólo podrán disponer o ampliar el tonelaje de los buques o naves de que se ajusten a las reglas y condiciones indicadas en el artículo 11.

Artículo VI

Las Partes Contratantes que al momento de suscribir o adherir el presente Convenio, manifiesten ante el Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio que no pueden cumplir en buques o naves de su matrícula las exigencias relativas a la nacionalidad del capitán, oficiales y resto de la tripulación, quedarán exentas de su cumplimiento en la medida de sus necesidades y hasta por tres años.

Se podrá conceder inclusive para el capitán y oficiales en la forma que determina la reglamentación, una prórroga de hasta dos años, siempre que durante el primer período se hayan integrado las tripulaciones con personal nacional de las Partes Contratantes debidamente habilitados en el país de bandera del buque o nave, en la proporción indicada en el artículo 11.

Artículo VII

Se consideran nacionales de Colombia y nacionales de Ecuador, respectivamente, los buques o naves pertenecientes a la Flota Mercante Grancolombiana que al 31 de diciembre de 1965 estuvieron matriculados en uno de esos países con título de propiedad registrado como nacional, conforme a las respectivas legislaciones.

Artículo VIII

El transporte de productos a granel podrá ser convenido mediante acuerdos entre las Partes Contratantes directamente interesadas.

Al expirar el plazo a que se refiere el Artículo 611 del Tratado de Montevideo, las Partes Contratantes del presente Convenio procederán a examinar el régimen aplicable al transporte de productos a granel, a fin de adaptarlo a las modalidades que exige la nueva etapa de integración de las economías de los países de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

EN FE DE LO CUAL, los Plenipotenciarios que suscriben, habiendo depositado sus Plenos Poderes hallados en buena y debida for-

ma, firman el presente Convenio en nombre de sus respectivos Gobiernos.

HECHO en la ciudad de Montevideo, a los días, del mes, del año en un original en los idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente válidos.

El Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio será el depositario del presente Convenio y enviado copias autentificadas del mismo a los Gobiernos de los países signatarios y adherentes.

Por el Gobierno de .....

VII — OTROS ASUNTOS

La Delegación del Brasil, en su nombre y en el de las delegaciones de Argentina y Uruguay, presentó una moción en el sentido de que se agregara el Temario Provisional de la cuarta reunión de la Comisión Asesora de Transporte (CAT) el estudio del Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre entre la República Oriental del Uruguay, los Estados Unidos del Brasil y la República Argentina. Dicha proposición fue aceptada por unanimidad.

Constancia de la Delegación del Perú

La Delegación del Perú entiende en el artículo 25 del Proyecto de Convenio de Transporte por Agua, deja claramente establecido que se tendrán en cuenta las Resoluciones que amparan a los países calificados de menor desarrollo económico relativo a los de mercado insuficiente, a que se refiere la Resolución 71 (III) en lo que sea pertinente, tal como ha resultado del debate suscitado. Y que es en ese entendido que apruebe el referido Art. 25.

ANEXO DE LA TERCERA COMISION

REFLEXIONES EN TORNO A LA INTEGRACION PARA EL DESARROLLO

por

MARCO ANTONIO DIAZ POBLETE
Ayudante del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago.

NOTA: Este trabajo pertenece a la Tercera Comisión, "Organos Económicos y Financieros de la Integración".

Tema IX. "El Aspecto Cultural de la Integración Latinoamericana".

DOCUMENTOS DE TRABAJO

REFLEXIONES EN TORNO A LA INTEGRACION PARA EL DESARROLLO

por

MARCOS ANTONIO DIAZ POBLETE

Ayudante del Seminario de Derecho Público; Ayudante de la Cátedra de Teoría y Política Económica "Prof. Alberto Rioseco", Curso Profundizado de Integración Latinoamericana, Universidad de Chile.

SUMARIO

I.—La "fuerza activadora" de la integración en el COMECON y en el Mercado Común Europeo: uno de los problemas por resolver en América Latina.

II.—El G.A.T.T. y la integración de países en vías de desarrollo: hacia una reforma de la estructura jurídica del comercio internacional.

* NOTA: Trabajo presentado a la SEGUNDA CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES, organizada por el Instituto Latinoamericano de Ciencias Políticas y Sociales, con el patrocinio de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, y con los auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo. (Santiago-Valparaíso,Viña del Mar, octubre 1966).

I.—La "fuerza activadora" de la integración en el COMECON y en el Mercado Común Europeo: uno de los problemas por resolver en América Latina

Cuando se estudia la vinculación entre el proceso de desarrollo económico y la integración, resulta de gran interés relacionar la "fuerza activadora" del desarrollo y la "energía motora" de la integración.

Este examen se hace particularmente necesario en un momento como el presente en que, la fuerza activadora o motor del desarrollo interno de algunos países está constituída claramentepor la intervención estatal de mayor o menor grado, mientras que la "energía motora" de la integración continúa entregada al empresario privado, el

que las más de las veces enfocará el proceso integrativo, y consiguientemente el desarrollo mismo, más en función de sus particulares intereses que de objetivos sociales que lo trasciendan.

Como han venido precisando las Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas, la integración significa una cosa muy precisa para los países en desarrollo y otra muy distinta para los económicamente adelantados. En síntesis, mientras para éstos últimos es un factor de eficiencia y productividad, como sucede en el caso del Mercado Común Europeo en los países subdesarrollados, en cambio, la integración se plantea como un fenómeno *coadyuvante* para el crecimiento, como sucede en América Latina, fenómeno que, según el modo o intención en que quede estructurado, puede comprometer incluso la detentación por el Estado Nacional, de los resortes esenciales del propio desarrollo.

De manera que si la integración, como proceso o fenómeno que vincula a los pueblos y sus organizaciones, está efectivamente relacionada con el crecimiento de sus economías, parece necesario y oportuno plantear que la relación *Desarrollo-Integración* esté, en ambos componentes, activada por una fuerza similar o por energías complementarias, y que no se están haciendo fuego.

En los países socialistas la fuerza activadora del desarrollo está constituída por el Estado quien, a través de los mecanismos de la Planificación —herramienta que ha recibido consagración institucional a nivel constitucional— efectúa una jerarquización de objetivos con prioridad selectivas. (1).

En cambio, en los países con economía liberal —como son los que integran el Mercado Común Europeo o Europa de los Seis, dentro de cuyo ámbito se habla hoy de "Liberalismo social"— la fuerza activadora del desarrollo particular "dinámico" o "emprendedor" de Schmpeter, a través del mecanismo de la libre competencia. Así lo estatuyen derechamente los artículos 85, 86 y siguientes del Tratado de

(1) **Academia de Ciencias de la URSS:** "Manual de Economía Política". Tercera Edición, Editorial Grijalbo, México D. F. 1964. Traducción Wenceslao Roces, pág. 466 y sgts. Tb V. gr. **Feigin, A:** "Les principes de base de la repartition des forces productives en URSS". En Rev. **Tier Monde,** Tome V, N° 18 Avril-Juin 1964, p. 296 y sgts., U. de París, Presses Universitaires de France. **Katzarov, K.:** "La Planification ". En: Revue Internationale de Droit Comparé, 1958, N° 2, págs. 298-323; **Marczewsky, J.:** "Planification et croissance économique des democraties populaires". 2 vol., Presses Universitaires de France, 1956, Vol. II, pág. 310 y sgts.

Roma (2), que, por lo demás son los que han recibido más fallos de los tribunales comunitarios (3).

En el hecho, se puede determinar con precisión aproximada la composición de la fuerza empresarial más relevante, en la órbita del Mercado Común Europeo, a través del cuadro que transcribimos:

Comparación de la dimensión de las 25 mayores sociedades de los EE. UU. y de la CEE, a través de sus cifras de negocios
(en millones de dólares) *

Las 25 mayores sociedades norteamericanas:

1.—General Motor	16.494
2.—Standard Oil (N. J.)	10.264
3.—Ford Motor	8.742
4.—General Electric	4.918
5.—Socony Mobil Oil	4.352
6.—U. S. Steel	3.599
7.—Chrysler	3.505
8.—Texaco	3.415
9.—Gulf Oil	2.977
10.—Western Electric	2.832
11.—Du Pont de Nemours	2.584
12.—Swift	2.473
13.—Standard Oil (Ind.)	2.226
14.—Standard Oil of California	2.202
15.—Shell Oil	2.128
16.—Washington Electric	2.127
17.—Bethlehem Steel	2.095
18.—International Business Machines (IBM)	2.059
19.—International Harvester	1.957
20.—Lockheed Aircraft	1.930
21.—North American Aviation	1.867
22.—National Dairy Products	1.838
23.—Armour	1.810
24.—Radio Corp. of America	1.779
25.—Bolliny	1.771

(2) **Benoit, E.**: "Europe at sixties and seventies: the Common Market the Free Trade Association and the United States" New York, Columbia University Press, 1961, p. 96 y sgts.; **Greehem, Hans von der**: "La politique de concurrence, partie integrante de la politique economique dans la Marché Commun", C. E. E., Bruselas, 1965, p. 25; **Scitovsky, T.**: Teoría Económica e Integración de Europa Occidental", Madrid, Aguilar, 1964, pág. 61.

(3) **Dupuy, R. J.**: "Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés". En: Revue du Marché Commun, Nº 84 (págs. 455-460); Nº 85 (págs. 507-511); Nº 86 (págs. 560-564), Nº 87 (págs. 44-47), etc.

Las 25 mayores sociedades del Mercado Común:

1.—Royal Dutch Shell (Hol-Ingl.)	6.521
2.—Unilever (Holanda-Inglaterra)	4.297
3.—Volkswagenwerk (RF. Alemania)	1.710
4.—Siemens (RF Alemania)	1.462
5.—Fiat (Italia)	1.369
6.—Daimler-Benz (RF Alemania)	1.207
7.—Farbenfabriker (RF. Alem.)	1.110
8.—Krupp (RF Alem.)	1.062
9.—August Thyssen-Hütte (RF Alem.)	998
10.—Rhone-Poulenc (Francia)	960
11.—Farbwerke Hœchst (Alemania)	935
12.—Charbonnages de France (Fr.)	922
13.—Renault (Fr.)	905
14.—Galsenkirchen Bergwerke (FR. Alem.)	903
15.—Mannesmann (RF Alemania)	895
16.—Compagnin Francaise de Pétroles	884
17.—Gutehoffnungshutte (RF. Alem.)	875
18.—Rheinische Sthalwerke (RF Alem.)	852
19.—Finsider (Italia)	851
20.—Allgemaine Elektricitáte (RFA)	846
21.—Badische Anilin Soda-Fabrik (RFA)	794
22.—Arbed (Luxemburgo)	700
23.—Saint-Gobain (Francia)	678
24.—Sulzgitter (RFA)	660
25.—Citroen (FR)	646

* Fuente: "Fortune", julio 1964.

Como no se trata de trasplantar esquemas foráneos a nuestro medio latinoamericano, resulta útil y conveniente plantear cuál debe ser la "energía motora" del desarrollo en nuestra área. Pues bien, hay acuerdo en la generalidad de los tratadistas que el desarrollo debe ser, en estos países, el proceso resultante de la energía y acción estatales, más que de la fuerza del empresario privado. Este último sector tiene un rol y una responsabilidad en el crecimiento, sin duda, y de importancia, pero el carácter de su papel es *suplementario* de la obra del Estado. Esto es especialmente válido para las empresas privadas extranjeras. Siendo todavía Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el doctor Raúl Prebisch expresó que: "...seguir haciendo hincapié en la empresa privada extranjera como factor clave del desarrollo económico de Latinoamérica, fortalecería la muy difundida creencia del público en general de que la política de cooperación internacional busque primordialmente

abrir nuevos campos de inversión para el capital extranjero, en beneficio de los grandes centros industriales" (4).

De ahí que —como nos decía el Profesor André Marchal, de la Universidad de París, recientemente— "no puede hablarse sin cautela cuando se trata de integración de países subdesarrollados". (5).

Esta observación está significativamente dirigida a quienes, razonando por analogía con Europa Occidental, han afirmado que el libre comercio interno en el área y la intensificación de la competencia sean los objetivos sustanciales del proceso de integración regional latinoamericano. Un estudio del Instituto para la Integración de América Latina, del Banco Interamericano de Desarrollo, califica la analogía citada de "ejemplo típico de aplicación mecánica de doctrinas postuladas en el ambiente de los países desarrollados a la esfera absolutamente diferente del mundo subdesarrollado, donde simplemente no pueden aplicarse de la misma manera". Y agrega, haciendo más rotunda la advertencia: "Es como si quisiéramos utilizar la constante gravitacional de la tierra para el cálculo de campos de fuerza en la densidad de la luna. Es ciertamente una suerte para nuestros astronautas, el que nuestros científicos tengan un sentido de la realidad mucho más agudamente desarrollado que nuestros economistas". (6).

Quede en claro, entonces, el rol del empresario privado y del mecanismo de la libre competencia en el Mercado Común Europeo. No podemos desconocer, en todo caso, la importancia del sector público en el proceso de desarrollo europeo. El profesor Giusseppe Petrilli, ex Comisario de la Comunidad Económica Europea y presidente del Instituto para la Reconstruzione de Italia, ha comprobado que "una plataforma común de los países integrantes la constituye la amplia participación del sector público en la formación y distribución del ingreso nacional, y la vigencia de una economía mixta". Esta última la caracteriza por la "coexistencia en formas diversas de la pluralidad en los centros de decisión y de la tendencia hacia la extensión del control público al conjunto de la actividad económica". Pero el motor del desarrollo y del proceso de integración, como venimos sosteniendo, está constituído por el empresario privado, la propiedad

(4) **Comercio Exterior de México**, junio de 1961, pág. 4 Decto. E.F.C. 61.
(5) **André Marchal:** Conferencia sobre "La Regionalización del Mercado Mundial", ofrecida en el Aula Magna de la Escuela de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, Edición Mimeografiada, mayo de 1966, traducción Prof Daniel Moore Merino, pág. 10. V. Tb. **Vellas, Pierre:** "Le developpement communautaire des Pays sous-developpes'. En: Mélanges offerts a Jacques Maury. Tome I, Droit International Privé et Public, París, Dalloz, 1960, p. 519.
(6) **INTAL**, Banco Interamericano de Desarrollo: "Procesos de Integración: Diversas Experiencias", 2 Vol. II, pág. 441, Buenos Aires, 1965.

privada, y la libre competencia. El mismo Petrilli se encarga de precisarnos cuales deben ser los términos en que debe plantearse la gestión estatal en el sistema europeo: le corresponden "aquellas iniciativas que requieren en mayor medida amplias disponibilidades de capital, como asimismo asumir riesgos particularmente gravosos en relación con la rentabilidad postergada de las inversiones. Han de resultar necesarias para corregir situaciones de desequilibrio regional o de sectores de la actividad económica. Deben ser impuestas eventualmente por la necesidad de restablecer condiciones de competencia en sectores de estructura monopolística. Lejos de constituir un factor de disociación, la presencia de la iniciativa pública en la producción de bienes y en la prestación de servicios representa, pues, un factor de desarrollo equilibrado de todo el sistema económico, y de positiva integración respecto de la iniciativa privada". (7). Esta última constituye, en todo caso, el eje del sistema, su fuerza activadora. Y tanto, que el Prof. Ramón Tanames, de la Cátedra de Estructura Económica de la Universidad de Madrid, en su tratado sobre "Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo" se atreve a afirmar que "en muchos aspectos, *la comunidad supone la consagración a nivel supranacional del neo capitalismo*, como una nueva fase de un capitalismo que pretende un crecimiento económico indefinido sin crisis ni depresiones"... (8).

Mientras tanto, el proceso de integración de las economías socialistas del COMECON, así como el desarrollo económico mismo, descansa en el Estado nacional, y la interpenetración de economías que en el hecho significa la integración se produce a través del mecanismo de coordinación de planes nacionales y de la especialización internacional (9).

El número 2) del Artículo primero del Tratado del Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON) insufla vida a esa funcionalidad en los siguientes términos: "El Consejo se asienta sobre

(7) Kaplan, M.: "Países en Desarrollo y Empresas Públicas". Buenos Aires, Talleres Gráficos Optimus, 1965, pág. 25.

(8) Tamanes, Ramón: "Fernavión y Desarrollo del Mercado Común Europeo", Editorial Iber-Amer. S. A., Madrid 1965, pág 450.

(9) Kaser, Michael: "COMECON: integration problems of the planned economies", London, Oxford University Press, 1965, p. 203; Dudinskii, I.: "Economic consolidation of the socialist countries and european integration". En Rev. "Problems of Economics", vol. V, Nº 10, february 1963, p. 38; Philippe-J. Bernard: "Destin de la Planification Sovietique", París, Les Editions Ouvrieres, 1963, pág. 238 y sgts. CEPAL: "Planificación del desarrollo económico", 2 vols. ONU, New York, 1965, vol. II, pág. 77 y sgts. Mouskhly, Michel: "Le bloc comuniste et la Communauté Economique Europeene En: Revue d'Economic Politique, París, vol. Nº 73/3, mayo-junio 1963, pgs. 406-438.

las bases de la igualdad soberana de todos los miembros del Consejo. La cooperación económica y técnico-científica de los países miembros se inspira en el respeto a los principios de plena igualdad, de la soberanía y de los intereses nacionales, de la recíproca ventaja y de la ayuda mutua". (10).

De modo que tanto en el proceso del Mercado Común Europeo como en el del COMECON hay consecuencia de principios cuando, como hemos observado, es una sola fuerza activadora o "energía motora" la que impulsa el desarrollo y la integración. En el caso del Mercado Común Europeo dicha fuerza está constituída por el empresario privado "dinámico" schumpeteriano. En el COMECON la energía es el Estado.

Estimamos que en nuestro medio latinoamericano es conveniente dilucidar este punto, sin trasplantar esquema foráneo alguno. Nuestra solución debe ser adecuada a nuestras realidades particulares. La clarificación de esta problemática lleva envuelta toda una estrategia del crecimiento.

II.—El G.A.T.T. y la Integración de Países en Vías de Desarrollo Hacia una reforma de la estructura jurídica del comercio internacional"

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo,que tuvo lugar en Ginebra de mayo a junio de 1964, se ocupó especialmente de ciertas características fundamentales de los intercambios económicos internacionales actuales, destacando en forma preponderante el éxito de las tentativas de integración regional, Comunidad Económica Europea, Asociación Europea de Libre Comercio, Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON), Unión Africana y Malgache de Cooperación Económica, Mercado Común

(10) El principio expuesto en esta norma de respetar la soberanía nacional difiere fundamentalmente de la supranacionalidad consagrada por el Tratado de la Comunidad Económica Europea, que ha motivado a los tratadistas a replantearse el concepto de soberanía, despojándolo de sus caracteres absolutos y entendiéndolo más como "suma de competencia". IV y V Mesas Redondas del **Centro de Estudios para la Integración Latinoamericana**, agosto 1966, Escuela de Derecho U. de Chile, Relator Prof. **Jorge Tapia Valdés:** "El caso Costa C/ ENEL y la naturaleza del Derecho Comunitario";y relación en PLANDES, Sociedad Chilena de Planificación y Desarrollo, Seminario sobre Problemas de la Integración Latinoamericana", agosto-septiembre 1966.

Centroamericano y Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, etc. (11).

No obstante, es necesario hacer resaltar cómo este proceso de integración regional se realiza a pesar de ciertos rasgos estructurales del mismo comercio internacional que se traducen en dificultades funcionales entorpecedoras del sentido, forma y dinámica con que los países en vías de desarrollo deben encarar la regionalización integrada a que aspiran.

Entre esos rasgos estructurales, la organización jurídica de los intercambios internacionales es uno de los aspectos que está afectando más seriamente la integración de los países atrasados. Las estructuras jurídicas a que nos referimos están esencialmente contenidas en el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Precios (G.A.T.T.).

No todos los países del mundo subdesarrollado han suscrito o adherido al GATT, pero, en todo caso —como expresa Maurice Bye—, los principios orientadores del GATT han penetrado en la política de las relaciones económicas internacionales lo que, en otras palabras significa que esos principios orientadores deben ser tomados en cuenta en forma determinante en cualquier proceso de integración económica (12).

La estructura del GATT no fue concebida ni está preparada para responder a las necesidades de los países en desarrollo. La explicación de esta indiferencia del GATT por los intereses del mundo subdesarrollado es comprensible si pensamos que el Acuerdo General se adoptó en una época en la cual los países nuestros no tenían todavía cabal conciencia solidaria de su situación, y menos la influencia necesaria para hacer pesar su punto de vista al respecto. (13). Por lo demás, sabido es que el GATT es el producto final de

(11) El estudio de INTAL antes citado, vol. II, pág. 435, expresa: "...el motivo principal subyacente a los esfuerzos comunes de los países subdesarrollados por fortalecer los vínculos económicos entre ellos es su insatisfacción con la estructura actual del comercio mundial. En particular su papel tradicional de apéndices económicos de una u otra de las grandes potenciales". Cfr. Naciones Unidas: "Estudio económico de América Latina 1959, pág. 17; Calan, Pierre de: "Les relations comerciales entre l'Europe, París, 1963, enero, p. 12. Thorbocke, Erik: "European Economic Integration and the pattern of World Trade". En: American Economic Review, vol. LIII, N° 2, mayo 1963, p. 147 y sgts.

(12) Bye, Maurice: "Relations economiques internacionales", París, Dalloz.

(13) Sólo con la encomiable labor de la Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas, Latinoamérica ha podido articular verdaderamente una posición con conocimiento de causa Sería conveniente que una labor permanente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo viniera a sostener, enfatizar y profundizar esta "conciencia zonal solidaria" de los países en vías de desarrollo.

un largo proceso de regateos entre los Estados Unidos y Gran Bretaña en el curso de la Segunda Guerra Mundial y aún poco después, de manera que en el fondo el tratado vino a significar una tregua a compromiso de los poderosos intereses norteamericanos y británicos (14).

El principio básico del GATT es el llamado de *no discriminación*, que puede ser formulado así: "en condiciones normales, los países deberían ofrecer trato igual a todos sus contratantes".

Si referimos el principio a los países desarrollados, advertimos que es perfectamente razonable estatuir que éstos no hagan discriminaciones entre sí. Pero es absurdo intentar aplicar mecánicamente este principio a las relaciones entre países en vías de desarrollo. Se ha dicho: "La igualdad de trato es equitativo únicamente entre iguales".

La única excepción que establece el GATT es permitir medidas discriminatorias (entiéndase liberalizar el comercio), cuando los países decidan establecer una unión aduanera o una zona de libre comercio, pero esta regla está rígidamente limitada: entonces los países pueden eliminar todas las tarifas aduaneras entre sí, no respecto a terceros. Esta eliminación en todo caso deberá ser *total*, ya que la discriminación parcial o selectiva no está incluída en esta norma excepcional. De suerte que en tal caso los países no podrían discriminar un rubro o liberar ni en porcentajes totales: es la norma del *todo o nada*.

A los países desarrollados se les puede aplicar con justicia la regla, negándoles el derecho a discriminar en forma parcial o selectiva. Pero los países subdesarrollados no admiten el trasplante mecánico de estas disposiciones; es arbitrario y poco realista el Acuerdo General; más aún, es un obstáculo grave para países que desean integrarse para crecer, para desarrolarse, en términos de desarrollo armónico y equilibrado (15), única vía posible al programar una integración para el desarrollo, ya que la mera liberación del comercio internacional mantendría o agravaría las sustanciales diferencias que pueden separar a dos países.

El lento y engorroso proceso de Integración concebido por el Tratado de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, por

(14) **Allen, J. D.:** "The european common market and the GATT". Washington D. C., The University Press, 1960, p. 131.

(15) Tesis planteada por el **Profesor Alberto Rioseco** en su relación a la VII Mesa Redonda del Centro de Estudios para la Integración Latinoamericana, de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, septiembre 1966.

ejemplo, "se elaboró cuidando mantenerse dentro de lo dispuesto por el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio", según nos dice el profesor Alberto Baltra Cortés. (16). Pensamos que, entre otras serias deficiencias operacionales, ésta constituye una de las básicas.

En nuestro concepto, hay necesidad de replantear la estructura jurídica del comercio internacional, e ir a la revisión del Tratado del GATT, y, en seguida, habrá mejores posibilidades de enmendar rumbos por un camino más ágil y dinámico para la integración latinoamericana.

(16) **Alberto Baltra Cortés:** "Problemas del Subdesarrollo Económico Latinoamericano". Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires EUDEBA, 1966, pág. 85.
cias",... "no concuerda con sus aspiraciones de desarrollo económico".

INVESTIGACIONES SOBRE INTEGRACION EN EL MUNDO CONTEMPORANEO: FUENTES DISPONIBLES

por

MARCO ANTONIO DIAZ POBLETE

INVESTIGACIONES SOBRE INTEGRACION EN EL MUNDO CONTEMPORANEO: FUENTES DISPONIBLES

por

MARCO ANTONIO DIAZ POBLETE

Ayudante del Seminario de Derecho Público. Ayudante de la Cátedra de Teoría y Política Económica Prof. "Alberto Rioseco". Curso Profundizado sobre Integración Latinoamericana. Universidad de Chile.

En este trabajo presentamos el material existente sobre Integración en seis importantes bibliotecas de nuestra capital, a saber: 1) De la Escuela de Derecho (U. de Chile); 2) de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica; 3) del Congreso, en sus secciones principal y anexa; 4) del Banco Central; 5) de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, calle Bandera Nº 52, Edificio B., tercer piso); y 6 de la CEPAL. Además, se ha estimado del caso incluir en él las obras comprendidas en las 200 bibliotecas especializadas sobre el tema, que próximamente distribuirá el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Instituto para la Integración de América Latina, ya que esas obras estarán dentro de muy poco a disposición de los estudiosos (obras que, por lo demás, no son una completa novedad dentro de lo compilado, como podrá observarse).

En cuatro partes hemos dividido la exposición. La primera comprende lo encontrado referente a la problemática teórica del fenómeno integracionista en el mundo contemporáneo; la segunda y tercera partes, a sus aplicaciones, experiencias o formulaciones en Europa y América Latina, respectivamente; la cuarta y última parte, señala publicaciones acerca de la integración en áreas geográficas distintas de las antes señaladas, p. ej., Asia, Africa, etc.

En cada caso, primero se señalan los libros, y en seguida, los artículos de revistas o volúmenes colectivos, folletos, etc., y al lado, donde se encuentran.

I.—TEORIA

A) Libros.

1.—Allen, Robert L.: "Economic Integration in less developed areas". Kyklos, Switzerland, Fasc. 3, 1961, 315 pgs. CEPAL.

2.—Balassa, Bela: "Towards a theory of economic integration". Kyklos, Switzerland, Fasc. I, 1961, 304 pgs. CEPAL, Banco Central.

3.—Balassa, Bela: "El desarrollo económico y la integración", México, CEMIA, 1964. Derecho U., CEPAL, Banco Central, INTAL.
4.—Balassa, Bela: "La teoría de la Integración Económica", México, UTEHA, 1964, 350 pgs. CEPAL, FLACSO, INTAL.
5.—Brugmans, Henri et Duclos, Pierre: "Le Federalisme contemporain", Leyde, A. W. Sythoff, 1963, 191 pgs. FLACSO.
6.—Bye, Maurice: "Relaciones económicas internacionales", Luis Miracle, Barcelona, 1965, 672 pgs. INTAL.
7.—Csillaghy, J.: "Integration economique internationale et differenciation regionale", Dumaret y Golay, Carouge - Geneve, 1965, 186 pgs. INTAL.
8.—Dell, S.: ': Trade Bloca and common markets", New York, A. Knopf, 1963, 384 pgs. En castellano: México, F. C. S., 1966. Banco Central, FLACSO, INTAL.
9.—Ellsworth, Paul Theodore: "Comercio Internacional", México, F. C. E., 1962, 566 pgs. Congreso, Banco Central.
10.—Enke, Stephen: "Economía para el desarrollo: dilema de la economía internacional", México, C. R. A. T., 1965, 752 pgs. Derecho U. de Ch.
11.—Etzioni, Amitai: "Political Unification", N. York, Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1965, 346 pgs. FLACSO.
12.—Galenson, Walter: "Problemas laborales de los países en desarrollo", México, C. R. A. T., 1965, 320 pgs. Derecho U. de Chile.
13.—Haas, Ernst B.: "Beyond the nation state", Stanford University Press, Stanford, California, 1964, 595 pgs. FLACSO.
14.—Hackett, J. W.: "Tasa de desarrollo, mercado común y balanza de pagos", México, Sep. Trimestre Económico, 1961, 35 pgs. Derecho U. de Ch., Congreso.
15.—Harrod, R.-Hague, D. C.: "International Trade in a developing world", London, Macmillan, 1963, 324 pgs. INTAL.
16.—Hoselitz, Bert F.: "Sociological aspects of economic growth", Illinois, Tre Free Press of Glencoe, 1960, 250 pgs. FLACSO.
17.—Isard, Walter ed.: "Planification economique Regionale", París Agente Europeenne de Cooperation Economique, 1960, 467 pgs. FLACSO.
18.—Jaguaribe, Helio: "Desarrollo Económico y Desarrollo Político", Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1964, 213 pgs. FLACSO.
19.—Kaustky, John H. ed: "Political Change in Underdeveloped

Countries", New York, John Wiley and Sons, 1962, 347 pgs. FLACSO.
20.—Lawson, Ruth: "International Regional Organizations", New York, Frederick A. Praeger, 1962, 387 pgs. FLACSO.
21.—Lebret, L. J.: "Dynamique concrete du development", París, les Editi ons Ouvrieres, 1961, 550 pgs. FLACSO.
22.—L'Huillier, J. A.: "Teoría y práctica de la cooperación económica internacional", Barcelona, Ed. Luis Miracle, 1962, 714 pgs. Banco Central, Congreso.
23.—L'Huillier, F.: "Les institutions internationales et transnationales", Preface de Marcel Prélot, París, Presses Universitaires de France, 1961, 295 pgs. Congreso, Derecho UC.
24.—Loewenstein, Karl: "Political Change and the Governmental Process", Chicago, Tre University of Chicago Press, 1965. FLACSO.
25.—Meade, J. E.: "Problemas de la Unión Económica", Buenos Aires, Aguilar, 1957, 134 pgs. INTAL.
26.—Moret, Michel: "Intercambio internacional", Prefacio de Ch. P. Kindleberger, Madrid, Edit. Tecnos, 1960, 275 pgs. Congreso.
27.—Myrdal, G.: "Solidaridad o Desintegración", México, F. C. E., 2ª Ed., 1963, 454 pgs. Congreso, CEPAL, INTAL.
28.—Naciones Unidas: "Customs Unions; a league of nations contribution to the study of custom unions problems", Lake Succes, N. U. 1947, 89 pgs. INTAL.
29.—Pananicolau, Efstathios: "Cooperation Internacionale et development economique", Geneve, Droz, 1963, 356 pgs. CEPAL.
30.—Pentony, Devere E.: "Las zonas subdesarrolladas: dilema de la economía internacional", México, C.R.A.T., 1964, 246 pgs. Derecho U. de Ch.
31.—Perroux, F.: "L'economie des jeunes nations. Industrialisation et groupements des nations", París, Presses Universitaires de France, 1962, 333 pgs. INTAL.
32.—Philip, André: "Histoire des faits economiques et sociaux de 1800 a nos jours", París, Aubier, 1963, 607 pgs. Banco Central.
33.—Philips, Louis: "Common markets: towards a theory of markets integration", Lovaina, Universidad Católica, 1962, 313 pgs. Banco Central.
34.—Prebisch, Raúl: "Nueva política comercial para el desarrollo". Informe a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Co-

mercio y Desarrollo, F.C.E., México, 1964, 148 pgs. Banco Central, Ciencias Políticas U. de Ch.

35.—Rœpke, Wilhelm: "Organización e integración económica internacional", Valencia, Fondo de Cultura Ediciones, 1959, 383 pgs. Congreso.

36.—Roseman, Cyril and others: "Dimensions of Political Analysis. An Introduction to the Contemporary Study of Politics", Englewood Cliffts, New Jersey, Prentice - Hall Inc., 1966, 368 pgs. FLACSO.

37.—Sannwlad, Rolf and Stholer, Jacques: "Economic Integration: theoretical assumptions and consequences of European Unification", Princeton University Press, U.S.A., 1959, 260 pgs. CEPAL.

38.—Sardá, Juan: "Uniones Aduaneras y Uniones Económicas", Madrid, Aguilar, 1953. CEPAL.

39.—Streeten, Paul: "Economic Integration Aspects and problems", Leyden, A. W. Sythoff, 1961, 150 pgs. CEPAL.

40.—Tinbergen, J.: "International Economic Integration", Amsterdam, Elsevier, 1964, 191 pgs. CEPAL, INTAL.

41.—Tinbergen, J.: "The Design of development", Baltimore, The John Hopkins Press, 1958, 99 pgs. FLACSO.

42.—Uri, P.: "Diálogo de los continentes", México, Buenos Aires, F. C. E., 1964, 134 pgs. Banco Central, INTAL.

43.—Vanek, J.: "General Equilibrium of international discrimination; the case of customs unions", Cambridge, Harvard University Press, 1965, 205 pgs. INTAL.

44.—Viner, J.: "The customs union issue", Nueva York, Carniege Endowment for International Peace, 1950. INTAL.

B) Revistas, Folletos, etc.

45.—Belff, Max: "International Integration and the modern state". En: "The Common Market, Progress and Controversy", Edited by Lawrence B. Krause, Prentice Hall, N. J. (Harvard), 1964 (pgs. 108 - 120). FLACSO.

46.—Duret, Roberto I.: "Notas sobre las Uniones Económicas y sus consecuencias". En: "El Trimestre Económico", México, enero, marzo, 1958, p. 1. CEPAL.

47.—Fraustaedter Wurl, Hans: "Política de las grandes zonas geográficas y económicas". En: "Revista Geográfica de Chile. Stgo., 1954, Nº 11, pgs. 137-142. Congreso.

48.—French-Dacis y Griffin, K.: "Las Uniones Aduaneras y la In-

tegración Económica". En: Instituto de Economía, "Simposio Integración Económica", Santiago, 1965, Publicación Nº 74, pgs. 1-29. CEPAL, FLACSO, Banco Central.

49.—González, Joaquín: "Nueva Orientación de las Políticas en el Comercio Internacional". En: "Temas del BID", Nº 5, año II, diciembre 1965. FLACSO.

50.—Griffin, K.: "Integración Económica y Complejos Industriales". En: "Simposio Integración Económica", Instituto de Economía U. de Ch., 1965, 95 pgs. (pgs. 51-61). CEPAL, FLACSO, Banco Central.

51.—Haberler, Gottfried: "Integration and growth of the world economy". En: "American Economic Review", Vol. 54, part 1, March 1964, p. 1. CEPAL.

52.—Hackett, J. W.: 'Tasa de desarrollo, mercado común y balanza de pagos". En: "El Trimestre Económico", México, 1961, abril-junio pgs. 280-306. Congreso.

53.—Lipsey, R. G.: "The theory of customs unios: a general survey". En: "Economic Journal", v. 70, Sept. 1960, pgs. 496-513.. Derecho U. de Ch. INTAL.

54.—Marchal, A.: "Mercado Común y zona de libre comercio". En: Colloques des Facultés de Droit, Lilli, 1959: "Les problemes Juridiques du Marché Commun", Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 157-173. Derecho U. de Ch.

55.—Martinera, Ana M.: "Integración y economías de escala". En: "El Trimestre Económico", México, 1964, Jul.-Sept., pgs. 412-422. Congreso, Banco Central.

56.—Myrdal, G.: "The conditions of economic integration". En: Novack, D: "Men and Society: the dynamics of economic change", N .York, St. Martin 1964, p. 312. CEPAL.

57.—Navarro Rubio, Mariano: "Las unidades económicas". En: "Política Internacional". Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1961, mayo-junio, pgs. 3-34. Derecho U. de Ch., Congreso.

58.—Ohlin, Bertil: "Problemes d'harmonisation et de coordination des politiques economiques et sociales". En: Revue d'Economie Politique, París, 1958, enero-febrero, pgs. 264-290. Congreso.

59.—Philips, Louis: "Common markets: towards a theory of market integration". En: The Journal of Industrial Economics, Oxford, march, 1962, p. 81. CEPAL.

60.—Savatier, R. "Derecho International Privado y Mercado Común". En: Colloque des Facultés de Droit: "Les problemes

juridiques et economiques du Marche Commun", Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 55-73. Derecho U. de Ch.
61.—Triffin, R.: "El tamaño de una nación y su vulnerabilidad al nacionalismo económico". México, Cemla, 1964. INTAL.
62.—Vanek, J.: "Las uniones de pago entre los países de menor desarrollo, eficaz instrumento de integración económica". En: "El Trimestre Económico", México, 1965, Jul-Sept., pgs. 524-529. Congreso, CEPAL.
63.—Villanueva, J.: "Problemas de Industrialización con restricciones en el sector externo". En: "Desarrollo Económico", Buenos Aires, v. 4, Nos. 14-15, Jul.-diciembre 1964. FLACSO, INTAL.

II.—APLICACION EN EUROPA.

A) Libros.

64.—Agoston, I.: "Le Marché Commun Communiste: principes et pratique du COMECON", Geneve, Droz, 2ª edición, 1965, 353 pgs. INTAL.
65.—Albonetti, A.: "Phehistoire des etats-unis de l'Europe", París, Sirey, 1963, 311 pgs. Banco Central.
66.—Allen, J. D.: "The european common market and the GATT", Washington DC., The University Press, 1960, 244 pgs. Derecho U. de Chile.
67.—Aron, Raymond (en colaboración): "L'unification economique de l'Europe", Neuchatel, Editions de la Bacciniere, 1957, 162 pgs.. CEPAL.
68.—Barrents, Jan: "Political Science in Western Europe", London, Stevens and Sons, 1961, 121 pgs. FLACSO.
69.—Battiffol, Henri: "Les problemes juridiques et economiques du marché commun" (en colaboración). París, Librairies Techniques, 1960, 301 pgs. Derecho U. Chile.
70.—Bebr, Gerhard: "Judicial Control of the European Communities", London, Stevens and Sons, 1962, 268 pgs. FLACSO.
71.—Benoit, Emile: "Europe at sixes and sevens: The Common Marcket The Free Trade Association and the United States", New York, Columbia University Press, 1961, 275 pgs. Banco Central.
72.—Besson, J. F.: "Les groupes industrielles et l'Europe. L'experience de la C.E.C.A.", París, Presses Universitaires de France, 1962, 637 pgs. Banco Central.
73.—Blaise, J. B.: "Le status juridique des Ententes Economiques

dans le droit francais et le droit des communnautés europeennes", París, Librairies Techniques, 1964, 439 pgs. INTAL.
74.—Bourguinat, Henri: "Espace economique et integration europeenne: essai de determination del'incidence du Marché Commun sur les inegalites regionales de devoloppement", París, Societe d'Edition d'Enseignement Superieur, 1961, 343 pgs. CEPAL.
75.—Bourrinet, J.: "Le probleme agricole dans l'integration europeenne", Toulouse, Cujas, Prefacio de J. Hilhau, 1964, 337 pgs. INTAL.
76.—Brugmans, H.: "L'idee europeene 1918-1965", Bruges, Des Tempel, 1965, 292 pgs. INTAL.
77.—Bye, Maurice (en colaboración): "Demain l'Europe sans frontieres?", París, Lib. Plon, 1958, 231 pgs. Congreso.
78.—Cartou, Louis: "El mercado común y el Derecho Público". Trad. A. Ross, Madrid, Aguilar, 1959, 280 pgs. Banco Central.
79.—Catalano, Nicola: "Manual de Derecho de las Comunidades Europeas", Buenos Aires, INTAL, en prensa. INTAL.
80.—C.E.E. (Communauté Economique Europeene): "Les perspectives de developpement economiques dans la C.E.E. de 1960 a 1970", Bruxelles, 1962, 89 pgs. CEPAL.
81.—C.E.E.: "Les problemes de main d'ouvre dans la Communauté en 1965", Bruxelles abril 1966. 139 pgs. FLACSO.
82.—C.E.E.: "Traité instituant la C.E.E. et documents annexes", Bruxelles, 1965, 345 p. Banco Central, FLACSO.
83.—C.E.E.: "Publications des Communautés Europpeenes", Catalogue mars 1965, Bruxelles, 1965, 55pgs. FLACSO.
84.—C.E.E.: "La premiere etage du marché commun", 1962, Bruselas, 127 pgs. FLACSO.
85.—"Colloque sur Integration europeene et realite economique", Bruges, De Tempel, 1964, 450 pgs. FLACSO, INTAL.
86.—Colloque des Facultés de Droit, Lille, Juin 1959: "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun", Librairies Techniques, París, 1960, 301 pgs. Derecho U. de Chile.
87.—Congrés de l'Association des Universitaires d'Europe, Bruxelles, abril 1958 "Marché Commun, Institutions Communes", París, Libraire Generale de Droit et Jurisprudence, 1960, 369 pgs. Banco Central.
88.—Deniau, Jean F.: "El Mercado Común", Barcelona, Fco. Casanovas Editor, 1959, 140 pgs. (Presses Universitaires de France, París,(1959, 128 pgs.). Congreso.

89.—Deniau, J. F.: "The common market", London 2ª ed., 1961, B. and B., 151 pgs. Derecho U. de Chile.
90.—Drouin, Pierre: "L'Europe du Marché Commun", París, R. Juillard, 1963, 350 pgs. Banco Central.
91.—Duclós, Pierre: "Le conseil de l'Europe", París, Presses Universitaires de France, 1950, 127 pgs. FLACSO.
92.—Economides, Constantin P.: "Le pouvoir de decisión des organisations europeenes", Leyde, A. W. Sythoff, 1964, 167 pgs. INTAL.
93.—Fantini, Oddone: "L'integrazione economica europea e il mercato comune", Padova, 3ª edición, 1959, 192 pgs. CEPAL.
94.—Ferron, Olivier de: "Le probleme des transports et le Marché Commun", Geneve, Droz, 1965, 382 pgs. INTAL.
95.—Frank, Isaiah: "El Mercado Común Europeo", Barcelona, Edit. Hispano-Europea, 1963, 372 pgs. Derecho U. de Chile, Congreso.
96.—Fuentes Irurozqui, Manuel: "Tres ensayos sobre el Mercado Común Europeo", Madrid, Edit. Capel, 1962, 176 pgs. Banco Central.
97.—Ginestet, Pierre: "L'assemblee parlamentaire europeene", París, Presses Universitaires de France, 1959, 126 pgs. FLACSO
98.—Groeben, Hans von der: "La politique de concurrence, partis integrante de la politique economique dans le Marché Commun", C.E.E., Bruselas, 1965. FLACSO.
99.—Hallstein, Walter: "United Europe: Challenge and opportunity", Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1962. CEPAL, FLACSO.
100.—Hallstein, Walter: "La unificación de Europa. Antecedentes y problemas", INTAL, Buenos Aires, 1965, 183 pgs. FLACSO.
101.—Hinshaw, R.: "The European Community and American Trade", New York, Praeger, 1964, 188 pgs. INTAL.
102.—Institut de la C.E.E. pour les etudes universitaires: "Recherches et etudes Universitaires sur l'integration europeene", Bruselas, 1965, 267 pgs. FLACSO.
103.—Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales: "Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero", Washington, 1965. Derecho U. de Ch., FLACSO.
104.—Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales: "Tratado de la Comunidad Europea de Energía Atómica EURATOM", Washington 1965. Derecho U. de Ch., FLACSO.
105.—Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internaciona-

les: "Tratado de la C.E.E.", Washington, 1965. Derecho U. de Ch., FLACSO.
106.—Kaser, Michael: "COMECON: integration problems of the planned economies", London, Oxford University Press, 1965, 205 pgs. Banco Central.
107.—Keeton, George W. and Schwartzenberger George (Editors): "English Law and Common Market", Current Legal Problems, 1963, London, Stevens and Sons, 1963, 231 pgs. Derecho UC.
108.—Kitzinger, U. W.: "The Politics of European Integration. Britain, Europe and the United States", New York, Praeger, 1963, 246 pgs. FLACSO.
109.—Lapie, Pierre-Oliver: "Las tres Comunidades Europeas (La C.E.C.A., El Mercado Común y la Euratom", Barcelona, Bosch, 1963. Derecho UC., Banco Central.
110.—Laraz, José: "La Integración Europea y España", Madrid, Espasa Calpe, 1961, 141 pgs. Banco Central.
111.—Lundstrœm, Hans O.: "Capital Movements and Economic Integration: a study of the role of international long term capital movement in international economic integration with particular reference to Europe", Leyden, Sythoff, 1961, 231 pgs. CEPAL.
112.—Malfa, Ugo da: "La politica economica in Italia, 1946-1962 Scritti e discorsi a cura di Licisco Magagnato", Milano, 1963, Ed. Comunitá Milano, 542 pgs. Congreso.
113.—Manzanares, Henri: "Le Parlement Europeen", Editions Berger-Levrault, París, 1964, 321 pgs. FLACSO.
114.—Marc, Alexandre: "L'Europe dans le Monde", París, Payot, 1965, 238 pgs. FLACSO.
115.—Marchal, Andrés: "L'Europe Solitaire", París, Cyjas, 361 pgs.. Banco Central.
116.—Pinto, Rogers: "Les Organisations Europeenes", París, 1963, 443 pgs. Derecho U. de Ch., FLACSO.
117.—Pryce, Roy: "The political future of the European Community", London, John Marschbank Ltd., 108 pgs. Banco Central.
118.—Robertson, A. H.: "European Institutions: Cooperation, Integration, Unification", London, Stevensand Sons, 1959. Derecho UC.
119.—Sainte Lorette, Lucien de: "La integración Europea", Barcelona, Editorial Hispano-Europea, 1957, 223 pgs. Banco Central.
120.—Scitovsky, T.: "Teoría Economica e Integración de Europa

Occidental", Madrid, Aguilar, 1964, 170 pgs. Banco Central, CEPAL, INTAL.
121.—Silva Silva, Juan Enrique: "El tratado de la Comunidad Económica Europea", Memoria Leyes UC., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1964, 86 pgs. Derecho U. de Ch., Derecho UC., Congreso, Banco Central.
122.—Sierra Nava, José María: "El Consejo de Europa", Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1957. Derecho UC.
123.—Socini, Roberto: "Rapports et conflicts entre organizations europeenes", Leyde, A. W. Sythoff, 1960. Derecho UC.
124.—Tamames Gómez, Ramón: "Formación y desarrollo del Mercado Común Europeo", Madrid, Ibert Amer Edit., 1965, 466 pgs. Banco Central.
125.—Universidad Internacional "Menéndez y Pelayo": "Europa en el mundo actual", Seminario de Verano 1961, Gráficas Osca, Madrid, 1962, 584 pgs. Derecho UC.
126.—Sarmet, Marcel: "L'épagne dans le Marché Commun", París, Cujas, 1963, 506 pgs. Banco Central.
127.—U. S. Congress (Committee ond foreign affairs): "A study of European Economic Regionalism", Washington, 1960, 136 pgs. CEPAL.
128.—Voyenne, Bernard: "Historia de la idea europea", Edit. Labor S. A., Trad. de I. de la Reguera, Barcelona, España, 237 pgs. FLACSO.
129.—Wigny, Pierre: "L'Assemblee Parlamentaire dans l'Europe des Six. C.E.C.A., Bruxelles, 1958, 110 pgs. FLACSO.

B) Revistas, Folletos, etc.

130.—Albert, Michael: "La Banque Europeene d'Investissement. Evolution et continuite". En: Revue du Marche Commun, Nº 84, 1965, pgs. 441-451. Derecho U. de Ch.
131.—Armengaud, André: "L'Europe dispersee et le risque de la dimension". En: Revue Politique et Parlamentaire, París, 1964, pgs. 24-28. Congreso.
132.—Arned, Joseph: "Creation d'une Assemblee Atlantique". En: Revue du Marché Commun, Nº 78, 1965, pgs. 120-124. Derecho U. de Chile.
133.—Balassa, Bela: "European Integration: Problems and Issues". En: American economic review, Vol. 53, Nº 2, May. 1963, p. 175. CEPAL.

134.—Barre, Pierre: "La banque europeene d'investissement". En: Droit Social, París, 1961, abril, pgs. 197-205. Congreso.
135.—Basyn, Jacques: "L'assurance et le Marché Commun". En: Revue du Marché Commun, Nº 79, abril, 1965, pgs. 169-176. Derecho U. de Chile.
136.—Battifol, Henri: "Une evolution possible de la conception du Status Personnel dans l'Europe continentale". En: XX Century Comparative and Conflicts Law". Legal Essays in Honor of Hessel E. Yntema. Edited by Kurt H. Nadelmann and others, A. W. Sythoff, Leyden, 1961, pgs. 295-306. Derecho U. de Chile.
137.—Battifol, H.: "Los conflictos de leyes en materia de contratos en la C.E.E." En: Colloques des Facultés de Droit, Lille, 1959: "Les problemes Juridiques et economiques du Marcré Commun", París, Librairies Techniques, 1960, pgs. 73-83. Derecho U. de Chile.
138.—Battle, Manuel: "Afinidades y diferencias en el Derecho Privado Europeo". En: "Europa en el Mundo Actual", Universidad International "Menéndez y Pelayo", Santander, Seminario de Verano 1961, Gráficas Osca, Madrid, 1962, pgs. 309-333. Derecho UC.
139.—Betbeder, M.: "Garanties et financements a l'exportation. Problemes relatifs aux sous traitances". En: Revue du Marché Commun, Nº 87, enero 1966, pgs. 9-26. Derecho U. de Chile.
140.—Bubba, Elena: "Six ans d'activité du Parlement Europeen, Quelques statistiques". En: Revue du Marché Commun, Nº 73, 1964. Derecho U. de Chile.
141.—Calan, Pierre de: "Les relations commerciales entre l'Europe et les pays du Tiers Monde". En: Revue Politique et Parlamentaire, París, 1963, enero, pgs. 12-20. Congreso.
142.—Cattalano, N : "La Supranacionalidad" (pgs. 101-117); "Las instituciones de las comunidades" (117-131); "Fuentes del Derecho Comunitario" (pgs. 131-143); "Sujetos del Derecho Comunitario" (pgs. 143-160). En: Universidad Internacional "Menéndez y Pelayo", Santander, Seminario Verano 1961, Gráficas Osca, Madrid, 1961, 584 pgs. Derecho UC.
143.—Chevalier, R. M., et G. Rasquin: "De quelques problemes souleves par l'application du droit communitaire en droit interne". En: Revue du Marché Commun, Nº 74, noviembre 1964, París, pgs. 489-496.
144.—Chretien, M.: "Les divers problemes fiscaux des trois Communautés Europeenes". En: "Colloques des Facultés de Droit de

France", Lille, 1959: "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun", Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 255-301. Derecho U. de Chile.

145.—Day, A. C. L.: "The consequences of Economic Planning of joining the Common Market". En: "The Common Market", Edited by Lawrence B. Krause, Prentice Hall Inc., Harvard, 1964, pgs. 62-74. FLACSO.

146.—De la Puente García, Esteban: "Relaciones Europa-Africa en el Mundo Actual". En: "Europa en el Mundo Actual", Universidad Internacional "Menéndez y Pelayo", Santander, Seminario Verano de 1961, Madrid, Gráficas Osca, 1962, 584 pgs., pgs. 371-422. Derecho UC.

147.—De la Cueva, Javier: "La Unión Europea Occidental". En: "Europa en el Mundo Actual", Universidad International "Menéndez y Pelayo", Santander, Seminario Verano 1961, Madrid, Gráficas Osca, 1962, pgs. 359-371. Derecho UC.

148.—De Soto, Jean: "Asamblea Parlamentaria Europea". En: "Europa en el Mundo Actual", Universidad Internacional "Menéndez y Pelayo", Santander, Madrid, Gráficas Osca, 1962, pgs. 161-211. Derecho UC.

149.—De Soto, Jean: "El problema del Ejecutivo en las Tres Comunidades". En: "Coloquio de las Facultades de Derecho", Lille, 1959, "Les problemes Jurídiques et economiques du Marché Commun", Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 121-157. Derecho U. de Chile.

150.—Degand, Claude: "La crise de l'industrie du cinema et son financement a l'echelle europeenne". En: Revue du Marché Commun, Nº 72, 1964, pgs. 381-390. Derecho U. de Ch.

151.—Dell, S.: "Economic Integration and the American Example". En: "The Economic Journal", London, March, 1959, p. 39. CEPAL.

152.—Deringer, Arved: "Les regles de la concurrence au sein de la C. E. E. Analise et commentaires des articles 85 a 94 du Traité" (en colaboración). En: Revue du Marché Commun, Nº 66, 1964, pgs. 76-79. Derecho U. de Chile.

153.—Desbois, H.: "La propiedad industrial y el mercado común". En: Colloque des Facultés de Droit, Lille, 1959: "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun". Librairies Techniques, París, 1960, 301 pgs.

154.—Dieblod, William Jr.: "The Process of European Integration". En: "The Common Market", Edited by Lawrence B., Krause, Prentice-Hall Inc., N. J., Harvard, pgs. 28-39. FLACSO.

155.—Dubois, André: "L'association de la Turquie au Marché Commun. Aspects economiques de l'accord d'Ankara". En. Revue du Marché Commun, Nº 66, II, 1964, pgs. 68-75. Derecho U. de Chile.

156.—Dudinskii, I.: "Economic consolidation of the socialist countries and european integration". En: Problems of economics. Vol, Nº 10, february 1963, p. 38. CEPAL.

157.—Dumas, Raymond: "La statistique dans le Marché Commun". En: Revue du Marché Commun, Nº 81, junio, 1965, pgs. 274-277. Derecho U. de Chile.

158.—Dupuy, R. J.: "Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés". Sección permanente de la Revue du Marché Commun. P. ej. ver Nº 84 (pgs. 455-460), 85 (pgs. 507-511), Nº 86 (pgs. 560-564), Nº (pgs. 44-47), etc. Derecho U. de Chile.

159.—Erhard, Ludwig: "Une planification europeene est-elle souhaitable?". En: Revue Politique et Parlamentaire, París, 1963, 1963, enero, pgs. 3-10. Congreso.

160.—Flamme, M. A.: "The institutional Structure of European Economic Integration". En: Revista Internacional de Ciencias Administrativas, Bruselas, vol. 24, Nº 1, 1958, p. 17. CEPAL.

161.—Flores Carvajal, Rodrigo: "El pensamiento político europeo de de la Post Guerra". En: "Europa en el Mundo Actual". Universidad Internacional "Menéndez y Pelayo", Santander, Seminario de Verano 1961, Gráficas Osca, Madrid, 1962, pgs. 333-343. Derecho UC.

162.—Focsaneanu, Lazar: "Clause de sauvegarde et taxes compensatoires". En: Revue du Marché Commun, abril, 1964, Nº 68, pgs. 185-189. Derecho U. de Chile.

163.—Francois, Jean-Charles: "La notion de detournement de trafic dans la C.E.E." En: Revue du Marché Commun, Nº 67, marzo, 1964, pgs. 127-135. Derecho U. de Chile.

164.—Fueyo Alvarez, Jesús: "Dinámica de Europa". En: "Europa en el Mundo Actual", Universidad "Menéndez y Pelayo", Santander, Seminario Verano 1961, Gráficas Osca, Madrid, 1962, pgs. 343-358. Derecho UC.

165.—Hahn, Albert: "Uber Monetare Integration". Tübingen, J. C. B., Mohr, 1961, 23 pgs. Banco Central.

166.—Hallstein, Walter: "NATO and the European economic community". En: "The Common Market". Edited by Lawrence B. Krause, Pretice-Hall, 1964, N. J., Harvard, R. 51-61. FLACSO.

167.—Hallstein, Walter: "Some of our faux problems", London, Ro-

yal Institute of International Affairs, 1964, 24 pgs. Banco Central.

168.—Hallstein, Walter: "Europe Politique" Mas nous sommes en train de la faire. En: "Realités", París, 1965, Jun., pgs. 51-57. Congreso.

169.—Heyning, Ernst: "L'Egalité des salaires des travailleurs masculins et des travailleurs féminins dans le Marché Commun". En: Revue du Marché Commun, Nº 79, mayo, 1965. Derecho U. de Chile.

170.—Horion, Paul: "El Derecho Social de las Comunidades". En: "Europa en el Mundo Actual", Universidad Internacional "Menéndez y Pelayo", Santander, Verano 1961, Gráficas Osca, Madrid, 1962, pgs. 259-275. Derecho UC.

171.—Huizinga, J. H.: "Which way Europe?". En: Foreign Affairs Nueva York, 1965, abril, pgs. 487-500. CEPAL, Congreso.

172.—Keeton, George W.: "The Zollevrhein and the Common Market". En: "English Law and Common Market". Cuurent Legal Problems 1963, Edit. por Keeton and Schwartzenberger, London, Stevens and Sons, 1963, 231 pgs. Derecho UC. Derecho UC.

173.—Kern, Pierre: "L'inflation europeenne". En: Revue du Marché Commun, Nº 71, 1964, pgs. 323-344. Derecho U. de Ch.

174.—Krause, Lawrence B.: "European economic integration and the United States". En: American Economic Review, vol. III, Nº 2, May. 1963, p. 185. CEPAL.

175.—Krause, Lawrence B. Edit.: "The Common Market. Progress and Controversy", Prentice-Hall Inc., N. J., Harvard, 1964, pgs. 1-27 (182 pgs). FLACSO.

176.—Kravis, Irving B.: "U. S. Trade position and The Common Market". En: "The Common Market". Edited by Lawrence B. Krause, Prentice-Hall Inc., 1964, Harvard, pgs. 136-159. FLACSO.

177.—Kreinin, Mordechai E.: "European Integration and American Trade". En: The American Economic Review, Menasha, Wis., 1959, Sept. pgs. 615-627. CEPAL, Congreso.

178.—"La marcha del COMECON: aspectos de la integración económica entre los países del bloque soviético". (s|a). En: Análisis, Buenos Aires, Vol. 4, Nº 194, Nov. 1964, pgs. 24-28. Banco Central.

179.—Lagrange, M.: "Les rapports entre las Communautés europeenes et les pays d'outre mer associes". En: Colloque des

Facultés de Droit, Lille, Juin 1959: "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun". Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 45-55. Derecho U. de Chile.

180.—Lajugie, Joseph: "Les conditions d'une politique de developpement regional pour le pays du Marché Commun". En: Revue d'Economic Politique, París, 1959, marzo-junio, pgs. 263-334. Congreso.

181.—Lampa Lussy, A.: "Europe Progress: due to Common Market?". En: "The Common Market", Edited by Lawrence B. Krause, Prentice-Hall Inc., N. J., Harvard, 1964, pgs. 91-107. FLACSO.

182.—Lamour, Philippe: "Un point crucial de la politique europeene: les zonnes sous-developpes". En: Revue du Marché Commun, París, julio-agosto 1958, p. 255. CEPAL.

183.—Le Tallec, Georges: "La police des etrangers dans les etats membres de la C.E.E. et le Traité de Roma". En: Revue du Marché Commun, Nº 72, Sept. 1964, pgs. 371-381. Derecho U. de Chile.

184.—Lemaignen, R.: "Comunidad Europea y países de ultramar asociados". En: Colloque des Facultés de Droit, Lille, 1959: "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun", Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 83-95. Derecho UC.

185.—Levasseur, G.: "Les sanctions dans le Traité constitutif du Marché Commun". En: Colloque des Facultés de Droit, Lille, Juin, 1959: "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun". Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 95-21. Derecho U. de Chile.

186.—Lloyd, D.: "The Court of Justice of the European Economic Community". En: English Law and Common Market". Current Legal Problems, 1963, Stevens and Sons, 231 pgs. Edit. por Keeton and Schwartzenberger, pgs. 34-54. Derecho UC.

187.—Lloyd, R. G.: "The Protection of Industrial Property and the Common Market". En: "English Law Common Market". Current Legal Problems 1963, London, Stevens and Sons, Edit. por Deeton and Schwartzenberger, pgs. 123-138.

188.—Luchaire, F.: "Les rapports entre las Communautés Europeenes et les pays d'outre mer associés". En: Colloque des Facultés de Droit, París, 1960, Librairies Techniques. Derecho U. de Chile.

189.—Marjolin, R.: "Seis meses de Mercado Común. Realización y Problemas". En Colloque des Facultés de Droit, Lille, Juin,

1959, Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 173-183. Derecho U. de Chile.

190.—Marziales, Franco: "La integración europea y los nuevos aspectos de la Dinámica Europea en materia económica" (pgs. 211-225); "La productividad" (pgs. 225-239); "Distribución racional de la población en los estados europeos (pgs. 239-259). En: "Europa en el Mundo Actual", Universidad Internacional "Menéndez y Pelayo", Santander, Verano de 1961 (Seminario ad hoc), Gráficas Osca, Madrid, 1962. Derecho UC.

191.—Maudling, R.: "The future of European Economic Integration". En: Board of Trade Journal, Nº 3283, 1960, CEPAL.

192.—Materne, Jean: "Le probleme des competences respectives des tribunaux nationaux et de la Commission de la C.E.E. en matiére d'ententes". En: Revue du Marché Commun, enero 1964, Nº 65, pgs. 37-42. Derecho U. de Chile.

193.—Megret, Jacques: "Principés du regime applicable a l'agriculture dans le Marché Commun", junio, 1964, Nº 70, 267-291. Derecho U. de Chile.

194.—Monnet, Jean: "A ferment of Change". En: The Common Market. Progress and Controversy". Edited by Lawrence B. Krause, 1964, Prentice-Hall Inc., N. J. Harvard, pgs. 40-50. FLACSO.

195.—Mosseri-Marlio, C.: "Problemes et possibilites de l'industrie pharmaceutique dans le Marché Commun". En: Revue du Marché Commun, Nº 81, 1965, pgs. 291-296. Derecho U. de Chile.

196.—Mouskhely, Michel: "Le block communiste et la Communauté Economique Europeene". En: Revue d'Economie Politique, París, vol. Nº 73-3, mayo-junio, 1963, pgs. 406-438. Banco Central.

197.—Murillo Rubiera, Fernando: "Las agrupaciones económicas europeas y la creación de la organización de Cooperación y de Desarrollo Económico". En: "Política Internacional". Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1961, marzo-abril, pgs. 135-142. Derecho U. de Ch., Congreso.

198.—Murphy, Charles S.: "US. Agricultural Exports and European Common Market". En: "The Common Market". Ed. By Lawrence B. Krause, Prentice Hall Inc., N. J., Harvard, 1964, pgs. 160-171. FLACSO.

199.—Opperman, Thomas: "La clause de sauvegarde de l'article 115 du Traité de la C.E.E. Interpretation et practique a l'interieur de la Communauté". En: Revue du Marché Commun, Nº 83, 1965, septiembre, pgs. 376-387. Derecho U. Ch.

200.—Prate, Alain: "Problemes generaux de la programation europeenne". En: Revue du Marché Commun, Nº 78, 1965, marzo, pgs. 125-136. Derecho U. de Ch.

201.—Reuter, P.: "Communautés europeennes et techniques d'unication". En: Colloque des Facultés de Droit, Lille, 1959: "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun", Librairies Techniques París, 1960, pgs. 15-27. Derecho U. de Chile.

202.—Reverdin, Olivier: "La Suisse et l'integration europeenne". En: Revue Politique et Parlamentaire, París, 1962, Sept. pgs. 23-29. Derecho U. de Ch., Congreso.

203.—Rey, Jean: "Renaissance des nationalismes en Europe". En: Revue Politique et Parlamentaire, París, 1964, Sept., pgs. 22-26. Congreso, Derecho U. de Ch.

204.—Richard, Max: "Les chances de la France dans la Marché Commun". En: Revue Politique et Parlamentaire", París, 1961, febrero-marzo, pgs. 33-34. Congreso, Derecho U. de Chile.

205.—Rivas, J. J.: "Les problemes sociaux de la C.E.E." En: Colloquedes Facultés de Droit, Lille, 1959: "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun". Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 27-41. Derecho U. de Chile.

206.—Robertson, A. H.: "Legal Problems of european integration". En: Academie de Droit International, Reccueil des cours, 1957, t. 91, pgs. 104-211. Congreso.

207.—Roustide, Pierre: "La force de frappe europeenne: mythe ou possibilité?". En: Revue politique et parlamentaire, París, 1964, Sept., pgs. 35-41. Congreso.

208.—Ryer, E. C.: "The yaw of Property and the Common Market". En: English Law and Common Market. Current Legal Problems, 1963, Stevens and Sons, 231 pgs., pgs. 90-105. Derecho UC.

209.—Scamell, E. H.: "The Common Market and the Legal Profession". En: "English Law and Common Market". Current Legal Problems 1963, London, Stevens and Sons, Keeton and Schwartzenberger, 1963, pgs. 54-68. Derecho UC.

210.—Schwartzenberger, Georg: "Federalism and Supranationalism in the European Communities". En: "English Law and

Common Market", Current Legal Problems 1963, London Stevens and Sons, 1963, Edit. Keeton y el autor, pgs. 17-34. Derecho UC.

211.—Segre, Claudio: "Integration economique et integration financiere dans la C.E.E. En: "Bancaria", Roma, Vol. 21, Nº 2, febrero 1965, pgs. 151-157. Banco Central.

212.—Snoy et D'Oppuers: "L'economie belge et le Marché Europeen". En: Revue Politique et Parlamentairie, París, 1964, junio, pgs. 29-36. Congreso.

213.—Spaak, Paul-Henry: "Hold Fast". En: "Common Market. Progress and Controversy". Edited by Lawrence B. Krause. Prentice-Hall Inc., Harvard, N. J., 1964, pgs. 172-182. FLACSO.

214.—Spaak, Paul-Henry: "A new effort to build Europe". En: Foreign Affairs, Nueva York, 1965, enero, pgs. 199-208. CEPAL, Congreso.

215.—Stein, Eric: "Integration, Unification, Harmonization and the politics of the possible: the Convention on "European Elections". En: "XX Century Compartive and Conflicts Laws". Legal essays in honor of Hessel E. Yntema. Edited by Kurt H. Nadelmann y otros. A. W. Sythoff, Leyden, 1961, pgs. 509-532. Derecho UC.

216.—Teubal, Miguel: "Europa y Latinoamérica ante la Integración Europea". En: Desarrollo Económico, Buenos Aires, Vol. I, Nº 3, Oct-Dic., p. 97. CEPAL.

217.—Thorbecke, Erik: "European Econome Integration and the pattern of World Trade". En: American Economic Review, Vol. LIII, Nº 2, May., 1963, pgs. 147-174. CEPAL, Banco Central.

218.—Triffin, Robert: "Integration Economique europeenne et monetaire". En: Revue d'Economie Politique, París, Nº 6, Nov-Dic., 1960. Banco Central.

219.—Varouxakis, S.: "La nature juridique de l'association entre la C.E.E. et la Grece". En: Revue du Marché Commun, 1964, Nº 75, pgs. 537-544. Derecho U. de Chile.

220.—Vedel, G.: "L'Euratom". En: Colloque des Facultés de Droit, Lille, 1959: "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun", Librairies Techniques, París, 1960, pgs. 183-198. Derecho U. de Chile.

221.—Vignes, D.: "L'Europe et L'Afrique". En: Colloque des Facultés de Droit de France, Lille, 1959, "Les problemes juridiques et economiques du Marché Commun", Librairies Techni-

ques, París, 1960, pgs. 245-255. Derecho U. de Chile.
222.—Wagenführ, R.: "The statistical problems of European Integration". En: Journal of the Royal Statistical Society, Series A, vol. 126, part. 3, 1963, 378 pgs. CEPAL.
223.—Wemelsfelder, J.: "Benelux: an experiment in economic integration". En: Economia Internacionale, Milano, agosto 1955. CEPAL.
224.—Wirsing, Erich: "Taches et position de la Commission dans la structures contitutionnelle de la C.E.E.", Nº 80, 1965, Mato, Revue du Marché Commun, París, pgs. 216-226. Derecho U. de Chile.
225.—Wolfers, Arnold: "Integration Europeenne et integration Atlantique: un poin de vue americain". En: Revue Politique et Parlamentaire, París, 1964, febrero, pgs. 43-56. Congreso.

III.—APLICACION EN AMERICA LATINA.

A) Libros.

226.—ALALC-BID-INTAL, "Pagos y créditos en la ALALC", Buenos Aires, Intal, 1966, 91 pgs. FLACSO, INTAL.
227.—ALALC-BID-INTAL: "Problemas de origen en el Comercio Intrazonal", Buenos Aires, Intal, 1966, 105 pgs. FLACSO, INTAL.
228.—ALALC: "Tratado de Montevideo y Manual de Divulgación". México, Banco de México, 1964, 68 pgs. Banco Central, INTAL.
229.—Almeida, Rómulo de, y otros: "La Integración Latinoamericana. Situación y perspectivas". Buenos Aires, Intal, 1965, 217 pgs. FLACSO, INTAL.
230.—Aninat Solar, Augusto: "La utilización de las concesiones favorables a Chile en las dos primeras Series de Negociaciones de la ALALC", U. de Ch. Facultad de Economía. Memoria de Prueba, 1965, 98 pgs. FLACSO.
231.—Baltra Cortés, Alberto: "Crecimiento Económico de América Latina: problemas fundamentales", Santiago, Editorial del Pacífico, 1960, 284 pgs. Congreso, Escuela de Derecho, U. de Ch., CEPAL.
232.—Baltra Cortés, A.: Herrera, Felipe; Silva Espejo, Raúl: "El futuro económico de Chile y América Latina". Conferencias. Santiago, Editorial Universitaria, 1955, 89 pgs. Congreso, CEPAL.
233.—Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: "Grupos

Regionales de Comercio", Washington DC., 1964, 201 pgs. Banco Central.
234.—Banco Central de Comercio Exterior: "La Integración Económica Latinoamericana", México, 1963, 907 pgs. CEPAL, FLACSO, INTAL.
235.—Barbieri, Lázaro: "La Integración en Latinoamérica", Buenos Aires, Edit. Troquel, 1961, 183 pgs. Congreso.
236.—Berle, Adolf A.: "Latin America. Diplomacy and Reality", New York, Harper and Row Publ., 1962, 144 pgs. FLACSO.
237.—Beytía Barrios, Luis: "Incidencia en el mercado común latinoamericano de las legislaciones del trabajo y seguridad social de los países signatarios", Santiago, Editorial Universitaria, 1963, 176 pgs. Memoria de Prueba Derecho. Congreso, Derecho U. de Ch., Banco Central, FLACSO.
238.—BID: "Aspectos financieros de la Integración Económica Continental", Caracas, BID, 1963, 115 pgs. Banco Central, FLACSO.
239.—BID: "Factores para la Integración Latinoamericana", Fondo de Cultura Económica, F.C.E., México-Buenos Aires, 1966, 241 pgs. FLACSO, Derecho U. de Ch., Banco Central.
240.—BID: "Las instituciones de Fomento y el Desarrollo de América Latina". Edit. El Ateneo, Buenos Aires, 1965, 215 pgs. FLACSO, Banco Central.
241.—BID: "Las Comunidades Europeas y sus instituciones", Buenos Aires, Intal, 1965. 2 volúmenes, 239 pgs. FLACSO, INTAL.
242.—BID: "Procesos de Integración: diversas experiencias". (Abarca: Unión económica de Bélgica, Luxemburgo, COMECON, Consejo Nórdico, Mercado Común Arabe, Las Antillas, Africa). Buenos Aires, Intal, 434 pgs. FLACSO, INTAL.
243.—BID: "Las Comunidades Europeas y sus instituciones". 2 vol. Buenos Aires, Intal, 1965, 457 pgs. FLACSO, INTAL.
244.—BID: "Mesa Redonda sobre aspectos financieros de la integración económica continental". Caracas, 1963, Washington DC, 1963, 115 pgs. Banco Central.
245.—BID: "El seguro de crédito y la promoción de las exportaciones de los países latinoamericanos", Washington DC., marzo, 1965. FLACSO.
246.—BID: "La educación avanzada y el desarrollo de América Latina". México, BID, 1965, 133 pgs. FLACSO.
247.—BID-INTAL: "Sistemas de pagos en América Latina", Buenos Aires, INTAL, 1965, 147 pgs. FLACSO.
248.—BID-INTAL: "La Integración Latinoamericana. Situación y

perspectivas". Buenos Aires, INTAL, 1965, 217 pgs. FLACSO, INTAL.
249.—BID: "Posibilidades de Integración de las zonas fronterizas colombo-venezolanas", BID, Washington DC, 1964, 147 pgs. y anexos. Banco Central, FLACSO, INTAL.
250.—Bórquez Pincheira, Aníbal: "Integración Económica Latinoamericana". Memoria de Prueba de Derecho, U. de Concepción, 1964. Derecho U. de Chile.
251.—Broide, Julio: "Banco Interamericano de Desarrollo. Sus Antecedentes y Creación". Washington, BID, 1961, 160 pgs. FLACSO, Banco Central.
252.—Caldera, Rafael: "El bloque latinoamericano". Santiago de Chile, Editorial del Pacífico, 1961, 128 pgs. Congreso.
253.—CEMLA (Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos): "Problemas de Pagos en América Latina", México, CEMLA, 1964, 299 pgs. Derecho U. de Chile, INTAL.
254.—CEMLA: "Aspectos financieros de las economías latinoamericanas". 1964, México, Cemla, 319 pgs. Derecho U. de Chile, Banco Central.
255.—CEMLA: "Cordinación monetaria regional", México, Cemla, 1963, 290 pgs. Congreso.
256.—CEMLA: "Cooperación financiera en América Latina". México, Cemla, 1963, 288 pgs. INTAL, Banco Central.
257.—CEMLA: "Cordinación de la banca central en América Latina". México, 1965, 230 pgs. INTAL.
258.—Centro Latinoamericano de Pesquisas en Ciencias Sociales: Situación Social de América Latina". Río de Janeiro, C.L.P. C. S., 1965, 467 pgs. FLACSO.
259.—Centro para el Desarrollo Social de América Latina (DESAL): "América Latina y el Desarrollo Social", Santiago, DESAL, 2 vol. 1965, 491 pgs. FLACSO, Banco Central.
260.—CEPAL: "Realizaciones y Perspectivas en Proceso del Mercado Regional", Santiago, Centro de Documentación CEPAL, 1963, 153 pgs. CEPAL.
261.—CEPAL: "Contribución a la Política de Integración Económica de América Latina", Santiago, 1965 (Edición Mimeografiada), 193 pgs. CEPAL, Derecho U. Ch.
262.—De Vries, Egbert y Medina Echevarría, José: "Aspectos Sociales del Desarrollo Económico en América Latina". Belgium, UNESCO, 1962, 2 vol. FLACSO.
263.—Delapaine, John W.: "Study of Industrial Integration in the

Latin American Free-Trade Area (ALALC)". s.n.t. 81 pgs. FLACSO.

264.—Delgado, Enrique: "El Banco Centroamericano de Integración Económica". Suplemento al Boletín Quincenal CEMLA, México, 1961. CEPAL.

265.—Escobar Cerda, Luis: "Organización para el desarrollo económico", Santiago, Chile, Editorial Universitaria, 1961, 187 pgs. Derecho, U. de Ch., Banco Central.

266.—Fenwick, Charles G.: "The Organisation of American States. The Interamerican Regional System. Washington DC. Kaufmann Printing Inc., 1963, 601 pgs. FLACSO.

267.—Gil, Federico G.: "The Political System of Chile", Boston, Houghton Mifflinco, 1966, 323 pgs. FLACSO.

268.—Gnazzo E., y González Casal R.: "Integración Económica de América Latina". Montevideo 1960, Cuad. Nº 27. CEPAL.

269.—Gorbán, Samuel: "Integración Económica de América Latina". Rosario, Editorial Rosario, 1951, 166 pgs. CEPAL.

270.—Gutiérrez Olivos, Sergio: "Subdesarrollo, Integración y Alianza". Buenos Aires, Emecé, 1963. Banco Central, Congreso.

271.—Herrera, Felipe: "América Latina Integrada". Buenos Aires, Losada, 1964, 269 pgs. Banco Central, FLACSO, CEPAL, INTAL.

272.—Hirschman, Alberto O., ed: "Latin American Issues, Essays and Comments". Nueva York, The XX Century Fund., 1961, 201 pgs. FLACSO.

273.—ICARE-U. de Concepción: "Jornadas sobre aspectos económicos de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC", Universidad de Concepción, 1963, 91 pgs. Banco Central.

274.—Illanes Benítez, Fernando: "El sistema económico latinoamericano: problemas y posibilidades", Santiago, Editorial Andrés Bello, 1963, 82 pgs. CEPAL, Congreso.

275.—Instituto de Economía (U. de Chile): "Simposio Integración Económica", Santiago, 1965, Publicación Nº 74, 95 pgs. CEPAL, FLACSO.

276.—Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales: "Instrumentos relativos a la Integración Económica de América Latina". Washington DC, 1964, 346 pgs. Banco Central, FLACSO, INTAL.

277.—Johnson, John J.: "Political Change in Latin America". Stanford, California, Stanford University Press, 1961, 272 pgs. FLACSO.

ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
Biblioteca
VALPARAISO

278.—Keesing, F.A.G.: "Posible papel de una cámara de compensación en el mercado regional latinoamericano". Washington, Fondo Monetario Internacional, 1963, 59 pgs. Banco Central.
279.—Laso Barros, Alfonso: "Realidad actual de la ALALC y sus proyecciones futuras".
280.—Manger, William ed.: "The Alliance for Progress: a critical appraisal". Washington DC., Public Affairs Press, 1963, 131 pgs. FLACSO.
281.—Mattelart, Armand y Garretón, M. A.: "Integración Nacional y Marginalidad" (sociología) Editorial del Pacífico, Santiago, 1965, 192 pgs. FLACSO, Derecho U. de Ch., Banco Central.
282.—Mayobre, J. A. y otros: "Hacia la Integración Acelerada de América Latina", 1965, México, F.C.E. 195 pgs. Derecho U. de Ch., CEPAL, Banco Central.
283.—Naciones Unidas: "El Mercado Común Latinoamericano", México, NU, 1959, 127 pgs. (E|CN, 12|531). CEPAL, Banco Central, FLACSO.
284.—Naciones Unidas: "La cooperación económica multilateral en América Latina". México, 1961. Banco Central, CEPAL.
285.—Orrego Vicuña, Francisco: "La integración política. Su realidad. Su necesidad". Editorial Jurídica de Chile (1966), Santiago.
286.—OEA: "Integración Económica de Centroamérica". Guatemala, 1959. CEPAL.
287.—OEA (Pan American Union): "Financing of Ecoonmic Development in Latin America", Washington DC, 1958, 343 pgs. FLACSO.
288.—Pellegrini, V.: "Argentina y el Mercado Común Europeo". Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1963, 64 pgs. INTAL.
289.—Pike, Frederick, ed.: "Freedom and Reform in Latin America". Indiana, University of Notre Dame Press 1959, 308 pgs. FLACSO.
290.—Prebisch, Raúl: "Hacia la dinámica del desarrollo económico en América Latina", México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1963. CEPAL, INTAL, Banco Central.
291.—Schwartz, Vivian y otros: "Chile y la ALALC. Un análisis en profundidad". Santiago de Chile, Editorial del Pacífico, 1964, 143 pgs. Congreso, Banco Central.
292.—Schmitter, P. C. y Haas, E. B.: "The Politics of Economics in Latin American Regionalism. The Latin American Free Trade Association after four years of Operation", Denver Uni-

versity Social Science Foundation and Graduate School of International Studies, 1965. INTAL.
293.—Siegfried, André: "Amerique Latine". París, Librairie Armand Colin, 1934, 174 pgs. FLACSO.
294.—Silva Solar, Julio y Chonchol, Jacques: "El desarrollo de la Nueva Sociedad en América Latina. Hacia un mundo comunitario". Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1965, 160 pgs. Congreso, Banco Central, FLACSO.
295.—Sostin Weinstein, Nicolás: "El Mercado Común Latinoamericano", Editorial Universitaria, Memoria de Prueba Derecho, 1961, 120 pgs. Derecho U. de Ch., Congreso, Banco Central.
296.—Soto Venegas, Mario: "Mercado Común Latinoamericano. Nociones Generales". Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1963. Derecho U. de Ch.
297.—Szulc, Ted: "The Winds of Revolution: Latin America to day and tomorrow". Nueva York, Praeger, 1963, CEPAL.
298.—UNESCO: "La situación educativa en América Latina. Enseñanza primaria : estado, problemas, perspectivas". París, 1960, 295 pgs. CEPAL, Banco Central, FLACSO.
299.—Unión Panamericana: "La corriente de capitales de la Comunidad económica europea hacia la América Latina". Washington, 1963, 98 pgs. Banco Central.
300.—Universidad Nacional Federico Villarreal, Perú: "Integración Latinoamericana", Lima, Perú, 1964, 137 pgs. FLACSO.
301.—Urquidi, Víctor L.: "Viabilidad económica de América Latina". México, F.C.E., 1962, 2ª ed., 205 pgs. Congreso, FLACSO, CEPAL.
302.—Venezuela, Comisión Nacional para la ALALC. Secretaría Técnica: "Venezuela y la ALALC", Caracas, 1965, 315 pgs. INTAL.
303.—Wionczek, M. S.: "Integración de América Latina Experiencia y Perspectiva". México, F.C.E., 1964, 284 pgs. CEPAL, Banco Central, Congreso, FLACSO, INTAL.

B) Revistas, Folletos, etc.

304.—Aguirre T., Fernando: "Integración regional de la Industria na de Siderúrgica, Santiago, ILAFA, Vol. Nº 46, febrero 1964, pgs. 19-26. Banco Central.
305.—Albónico V., Fernando: "Estatuto Jurídico del Hombre Americano". En: Tercera Conferencia de Facultades de Derecho

Latinoamericanas, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, U. de Chile, Editorial Universitaria, Santiago, 1964, pgs. 485 a 487. Derecho U.d e Ch. y Católica, Congreso.

306.—Almeida, Rómulo de: "Integración económica de América Latina". Boletín Informativo. Consejo Interamericano de Comercio y Producción, Montevideo, Sept.-Oct., 1961, p. 30. CEPAL.

307.—Almeida, Rómulo de: "Comercio Regional Libre". En: "BID: Factores para la Integración Latinoamericana". F.C.E. México-Buenos Aires, 1966, pgs. 114-227. FLACSO.

308.—América Latina en la Conferencia de las NU: las conversaciones de Ginebra sobre Comercio y Desarrollo. S|a. En: "Revista Trimestral", Bank of London and South America, London, vol. 4, Nº 4, Oct. 1964, pgs. 169-180. Banco Central.

309.—Angelopoulos, Angelos: "El Tercer Mundo y el Mercado Común Europeo y el Occidente". En: El Trimestre Económico, México, F.C.E., vol. 30, Nº 118, abril-junio 1963, p. 273-283. Banco Central, CEPAL.

310.—Araneda Dorr, Hugo: "El área de libre comercio latinoamericana en la legislación tributaria nacional". En: Revista de Derecho Económico, Revista de Derecho Económico, Nº 2,, Año 1, enero-marzo 1963. Derecho U. de Ch., Banco Central.

311.—Araneda Dorr, Hugo: "Problemática jurídico social de las áreas de libre comercio". En: Tercera Conferencia de Facultades de Derecho Latinoamericanas, Facultad de C. J. y S. U. de Chile, Santiago, Edit. Universitaria, 1964, pgs. 713-722. Derecho U. de Ch., Católica, Congreso.

312.—Arteaga, Domingo: "Algunos aspectos del Tratado de Montevideo". En: "Industria", Santiago, vol. 81, Nº 6, junio 1964, pgs. 17-19. Banco Central.

313.—Baltra Cortés, Alberto: "Las Instituciones y la Integración Latinoamericana". En: Revista de Derecho Económico, Nº 10, Año III, Stgo, enero-marzo 1965. pgs. 9-16. Derecho U. de Ch., Congreso, FLACSO.

314.—Baltra Cortés, A.: "Aspectos institucionales de la Integración Latinoamericana". En: Revista de Economía Latinoamericana, Caracas, Nº 16, 1964, pgs. 113-125. Banco Central, CEPAL.

315.—Banco Nacional de Comercio Exterior: "La Integración de América Latina". En: Revista de Comercio Exterior, Supl. marzo 1965, México, 28 pgs. INTAL.

316.—Baltra Cortés, Alberto: "Estructura, instituciones y cambio". En: Tercera Conferencia de Facultades de Derecho Latino-

americanas, Stgo., U. de Chile, 1964. Editorial Universitaria pgs. 654-666. Derecho U. y UC., BC.

317.—Bande, Andrés: "Nuevas proyecciones de la Integración Latinoamericana en los seguros y reseguros". En: Revista de Derecho Económico, N.os 11 y 12, Año III, abril-sept 1965., pgs. 73-92. Derecho U. de Ch., Congreso, FLACSO.

318.—Baranson, Jack: "Industrialización y regionalismo en América Latina". En: Panorama Económico, Stgo., 1962, Ag. Oct. pgs. 225-233. Congreso, Derecho.

319.—Bórquez Héctor y Solar, Miguel del: "Problemática que plantea la Zona de Libre Comercio en el tratamiento al capital extranjero". En: Tercera Conferencia de Facultades de Derecho Latinoamericano, Santiago, U. de Chile, 1964, Edit. Univ., 722-732. Derecho U. y UC., Congreso.

320.—Branco, Raúl: "Brazilian Finances and their implication for economic integration". Nº 24 Separata. The University of Texas. Institute for Latin American Studies ofprint Series Reprinted from: Interamerican Economic Affairs. Vol. 19, Nº 2, Autumn 1965, pgs. 87-97. FLACSO.

321.—Briceño Salas, Hugo: "Industrialización e Integración Económica". Cuadernos C.V.F., Caracas, mayo-junio 1962, p. 27. CEPAL.

322.—Carlson, Eric: "El problema de la vivienda en América Latina". En: Desarrollo Económico, Nueva York, Vol. 1, Nº 3, Sept-Oct. 1964, pgs. 17-24. Banco Central, CEPAL.

323.—Carrasco Alfonso, Camilo: "Sistemas regionales de créditos y la ALALC". En: Cuadernos de Economía, Santiago, 1964, enero-abril, pgs. 9-45. Congreso.

324.—CEPAL: "Estado General y perspectivas del programa de integración económica del istmo centroamericano". En: "Boletín Económico de América Latina". CEPAL. Santiago, 1963, marzo, pgs. 9-25. CEPAL, Congreso.

325.—CEPAL: "El mercado común de productos agropecuarios en Centroamérica". En: Boletín Económico de América Latina". CEPAL, 1965, marzo, pgs. 23-58. CEPAL, Congreso.

326.—CEPAL: "Estado General y perspectivas del Programa de Integración Económica del Istmo Centroamericano". Stgo., 1963. Centro de Documentación de CEPAL. Edición a Mimeógrafo, 53 pgs. CEPAL.

327.—CHILE-ALALC: "Memoria Analítica Chile-ALALC". Secretaría Ejecutiva para los Asuntos de la ALALC. Santiago, 1964, 74 pgs. FLACSO, Congreso.

328.—Cochrane, J. D.: "U. S. attitude towards Central American Economic Integration". En: Inter-American Economic Affairs, Nº 18-2 Autumn 1964, pgs. 73-91. CEPAL.

329.—Dagnino Pastore, J. M.: "Antecedentes y perspectivas de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio". En: Desarrollo Económico, Buenos Aires, vol. 4, Nos. 14-15. Julio-diciembre 1964. INTAL, FLACSO, CEPAL.

330.—Dagum, Dr. C.: "La integración y el crecimiento económico de América Latina". En: Desarrollo Económico, Buenos Aires, vol. 4, N.os 14-15, julio-Dic. 1964. CEPAL, FLACSO, INTAL.

331.—Daié Lillo, José: "El camino de la Unión Económica". En: Economía, U. de Ch., Santiago. III Trimestre 1957, p. 18. CEPAL.

332.—Dell, Sidney D.: "Economic Integration and the American Example". En: "The Common Market, Progress and Controversy". Edited by Lawrence B. Krause, Prentice Hall, N. J. Harvard, 1964, R. 75-89. FLACSO.

333.—Divinetz, Miguel: "Acotaciones al problema de la Integración Económica". En: Economía y Finanzas, Santiago, Chile, marzo 1960, p. 23. CEPAL, Congreso, Derecho U. Ch.

334.—Echeverría Larraín, Vicente: "La Integración Económica regional de América Latina". En: Panorama Económico, Santiago, 1959, diciembre, 395-399. Congreso, Derecho U. de Ch.

335.—Escala B., Enrique: "Problemática jurídico-social de las áreas de libre comercio". En: Tercera Conferencia de Derecho Latinoamericano, Santiago-Valpso., Univ. de Chile, F.C.J., Editorial Universitaria, 1964, pgs. 740-757. Derecho U. de Ch., Congreso.

336.—Espartaco: "Alternativa Política en el desarrollo latinoamericano". En: "El Trimestre Económico", Vol. 31 (4), México, Oct.-Dic. 1964, Nº 124, pgs. 605-619. Derecho U. de Ch., CEPAL.

337.—Farag, A. A.: "Economic integration in Latin American". En: Economia Internazionale, Génova, Vol. 16, Nº 4, Nov. 1963, pgs. 714-724. Banco Central.

338.—Ferrer, A.: "Modernización, desarrollo industrial e integración latinoamericana". En: Desarrollo Económico, Buenos Aires, Vol. 4, N.os 14-15, Jul-Dic., 1964. FLACSO, INTAL, CEPAL.

339.—Ferrer, Aldo: "Coordinación de las políticas de Inversiones". En: BID: "Factores para la Integración Latinoamericana". México, F.C.E., 1966, pgs. 103-127. FLACSO.

340.—Franich Lale, José: "El problema Económico de América Latina". En: Revista de Economía, Madrid, Vol. 17, julio-diciembre 1964, pgs. 87-47. Banco Central.
341.—Gunder Frank, Andrew: "La integración económica latinoamericana". En: Monthly Review, Selecciones en Castellano, Buenos Aires, 1964, Vol. 3 Nº 1, pgs. 48-53. Banco Central.
342.—Frondizi, Arturo: "Integración Nacional e Integración Latinoamericana". Conf. en la U. de Chile. En: Economía, U. de Ch., Santiago, 2º Trimestre 1958, p. 4. CEPAL, Congreso.
343.—Frei Montalva, Eduardo: "Carta a los Cuatro Economistas". En: Mayobre, J. A. y otros: "Hacia la Integración Acelerada de América Latina". México. F.C.E., 1966, p. 2 y ss. Derecho U. de Ch., Banco Central, CEPAL.
344.—Galdames, Francisco: "Integración cultural hispanoamericana". En: Cuadernos del Congreso por la Libertad de la Cultura. París, 1960, enero-febrero, p. 81 y ss. Congreso.
345.—Gandarillas Miranda, Guillermo: "América Latina: unidad geográfica y económica". En: Economía, Santiago, 1948, Nov. pgs. 22-29. Congreso.
346.—García D'Acuña, Edo., y Hurtado R. T., Carlos: "La teoría económica y el caso especial latinoamericano". En: El Trimestre Económico, abril-junio 1965, Nº 126, Vol. XXXII (2). Derecho U. de Ch., CEPAL, Banco Central.
347.—García Reynoso, Plácido: "Problemas de la Integración Industrial Latinoamericana". En: Revista de Economía y Estadística, Córdoba, 1959, p. 99. También en: Comercio Exterior, México, octubre 1959, Nº 591, y en: Mercado Común, América Latina, Montevideo 1959, p. 5. CEPAL.
348.—García Reynoso, P.: "Integración Económica Latinoamericana. Primera Etapa". México, de Sela, 1965. Colección ALALC. INTAL.
349.—García Reynoso P.: "Probables efectos del Tratado de Montevideo en la Industrialización de América Latina". En: El Trimestre Económico, v. 26 Nº 106, 1960. CEPAL, Derecho U. de Ch., Banco Central.
350.—García Reynoso, Plácido: "La Zona de Libre Comercio y el Mercado Común". En: Panorama Económico, Santiago, 1959, septiembre, pgs. 318-336. Congreso.
351.—Godoy, Horacio y otros: "Progreso Social y Reformas Instituciones en América Latina". Rev. Desarrollo Económico, Buenos Aires, pgs. 9-26. FLACSO, CEPAL.
352.—Gómez, Rodrigo: "La infraestructura de la integración eco-

nómica latinoamericana". En: Comercio Exterior, México, vol. 13, Nº 9, Sept. 1963, pgs. 666-671. Banco Central.

353.—Griffin, Keith y Hoffmann: "Planificación Nacional e Integración Económica Regional en América Latina". En: Instituto de Economía U. de Ch.: "Simposium Integración Económica", Santiago, 1965, Publicación Nº 74, pgs. 29-43. CEPAL, FLACSO, Banco Central.

354.—Harrison, John p.: "Latin American Studies: Library Needs and problems". Nº 23 The University of Texas. Institute for Latin American Studies, Offprint Series. Reprinted From: The Library Quaterly, Vol. XXXV, Nº 4. Oct. 1965, pgs. 330-342. FLACSO.

355.—Herman, Mauricio: "Financiamiento de la Integración Económica Regional". En: BID: "Factores para la Integración Latinoamericana". F.C.E. México-Buenos Aires, 1966, pgs. 128-135. FLACSO, Banco Central.

356.—Herman, Mauricio: "Desarrollo de América Latina y Movilización de Recursos Privados". En: Temas del BID, Año II, Nº 5, Dic. 1965. Derecho U. de Ch., FLACSO.

357.—Herrera, Felipe: "La Agricultura en el Proceso de la Integración Latinoamericana". En: BID: "Factores para la Integración Latinoamericana". F.C.E., México-Buenos Aires, 1966, pgs. 226-241. FLACSO, Banco Central.

358.—Herrera, Felipe: "El Parlamento Latinoamericano". En: Temas del BID, Año II, Nº 4, julio 1965, pgs. 49-60. FLACSO, Banco Central, CEPAL.

359.—Herrera Lane, Felipe: "Integración Económica y reintegración política". En: Occidente, Santiago, Dic., pgs. 2-8. También en: Combate, San José de Costa Rica, 1962, Sept.-Oct., pgs. 9-17. Congreso, CEPAL.

360.—Herrera Lane, Felipe: "El Financiamiento de la Integración Latinoamericana". Revista de Derecho, Concepción, 1963, enero-marzo, pgs. 83-116. Congreso.

361.—Herrera, Felipe: "América Latina y el BID". En: Temas del BID, Washington, 1964, abril, pgs. 71-83. Congreso, Banco Central, CEPAL.

362.—International Bank for Reconstruction and Development: "Proposals for economic integration in Europe and Central America". Washington, 1957, 17 pgs. CEPAL.

363.—Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales: "Seminario sobre aspectos jurídicos e institucionales de

la ALALC". Report of the General Secretarial, Castellano-Inglés, Washington DC., 1966, 42 pgs. Derecho U. de Chile.

364.—INTAL: "La Integración en la Conferencia de Cancilleres de la ALALC". Boletín de la Integración, Dic. 1965, Buenos Aires, INTAL, pgs. 1-10. FLACSO, Derecho U. de Chile.

365.—INTAL: "Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Acuerdo entre Bancos Centrales y Reglamento. En: Boletín de la integración, Buenos Aires, INTAL, Dic. 1965, pgs. 17 y ss. FLACSO, Derecho U. de Ch.

366.—INTAL: "La Integración Latinoamericana. Situación y perspectivas". Buenos Aires, 1965, Cadel, S.C.A. Derecho UC.

367.—INTAL: "Consideraciones sobre el Mercado Común Centroamericano". En: Boletín de la Integración, febrero 1966, pgs. 1-5. FLACSO, Derecho U. de Ch.

368.—Revista Mensaje: Número especial dedicado a: "Integración Latinoamericana", Santiago de Chile. Centro Bellarmino, vol. 14 Nº 139, junio 1965. FLACSO, Congreso.

369.—INTEGRACION AMERICANA: Revista del Movimiento pro Confederación Americana y de la Sociedad Bolivariana de Chile, Santiago, Año I Nº 1, julio 1965. FLACSO.

370.—Ivovich, Esteban: "América Latina frente a los reajustes mundiales en la política comercial". En: Boletín Económico de América Latina, CEPAL, 1962, febrero, pgs. 57-77. Congreso, CEPAL, Banco Central.

371.—Jaguaribe, Helio: "Coordinación de las políticas nacionales". En: BID: "Factores para la Integración Latinoamericana". F.C.E. México-Buenos Aires, 1966, pgs. 152-164. FLACSO, CEPAL, Banco Central.

372.—Jeanneret, Teresa: "Ventajas Comparativas y Complejos de Inversiones en la Planificación Regional". En: Instituto de Economía, U. Ch.: Simposium Integración Económica, Publ. Nº 74, 1965, Stgo., pgs. 61-87. CEPAL, Banco Central, FLACSO.

373.—Junic, Stane: "Procesos Integracionistas en América Latina". En: Occidente, Santiago, 1963, mayo, pgs. 20-24. Congreso.

374.—Kyball, Milic: "Integración de los mercados de capital en América Latina". En: Temas del BID, Año II, febrero Nº 3, pgs. 19-30. CEPAL, Banco Central, FLACSO.

375.—Lerdau, Enrique: "The impact of the E.E.C. on Latin American's foreing trade". En: Economía Latinoamericana, Unión Panamericana, Washington DC, vol. 1 Nº 1, Sept. 1963, pgs. 93-126. Banco Central, CEPAL.

376.—Lindo Hugo y Martínez M. Alfredo: "Movimiento Unionista Centroamericano". Conferencias en el Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas, 1958, 36 pgs. CEPAL.

377.—Lovato V., Juan I.: "Misión de las Facultades de Derecho en la formulación del pensamiento común sobre un estatuto jurídico del hombre americano". En: Tercera Conferencia de Facultades de Derecho Latinoamericanas, F.C.J. y S., U. de Ch., Edit. Universitaria, 1964, pgs. 499 y ss. Derecho, Congreso.

378.—Mamalakis, Markos: "Integración económica y monetaria de América Latina, el caso del turismo". En: Economía, Stgo. 1965, 3.er y 4.o Trim. Congreso, Derecho.

379.—Manoliu, Florín: "Prolegómenos a la expansión económica latinoamericana". En: Economía y Finanzas, Stgo., 1961, abril, pgs. 7-12. Congreso.

380.—Massad, C. y Strassma, J.: "La Zona de Libre Comercio de América Latina, Algunos problemas por resolver". Instituto de Economía U. de Ch. 1961, 39 pgs. CEPAL, Banco Central.

381.—Martínez Sotomayor, Carlos: "Integración Económica Latinoamericana". En: Revista de Derecho, Concepción 1963. Enero-marzo, pgs. 21-32. Congreso.

382.—Mateo, Eligio: "Integración de la Industria Química en América Latina". En: Industria, Santiago, Vol. 81, Nº 6, junio 1964, pgs. 44-48. Banco Central.

383.—Max Coers, Hermann: "El problema de la Integración Monetaria". En: Economía y finanzas, Santiago, 1961, Nov., pgs. 11-15. También en: El Trimestre Económico, México FCE., 1962, enero-marzo, pgs. 95-100. Congreso, Cepal, Derecho U. Chile.

384.—Mayobre, José Antonio: "Declaraciones sobre las condiciones y perspectivas de la economía latinoamericana". En el Trimestre Económico, Méx. 1964, FCE, abril-junio, pgs. 304-312. Congreso, Derecho U. de Ch.

385.—Massad, Carlos: "Algunas oportunidades de investigación económica en América Latina". En: El Trimestre Económico, Vol. XXXII (4), Méx., Oct-Dic., 1965, Nº 128, pgs. 661-687. CEPAL, Banco Central, Derecho U. de Ch.

386.—Menéndez Prédez, Pedro: "Acuerdos de complementación y apertura de nuevos mercados". En: Revista de Derecho Económico, Stgo., 1964, enero-junio, pgs. 107-112. Derecho U. de Ch., Banco Central, Congreso, FLACSO.

387.—Midesell, Raymond: "Problemas de pagos". En: BID: "Factores para la Integración Latinoamericana". FCE, México-Bue-

nos Aires, 1966, pgs. 137-149. FLACSO, CEPAL, Banco Central.

388.—Mills, Joseph C.: "La política de desarrollo y los convenios regionales de comercio: el caso de la América Latina'. En: El Trimestre Económico, México FCE, 1963, julio-Sept., pgs. 382-396. Congreso, Banco Central, Derecho U.

389.—Monge Medrano, Juvenal: "Hacia la integración de la estructura continental de América". En: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Comerciales, Nº 64, junio 1962, pgs. 5 y ss. CEPAL.

390.—Moore, Ben: "Algunas implicaciones para América Latina del experimento de integración europea". En: BID "Factores para la Integración Latinoamericana", México-Buenos Aires, FCE, 1966, pgs. 73-102. FLACSO, CEPAL, Banco Central.

391.—Nadal Jaume, Carlos: "Actualidad de la Integración Económica". Combate, San José de Costa Rica, mayo-junio 1961, pgs. 80 y ss. CEPAL.

392.—Noriega Morales, Manuel: "Toma impulso el mercado común centroamericano". En: Progreso 65-66. Edit. por Visión 1965, N. York, USA. FLACSO.

393.—O'Connell de Alurralde, L.: "Integración política de América Latina: Validez de una Ideología". En: Desarrollo Económico, B. Aires, Nos. 14 y 15, Jul-Dic., 1965. FLACSO, CEPAL, Banco Central.

394.—Olavarría Avila, Julio: "Influencia de la zona latinoamericana de libre comercio en el Derecho Comercial de los países que la integran". En: Revista de Derecho Económico Nº 3 Año I, abril-junio 1963. Derecho U. de Ch., Banco Central, FLACSO.

395.—Olavarría Avila, Julio: "La legislación comercial y la integración latinoamericana". Revista de Derecho Económico, Stgo., Vol. 2, N.os 8 y 9, Jul.-Dic., 1964, pgs. 55-67. Derecho U. Ch., FLACSO, Banco Central.

396.—Olcese, Haroldo J.: "Creación de un mercado común de minerales y metales entre los países que integran la ALALC". En: El Trimestre Económico, México, FCE, Nº 128, Vol. 31, Jul-Sept., 1964, pgs. 388-400. Banco Central, CEPAL.

397.—ORIT, CIOSL, COMACH: "Primer Seminario Sindical sobre Integración Económica de América Latina". Valparaíso, Chile, 1965, 47 pgs. CEPAL, FLACSO.

398.—Orrego V., Francisco: "Los regionalismos (Evolución y Trascendencia". En: Revista de Derecho Público, Stgo., U. de Ch., Nº 1, enero 1963, pgs. 35-57. Derecho U. de Chile.

399.—Orrego Vicuña, Francisco: "Las reformas constitucionales e. relación con el principio de la supranacionalidad". En: Examen Crítico de los Proyectos de Reforma Constitucional. Estudio del Seminario de Derecho Público. Santiago, U. de Ch., Editorial Universitaria, 1965, pgs. 25-51. Derecho U. de Ch.

400.—Oyarzún Gallegos, Rubén: "En el camino de la Integración". En: Revista de Derecho Económico, Año I, N.os 4 y 5, pgs. 5-10. Derecho U., Congreso, FLACSO, Banco Central.

401.—Oyarzún Gallegos, Rubén: "Asistencia Técnica, Integración y Desarrollo". En: Revista de Derecho Económico, N.os 11 y 12, Año III, abril-Sept., 1965, pgs. 5-16. Derecho U. Ch., Congreso, FLACSO, Banco Central.

402.—PARLAMENTO EUROPEO: "La Comunidad Europea y América Latina", informe presentado a la Comisión de Comercio Exterior. Bruselas, Servicio de Información de las Comunidades Europeas, 1965, 34 pgs. INTAL.

403.—Perloff, Harvey S.: "Regional economic integration in the development of Latin America". En: Economía Latinoamericana, Washington DC., Vol. 1, Nº 2, Nov. 1963, pgs. 150-179. Banco Central.

404.—Perroux, Francois: "El mercado común y América Latina". En: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Montevideo, Nº 23, junio 1964, pgs. 3-21. Banco Central.

405.—Pinto S C., Aníbal: "Antecedentes y razón de ser de la integración económica regional". En: Panorama Económico. Stgo., Chile, febrero, 1960, p. 5. CEPAL, Congreso, Banco Central.

406.—Pinto, Francisco A.: "Necesidad de un sistema jurídico e institucional para la integración latinoamericana". En: BID: "Factores para la Integración Latinoamericana". F.C.E. México-Buenos Aires, 1966, pgs. 165-202. FLACSO, Banco Central, CEPAL.

407.—Pinto, F. A.: "Imperativo de la Integración Latinoamericana". En: Revista de Derecho Económico, Stgo., Vol. 2, N.os 6 y 7. Enero-Julio 1964, pgs. 7-16. Derecho U. de Chile, Congreso, Banco Central, FLACSO.

408.—Portnoy, L.: "Los polos de desarrollo y la integración latinoamericana". En: Desarrollo Económico, Buenos Aires, Nº 14-15, Vol. 4, Jul-Dic. 1964. INTAL, CEPAL, Banco Central.

409.—Prat Echaurren, Carlos: "Una América Grande y Generosa. Beneficios de la Integración y Perjuicios de las Nacionaliza-

ciones". Stgo., Editorial del Pacífico, 1963, 191 pgs. Congreso.

401.—Prebisch, Raúl: "Reflexiones sobre la integración económica latinoamericana. En: Revista de Economías y Estadística, Córdoba, I Trim., 1962, p. 175. También en: Comercio Exterior, Méx., Nov. 1961, p. 650. CEPAL.

411.—Prebisch, Raúl: "La Industria Siderúrgica y la Integración Económica Regional". En: Economía y Finanzas, Stgo., 1959, Nov., pgs. 18-21. Congreso.

412.—Prebisch, Raúl: "Perspectivas de la Economía de América Latina". En: Industria. S.F.F., Stgo., 1961, Nº 10, Oct. pgs. 49-53. Congreso.

413.—¿Proposiciones para la creación de un mercado común latinoamericano?" S|a. En: El Trimestre Económico, México, F.C.E. 1965, Jul-Sept., pgs. 533-557. CEPAL, Congreso, Derecho U. de Chile, Banco Central.

414.—Puiggros, Rodolfo: "Integración de América Latina. Factores ideológicos y políticos", Jorge Alvarez, Edit., 80 pgs., Buenos Aires, 1965. FLACSO.

415.—Rey Alvarez, Raúl: "La frontera como factor de integración: el caso colombo-venezolano". En: Temas del BID; Washington, 1964, Ag., pgs. 1-17. Congreso, CEPAL, Banco Central.

416.—Rioseco, Alberto, y Onfray, Fernando: "Algunos problemas sociales de la integración latinoamericana". En: Tercera Conferencia de Facultades de Derecho Latinoamericanas, U. de Ch., Stgo., Edit. Universitaria, 1964, pgs. 768-776. Derecho U. Ch., Congreso.

417.—Roger, Jean: "La estructura de los países industriales y el desarrollo económico de los países productores de materias primas". En: Panorama Económico, Stgo., 1960, marzo, pgs. 65-70. Congreso.

418.—Sanfuentes, Juan Luis: "El representante de comercio en el Mercado Común". Estudio Jurídico Económico. En: Revista de Derecho Económico, N.os 11 y 12, abril-Sept., 1965, pgs. 117-134. Derecho U. de Ch., Banco Central, FLACSO, Congreso.

419.—Schmitter, P. C., y Haas, E. B.: "México y la Integración Económica Latinoamericana". En: Desarrollo Económico. Buenos Aires, vol. 4, 14 y 15, Jul.,-Dic., 1964. Derecho U. Ch., INTAL, FLACSO lo tiene en inglés.

420.—Seminario de Ciencias Económicas: "La Industria del Cuero y del Calzado en la Zona de Libre Comercio Latinoamericana".

En: Revista de Derecho Económico, Vol. 1 Año I, Dic. 1963. Derecho U .Ch., Congreso, B. Central.

421.—Sepúlveda Bustos, Mario: "Urgencia de la Integración Cultural Latinoamericana". En: Occidente, Santiago, 1963, agosto, pgs. 15-16. Congreso.

422.—Sepúlveda Whittle, Tomás: "Perspectivas de Valparaíso frente a la ALALC". En: Revista de Marina, Stgo., 1963, enero-febrero, pgs. 127-130. Congreso.

423.—Sojo, José Raimundo: "Hacia la Integración Económica de la Costa Atlántica". En: Economía colombiana, Bogotá, enero, 1958, p. 59. CEPAL.

424.—Sola, Alberto: "Problemas de la ALALC". En: Revista de la Unión Industrial, Buenos Aires, Nº 26, julio-Sept., 1965, pgs. 63-71. Banco Central.

425.—Strassma, John D.: "Amortización Tributaria en ALALC". En: Instituto de Economía-Simposium Integración Económica". U. de Chile, 1965, Publicación Nº 74, pgs. 87-95. CEPAL, Banco Central ,FLACSO.

426.—Townsend, Andrés: "Proceso de la integración latinoamericana". En: Occidente, Santiago, 1964, septiembre, pgs. 39-43. Congreso.

427.—Tratado de Asociación Económica entre Hondu.ras, Guatemala y El Salvador. En: a) Informaciones Económicas, Washington DC, enero 1960, p. 5; b) Mundo Económico, Caracas, marzo 1961, p. 92; c) Comercio Exterior, México, diciembre de 1960, p. 685; d) Centro Guatemalteco de Desarrollo Industrial, 1960, Boletín Especial Nº 53.

428.—Triffin, Robert: "Una Cámara de Compensación y Unión de Pagos Latinoamericana". En: Panorama Económico, Santiago, 1962, Nov-Dic., pgs. 292-298. Congreso, Banco Central.

429.—Valenzuela L. Mario: "Estatuto Jurídico del Hombre Americano". En: Tercera Conferencia de Facultades de Derecho Latinoamericanas, Santiago, U. de Chile, Facultad de C. J. y S., Editorial Universitaria, pgs. 487-492. Derecho U. de Ch., Congreso.

430.—Vanek, J.: "Las uniones de pago entre los países de menor desarrollo, eficaz instrumento de integración económica". En: El Trimestre Económico, Vol. XXXIII, Nº 127 F.C.E. México, Jul-Sept., 1965, pgs. 524-530. Derecho, Banco Central, CEPAL.

431.—Wionczek, Miguel S.: "La actitud de Estados Unidos frente al problema de la Integración Económica de América Latina. En: Revista de Economía y Estadístcia Córdoba, 1961, p. 7, y

en: Comercio Exterior, México, enero 1962, p. 18. CEPAL.
432.—Wionczek, Miguel S.: "El financiamiento de la Integración de América Latina". En: El Trimestre Económico, México, FCE. Enero-marzo 1960, p. 15. Comercio Exterior, México, Nov. 1959, p. 644; Mercado Común de América Latina, Montevideo. Enero 1960, p. 7. CEPAL.

IV.—OTROS TOPICOS:

433.—ALALC: "Nomenclatura arancelaria de Bruselas, NAB", Stgo., Cámara de Comercio, 1962, 166 pgs. Banco Central.
434.—Arévalo, Juan José: "Fábula del Tiburón y las Sardinas. América Latina Estrangulada", Santiago de Chile, Prensa Latinoamericana, S. A., 1956, 274 pgs. Congreso.
435.—Brown, A. J.: "Should African countries form economic union?" Oxford, England, Blackwell, 1965. INTAL, Banco Central.
436.—ECAFE: "Measures for economic cooperation in the ECAFE region". Preparatory meeting for special conference on Asian cooperation, Bangkok, 1963. INTAL.
437.—ECAFE: "Regional trade cooperation: an exploratory study twith special reference to Asia and the Far Est", Bangkok, 1961. INTAL.
438.—Gort, Michael: "Diversification and Integration in American Industry". Princeton, Prensas de la Universidad, 1962, 238 pgs. CEPAL
439.—Huberman, Leo y Sweezy, Paul: "Revolución en América Latina", Santiago, Prensa Latinoamericana, S. A., 1965.
440.—Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales:" Organismos internacionales no americanos. Instrumentos Constitucionales". Washington DC. 1964. 576 pgs. FLACSO
441.—Kitamura, Hirishi: "Economic Theory and regional economic integration of Asia". En: The Pakistan Development Review, vol. III, Nº 4, Winter 1962, p. 485. CEPAL.
442.—Marzrui, Alí A.: "African attitudes to the European Economic Community". En: "The Common Market. Progress and Controversy". Edited by Lawrence B. Krause, Prentice-Hall, N. J. "An East Africa Federation". Carniege Endowment for International Peace, 1963, N. Y., 198 pgs. INTAL.
444.—Sanger, Clyde: "Toward unity in Africa". En: Foreign Affairs. Nueva York 1964, enero, pgs. 269-281. Congreso.

445.—Wightman, D.: "Toward economic cooperation in Asia". New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1963. 383 pgs. INTAL.

446.—Yamamoto, Noburu: "The possibility of regional economic integration in South East Asia". En: The Development Economies, Tokyo, vol. 2 Nº 1, marzo 1964, pgs. 16-28. CEPAL.

447.—Yáñez, Iván: "La Ventaja Comparativa como criterio para determinar especialización internacional". En: Instituto de Economía U. de Ch.: Simposio Integración Económica". Stgo. de Chile, Publicación Nº 74, Instituto de Economía, U. de Chile, 95 pgs., 43-51; CEPAL, FLACSO, Banco Central.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

PONENCIA DE LA PRIMERA COMISION

DOCTRINA POLITICA DE LA INTEGRACION. BASES CONSTITUCIONALES.

Considerando:

1) Que establecidos los principios fundamentales de la doctrina política de la integración latinoamericana, corresponde también proyectar tales principios al ámbito del Derecho, y particularmente, al del Derecho Público interno, recomendando las medidas de orden constitucional que directa o indirectamente favorezcan el proceso de integración;

2) Que es básico para la realización primero, y consolidación ulterior de un proceso de integración latinoamericana, el establecimiento de órganos supranacionales en Latinoamérica a los cuales los Estados Naciones otorguen o transfieran competencias, que les permitan la dictación de normas jurídicas, sobre materias determinadas, que tengan directa e inmediata validez interna en los Estados respectivos, para facilitar y asegurar su plena observancia por todos sus destinatarios;

3) Que con la misma finalidad es indispensable establecer que tales normas, emanadas de los antedichos órganos supranacionales, prevalezcan sobre la legislación ordinaria de cada uno de los Estados que se integren, sin perjuicio de quedar aquellas subordinadas a las normas constitucionales de los Estados nacionales respectivos;

4) Que es conveniente, además, establecer bases constitucionales que si bien no se refieran de manera inmediata y directa al proceso de integración, lo faciliten, sea favoreciendo un clima de paz en las relaciones internacionales latinoamericanas o el desplazamiento desde un país latinoamericano a otro de personeros de gobierno y de Ministros de Estado, en particular, superando el formalismo y la rigidez que respecto a esta última materia persisten en ordenamientos constitucionales latinoamericanos.

LAS V JORNADAS NACIONALES DE DERECHO PUBLICO RECOMIENDAN:

1) La incorporación en las Constituciones de los Estados Latinoamericanos de preceptos que contemplen la facultad de los Poderes nacionales para aprobar Tratados que otorguen determinadas competencias a instituciones supranacionales latinoamericanas, destinadas a realizar y consolidar la integración de los países de América Latina;

2) Que estos preceptos constitucionales prevean que mediante los Tratados a que se refiere el número anterior, se pueda establecer que determinados órganos supranacionales latinoamericanos dicten normas jurídicas, en el ámbito de su competencia, que tengan directa o inmediata validez interna; prevalezcan sobre las legislaciones nacionales, pero queden subordinadas a las normas constitucionales correspondientes;

3) La Incorporación en las Constituciones de los Estados latinoamericanos de preceptos que establezcan el ejercicio del derecho de sufragio de sus ciudadanos residentes en los demás países latinoamericanos en las elecciones de su Patria, con las garantías de independencia y secreto necesarias, conforme a los procedimientos que señale la ley;

4) La substitución de las normas constitucionales actuales de los Estados de Latinoamérica que adolezcan de excesivo formalismo y rigidez para permitir la salida al extranjero de los Ministros de Estado y de otros personeros de gobierno, por otras que establezcan procedimientos más simples y flexibles en esta materia.

5) La incorporación en las Constituciones de los Estados latinoamericanos, de normas expresas que excluyan la guerra como instrumento de política nacional;

6) Que estos preceptos contengan la afirmación de que el Estado no ha de emprender guerras de agresión, ni participar en ellas; así como la declaración de ilicitud de los actos dirigidos a fomentar el odio entre las naciones, la propaganda belicista y las actividades destinadas a preparar material o intelectualmente una guerra de agresión;

7) Que tales preceptos constitucionales impongan la obligación de que el Estado resuelva los conflictos internacionales por medios pacíficos;

8) El estudio interdisciplinario, principalmente de las siguientes materias conexas con la integración latinoamericana:

a) Las normas constitucionales y legales sobre nacionalidad a fin de adecuarlas a las exigencias de la integración;

b) Los problemas que, respecto al desarrollo de la integración latinoamericana puedan originarse al ajustar la celebración, aprobación y ratificación de tratados a las formalidades tradicionales, y la forma de superar, en su caso, dichos problemas, mediante el establecimiento de un sistema jurídico especial para los instrumentos latinoamericanos, menos formalista, que simplifique su entrada en vigor, sin perder de vista las garantías que en todo caso deberían adoptarse para el resguardo de los legítimos intereses nacionales;

c) Las fórmulas y procedimientos idóneos y posibles para sustituir, respecto de ciertas materias y con las debidas garantías, los tratados o ampliar sus alcances a través de otros medios paralelos o sustitutivos; y,

d) Los problemas de desequilibrio de poderes o competencias que en el ámbito del Derecho Constitucional de los Estados nacionales latinoamericanos puedan plantearse con motivo de los procedimientos que se adopten para facilitar la realización y consolidación de la integración latinoamericana y los medios jurídicos que hagan factible, sin restar eficacia a tales procedimientos, la fiscalización efectiva de los actos del Poder Ejecutivo tanto por el Congreso o alguna de sus ramas, cuanto por los órganos contralores, de carácter administrativo, donde los hubiere;

e) Las fórmulas para rechazar cualquier golpe que atente contra los gobiernos legítima y constitucionalmente elegidos en votación, en la que haya intervenido democráticamente el pueblo, y entre ellas, la del no reconocimiento de gobiernos de facto, mientras no se hubiere operado su legitimación por la voluntad popular.

PONENCIA DE LA PRIMERA COMISION

Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales.

Considerando:

1) Que la integración latinoamericana debe hacerse sin desmedro del derecho de autodeterminación de los pueblos;
2) Que para favorecer un entendimiento entre las naciones latinoamericanas es necesario el establecimiento y consolidación de regímenes que representa una auténtica democracia;
3) Que la creación de una fuerza armada intergubernamental o su-

pranacional puede menoscabar este principio; y

4) Que, de acuerdo con las metas de la integración, deben también nacionalizarse los centros de decisión político-militar, subordinados al poder civil,

LAS V JORNADAS NACIONALES DE DERECHO PUBLICO RECOMIENDAN:

El rechazo de toda organización político militar de carácter internacional habilitada para intervenir en los asuntos internos de los países latinoamericanos.

DOCTRINA POLITICA DE LA INTEGRACION

I.—Integración y desarrollo son para América Latina dos aspectos inseparables de una misma exigencia global. Uno y otro deben tener los mismos objetivos y los mismos requisitos. No es por ello posible establecer "a priori" un ordenamiento cualitativo rígido de tales factores, para otorgarles prevalecencia, siendo preferible promoverlos a todos simultáneamente para favorecer al advenimiento de las condiciones sociales indispensables para la aceptación de la integración como objetivo nacional de los pueblos y Estados Latinoamericanos.

II.—Es indispensable precisar qué tipo de desarrollo y de integración se desea cumplir, a beneficio de quienes, y a través de qué métodos y mecanismos.

III.—El avance del desarrollo y de la integración regional deben tender a los siguientes objetivos:

1) Progreso tecnológico, aumento de la productividad y de la ocupación laboral a todos los niveles.
2) Redistribución equitativa y elevación del ingreso y nivel de vida de las poblaciones latinoamericanas;
3) Ampliación del mercado;
4) Nacionalización a nivel regional de los centros de decisión;
5) Aumento del poder de dirección y de negociación de América Latina en la economía y en la política mundiales.

IV.—El logro de estos objetivos presupone y exige el cumplimiento de procesos y medidas como las siguientes:

1) Profundas reformas estructurales en lo socio-económico, lo político y lo cultural.
2) Transformación del régimen de propiedad y uso de la tierra.
3) Continuidad ininterrumpida de la industrialización.
4) Movilización y uso racional del excedente económico para fines de desarrollo.
5) Nacionalización de los centros de decisión y resortes de las economías nacionales.
6) Control estricto de las inversiones extranjeras en función exclusiva de los intereses nacionales.
7) Democratización integral, entendida como plena y directa participación de las mayorías nacionales en todos los aspectos fundamentales de la vida de los países latinoamericanos, y la consiguiente vigencia de gobiernos democráticos que, por su representatividad y eficacia operativa puedan contribuir a crear los prerrequisitos y estímulos del proceso integrador.

V.—El avance del desarrollo y de la integración exige ya, además, grandes decisiones políticas de alto nivel, por parte de los Estados latinoamericanos y la creación de instituciones, autoridades y sistemas jurídicos de carácter supranacional. Ello es indispensable para:

a) Acelerar el desarrollo y la integración;
b) Superar los obstáculos internos y externos de tipo particularista, sectorial o nacional.
c) Coordinar las políticas económicas de los países latinoamericanos en una planeación central y superior de los grandes lineamientos del cambio y la integración.
d) Aumentar el poder decisión y negociación de América Latina en la economía y la política internacional.
e) Preparar gradualmente las condiciones para la creación de una Comunidad Integral, traducida políticamente en los Estados Unidos de América Latina.

En la creación de instituciones y autoridades supranacionales los Estados miembros deberán ir transfiriendo algunas de sus competencias por vía de delegación, entre ellas potestades ejecutivas y legislativas, especialmente en lo referente con aspectos económicos y financieros.

LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS DENTRO DEL CONCEPTO DE LA INTEGRACION

SEGUNDA COMISION

Recomienda:

1.—Propender a una revisión profunda de las estructuras administrativas del Estado chileno, ya que ellas no sólo no favorecen la realización de una idea de integración de América Latina, sino que más bien la entraban o entorpecen como consecuencia de haber sido establecidas sin una concepción global de una política administrativa definida.

2.—Estimular los estudios necesarios para renovar aquellas estructuras de acuerdo con los requerimientos de la época actual.

3.—Reconocer como imperativo de nuestro tiempo el robustecimiento técnico del Poder Ejecutivo tradicional, confiándole atribuciones concretas en la esfera de la planificación con miras al desarrollo económico y a la racionalización de la Administración del Estado, recargada sobremanera de organismos diversos con funciones análogas, a través de instrumentos tales como la dictación de leyes bases o normativas o la aprobación de leyes delegatorias en materia específicas, los que por lo demás ya han demostrado su eficacia en anteriores procesos de adecuación de las estructuras administrativas a los nuevos requerimientos que plantea la sociedad contemporánea.

4.—Precisar la urgencia de que los Organismos Públicos descentralizados concentren sus actividades dispersas dentro de un plan nacional de desarrollo.

5.—Reconocer a las Jefaturas de Servicios y a las Zonales y Locales, mayor poder de decisión propio, con la consiguiente y aneja responsabilidad que de ello deriva, desconcentrando así las facultades que en forma teórica reconocen al Primer Mandatario los artículos 60 y 71 de la Constitución Política, por una vía más expedita que la de la simple delegación, que se ha revelado en las últimas experiencias como un sistema engorroso y de difícil conocimiento para los administrados.

6.—Entender, por consiguiente, que el tema de la convocatoria: "Las estructuras administrativas dentro del concepto de la integración latinoamericana", materia de la Segunda Comisión de trabajo de las Quintas Jornadas Chilenas de Derecho Público, está referido al papel que deben desempeñar las estructuras administrativas inter-

nas dentro del proceso de integración de América Latina, rol este que se traduciría en establecer una Administración para el desarrollo del país.

7.—Dejar constancia de que en ninguna oportunidad los Gobiernos han convocado a las Universidades chilenas para que ellas contribuyan, desde un ángulo netamente universitario, a la labor nacional de racionalización de la Administración chilena.

Reiterar, a este respecto, el ofrecimiento de colaboración de las Universidades de Chile al estudio de todas las iniciativas que propendan a la materialización de las ideas analizadas en las presentes jornadas, y

8.—Estimular el intercambio de ideas entre los administrativistas chilenos y los de los demás países de América Latina, con el objeto de llegar a establecer principios y normas comunes que puedan armonizar las reglas fundamentales que inspiran el Derecho Administrativo Latinoamericano, con miras a facilitar el proceso de integración de América Latina, sin perjuicio de encarecer a las Escuelas de Derecho de las Universidades nacionales estudios sobre administración del proceso de desarrollo e igualmente recomendar a los Seminarios de esas mismas Escuelas que encaucen, desde ya, sus estudios e investigaciones hacia el análisis concreto de la variada problemática que plantea la integración latinoamericana.

CONCLUSIONES DE LA TERCERA COMISION

Tema: "Organos y aspectos económicos y financieros de la integración".

Considerando:

1.—Que así como la economía pretende resolver los tres problemas fundamentales de qué, cómo y para quién producir, la integración económica regional también plantea las interrogantes básicas de qué, cómo y para quién integrar.

2.—Que siendo el proceso de integración considerado ya como una solución única o principal a los problemas del subdesarrollo de América Latina, ya como una condición necesaria, pero no suficiente, en la solución de estos mismos problemas, es preciso analizar la problemática de la integración dentro del marco más general del subdesarrollo de la región.

3.—Que, para estos efectos se debe entender por subdesarrollo un conjunto interdependiente de estrangulamiento u obstáculos tanto de carácter material o económico como de carácter institucional o no económicos, v. gr.: estructuras culturales, jurídicas, políticas, administrativas, sociales, religiosas, etc.

4.—Que son numerosas y de muy variada naturaleza los estrangulamientos u obstáculos que no se han podido salvar y que están aún impidiendo el desarrollo de América Latina.

5.—Que toda teoría del desarrollo a diferencia de las teorías del crecimiento debe elevar a la categoría de variables estratégicas y por ende sujetos a juicio implacable y eventual cambio a TODOS los factores económicos y no económicos integrantes de nuestra realidad.

6.—Que dentro de esos factores la inversión y el comercio exterior constituyen los elementos dinámicos de las economías de la región, pero que diversos aspectos negativos reducen la inversión nacional y el saldo neto favorable de las balanzas de pago a magnitudes incompatibles con la que deberían y podrían ser estas variables de aprovecharse más racionalmente el excedente económico potencial de nuestras economías.

7.—Que por diversas razones y de acuerdo a la experiencia histórica, la llamada "ayuda externa" no es ni puede ser una panacea para remediar esta situación.

8.—Que la clase patronal-empresarial latinoamericana no ha podido o no ha querido asumir la misión histórica de agente dinámico, "Schumpeteriano", que asumió con éxito esa misma clase en los países capitalistas hoy desarrollados.

9.—Que en tales circunstancias ha sido el Estado el agente encargado de asumir ese rol a través de variados modelos de capitalismo de Estado.

10.—Que nada hace presagiar un cambio en este sentido, siendo incluso más probable una siempre creciente intervención del Estado en lo económico.

11.—Que en las últimas dos décadas el desarrollo de América Latina ha sido lento y de ritmo inestable y que de un ingreso medio por habitante de US$ 280 dólares anuales, se ha pasado al modesto nivel actual de US$ 430 dólares por habitante. De continuar la tendencia los aproximadamente 600 millones de latinoamericanos de fines de este siglo sólo dispondrán de un ingreso medio de unos US$ 650 dólares (1).

12.—Que América Latina no participa de la expansión que se

(1) Ver CEPAL, "Hacia la Integración Acelerada de América Latina".

está operando en los grandes espacios geográficos del mundo.

13.—Que han sido y son muy severas las limitaciones impuestas al desarrollo latinoamericano por la política de los países industriales con los que está vinculada la región por relaciones económicas, políticas y financieras. (2).

14.—Que la gran crisis mundial del año 1929 a 1933 y la política que aplicaron los países industrializados hizo necesario cambiar la forma de crecimiento que venían siguiendo las economías latinoamericanas, obligándolas a iniciar un proceso de desarrollo "hacia adentro" basado en el mecanismo de la substitución de importacoines.

15.—Que el proceso de sustitución de importaciones "fácil" ya está casi terminado en los países más desarrollados del área y que se ha realizado a un costo relativamente alto en que tuvo decisiva influencia una exagerada e indiscriminada protección.

16.—Que si bien es cierto que la reducida magnitud del mercado nacional para nuevos productos industriales hace imposible beneficiarse de las economías de escala, no es menos cierto que una más justa redistribución del ingreso permitiría, en el corto plazo, aumentar la demanda por varios de dichos productos.

17.—Que debido a que en las exportaciones han seguido primando los productos básicos, el comercio exterior, sector vital de nuestras economías, no ha difundido a nuestros países los impulsos dinámicos que hubiera podido esperarse del crecimiento económico que se ha registrado en los países industrializados.

18.—Que no es excluyente que junto con promover el comercio intraregional se incremente el comercio efectivo con todos los países del mundo, basados en el principio del mutuo beneficio.

19.—Que la actual estructura y funcionamiento de organismos internacionales tales como el GATT y el FMI contienen aspectos desfavorables a los intereses de los países subdesarrollados.

20.—Que el llamado "espíritu de Ginebra", que inspiró la actuación de los países de Asia, Africa y América Latina en la Conferencia de Comercio y Desarrollo de 1964 bajo el lema "Trade not Aid", (i. e. más justos precios en el comercio internacional y no habrá necesidad de recurrir tanto a la "ayuda" foránea), fue un hecho histórico y debe continuar orientando el enfrentamiento de los países industrializados y subdesarrollados.

21.—Que por diversas razones implica serios peligros el pretender imitar, como ejemplo exitoso de integración, a la Comunidad Eco-

(2) Ver CEPAL, Documento 728.

nómica Europea, ya que tal proceso ha sido efecto de un determinado nivel de desarrollo alcanzado y no una causa del mismo como necesariamente deberá serlo entre nosotros (3).

22.—Que la integración de América Latina no es incompatible sino al contrario presupone reformas estructurales, v. gr., reforma agraria, urbana, minera, bancaria, monetaria, educacional, etc.

23—Que dada la actual orientación y estructura de ALALC y en especial del Mercado Común Centroamericano, existen presunciones fundadas de estar integrando el subdesarrollo y la dependencia frente al capital foráneo (4). El viraje en la actitud de Estados Unidos frente a la integración de América Latina apoya el aserto (5).

24.—Que muy a menudo las inversiones extranjeras en los países subdesarrollados gozan de estatutos de privilegio exorbitantes que le restan toda o casi toda utilidad a las economías receptoras.

25.—Que el ritmo de integración de ALALC ha sido lento debido al engorroso sistema de desgravación selectiva o no automática y a la carencia de un organismo supranacional encargado de decidir sobre la localización de las inversiones.

RESUELVE:

1.—Que siendo la integración condición necesaria, pero no suficiente del desarrollo de la región, ella no debe servir como vía escapista para eludir las urgentes reformas estructurales vitales al desarrollo.

2.—Que un más racional uso del excedente económico potencial de América Latina hace necesario también aumentar sustancialmente el ahorro interno y por ende reducir drásticamente el consumo ostentoso o meramente supérfluo.

3.—Que para hacer realidad lo anterior se hace necesario limitar la influencia del efecto demostración y en especial de la publicidad comercial, que si bien en los países industrializados podrían eventualmente ser considerados como factores de progreso, en los países subdesarrolados constituyen decisivos motivos de atrasos.

4.—Que la integración no debe reultar instrumento de una progresiva "portorriqueñización" de nuestras economías.

5.—Hacer efectivas las impostergables reformas a la estructura y funcionamiento de organismos internacionales tales como el Fondo

(3) André Marchal: "La regionalización del mercado mundial", conferencia pronunciada en Chile, 1966.
(4) Ver: Alberto Baltra C.: "Crecimiento Económico de América Latina", 1966
(5) Ver: Marcos Kaplan: "La Integración Latinoamericana y las Grandes Potencias", Quintas Jornadas de Derecho Público, Valparaíso, 1966.

Monetario Internacional y el GATT, en la parte que lesionan los intereses de los países subdesarrollados.

6.—Propiciar la creación de un Organismo Supranacional encargado de la localización de las inversiones regionales, basado en los principios de la eficiencia económica y de la solidaridad regional.

7.—Que la Universidad Latinoamericana erigiéndose en vanguardia de una Integración Continental al servicio de las mayorías regionales, defienda sus ventajas, pero también denuncie sus peligros.

PONENCIAS DE LA CUARTA COMISION

I—PONENCIA DE LA CUARTA COMISION

"Organismos Supranacionales. Principios y Técnicas"

Considerando:

1.—Que la frecuente utilización de la expresión "Supranacionalidad" a menudo en sentidos encontrados, hace necesario precisar el contenido jurídico que ella encierra.

2.—Que son diversos los elementos que han servido para atribuir el carácter de supranacionalidad a determinadas instituciones internacionales.

3.—Que entre esos elementos destacan el de la autonomía funcional de los órganos, el del efecto obligatorio de sus actos, y la circunstancia de que éstos puedan llegar a obligar directamente a los particulares.

4.—Que de los elementos mencionados, la autonomía funcional sólo tiene el carácter de complemento.

Las V Jornadas de Derecho Público, acuerdan dar el siguiente concepto provisional de Organismo Supranacional:

"Es aquella institución constituída por un tratado internacional entre cuyas facultades se incluye la posibilidad de dictar normas jurídicas de efecto obligatorio total, en el sentido de que obligan a todos los Estados miembros, sin o aún contra su voluntad; inmediato, en el sentido de que no requieren de un procedimiento especial de recepción en el derecho interno, y directo, en el sentido de que obligan a todos los Estados miembros, sin o aún contra su voluntad; in-

mediato, en el sentido de que no requieren de un procedimiento especial de recepción en el derecho interno, y dircto, en el sentido de vincular a los particulares situados dentro de la esfera de jurisdicción de los Estados miembros.

II.—PONENCIA DE LA CUARTA COMISION

"Organismos Supranacionales. Principios y Técnicas"

Considerando:

1.—Que entre los diversos instrumentos que forman la estructura jurídica de la Asoc. Latinoamericana de Libre Comercio se advierte la carencia de un Convenio que establezca un sistema destinado a resolver las controversias surgidas entre las partes contratantes;

2.—Que el Comité Ejecutivo Permanente se encuentra elaborando un proyecto de tratado que crea un mecanismo jurisdiccional dentro del marco de la Asociación;

3.—Que es necesario proporcionar al órgano jurisdiccional todos los elementos que permitan asegurar el ejercicio eficaz de la función que está llamado a desempeñar.

RESUELVE:

1.—Recomendar a los Estados miembros la aceptación del principio *de la jurisdicción obligatoria* del Tribunal arbitral, sin reservas o limitaciones de especie alguna.

2.—Propugnar el establecimiento de sanciones eficaces para el caso de incumplimiento de la sentencia arbitral, las que podrán ser aplicadas directamente por la parte perjudicada sin requerir la autorización previa de los órganos comunitarios.

III—PONENCIA DE LA CUARTA COMISION

Considerando:

1.—Que es necesario modificar los mecanismos que desempeñan actualmente la función legislativa en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio;

2.—Que con tal finalidad la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la ALALC acordó la creación de dos nuevos órganos, la Comisión Técnica y el Consejo de Ministros;

3.—Que pende aún la conclusión de los tratados internacionales

llamados a establecer dichos órganos, y a definir su composición y competencia.

RESUELVEN:

1.—Recomendar que la Comisión Técnica, formada por personas sin responsabilidad de gobierno y dotada de plena autonomía funcional, se erija en un órgano colegislador, encargado de elaborar y presentar proyectos de resolución a instancias del Consejo de Ministros por iniciativa propia.

2.—Instar a que los proyectos preparados por la Comisión Técnica sean sometidos para su conocimiento y decisión, al Consejo de Ministros, el cual resolverá mediante un sistema de votación flexible.

3.—Recomendar que el Consejo de Ministros no pueda modificar o prescindir del proyecto preparado por la Comisión Técnica sino por la unanimidad de sus miembros presentes.

4.—Propender a que la resolución así adoptada por el Consejo de Ministros pueda ser obligatoria para todos los Estados miembros de la Asociación, y, eventualmente, llegar a tener fuerza imperativa aún para los particulares, sin ningún procedimiento ulterior de ratificación o transformación formal.

IV—PONENCIA DE LA CUARTA COMISION

"Organismos Supranacionales. Principios y Técnicas".

Considerando:

Voto referente a una "concepción general sobre integración económica latinoamericana".

Las Quintas Jornadas Chilenas de Derecho Público acuerdan:

Primero: Reiterar su opinión en orden a que la integración económica de Latinoamérica, en la época presente, es un medio entre otros, una condición necesaria, pero no suficiente, para promover el desarrollo y asegurar la viabilidad económica de nuestro continente.

Segundo: Expresar que los organismos supranacionales, perfeccionados gradualmente, son instituciones adecuadas al proceso de integración económica.

Tercero: Declarar que la integración económica de América Latina no implica adhesión a un modelo único de desarrollo económico-social, toda vez que la evolución histórica de los países del continente puede ofrecer diversas posibilidades de acuerdo a sus propias realidades y a la autodeterminación de sus pueblos. Esta posible diversidad, a través de una etapa histórica no se opone a que ulteriormente los pueblos latinoamericanos decidan y determinen una base socio-económica común que sea elemento de una futura integración política.

IV—PONENCIA DE LA CUARTA COMISION

Organismos Supranacionales. Principios y Técnicas.

Considerando:

1.—Que frente a las actuales circunstancias de América Latina la Integración Supranacional es una de las vías de afirmación y realización de su personalidad internacional y de solución de sus problemas comunes.

2.—Que la finalidad de la Integración Latinoamericana es la consecuencia del Bien Común.

3.—Que dicho fin abarca todo aquello que contribuya al perfeccionamiento en todos los planos del hombre latinoamericano.

4.—Que el respeto de los derechos de la persona humana y el principio de subsidiaridad son requisitos esenciales del Bien Común; y

5.—Que la Integración en cuanto herramienta eficaz para el bien del hombre latinoamericano requiere de sociedades participantes concordes en su concepto del hombre.

RESUELVE:

1.—Que la integración latinoamericana para la consecusión del Bien Común debe respetar los derechos de la persona humana y el principio de subsidiaridad, y requiere de sociedades integradas homogéneas y con un concepto común del hombre.

NOTA: Esta ponencia se aprobó como voto disidente de minoría en esta Comisión, siendo sus proponentes los señores: 1) Héctor Riesle Contreras, 2) Jaime Ugarte Vergara, y 3) Héctor Lehuedé Chaparro.

V—PONENCIA DE LA CUARTA COMISION

"Organismos Supranacionales. Principios y Técnicas".

Considerando:

1.—Que las Universidades latinoamericanas deben incluir en sus programas la enseñanza sistemática de los problemas vinculados a la Integración;

2.—Que esa enseñanza debe ser interdisciplinaria comprensiva de todos los principales aspectos envueltos en los distintos procesos de Integración.

RESUELVEN:

1.—Recomendar el establecimiento, con el carácter de permanente, de una cátedra consagrada exclusivamente a la enseñanza interdisciplinaria de los procesos de Integración.

2.—Proponer que esa cátedra sea creada en el último año del nivel de Licencia.

3.—Sugerir a las distintas Facultades de Derecho la creación de un Centro Interdisciplinario destinado a la investigación de los problemas atingentes a la Integración, siguiendo la pauta del que ya existe en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile de Santiago.

CONCLUSIONES DE LA QUINTA COMISION:

CIRCULACION DE PERSONAS

Cuando una persona pasa de su país de origen a otro, se encuentra con que su permanencia en éste va a estar sujeta al cumplimiento de diversos requisitos; por otra parte, tanto su condición jurídica como la legislación que le será aplicable, va a variar según sea el país en que se encuentre. En consecuencia, un estatuto para la circulación de personas deberá regular las siguientes materias:

1º Tránsito de extranjeros provenientes del área.

2º Su condición frente a los derechos locales, y

3º La legislación que será aplicable a sus relaciones jurídicas.

El derecho que actualmente regula estas materias, está contenido en legislaciones que correspondían a realidades económico-sociales

de otra época. En efecto, revisando los textos básicos de nuestra juridicidad nos encontramos con que normas importantes de convivencia internacional, como son las de Derecho Internacional Privado, están contenidas principalmente en el Código Civil de 1855. Los acuerdos internacionales más simples, de alcance exclusivamente administrativo, deben seguir el conducto largo y difícil de la tramitación de un tratado, de acuerdo con el artículo 72 Nº 16 de la Constitución de 1925. El Derecho laboral y previsional, que regula el aspecto más dinámico de la vida presente, no es ni siquiera conocido por el Código de Bustamante de 1928. Y puesto que debemos referirnos a la vigencia real del Derecho en Latinoamérica, nuestra visión resulta más desalentadora aún, cuando lo hemos visto tantas veces subordinados ante el imperio primitivo de la fuerza.

Por otro lado, hay otras ciencias sociales preocupadas de estudiar la realidad con herramientas modernas, con manejo de estadísticas y con observaciones rigurosas de las condiciones de vidas de los pueblos. Entonces resulta que para el economista o sociólogo, el hombre de derecho aparece como aferrado a lo antiguo dándose así la paradoja que la ciencia que debe regular la convivencia humana, está siendo marginada de la planificación social.

Este es el gran desafío que tenemos los juristas y como respuesta, debemos tomar una actitud activa en la creación del derecho que realmente se necesita, antes que continuar repitiendo y defendiendo un derecho que en gran parte, constituye una traba para el desarrollo acelerado que reclamase la hora presente.

Pero a la vez, no podemos utilizar sin análisis, los esquemas comprometidos que se dan de la realidad social y de las necesidades económicas; no podemos reemplazar un derecho formal por otro, que no exprese nuestro concepto del por qué y para qué de la integración; que no exprese, en suma nuestro pensamiento de que la integración; es sólo legítima, en cuanto contemple primordialmente, el interés efectivo por mejorar las condiciones de vida de nuestros pueblos.

En materia de tránsito de personas, los expertos gubernamentales de ALALC, elaboraron algunas bases que no plantean mayores problemas jurídicos, por cuanto sólo tienden a evitar las trabas en el otorgamiento de pasaportes y visas de los extranjeros provenientes del área. Se estima que este tráfico libre sólo puede limitarse por razones sanitarias o de órden público; desgraciadamente, esta última expresión es tan ambigua, que debemos precavernos de que los centros que determinen su aplicación, actúen con criterio democrá-

tico, y no se amparen en ella para limitar arbitrariamente la libertad personal.

La condición jurídica de los extranjeros se determina señalando las diferencias que establece para ellos el derecho local. En general las distintas legislaciones garantizan los derechos humanos tanto a los nacionales como a los extranjeros, y excluyen a éstos, de los derechos cívicos. En cuanto a los derechos civiles, existen los regímenes de asimilación, de reciprocidad y de restriciones. Pero incluso en el primer régimen, encontramos discriminaciones en cuanto a la legislación laboral, a la aplicación de la ley sucesoria, etc.

El artículo 7º del Tratado de Roma prohibe toda discriminación civil cuya causa esté en la nacionalidad. Esta disposición es posible debido al estandard de vida más o menos semejante, con excepción del sur de Italia, de que gozan los Seis miembros de la comunidad.

En Latinoamérica, donde existen distintos grados de desarrollo entre los diversos países, la indiscriminación constituye una fuente de trastornos migratorios masivos, y de otro orden, que perjudican el desarrollo equilibrado de nuestros pueblos. La solución a este grave problema escapa en gran parte a los instrumentos jurídicos formales, como son la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobado por las NU en 1948, o la Carta Internacional de Garantías Sociales de la OEA.

Por último, en cuanto a la legislación aplicable, nos encontramos con que cada Estado latinoamericano posee su propia legislación interna que mantendrá diferenciada aunque se llegue a formas avanzadas de integración. Las diferencias en el Derecho Atributivo de cada país, o sea, en las normas que determinan la legislación aplicable a las relaciones jurídicas internacionales, constituyen un escollo serio para la convivencia latinoamericana. En esta materia, limitaremos nuestro análisis al llamado estatuto personal, que regula el estado civil y la capacidad, y que debería permanecer inalterable cuando se traspasan las fronteras nacionales.

¿Cuál es el cuadro que presenta Latinoamérica referente a Estatuto Personal?

El artículo 14 del CC. contempla el imperio absoluto de la ley chilena en nuestro país, lo que imposibilita la aplicación extraterritorial de la ley personal del extranjero; en otras palabras, no podemos hablar de integración, con un artículo que consagra el aislamiento jurídico propio de las economías cerradas, basadas principalmente en la explotación agrícola.

El C. de B. se limita a constatar la existencia de criterios an-

tagónicos en materia de estatuto personal, con lo cual se mantiene la falta de armonía de las distintas legislaciones. Además 5 de los 15 países que lo ratificaron lo hicieron con reservas generales e indeterminadas con lo cual la fuerza obligatoria del Código aparece notablemente reducida.

Por su parte, los tratados de Montevideo, de 1889 y 1940, ligan sólo a 6 países, pero tienen la virtud de consagrar en forma clara, el principio del domicilio para determinar la ley aplicable; el domicilio se considera como la base más científica, por cuanto determina la vinculación real de una persona, con una comunidad determinada.

En febrero de 1965, el Consejo Interamericano de Jurisconsultos resolvió recomendar al Consejo de la OEA, que convoque para 1967, a una Conferencia especializada de Derecho Internacional Privado, a fin de que proceda a la revisión de las siguientes partes del C. de B.: Reglas Generales, Dº Civil y Dº Comercial Internacional y una revisión en conjunto teniendo en vista los adelantos de la Ciencia Jurídica Internacional. Por último, y en forma muy destacada, el Consejo propicia uniformar el criterio sobre Estatuto Personal, basándose en la ley del domicilio.

Hasta ahora, no sabemos que haya acuerdo sobre la posición que adoptará nuestro país en la conferencia indicada, ni que haya coordinación entre los organismos de ALALC y el Comité Jurídico Interamericano. Creemos que muchos tropiezos que tiene ALALC para el cumplimiento de sus fines, están en la creencia simplista de que sólo por medio de algunos convenios comerciales multinacionales, puede llegarse a una efectiva integración.

En resumen, hemos delineado un marco que de ningún modo pretende ser exhaustivo, sobre la problemática de nuestro tema. Pero de acuerdo con él, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, los siguientes proyectos de acuerdo:

1º Reconocer la validez de las fórmulas integracionistas, solamente en cuanto las guíe el interés efectivo por mejorar las condiciones de vida de los pueblos.

2º Sentaba la premisa de la necesidad de la integración en la forma indicada, debemos adaptar nuestra legislación dictada para una economía localista y agraria, a la realidad de una economía multinacional y en desarrollo, dando un énfasis categórico al Derecho Social.

3º En el campo del Derecho de aplicación directa propiciamos:

a) La supresión de las trabas burocráticas en el tránsito útil de personas, limitando drásticamente el turismo suntuario intra o extra continental.

UNIVERSIDAD DE CHILE Biblioteca VALPARAISO

b) El estudio de un estatuto que impida la fuga del capital humano especializado hacia fuera de la zona.

c) Llamar la atención sobre las condiciones de vida en que se encuentran los trabajadores extranjeros no especializados, en algunos centros de atracción de América Latina, como es el caso de los chilenos que van a la Patagonia argentina, a los bolivianos y paraguayos que se desplazan a San Pablo o Buenos Aires. Este fenómeno por lo demás, lo encontramos en Estados Unidos con relación a los mexicanos y portorriqueños, y en los países más desarrollados de Europa Occidental, respecto de los españoles, griegos, italianos, argelinos, etc.

2º En cuanto al Derecho Internacional Privado proponemos la creación de un Centro de Estudios Universitarios, que pueda asesorar a los organismos encargados de la modernización del Código de Bustamante introduciéndole principalmente un libro sobre derecho Laboral Internacional, y adoptando un criterio uniforme en materia de estatuto personal.

CONCLUSIONES DE LA QUINTA COMISION

"CIRCULACION DE CAPITALES"

LA COMISION:

CONVENCIDA de la importancia del proceso de integración latinoamericana;

DESEOSA de que ella implique tratar directamente los problemas estructurales y de funcionamiento de las diversas economías de la región;

ASPIRANDO que los problemas del desarrollo sean abordado en todos sus aspectos, económicos, políticos y sociales; que su tratamiento constituye *transformaciones y cambios cualitativos*, que posibiliten a nuestras economías un desarrollo "hacia adentro";

CONSCIENTE de que su metodología y sistemática significa reevaluar el sistema interamericano de relaciones en lo relativo a movilidad de capitales, estabilidad política y democrática, al movimiento de las masas latinoamericanas y la formación del pensamiento científico y social de América Latina,

ACUERDA:

1.—Las Universidades deberán realizar, mediante la indagación

racional, el uso de las técnicas e instrumentos de análisis sociales y la sistematización de las funciones que ejercen los diversos grupos económicos y sociales, la formulación de políticas coyunturales que comprendan precisamente transformaciones cualitativas de las diversas economías latinoamericanas.

2.—Que, el pensamiento surgido en los centros de formación y adiestramiento de economistas, políticos, sociólogos y juristas, comprendan sustancialmente, la ejecución del proceso de desarrollo económico al contexto geográfico y social de América Latina, considerando primordialmente que ésta utilice racional y socialmente todas sus riquezas.

3.—Que, de esta manera, la circulación de capitales en América Latina deberá efectuarse en forma que siempre el excedente económico real se vacie al interior de estas economías con el fin de provocar las transformaciones largamento deseadas.

4.—Que la circulación de capitales, ya sea regionales o extraregionales, no debe constituir un factor de dominación o dependencia que determine un grado de subordinación del desarrollo económico y social de América Latina a las directivas de economías dominantes, de empresas multinacionales o de empresas mixtas.

5.—Que el proceso mismo de integración deberá considerarse como un medio de posibilitar los cambios estructurales y cualitativos de las economías latinoamericanas, por lo que ella no podrá observarse como un acoplamiento de diversas economías nacionales subordinadas y dependientes de centros de intereses ubicados fuera del *área latinoamericana.*

6.—Que, el rendimiento y beneficio social de la integración implicará un alto grado de *discrecionalidad y de discriminación* destinado a producir un desarrollo "hacia adentro".

7.—Que además la integración exigirá una acción concertada de política económica a nivel multinacional, pero como una acción racional y consciente de *que se persigue cumplir objetivos y cometidos al servicio de los pueblos latinoamericanos.*

8.—Que los países de América Latina inspirándose en el principio de basarse en sus propios recursos deben considerar al capital foráneo en su forma de inversiones indirectas, públicas o privadas, como instrumento supletorio en el financiamiento de su desarrollo regional.

9.—Que dada la experiencia histórica de los países de América Latina no parece recomendable propiciar la inversión foránea directa como instrumento de financiamiento del desarrollo integrado.

PONENCIAS DE LA SEXTA COMISION

I—PONENCIA DE LA SEXTA COMISION

Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano

Considerando: la progresiva internacionalidad del Derecho Aéreo, y la necesidad, posibilidad y conveniencia de lograr la unificación del Derecho Aéreo en América Latina, recomiendan:

1) La elaboración de un Código de Derecho Aéreo Latinoamericano. Este cuerpo legal deberá contener las normas fundamentales que rijan la actividad aérea en nuestro hemisferio, sin descender a lo casuístico o reglamentario, dejando en libertad a los Estados para organizar su estructura aeronáutica y dictar las leyes especiales y reglamentos que mejor se conjuguen con su realidad interna.

Con el objeto de obtener una adecuada y lógica distribución de materias, no se hará una separación entre normas de derecho público y de derecho privado, sino que deberán tratarse los temas por instituciones, siguiéndose así la metología aceptada, por la mayor parte de los Códigos latinoamericanos de Derecho Aéreo en vigencia, como son los Códigos de Argentina, Paraguay, Nicaragua y Venezuela, en el anteproyecto de Código Aéreo del Perú, y en el anteproyecto argentino de Derecho Aeronáutico americano.

2) Como asunto previo a la elaboración de este cuerpo legal se recomienda asimismo a los países de América Latina:

a) Incorporar en sus legislaciones los principios contenidos en las siguientes convenciones: de Chicago de 1944, que establece la carta constitucional de la Navegación Aérea; de Varsovia, de 1929, referente a contratos, obligaciones y responsabilidad civil del portador aéreo; de Roma de 1933 y de 1952 sobre daños causados a terceros en la superficie, en actual trámite de revisión por el Comité Jurídico de la O.A.C.I., y de Ginebra de 1948 sobre reconocimiento internacional de derechos sobre aeronaves.

b) La ratificación de dichas convenciones como medio de alcanzar la universalidad, de las normas jurídicas aeronáuticas.

c) Incorporar también en las legislaciones internas las normas y anexos técnicos aprobados por la Organización de la Aviación Civil Internacional.

3) Propender a la unificación, en materia de estructura administrativa y judicial, de los organismos que rigen la actividad aérea.

4) Promover la unificación de la Política Aérea de nuestros países, a través de la intervención de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

II—PONENCIA DE LA SEXTA COMISION

Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano

Considerando:

Que el estado actual del transporte aéreo exige la adquisición de aeronaves de costo muy elevado no acorde con las posibilidades financieras de las naciones latinoamericanas y al considerar igualmente que la explotación de algunas de las rutas aéreas por nuestros países es anárquica y antieconómica, recomiendan:

1.—Como primera etapa lograr un acuerdo entre los países latinoamericanos para hacer una distribución de las rutas aéreas internacionales que permita realizar una explotación económica.

2.—Formular las bases que permitan la creaciónde una Flota Aérea Latinoamericana, mediante el aporte del material de vuelo, equipos y repuestos que posea cada país. Las naciones signatarias conservarán el control de las naves aéreas que aporten o aportaren bajo las condiciones que se acuerden.

3.—En consideración a lo expuesto precedentemente se estima conveniente reservar el transporte de carga, entre los países signatarios de la ALALC, a los Estados integrantes de la Flota Aérea Latinoamericana, sin perjuicio de la reserva del cabotaje aéreo a las empresas nacionales de cada Estado.

III—PONENCIA DE LA SEXTA COMISION

Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano.

Considerando:

Que no existe ninguna convención internacional que establezca el límite o techo hasta donde debe entenderse que alcanza la soberanía de los Estados sobre el espacio que los circunda y que no se ha determinado tampoco lo que será lícito realizar fuera de esos límites, se recomienda:

Solicitar de la Organización de la Aviación Civil Internacional (O.A.C.I.) que convoque una convención internacional con el objeto

de determinar hasta donde alcanza en el espacio la soberanía de los Estados y las condiciones en que ésta se ejercerá. Pedir asimismo que, fuera de esos límites, no habrá restricciones a la circulación aérea, siempre que las máquinas, artefactos o cualquiera otro objeto aéreo, que allí se desplacen sólo tengan por objeto fines pacíficos o de investigaciones científicas.

IV—PONENCIA DE LA SEXTA COMISION

Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano.

Considerando:

La creciente importancia de los fenómenos aeronáuticos, su extraordinaria trascendencia económica, y la existencia de la autonomía científica, didáctica y legislativa del Derecho Aéreo, recomienda:

Promover en nuestras Facultades de Derecho el estudio del Derecho Aéreo y sugerir que en la reforma de los programas de estudio se determine la creación de una cátedra autónoma y obligatoria, que contemple el estudio de las normas o principios de Derecho Aéreo, como ya se encuentra establecida con ese carácter en las principales universidades del orbe.

V—PONENCIA DE LA SEXTA COMISION

Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano.

Recomiendan:

Se solicite del Poder Ejecutivo una subvención, debidamente financiada, con cargo al presupuesto nacional, con el objeto de fomentar en nuestro país los estudios de Derecho Aéreo. Los fondos que se obtengan ingresarán al patrimonio del Instituto Chileno de Derecho Aéreo y a las Facultades de Derecho y se deberán destinar especialmente a la adquisición de obras, subscripción de revistas sobre esta materia, a promover la reforma de nuestra legislación y a lograr la unificación del Derecho Aéreo en América Latina.

VI—PONENCIA DE LA SEXTA COMISION

Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano.

Recomiendan:

1) Que nuestro país se incorpore en forma activa al proceso de unificación del Derecho Aéreo en Latinoamérica. Esta labor en el plano interno se deberá realizar bajo el mando rector de las Facultades de Derecho y del Instituto Chileno de Derecho Aéreo. Los contactos internacionales se deberán establecer mediante el intercambio de información y trabajos con la Asociación Latinoamericana de Derecho Aéreo, con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y demás organismos internacionales afines;

2) En el intento de unificación, se recomienda tomar como referencia el anteproyecto argentino de Código Aeronáutico Americano elaborado en Córdoba en el año 1963, y lo señalado en el trabajo "Bases para la posible unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano", en cuanto fueren compatibles con las ponencias presentadas a la consideración de estas Jornadas.

VII—PONENCIA DE LA SEXTA COMISION

Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano.

Recomienda:

A la Facultad organizadora de las Quintas Jornadas de Derecho Público la publicación de los siguientes trabajos: "Historia, Antecedentes y Normas para la Unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano", presentado por el abogado asesor de la Dirección de Aeronáutica, don Jaime Cruz Ortiz.

"Notas sobre la Unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano", presentado por el investigador del Seminario de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, de Santiago, don Jacinto Héctor Pino Muñoz.

"Bases para la Posible Unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano", elaborado en forma conjunta por el profesor de Derecho Aéreo de la Universidad Católica de Chile, de Santiago, don Cristián Cox y por el profesor ayudante de esa misma Facultad don James Hamilton.

Sugiere, asimismo, su aprobación, dejando constancia que ello no significa la aceptación total de lo expuesto en ellas, sino en cuanto constituyen un aporte para la unificación del Derecho Aéreo en América Latina.

PONENCIAS DE LA SEPTIMA COMISION

I—LA LEGISLACION PENAL

Considerando:

1.—Que gracias a la iniciativa del Instituto de Ciencias Penales de Chile se ha comenzado la elaboración del Código Penal Tipo para Latinoamérica;

2.—Que existe en la actualidad un organismo científico privado y supranacional encargado de la antedicha elaboración, con sede en Santiago, en el cual, el secretariado ejecutivo de la comisión redactora del proyecto, ha sido confiado al Instituto de Ciencias Penales de Chile.

3.—Que hasta la fecha, después de la sesión del año 1963, realizada en Santiago, se celebró la sesión de México en 1965 y se ha fijado como fecha para la próxima reunión los días 3 a 15 de abril de 1967 en Lima (Perú).

4.—Que el aludido proyecto de Código Penal Tipo no ha tenido sólo repercusión en el ámbito continental americano, sino incluso fue repetidamente mencionado en el Noveno Congreso Internacional de Derecho Penal celebrado en La Haya, en agosto de 1964.

5.—Que es de evidente necesidad que todas las Escuelas de Derecho del país presten su concurso a una iniciativa de tal envergadura.

6.—Que la concreción del Código Penal Tipo, por la magnitud de la obra y por su trascendencia, necesitará una elaboración de algunos años todavía, de tal modo que, en el intertanto, se requiere que los bienes jurídicos del proceso de integración en marcha sean protegidos desde ahora.

Las Quintas Jornadas de Derecho Público de las Escuelas de Derecho de Chile acuerdan:

1.—Su adhesión entusiasta a la iniciativa y a la obra del Instituto de Ciencias Penales de Chile para impulsar la creación de un Código Penal Tipo para Latinoamérica, medio inapreciable para

preparar una futura integración en el campo del Derecho Penal y en lo continental.

2.—Expresar su voluntad de colaborar en esta importante iniciativa a través del personal docente e investigadores de las Escuelas representadas en estas Jornadas y consecuencialmente su anhelo de participar en trabajos y actividades del organismo encargado de impulsar la creación del Código Penal Tipo para América Latina.

3.—Que sin perjuicio de la elaboración del Código Penal Tipo cabe propugnar la inmediata uniformación de una legislación Penal destinada a resguardar los bienes jurídicos que deben protegerse como consecuencia de la manifestación de las primeras formas de integración latinoamericana.

II—PONENCIA DE LA SEPTIMA COMISION

La Legislación Penal.

Se aprobó por mayoría de votos la siguiente recomendación:

Teniendo presente la realidad de la enseñanza deficiente del Derecho Penal Militar en nuestras Escuelas de Derecho y el proceso actual integracionista, las Quintas Jornadas de Derecho Público acuerdan recomendar el estudio más intensivo del Derecho Penal Militar, en relación con el Derecho Militar General y con el papel de las Fuerzas Armadas en la América Latina Integrada.

OCTAVA COMISION

Sociología de la Integración.

Considerando:

1.—Que la realidad latinoamericana apenas ha sido investigada desde el punto de vista sociológico.

2.—Que, no obstante, es notorio que los pueblos latinoamericanos exigen un rápido mejoramiento de sus condiciones de vida, demanda que sólo será posible satisfacer mediante un proceso de desarrollo económico acelerado.

3.—Que el desarrollo económico en América Latina requiere que se realicen cambios estructurales e integración económica.

4.—Que realizar la integración sin alterar fundamentalmente las estructuras sociales significa aumentar la dependencia con res-

pecto a los países desarrollados, al brindarle un amplio mercado regional que sólo podrían aprovechar las grandes compañías multinacionales, las cuales, según demuestra la experiencia, retiran de los países en que efectúan inversiones capitales muchísimo más cuantiosos que los invertidos por ellas.

5.—Que, para que la integración beneficie a los latinoamericanos y no a las empresas foráneas, es necesario que sea precedida o acompañada por cambios en las estructuras sociales, los cuales por lo menos tienen que consistir en la reforma agraria, una distribución equitativa del ingreso, y nacionalización de las riquezas básicas o si ello no fuere posible, en asegurar al Estado el control de las empresas que exploten esas riquezas, con el fin de evitar que continúe la exportación de capitales latinoamericanos hacia los países desarrollados.

6.—Que la integración debe ser un proceso consentido libre y voluntariamente por los estados que participen de esta idea, y no un proceso realizado coactivamente por las fuerzas armadas.

7.—Que actualmente existe entre los latinoamericanos un gran desconocimiento y desinterés por los asuntos de su propio continente, que aún no han adquirido conciencia de que constituyen una unidad que desconocen los fundamentos y necesidad de la integración, y que con mayor razón aún ignoran los riesgos que ésta implica, tales como aumentar la dependencia económica, subordinarse a una fuerza armada común no democrática y proporcionar a los sectores conservadores una forma de desviar la atención de los pueblos sustrayéndola de los cambios sociales indispensables.

Las V Jornadas de Derecho Público recomiendan:

1.—Que las Universidades Latinoamericanas impulsen todos los estudios sociológicos indispensables para el conocimiento cabal de la realidad latinoamericana que faciliten la adopción de las medidas adecuadas a la consecución del ideal integracionista, tales como los que se refieren a la estratificación social, la movilidad social, la estructura y orientación de los partidos políticos y los grupos de presión, el militarismo, etc.

2.—Que los establecimientos educacionales de todos los niveles y asimismo, los medios masivos de difusión promuevan entre los latinoamericanos el conocimiento de los asuntos de su propio continente y el interés por los mismos, con el fin de formar en los latinoamericanos la conciencia de pertenecer al mismo gran grupo social.

3.—Que los Ministerios de Educación realicen una modificación sustancial de los planes y programas de la enseñanza de la Historia,

poniendo el énfasis en la América Latina y relegando a segundo plano la historia particular de cada uno de nuestros países, incluso el propio; que los textos de historia sean reescritos por comisiones integradas por profesores de distintas nacionalidades latinoamericanas con el fin de que los hechos bélicos ocurridos entre los países de América Latina se expongan en forma breve, objetiva y sin agresividad.

4.—Que, al mismo tiempo que se promuevan en los latinoamericanos la conciencia integracionista, se haga notar claramente a los estudiantes y al público en general que, para que la integración beneficie a los latinoamericanos, es necesario que sea precedida de profundos cambios en las estructuras sociales, puesto que si éstos no se realizan, la integración aumentará la dependencia económica de América Latina.

Y ACUERDA:

Repudiar cualquier intento de realizar coactivamente la integración y los actuales contactos internacionales de las fuerzas armadas latinoamericanas, puesto que entre sus altos jefes predomina una actitud ultraconservadora totalmente reñida con las aspiraciones de nuestros pueblos.

PONENCIA DE LA NOVENA COMISION

"El Aspecto Cultural de la Integración Latinoamericana".

La Comisión apoya con entusiasmo los intentos de Integración Latinoamericana y considera que un aspecto muy importante de ella es la llamada Integración Cultural, en consecuencia y con el acuerdo unánime de sus miembros aprobó las siguientes conclusiones:

1.—La Comisión comienza por recomendar el conocimiento que ha de tenerse no sólo de la legislación de cada país latinoamericano sino además el conocimiento de su historia, de la psicología de sus habitantes y de las figuras relevantes de cada nación.

Esta tarea podría ser encomendada a los Departamentos de Extensión Cultural de las Universidades.

2.—La Comisión vería asimismo con agrado la paulatina formación de un Derecho comunitario que viene adquiriendo relieve

3.—En cuanto a Universidades, la Comisión estima de interés en las Comunidades europeas y en la Comunidad centroamericana. el fomentar estudios como el que ahora nos reúne y que contribuyen a ilustrar al público en materia de Integración.

4.—La Comisión no considera todavía posible la creación de una Universidad Latinoamericana. Nos hemos de contentar con dar cabida en las Universidades existentes a las materias de integración procurando más adelante el establecer cátedras especializadas.

5.—La Comisión recomienda la difusión por todos los medios de publicidad de las figuras sobresalientes de cada país latinoamericano, particularmente tratándose de sus valores culturales.

6.—La Comisión propicia la idea de que las editoriales de cada nación, particularmente tratándose de aquellas en que tiene interés el Estado, publiquen en ediciones populares, obras artísticas, científicas y culturales latinoamericanas.

7.—La Comisión recomienda a las autoridades educacionales el estudio del difícil problema de intercambio de títulos y grados.

CONCLUSIONES ADOPTADAS POR LA DECIMA COMISION

"El Transporte Marítimo y las Quintas Jornadas de Derecho Público".

Las Comisiones de Transporte Marítimo, de las Quintas Jornadas de Derecho Público, bajo la presidencia de don Enrique Munita Becerra, actuando de relator coordinador don Alfonso Ansieta Núñez, con la asistencia de los señores: Andrés Crichton, Sergio Figueroa, René Moreno, Jorge Ignacio Iglesias, Eduardo Abbott, Félix García, Jorge Espinosa, Arturo Ewing, René Reyes, y de la señorita Angela Radovic, acordó por *unanimidad,* como conclusiones para ser llevadas a la reunión plenaria las siguientes:

1ª: Recomendar la pronta ratificación del Convenio de Transporte por agua, acuerdo Nº 5 del Consejo de Transporte de Comunicaciones de la ALALC, de mayo de 1966.

2ª: El mérito de esa ratificación, recomienda introducir en nuestra legislación positiva —Ley General de Navegación— Ley Nº 12041 y otras— las reformas pertinentes y consecuenciales a los términos y contenido de dicho Convenio. Por vía de ejemplo, habría que modificar el régimen de participación nacional y extranjero de la formación de capitales, en las sociedades propietarias de naves.

3ª: Recomendar la dictación de leyes que propendan al incremento efectivo de nuestra marina mercante nacional, en atención al imperativo de desarrollo que plantea el mismo convenio de 1966 ya citado.

4ª: Propiciar la unificación legislativa en materia de transporte de manera que tuviere un tratamiento común, el transporte, sea éste terrestre, marítimo o por aguas y el aéreo, sin perjuicio de normas especiales propias de la naturaleza misma de estos medios de circulación.

5ª: Recomendar la creación de un Instituto de Estudios de Derecho Marítimo en general y en especial, de Transporte por Aguas. Este Instituto pasaría a formar parte de Comités de la Asociación Internacional de Derecho Marítimo creado en Valparaíso en 1964, y mantendría permanentes contactos con organismos internacionales dependientes de la ALALC, del INTAL u otros.

6ª: Recomendar a las Facultades de Derecho de las Universidades que estudien las modificaciones de sus programas de la cátedra de Derecho Comercial, en el sentido de contemplar un curso único de Derecho de los Transportes Marítimos, Terrestre, Fluvial, Lacustre y Aéreo.

PONENCIA PRESENTADA POR EL DELEGADO, PROFESOR SEÑOR GUILLERMO SCHIESSLER QUEZADA

Sobre el Estudio, como Ramo Profundizado, de la "Integración Latinoamericana" en las Escuelas de Derecho

Considerando:

1º—El carácter multidimensional del proceso de integración latinoamericano que hace del estudio de su marco institucional una tarea compleja, cuyo desarrollo no puede ejecutarse sino con un enfoque interdisciplinario que reúna contribuciones de juristas, sociólogos, economistas y expertos en ciencias políticas;

2º—Que es de importancia proporcionar a los alumnos que han de egresar de las Escuelas de Derecho de Chile una información y preparación suficientes para comprender el proceso de integración latinoamericana en todos sus aspectos y para la futura aplicación de

las normas jurídicas supranacionales que pudieren dictarse como consecuencia del proceso de integración.

Las V Jornadas Nacionales de Derecho Público, recomiendan:

Se contemple, para 1967, en las Escuelas de Derecho de Chile, en cuyo Plan de Estudios se comprenda un Ramo Profundizado, como una alternativa entre otras posibles, el tema de la *"Integración Latinoamericana"*, cuya enseñanza y aprendizaje se realizaría con un enfoque interdisciplinario, con la colaboración de los profesores de las diversas asignaturas que fueren necesarios, adecuando al efecto, por vía experimental y transitoria, las disposiciones reglamentarias correspondientes.

PONENCIA DE LA ESCUELA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD CATOLICA DE VALPARAISO

Considerando:

1.—Que gracias a la iniciativa del Instituto de Ciencias Penales de Chile se ha comenzado la elaboración del Código Penal Tipo para Latinoamérica;

2.—Que existe en la actualidad un organismo científico privado y supranacional encargado de la antedicha elaboración, con sede en Santiago, en el cual, el secretario ejecutivo de la comisión redactora del proyecto, ha sido confiado al Instituto de Ciencias Penales de Chile;

3.—Que hasta la fecha, después de la sesión del año 1963, realizada en Santiago, se celebró la sesión de México en 1965 y se ha fijado como fecha para la próxima reunión los días 3 a 15 de abril de 1967 en Lima (Perú).

4.—Que el aludido proyecto de Código Penal Tipo no ha tenido sólo repercusión en el ámbito continental americano, sino incluso fue repetidamente mencionado en el Noveno Congreso Internacional de Derecho Penal celebrado en La Haya en agosto de 1964.

5.—Que en la reunión de México de 1965 sobre la base de una agenda de 13 puntos se llegaron a tratar los siguientes: 1) Clasificación sistemática de la Parte General del Código Penal; 2) La ley penal; 3) El hecho punible; 4) Las causas de justificación; 5) La fórmula de la inimputabilidad, y 6) La culpabilidad. Quedaron entonces pendientes los siguientes puntos: 7) La noción de autor y el concurso de personas en el hecho ejecutivo del delito; 10) Concurso

o pluralidad de delitos y su régimen; 11) Las penas y medidas de seguridad; 12) Extinción de la responsabilidad penal, y 13) La responsabilidad civil derivada del delito.

6.—Que hasta la fecha las Escuelas de Derecho existentes fuera de Santiago carecen del material valiosísimo que debe existir en relación con las tres reuniones efectuadas en esta iniciativa de primer orden para preparar, en el ámbito penal, una unificación legislativa, antecedente básico para una futura integración en el terreno legislativo penal y a la vez en lo continental.

7.—Que es de evidente necesidad que todas las Escuelas de Derecho del país presten su concurso a una iniciativa de tal envergadura.

Las Quintas Jornadas de Derecho Público de las Escuelas de Derecho de Chile acuerdan:

1.—Su adhesión entusiasta a la iniciativa y a la obra del Instituto de Ciencias Penales de Chile para impulsar la creación de un Código Penal Tipo para Latinoamérica, medio inapreciable para preparar una futura integración en el campo del Derecho Penal y en lo continental.

2.—Expresar su voluntad de colaborar en esta importante iniciativa a través del personal docente e investigador de las Escuelas representadas en estas Jornadas e igualmente su anhelo de ser tenidas al corriente de los trabajos y actividades del organismo encargado de impulsar la creación del Código Penal Tipo para América Latina.

3.—Solicitar al Instituto de Ciencias Penales de Chile ponga a disposición de todas las Escuelas de Derecho del país el material necesario para estudiar cuidadosamente las realizaciones obtenidas.

4.—Pedir al Instituto de Ciencias Penales de Chile se pronuncie sobre la posibilidad de la participación de las Escuelas de Derecho del país en los estudios y deliberaciones tendientes a hacer efectiva la obra unificadora de las legislaciones latinoamericanas en materia penal.

INDICE GENERAL

	páginas
Sumario General	7
Dirección y Organización	9
Convocatoria	11
Temario y Relatores	13
Reglamento	15 a 18
Programa de Trabajo	19
Discursos pronunciados en la sesión inaugural	21 a 35
PRIMERA COMISION. Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales.	37 a 145
DOCUMENTOS DE TRABAJO:	
1. "Doctrina Política de la Integración. Bases Constitucionales", por Guillermo Schiessler Q. (Escuela Derecho U. Ch., Valpso.)	41 a 73
2. "La Integración Latinoamericana", por Oscar Aramayo (Escuela Derecho U. Católica, Stgo.)	75 a 78
3. "Doctrina Política de la Integración Latinoamericana y sus Bases Constitucionales", por Enrique Evans de la Cuadra (Escuela Derecho U. Católica, Stgo.)	79 a 86
4. "La Integración Latinoamericana y las Grandes Potencias": I Estados Unidos y la ALALC; II. Inglaterra y la ALALC", por Marcos Kaplan E. (Facultad Ciencias Económicas U. de Buenos Aires)	87 a 130
5. "Factores Determinantes de la Integración Económica Latinoamericana", por Marcos Kaplan E. (Facultad Ciencias Económicas U. de Buenos Aires)	131 a 145
SEGUNDA COMISION. Las Estructuras Administrativas dentro del Concepto de la Integración.	147 a 168
DOCUMENTOS DE TRABAJO:	
1. "Las Estructuras Administrativas dentro de la Integración Latinoamericana", por Rolando Pantoja B. (Escuela Derecho U. Ch., Stgo.)	151 a 168

páginas

TERCERA COMISION. Organos Económicos y Financieros de la Integración. .... 169 a 208

DOCUMENTOS DE TRABAJO:

1. "Instrumentos Jurídico-Aduaneros al Servicio de la Integración", por Renato Carmona F. (Escuela Derecho U. Católica, Valpso.) .... 173 a 186
2. "Organismos Supranacionales de Inversiones Regionales", por Jorge Witker V. (Escuela Derecho U. Ch., Valpso.) .... 201 a 208
3. "Reflexiones en torno a la Integración para el Desarrollo", por Marco Antonio Díaz P. (Escuela Derecho U. Ch., Valpso.) .... 367 a 378

CUARTA COMISION. Organismos Supranacionales. (Principios y Técnicas). .... 209 a 225

DOCUMENTOS DE TRABAJO:

1. "Competencia y Organos de una Autoridad Supranacional", por Gustavo Reyes R. y Adriana Kohan F. (Instituto Ciencias Políticas y Administrativas U. Ch., Stgo.) .... 213 a 225

QUINTA COMISION. Circulación de Personas y Capitales en el Campo Latinoamericano a través de un Estatuto Uniforme. .... 227 a 240

DOCUMENTOS DE TRABAJO:

1. "Circulación de Personas", por Mario Ramírez N. (Escuela Derecho U. Ch., Stgo.) .... 231 a 236
2. "Circulación de Personas en el campo Latinoamericano a través de un Estatuto Uniforme", por Alex Varela C. (Escuela Derecho U. Ch., Valpso.) .... 237 a 240

SEXTA COMISION. Ideas Básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano. .... 241 a 279

DOCUMENTOS DE TRABAJO:

1. "Notas sobre la Unificación del Derecho Aéreo en América Latina", por Jacinto Pino M. (Escuela Derecho U. Ch., Stgo.) .... 245 a 254
2. "Bases para la posible Unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano", por Cristián Cox en colaboración con James Hamilton (Escuela Derecho U. Católica, Stgo.) .... 255 a 272

páginas

3. "Historia, Antecedentes y Normas para la Unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano", por Jaime Cruz O. (Dirección de Aeronáutica de Chile) .... 273 a 279

SEPTIMA COMISION. La Legislación Penal. ..... 281 a 297
DOCUMENTOS DE TRABAJO:
1. "En la Ruta de la Integración Jurídica", por Eduardo Novoa M. (Escuela Derecho U. Ch., Stgo.) ..... 285 a 297

OCTAVA COMISION. Sociología de la Integración... 299 a 319
DOCUMENTOS DE TRABAJO:
1. "La Mentalidad Integracionista", por José León Monardes (Escuela Derecho U. Ch., Stgo.) ..... 303 a 319

NOVENA COMISION. El Aspecto Cultural de la Integración Latinoamericana. .. .. 321 a 330

DOCUMENTOS DE TRABAJO:
1. "El Aspecto Cultural de la Integración Latinoamericana", por Pedro Lira U. (Escuela de Derecho U .Católica, Stgo.) .... 325 a 330
2. "La Integración dentro de la problemática central del desarrollo para América Latina", por Marco Antonio Díaz P. .... 187 a 199

DECIMA COMISION. El Transporte Marítimo. ..... 331 a 366
DOCUMENTOS DE TRABAJO:
1. "Convenio de Transporte por Agua de la ALALC", por Alfonso Ansieta N. (Escuela Derecho U. Católica, Valpso.) .... 335 a 350
2. "Objetivos de la política de transporte marítimo, fluvial y lacustre de la ALALC. Resolución 120 (V). .... 351 a 366

ANEXO.
1. "Investigaciones sobre Integración en el Mundo Contemporáneo: Fuentes Disponibles", por Marco Antonio Díaz P. (Escuela Derecho U. Ch., Stgo.) .... 379 a 417

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

páginas

Primera Comisión ..... 421 a 425

Segunda Comisión ..... 426 a 427

Tercera Comisión ..... 427 a 431

Cuarta Comisión ..... 431 a 435

Quinta Comisión ..... 435 a 440

Sexta Comisión ..... 441 a 445

Séptima Comisión ..... 445 a 446

Octava Comisión ..... 446 a 448

Novena Comisión ..... 448 a 449

Décima Comisión ..... 449 a 450

Ponencia presentada por el delegado, Sr. Guillermo Schiessler Q., sobre el estudio como Ramo Profundizado de "La Integración Latinoamericana" en las Escuelas de Derecho. ..... 450 a 451

Ponencia presentada por la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso ..... 451 a 452

INDICE GENERAL ..... 453 a 456

Universidad de Valparaíso
Chile
00019276

34
C
1
C

EDEVAL

Editorial Escuela de Derecho
Universidad de Chile
Valparaíso