

# EL ACUERDO COMERCIAL DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA CON LA ARGENTINA Y SU CORRELACION CON LOS CELEBRADOS CON OTROS PAISES LATINOAMERICANOS

por Calixto A. ARMAS BAREA (\*)  
y Frida M. PFIRTER DE ARMAS (\*\*)

## I. LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA Y LA CELEBRACION DE CONVENIOS INTERNACIONALES

### 1. Personalidad internacional.

El artículo 210 del Tratado de Roma establece que «la Comunidad gozará de personalidad jurídica». Si bien no se especifican allí los ámbitos de vigencia de esa personalidad, ella produce efectos tanto en el marco de los ordenamientos internos de los Estados miembros, como en el ordenamiento internacional.

La personalidad internacional de los organismos internacionales fue claramente analizado por el Tribunal Internacional de Justicia en la opinión consultiva sobre Reparación por daños sufridos en servicio de las Naciones Unidas» (1). En este caso, si bien referido a la organización mundial, se formulan consideraciones válidas para las instituciones internacionales en general. El razonamiento desarrollado por el Tribunal, señalando que la organización se encuentra equipada con órganos; que la Carta define la posición de los Estados miembros con relación a él, pues al otorgarle capacidad legal,

---

(\*) Profesor titular de Derecho Internacional Público. Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

(\*\*) Profesora titular de Derecho Internacional Público. Universidad Nacional del Litoral, Argentina.

(1) ICJ, *Reports*, 1949, pág. 174 y ss.

privilegios e inmunidades, le permiten, a su vez, que les requiera asistencia y cumplimiento obligatorio de ciertas decisiones; se aplican a todas las organizaciones internacionales (2).

Esto implica que la naturaleza o extensión de sus derechos depende de las necesidades de la Comunidad, «de sus fines o funciones, enunciados o implícitos en sus documentos constitutivos y desarrollados en la práctica» (3). El principio de la «especialidad», elaborado por civilistas y administrativistas, también rige en esta materia (4).

A la CEE le interesa política y económicamente presentarse como una unidad frente al mundo exterior y afirmar su existencia, y la personalidad le permite participar como tal en su propio nombre y con sus instituciones, en la vida internacional (5).

Las competencias atribuidas en el Tratado a la Comunidad presuponen la incapacidad de acción de los Estados miembros individualmente considerados o en su conjunto, en esas materias, puesto que se han despojado de parte de sus competencias para entregarlas a la organización.

Sabido es que ciertos Estados de Europa oriental han sido reticentes en reconocer la personalidad internacional de las organizaciones de este tipo, si bien aparece en los últimos tiempos una distensión de la rigidez inicial y un acercamiento cauteloso de dichos países, e incluso del COMECON, a la Comunidad (6).

## 2. Facultad para celebrar tratados.

La facultad de celebrar tratados implica el ejercicio de una evidente personalidad jurídica internacional (7). Si bien es cierto que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados excluye del ámbito de la convención los tratados celebrados por organismos internacionales, ello obedeció sólo a razones prácticas y no a la existencia de dudas en cuanto a la capacidad para concertarlos y a la validez de los mismos (8). Ello resulta claro del artículo 3.º de la misma Convención, y corroborado por el Tercer Informe del Relator Reuter en la Comisión de Derechos Internacionales (9), que propone extender las provisiones de la Convención de Viena a los acuerdos celebrados por organismos internacionales entre ellos o con terceros Estados.

La capacidad contractual de las instituciones internacionales puede estar específica-

(2) SCHERMERS, Henry G.: *International Institutional Law*, Vol. II (Leiden, 1972), pág. 626.

(3) ICJ, *Reports*, 1949, pág. 180.

(4) JIMÉNEZ DE ARECHAGA, Eduardo: *Derecho Constitucional de las Naciones Unidas* (Madrid, 1958), página 619.

(5) PESCATORE, Pierre: *Les Communautés en tant que personnes de droit international. Droit des Communautés Européennes*, «Les Nouvelles», 1969, págs. 108/109, citado por PASQUARELLI, Enrico Grillo: *La participación de la Comunidad Europea en los acuerdos multilaterales*, en «Derecho de la Integración», núm. 17 (Buenos Aires, noviembre 1974), pág. 57.

(6) TOLEDANO-LAREDO, Armando: *El acuerdo de cooperación Finlandia-COMECON según la perspectiva europea*, en «Derecho de la Integración», núm. 16 (Buenos Aires, julio 1974), pág. 117.

(7) De acuerdo con el Tribunal de Justicia, en su decisión del 31 de marzo de 1971, en el caso AETR, 22/70, la personalidad internacional significa que «en sus relaciones exteriores la Comunidad goza de la capacidad para establecer tratados con Estados no miembros sobre temas de los objetivos definidos en la Parte Primera del Tratado».

(8) DE LA GUARDIA, Ernesto, y DELPECH, Marcelo: *El derecho de los Tratados y la Convención de Viena de 1969* (Buenos Aires, 1970), pág. 167.

(9) UN Doc. A/CN. 4/279 (1974), 4.

mente determinada en su instrumento constitutivo, ya sea para celebrar acuerdos con Estados miembros (10), con Estados no miembros (11) o con otros organismos internacionales (12).

Si el tratado que les da origen no contiene provisiones al respecto, no significa que no pueda celebrarlos. Su capacidad en este campo no depende sólo del instrumento constitutivo, sino también de las decisiones y reglas de los órganos competentes, y de los poderes implícitos de la organización. Si una entidad tiene competencia para regular ciertas materias, tiene también un derecho inherente para celebrar acuerdos en esos campos. Podría sostenerse que existe una regla consuetudinaria de derecho internacional que confiere a los organismos internacionales capacidad para celebrar tratados.

En el caso de la CEE, su instrumento constitutivo prevé la competencia de la organización para concertarlos y obligar por medio de ellos tanto a las instituciones de la Comunidad, como a los Estados miembros (arts. 111, 113, 114, 228, 238).

En general, las consideraciones efectuadas aparecen tradicionalmente referidas a acuerdos bilaterales, o multilaterales en apariencia, pero en el fondo estrictamente bilaterales desde el punto de vista de las obligaciones que generan entre las partes. Comúnmente las organizaciones internacionales no son parte en tratados que generan obligaciones multilaterales, sin que esto sea una condición estática, sino que puede evolucionar hacia otras formas. En ese sentido la CEE debería, en virtud del artículo 113 del Tratado, asumir de hecho la sucesión jurídica de los Estados miembros en las organizaciones internacionales y en los acuerdos multilaterales que abarquen cuestiones de política económica. Pero los Estados miembros han seguido siendo Partes contratantes y la Comunidad se incorpora juntamente con ellos, en forma lenta y más bien pragmática, dando lugar a los llamados tratados «mixtos» (13).

Así lo ha hecho con distintos matices, participando en las discusiones o firmando al final, por ejemplo en las negociaciones de la «Ronda Kennedy», en el Acuerdo Internacional sobre el Azúcar de 1968, en el Acuerdo Internacional del Café, Acuerdo Internacional sobre el Aceite de oliva o en el Acuerdo Internacional sobre el Estaño. Merece señalarse que participó sola, por primera vez, en el Acuerdo multilateral a largo plazo sobre los textiles de algodón, y con aparente tentativa de participación sustitutiva en las negociaciones del Acuerdo Internacional del Trigo de 1971.

### 3. Organos competentes.

Si bien la política exterior de la Comunidad no es llevada por ésta como tal, pues está reservada a los Gobiernos nacionales, es a ella a quien corresponde decidir sobre qué acuerdos económicos o de asociación se celebrarán. En ese sentido el Tratado de Roma fija la distribución de competencias entre los órganos en lo relativo a la concertación de tratados.

Así, es a la Comisión a quien le corresponde asegurar el enlace de la Comunidad con los órganos de Naciones Unidas, sus organismos especializados y el GATT, como así

(10) NU art. 43; AIEA art. 9, 11 F, 12, 14, 15, 16; FAO art. 12, 13, 15; UNESCO art. 10, 11; OMS art. 54, 69, 70, 72; Consejo de Europa art. 40 b, etc.

(11) CEE art. 238; EFTA art. 41; OECD art. 12.

(12) NU art. 63; CEE art. 238.

(13) PASQUARELLI, Enrico Grillo, *op. cit.*, pág. 56.

también con otras organizaciones internacionales (art. 229). Con el Consejo de Europa y la OECE es el Consejo el órgano competente para concluir los tratados, aun cuando no se lo mencione en los artículos 230-231.

Cuando se trata de tratados celebrados conforme al capítulo de política comercial, en razón de lo dispuesto por el artículo 111 relativo a negociaciones aduaneras con terceros países sobre tarifa aduanera común, ó 113 relativo a modificaciones tarifarias, a conclusión de acuerdos financieros y comerciales, a uniformidad de medidas de liberación, a política de exportación y a medidas de defensa comercial, pasado el período transitorio; la Comisión presenta recomendaciones al Consejo, quien le autoriza a realizar las negociaciones tendentes a lograr el acuerdo con terceros Estados, y le fija directrices en la materia. En el curso de estas negociaciones, la Comisión permanece en consulta permanente con el Comité Especial designado por el Consejo para que le asista en esa área. Este último órgano no pierde la vinculación, ya que puede modificar las directrices precedentes o ampliarlas.

Los acuerdos serán concluidos en nombre de la Comunidad por el Consejo, quien en razón de haber transcurrido el período transitorio, delibera por mayoría (art. 3.4). En el ámbito de estos convenios el Tratado de Roma no prevé la intervención del Parlamento, pero la Comisión ha seguido la práctica de mantenerlo informado de las negociaciones en curso (14).

Conforme el artículo 228, fuera de las hipótesis de competencia especial atribuida a la Comisión por el artículo 229 y que ya señalamos, todos los otros tipos de tratados se negocian también por este órgano, y se concluyen por el Consejo. La consulta al Parlamento se realiza sólo en el caso de los acuerdos de asociación (art. 238). En general, el Parlamento desea ser consultado con tiempo, para poder influir en el convenio, pero el Consejo, inspirándose en la capacidad del poder ejecutivo de los Estados para concluir tratados, sólo lo hace después de la firma. La antigua Asamblea puede decidir no cumplirlo, pero esta situación es mucho más difícil. En general, para evitar un debate público el Consejo recaba la opinión a la Comisión respectiva del Parlamento (15).

Cuando existieren dudas sobre la compatibilidad del acuerdo a celebrar y las disposiciones del Tratado, los Estados miembros, el Consejo o la Comisión pueden solicitar un dictamen previo al Tribunal de Justicia (art. 238.2).

#### 4. Tipos de tratados que celebra.

En sus relaciones con terceros Estados la Comunidad celebra diversos tipos de tratados. No analizaremos los Tratados de Adhesión, en virtud de los cuales otros Estados europeos llegan a ser parte de la CEE, por cuanto si bien en el procedimiento de admisión intervienen el Consejo y la Comisión (art. 237), el acuerdo de ingreso se celebra

---

(14) CARDENAS, Emilio J.: *El acuerdo comercial entre la Comunidad Económica Europea y la República Argentina*, en «Derecho de la Integración», núm. 10 (Buenos Aires, abril 1972), pág. 54.

(15) LOUIS, Jean Víctor, en su clase *Acuerdos internacionales de la Comunidad*, parte del Curso sobre Integración Económica Europea, dictado en la Sesión Exterior, Bogotá, 1969, de la Academia de Derecho Internacional de La Haya.

entre el Estado solicitante y los Estados miembros, y no con la Comunidad como tal (16).

Los tratados concertados por la Comunidad pueden clasificarse siguiendo distintos criterios. Teniendo en cuenta quiénes son los firmantes, podemos dividirlos en simples o mixtos. Los primeros son los concluidos exclusivamente por la CEE con los terceros (17); los segundos por la Comunidad con la concurrencia de los Estados miembros, firmando ambos, por una parte y los terceros por otra (18). No existe un criterio definido para que un acuerdo sea concluido bajo la técnica de simple o mixto. El Tratado nada establece. Schermers manifiesta que los mixtos surgen porque a veces no todas las provisiones del tratado que se firma caen bajo la esfera de competencia de la Comunidad, o porque no todos los Estados parte la reconocen como contratante (19). En el seno del GATT, el grupo de redacción jurídica expresaba en el curso de las negociaciones de la Conferencia arancelaria 1960-61: «El grupo toma nota de que en virtud de las facultades que le confiere el Tratado de Roma, la Comunidad firmará el acta final y los protocolos de la Conferencia arancelaria. Sin embargo, dado que ciertas cuestiones tratadas en dichos instrumentos son en la actualidad en totalidad o en parte de la incumbencia de los Estados miembros, éstos, en su carácter de Partes contratantes firmarán también dichos instrumentos. Se sigue de ello que la expresión «Partes contratantes» en el acta final y en los protocolos se refiere a los Estados miembros de la Comunidad en la medida en que los poderes no han sido conferidos a la Comunidad» (20).

Catalano, por otra parte, se muestra sorprendido porque ciertos convenios como los que tuvieron lugar con Grecia y Turquía, fueron firmados por la Comunidad y los Estados miembros, cuando por la materia que regulaban eran de competencia exclusiva de la organización. Sólo si el acuerdo de asociación a firmar comportara enmiendas al Tratado de Roma, por aplicación del artículo 236, deberían intervenir los Estados miembros; circunstancia que no se da en los citados instrumentos (21).

Si al analizar los convenios se toma en consideración la naturaleza o grado de relación que establecen, podemos dividirlos en Acuerdos de Asociación (art. 238), o en Acuerdos comerciales (arts. 111, 113, 114).

En cuanto a la asociación se presenta como una posibilidad de lograr distintas fórmulas, porque el concepto del artículo 238 «acuerdos que establezcan una asociación caracterizada por derechos y obligaciones recíprocos, por acciones en común y por procedimientos particulares» es tan genérico que abre muchas posibilidades. Tal es así, que a los clásicos convenios firmados hasta el presente el nuevo acuerdo de Lomé parece agregarse con fisonomía propia. Los acuerdos de asociación intentan regular la totalidad del intercambio de productos entre la Comunidad y los terceros firmantes.

Analizando los celebrados hasta el momento y teniendo en cuenta el propósito que persiguen, podríamos hacer de ellos una primera clasificación en A) Acuerdos que se

(16) CONSTANTINESCO, Leontin: **Problemas jurídicos de la incorporación de los nuevos Estados miembros a las Comunidades Europeas**, en «Derecho de la Integración», núm. 13 (Buenos Aires, julio 1973), págs. 87 y ss.; ZACKLIN, Ralph: **Implicancias jurídicas e institucionales del ingreso de Gran Bretaña en el Mercado Común Europeo**, en *ibíd.*, pág. 109.

(17) SCHERMERS, *op. cit.*, pág. 714, menciona los celebrados bajo art. 28 GATT; y los acuerdos de asociación con Túnez, Marruecos y Malta.

(18) Por ejemplo, con Grecia, Yaundé, Nigeria, Arusha, Líbano 1965.

(19) SCHERMERS, *op. cit.*, pág. 714.

(20) Doc. TN 60/16, de 5 diciembre 1961, núm. 12.

(21) CATALANO, Nicola: **Manual de Derecho de las Comunidades Europeas** (Buenos Aires, 1966), pág. 202.

celebran como etapa previa a la adhesión, como los que han tenido lugar con Grecia, Turquía y Malta; y B) Acuerdos que se celebran como ayuda al desarrollo.

Estos últimos permiten a su vez una división en 1) solamente preferenciales como el firmado con Nigeria en 1966 (22) y los primeros que tuvieron lugar con los países y territorios de Ultramar (23); ó 2) de participación, como el de Lomé (24).

Desde otro punto de vista, los acuerdos de asociación pueden a su vez clasificarse según la fisonomía que den al espacio económico en que se aplican agrupándolos en: 1) Los que crean una zona de libre comercio sin posibilidad de llegar a la adhesión (25); 2) Los que establecen una asociación parcial que, en definitiva, sólo rigió para materias comerciales (26); 3) Los que son acuerdos globales de cooperación (27), y 4) Los que conducen a una unión aduanera teniendo en perspectiva una posible adhesión (28).

En cuanto a los convenios comerciales, regulados por los artículos 111, 113 y 114 del Tratado, admiten una primera clasificación basada en las ventajas que otorgan a un Estado o grupo de Estados, y así nos encontramos con los preferenciales (29) o no preferenciales (30).

Este tipo de acuerdos pueden también ser estudiados desde el punto de vista del ámbito geográfico con el que la Comunidad se vincule, y así agruparlos, conforme lo hace Gros Espiel, según que se dirijan a: 1) países europeos que pueden llegar a ser miembros de la Comunidad; 2) Estados de la cuenca del Mediterráneo, sean o no europeos, dado que la CEE pretende enfocar globalmente sus relaciones con ellos y 3) países de otras áreas geográficas (31).

Dentro de estas clasificaciones que hemos formulado, todos los convenios firmados hasta el presente con países latinoamericanos, Argentina, Brasil, México y Uruguay, y que se analizarán en la segunda parte de este trabajo, deben incluirse en los convenios comerciales no preferenciales.

---

(22) Aunque no entrara en vigor por falta de ratificación por parte de alguno de los Estados miembros.

(23) En este grupo se encuentran los tratados de Yaundé, Arusha, Túnez y Marruecos.

(24) «Comunidad Europea», año XI, núm. 115 (Bruselas, mayo 1975), pág. IV.

(25) A veces en sentido único, como Yaundé.

(26) Los primeros celebrados con Túnez y Marruecos. KLEMAN, Nicole, **La política preferencial de la Comunidad Económica Europea**, en «Derecho de la Integración», núm. 15 (Buenos Aires, marzo 1974), pág. 74, aparece parcialmente conforme con esta clasificación.

(27) Así Lomé y los nuevos convenios celebrados con Túnez, Marruecos y Argelia. «Comunidad Europea», año XII, núm. 129 (Bruselas, junio 1976), pág. 10.

(28) Los celebrados con Turquía, Grecia o Malta.

(29) Entran en esta categoría los celebrados con España, Egipto, Austria, Portugal, Suiza, Suecia, Finlandia, los segundos firmados con el Líbano y con Israel.

(30) Con Yugoslavia, Irán, India, Brasil, México, Uruguay, Argentina, el primero firmado con el Líbano.

(31) GROS ESPIELL, Héctor: **Los acuerdos de la Comunidad Económica Europea con España, Portugal y los países Hispano-Luso-Americanos**, Anteproyecto de ponencia al Undécimo Congreso del IHLADI (Madrid, 1976), página 5.

## II. LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA Y LOS PAISES EN DESARROLLO

### 1. Enfoque.

Ubicado ya el Acuerdo comercial de la Argentina con la CEE dentro del marco jurídico convencional correspondiente, cabe ahora efectuar un análisis de la política económica seguida por la Comunidad con los países en vías de desarrollo en general y particularmente con Latinoamérica, pues es solamente teniendo en cuenta esta perspectiva que podrá valorarse en su real dimensión el mencionado convenio.

### 2. La CEE y los territorios especialmente vinculados.

América Latina tenía una aleccionadora experiencia que desde un principio le hizo enfrentarse con recelo a la creación del Mercado Común Europeo y sus extensiones a territorios de ultramar. En efecto, ya en el curso del tercer decenio de este siglo, su comercio exterior tuvo desfavorables evoluciones, motivadas por los sistemas preferenciales que los imperios británico y francés otorgaron en favor de sus dominios y colonias (32).

Otras razones se sumaron para que los pueblos latinoamericanos alentaran esa desconfianza, ya que el Tratado firmado en Roma el 25 de marzo de 1957, por el cual se creó la Comunidad Económica Europea, además de tender en primer lugar al establecimiento del mercado común de los Estados europeos partes del mismo (entonces seis), consagra también como uno de sus fines expresos la asociación de los países y territorios de ultramar, tendiendo a fomentar sus intercambios y proseguir juntos en la consecución del desarrollo económico y social (preámbulo y art. 3.º, k).

Había, indudablemente, «responsabilidades históricas heredadas de un pasado colonial que los «Seis» colocaron en común al fundar la Comunidad Europea. En 1957, varios de entre ellos administraban todavía colonias y decidieron asociarlas a la CEE. Estas colonias, una vez convertidas en países independientes, optaron por negociar un nuevo tipo de relaciones con la CEE, basadas en un conjunto complejo de reglas económicas, en una cooperación financiera y técnica, y en un diálogo permanente en el seno de instituciones paritarias» (33).

No obstante esta clara finalidad, fueron precisas laboriosas negociaciones antes que se concretara el primer «Convenio de Yaundé», firmado el 20 de julio de 1963 y vigente a partir del 1 de junio del año siguiente (34). Se concertó entre la Comunidad y dieciocho Estados africanos y malgache (los nombrados «EAMA») (35), y puede afirmarse que su objetivo primordial era dar a dichos Estados asociados una situación preferencial (36). Considerado un símbolo de una solidaridad euroafricana, estuvo vigente por cinco años y se renegotió en julio de 1969, para entrar en vigencia a

(32) El Parlamento Europeo y las relaciones con América Latina, en «Comunidad Europea», núm. 55 (Bruselas, enero 1970), pág. 13.

(33) SCHIFFMANN, Ch.: Yaundé II, un modelo de ayuda al desarrollo, en «Comunidad Europea», núm. 85 (Bruselas, agosto-septiembre 1972), pág. 5.

(34) *Ibid.*, CARDENAS, *op. cit.*, pág. 55.

(35) Catorce vinculados a Francia, tres a Bélgica y uno a Italia.

(36) CARDENAS, *op. cit.*, págs. 55/56.

partir del 1 de enero de 1970, bajo la denominación de «Yaundé II», con varias modificaciones tendentes a perfeccionarlo (37).

Por su parte, los tres países de África oriental de relación inglesa, es decir, Kenia, Tanzania y Uganda, firmaron con la CEE el «Convenio de Arusha», por el que se convirtieron en asociados de la misma a partir del 1 de enero de 1972. Muy similar al de Yaundé en sus disposiciones comerciales, no se contemplaba en él la ayuda financiera (38).

La culminación de esta política tendente a mantener una más estrecha vinculación con sus ex territorios de ultramar, tuvo resonante culminación en el Convenio de Lomé, firmado en esta capital del Togo, y que vinculó a los nueve integrantes de la CEE con otros cuarenta y seis Estados, que engloban a la totalidad del África negra independiente, seis del Caribe (Bahamas, Barbados, Granada, Guayana, Jamaica y Trinidad Tobago) y tres en el Pacífico (Fiji, Samoa Oriental y Tonga). Constituye el citado tratado un avanzado modelo en su género (relaciones entre países industrializados y en desarrollo), se funda en la completa igualdad entre todas las partes, y establece innovaciones tales como un sistema de estabilización de los ingresos por exportación, abandono de la noción de reciprocidad en favor de los productos originarios de los países ACP (África, Caribe y Pacífico), creación de órganos administradores (Asamblea Consultiva, Consejo de Ministros y Comité de Embajadores) y una duración prevista de cinco años, con miras a prolongar su vigencia. Tras una larga gestación de dieciocho meses, entró en vigor el 1 de abril de 1976 (39).

Deben también considerarse los acuerdos bilaterales, que, a partir de 1961, en distintas fechas y de diversos tipos, ha ido firmando la Comunidad, con Grecia, Turquía, España, Malta, Chipre, Yugoslavia, Portugal, Austria, Suiza, Suecia, y Finlandia, y, saliendo ya del cuadro europeo, con Israel, Irán, Líbano, Marruecos, Túnez, Argelia, Egipto e India.

### 3. La CEE y América Latina.

Este es el panorama que América Latina ha visto formarse en torno a la CEE, panorama cada vez más frondoso, complejo y desfavorable, circunstancias que no hicieron más que justificar aquellos recelos a los que hemos hecho referencia en el punto anterior.

Es cierto que en muchos de los aspectos de su economía internacional Latinoamérica tiene una importante y hasta preponderante relación con los Estados Unidos. Buena prueba es un informe presentado por el senador belga De Winter en el seno del Parlamento Europeo en noviembre de 1969, quien decía, entre otras cosas, que «en el curso del período 1960-1964, el 83 por 100 de los fondos públicos puestos a disposición de los países de América Latina procedían de los Estados Unidos, y

(37) SCHIFFMANN, *op. cit.*, págs. 5/6.

(38) *Ibid.*, pág. 6.

(39) El Convenio de Lomé, en «Comunidad Europea», núm. 115 (Bruselas, mayo 1975), págs. I/VIII. Ver también «Boletín de la Integración», núm. 112 (Buenos Aires, abril 1975), págs. 221/222. FACOMPRES, Christiane: *Está en vigor el Convenio de Lomé*, en «Comunidad Europea», núm. 127 (Bruselas, abril 1976), pág. 6/7.



el 8,8 por 100 solamente de los países europeos» (40). Pero ello no resta importancia a la relación de América Latina con la CEE, y en particular para algunos de sus países, especialmente Argentina. Señalaba en 1973 el ex embajador argentino ante las Comunidades, Leopoldo Tettamanti, refiriéndose a la creciente ponderación internacional de las mismas: «En materia de producto bruto, la Comunidad Europea ampliada se acerca cada vez más a Estados Unidos. En materia de comercio exterior lo aventaja cada vez más y, en cuanto a reservas, la Comunidad ha sobrepasado a Estados Unidos primero y luego lo ha superado netamente» (41). Hay también tres aspectos que parecieran indicar una marcha positiva del comercio de nuestro subcontinente con dicha entidad. De 1958 a 1970, las importaciones de la CEE de América Latina aumentaron en un 118 por 100, mientras que ese aumento con respecto a Estados Unidos fue de sólo el 31 por 100 en el mismo lapso. También en ese período, América Latina tuvo con la Comunidad un saldo positivo en la balanza de comercio (400 millones de dólares en 1970), mientras que con el país del norte ha sido deficitario (721 millones de dólares en ese mismo año) (42).

Pero si se tiene una visión conjunta más amplia, se constata que la realidad no es, por cierto, tan halagüeña para los latinoamericanos, ya que relativamente han perdido posiciones. Así, si como queda dicho, sus exportaciones entre 1958-1970 aumentaron en un 118 por 100, las de los países desarrollados lo hicieron en un 210 por 100 y el conjunto de países en desarrollo en un 136 por 100. Por lo que hace al porcentaje de participación en el comercio de la CEE, las importaciones provenientes de América Latina bajaron del 10 al 8 por 100, las de los países en desarrollo del 42 al 35 por 100, mientras que los países desarrollados incrementaron del 53 al 58 por 100. Para tomar un solo ejemplo más, las importaciones de productos agrícolas realizadas por la CEE en el comercio intracomunitario pasaron de 1.246 a 6.516 millones, el extracomunitario de 7.356 a 12.515 millones y la parte correspondiente a los países desarrollados de 3.071 a 5.741 millones, todas estas cifras en dólares americanos. «Está bien claro el mayor dinamismo del comercio intracomunitario, en primer término, y del comercio extracomunitario de los países desarrollados, en segundo término» (43).

Debe reconocerse que, prácticamente, desde su creación la CEE se preocupó por establecer contacto con América Latina, y, así, en marzo de 1958 dirigió un memorándum a los distintos gobiernos latinoamericanos, en el que se afirmaba que las relaciones económicas, financieras y comerciales de ambas zonas deberían examinarse en forma exhaustiva, «con miras a buscar las modalidades de una cooperación más estrecha, basada en el respeto de los derechos de cada una y a base de ventajas mutuas» (44). Se iniciaba así un proceso que, no obstante mostrarse prometedor, no tardaría en revelar cuántas y cuán complejas dificultades involucraba.

(40) El Parlamento Europeo y las relaciones con América Latina, en «Comunidad Europea», núm. 55, op. cit., páginas 13/14.

(41) TETTAMANTI, Leopoldo H.: Conferencia en la Asociación Pro-América Latina de Bruselas, en «Boletín de la Integración», núm. 92 (Buenos Aires, agosto 1973), pág. 537. También en «Comunidad Europea», núm. 95-96 (Bruselas, julio-agosto 1973), págs. 3/6.

(42) Ibid.

(43) Ibid., págs. 537/538.

(44) «Comunidad Económica», núm. 89 (Bruselas, enero 1973), pág. 12.

Esta evolución incluyó tres etapas bastante bien caracterizadas (45). La primera se inició con el citado memorándum de la CEE y duró un decenio, es decir, hasta terminar 1967. Se producen en ella una serie de hechos tales como el viaje de una misión del Parlamento Europeo a América Latina, la creación de la Oficina de Prensa e Información, en Montevideo, y de la Oficina de Enlace, en Santiago de Chile, la aceptación por parte del Consejo de Ministros de instituir un «Grupo de Contacto» entre la Comisión y los jefes de misión latinoamericanos ante la CEE, que celebró dos ciclos de reuniones (el primero, de julio de 1963 a enero de 1964, y el otro, de abril de 1965 a febrero de 1966). Al terminar el segundo de estos ciclos, los países latinoamericanos presentaron un completo memorándum detallando sus demandas, el cual, previo informe de la Comisión, pasó al Consejo de Ministros. Pero, la realización de la «Ronda Kennedy», que tenía lugar en esos momentos, y los preparativos para la II Reunión de la UNCTAD motivaron que no hubiera un pronunciamiento definitivo y se suspendiera toda decisión. Comenzó entonces lo que nosotros consideramos sería la segunda etapa y que se redujo a casi tres años prácticamente sin ningún diálogo y, consecuentemente, una paralización casi total (46). Es por ello que el mismo De Winter, en su informe de noviembre de 1969 al Parlamento Europeo, y refiriéndose a todo el lapso transcurrido desde 1958, reconocía textualmente que: «Si bien los contactos han sido numerosos y variados, los resultados, en la práctica, han sido bien escasos» (47).

Ese «impasse», a todas luces perjudicial para ambas partes, fue superado merced a una serie de acontecimientos que permitieron salir del punto muerto al que se había llegado. En la reunión del Consejo de los días 4 y 5 de noviembre de 1968, el gobierno italiano presentó un memorándum sugiriendo el estudio de nuevos contactos con América Latina (48), que motivó otro informe de la Comisión al Consejo el 29 de julio de 1969. Por otra parte, en ese mismo año hubo una nota del Grupo Latinoamericano al presidente de este último órgano y una visita del ministro de Relaciones Exteriores chileno a la Comunidad, que sirvieron de eficaz motivación. Además, como se verá más adelante, la Argentina inició negociaciones para la celebración del primer convenio de un país de ese hemisferio con la CEE. El estancamiento estaba superado y nos encontraríamos en la iniciación de la tercera etapa (49).

Encaradas ya las relaciones América Latina-CEE con una nueva dinámica, constituyó un valioso aporte la llamada «Declaración de Buenos Aires», elaborada en el mes de julio de 1970, en la reunión que tuviera en la ciudad porteña la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA). Acompañada de una resolución anexa, en la que se especifican con más detalle las políticas de cooperación comercial, financiera, científica y tecnológica que se proponen, la «Declaración» plantea una serie de importantes enfoques, y fundamentalmente la necesidad de institucionalizar a un elevado nivel político las relaciones de América Latina y las Comunidades Europeas.

(45) TETTAMANTI, *op. cit.*, pág. 538.

(46) *Ibid.*, págs. 538/539.

(47) DE WINTER, Emile: Informe al Parlamento Europeo, en «Las Comunidades Europeas y América Latina», documento núm. 12 (Bruselas, junio 1970), pág. 2.

(48) Memorando italiano sobre las relaciones entre la CEE y América Latina, en *Ibid.*, pág. 12.

(49) TETTAMANTI, *op. cit.*, pág. 539.

para poder así encarar con autoridad y eficacia, y en mutuo beneficio, una verdadera política acorde con los enfoques actuales de las relaciones internacionales (50).

La «Declaración» mereció una concienzuda consideración en el seno de la Comunidad (51), y, como resultado de ello, el Consejo de Ministros decidió proponer, en su sesión del 14 de diciembre de 1970, una conferencia a nivel de embajadores entre las Comunidades Europeas y los Estados de América Latina miembros de la CECLA.

Esta primera reunión tuvo lugar en Bruselas, el 18 de junio de 1971, y la presidieron Jean-Marc Boegner, presidente en ejercicio del Comité de Representantes Permanentes, y Gabriel Giraldo Jaramillo, decano de los jefes de misión de países latinoamericanos acreditadas ante las Comunidades Europeas. Se precisaron objetivos y se acordó institucionalizar un procedimiento de diálogo, en el marco de reuniones a nivel de embajadores, que se reunirán periódicamente, por lo menos una vez al año, y convocando eventualmente otras reuniones a nivel ministerial cuando se estime que las circunstancias lo justifican (52).

El 3 de diciembre de ese mismo año se efectuó el segundo de esos encuentros, pero ante la lentitud de los progresos logrados, los países latinoamericanos, durante una nueva reunión de la CECLA en septiembre de 1972, elaboraron una presentación a la que se denominó «Declaración de Santiago», en la que expresaban su esperanza de que la Comunidad ampliada encarara las decisiones requeridas para hacer efectiva una política de cooperación con Latinoamérica (53).

La tercera reunión tuvo lugar, siempre en Bruselas, el 11 de diciembre de ese mismo 1972, y arrojó ciertos saldos positivos, ya que se lograron avances en cuestiones de organización y procedimientos, estableciéndose grupos de trabajo sobre importantes temas concretos, tales como las preferencias generalizadas y la promoción de intercambios recíprocos, y también creóse el subcomité CEE —Grupo Andino. Cabe asimismo destacar que los embajadores latinoamericanos tuvieron oportunidad de precisar con toda claridad lo que sus países solicitaban y esperaban de sus relaciones con la Comunidad (54).

Para septiembre de 1973 la CECLA presentó a la CEE un documento de trabajo que comprendía dos partes: expansión del comercio entre ambas zonas y mejoramiento del sistema comunitario de preferencias generalizadas (55), y el 28 de noviembre se celebró la cuarta reunión, siempre a nivel de embajadores. Sus resultados no acu-

(50) SAN JUAN, Ignacio: *La Declaración de Buenos Aires, punto de partida hacia nuevas formas de cooperación*, en «Comunidad Europea», núm. 65 (Bruselas, noviembre 1970), págs. 6/8. Ver también *La Declaración de Buenos Aires*, en «Boletín de la Integración», núm. 56 (Buenos Aires, agosto 1970), págs. 437/439.

(51) *Parlamento Europeo: Informe sobre la Declaración de Buenos Aires*, en «Boletín de la Integración», número 66 (Buenos Aires, junio 1971), págs. 349/355.

(52) *Hacia un diálogo más eficaz con América Latina*, en «Comunidad Europea», núm. 73 (Bruselas, julio 1971), pág. 7.

(53) *América Latina y la Comunidad Europea*, en «Comunidad Europea», núm. 89 (Bruselas, enero 1973), página 12.

(54) *Las reivindicaciones de América Latina*, en «Comunidad Europea», núm. 89 (Bruselas, enero 1973), página 13. TETTAMANTI, *op. cit.*, pág. 539.

(55) *¿Nuevas propuestas para América Latina en Europa?*, en «Comunidad Europea», núm. 98 (Bruselas, octubre 1973), págs. 7/8. *Las perspectivas de América Latina en Europa*, en «Boletín de la Integración», núm. 95 (Buenos Aires, noviembre 1973), págs. 732/733.

saron progresos realmente efectivos, cuando mucho podía pensarse en «una respuesta moderadamente afirmativa» a los deseos de intensificar el marco de las relaciones entre ambas zonas (56). Evidentemente los tiempos eran difíciles para el entendimiento económico internacional: «En 1973 la crisis monetaria, que entorpeció y dificultó el diálogo internacional, interfirió también en las relaciones CEE-América Latina. La crisis del petróleo añadió elementos a las incógnitas que presiden el porvenir de las relaciones económicas internacionales a comienzos de 1974» (57). Y, en efecto, esas incógnitas continuaron complicando desfavorablemente la situación.

La quinta reunión entre los embajadores latinoamericanos y los representantes permanentes de los «Nueve» se cumplió en dos sesiones, una en julio de 1974 y la otra en diciembre de ese mismo año, y resultaron evidentes el desencanto y las quejas de los países latinoamericanos por la lentitud y limitados alcances del proceso de cooperación, cuando no del franco retroceso, como es el caso de las carnes bovinas, que ha provocado gravísimos problemas en Argentina y Uruguay. No obstante, las quejas presentadas, la CEE no asumió ningún compromiso en firme; prácticamente lo único acordado fue continuar los estudios ya emprendidos en materias de exportaciones y proseguir con el procedimiento del diálogo (58).

El sexto y hasta ahora último encuentro entre los embajadores de los países miembros de la CECLA y los representantes de la CEE, tuvo lugar igualmente en Bruselas y en 1975. También se dividió en dos sesiones, una en junio y la otra a fin del año, y otra vez reflejó las serias preocupaciones que siguen manteniendo los Estados latinoamericanos. Para citar algunas destaquemos el creciente desequilibrio de la balanza comercial y de pagos, deterioro de los términos del intercambio, severas restricciones a la importación de carnes bovinas, y las ventajas otorgadas a los cuarenta y seis países ACP por la Convención de Lomé (59).

Tales, en sus aspectos principales, han sido las relaciones conjuntas de los países latinoamericanos con las Comunidades Europeas. Cabría mencionar desde ahora, aunque luego hagamos referencias de detalle, que Uruguay (2 de abril de 1973), Brasil (19 de diciembre de 1973) y México (15 de julio de 1975) firmaron sendos acuerdos comerciales con la CEE, siguiendo y perfeccionando el camino convencional que iniciara Argentina en 1971.

Y para terminar con esta reseña, que desde luego es incompleta, de los principales jalones de las relaciones de América Latina con la CEE, no queremos dejar de citar la conferencia interparlamentaria que en Luxemburgo mantuvieron, en noviembre de 1975, representantes del Parlamento Europeo con una delegación integrada por legisladores de varios países latinoamericanos. Ambas partes compartieron su preocupación por el déficit comercial existente a favor de la Comunidad y manifestaron su

(56) PORTILLO, Joaquín: *Hacia un sosegado proceso de maduración*, en «Comunidad Europea», núm. 102 (Bruselas, febrero 1974), fs. 14.

(57) *Balance comunitario de las relaciones con América Latina*, en «Boletín de la Integración», núm. 100 (Buenos Aires, abril 1974), pág. 205.

(58) Ver: *América Latina solicitó a la CEE la mejora del sistema de preferencias generalizadas*, en «Boletín de la Integración», núm. 104 (Buenos Aires, agosto 1974), pág. 454; *CEE: las relaciones con América Latina*, en «Boletín de la Integración», núm. 110 (Buenos Aires, febrero 1975), págs. 98/99; *Las relaciones con América Latina*, en «Comunidad Económica», núm. 113 (Bruselas, enero 1975), págs. 13/14.

(59) *Sexto encuentro con países de la CECLA tuvo lugar en Bruselas*, en «Boletín de la Integración», número 115 (Buenos Aires, julio 1975), pág. 392.

esperanza en una evolución hacia un orden económico internacional más justo, y en la necesidad de mantener la democracia parlamentaria en Europa y vigorizarla en Latinoamérica (60).

### III. ESTUDIO CORRELACIONADO DEL ACUERDO COMERCIAL ENTRE LA ARGENTINA Y LA COMUNIDAD

#### 1. La negociación.

Desde la entrada en vigor del Tratado de la Comunidad en 1958, la Argentina siguió manteniendo e intensificó sus relaciones comerciales con los entonces seis Estados miembros y no tardó en hacerlo con la Comunidad como tal. Desde el punto de vista estadístico, los intercambios comerciales siguieron siendo favorables a dicho país (como lo eran antes con cada uno de los miembros separadamente). Así, de 1958 a 1967 inclusive, las exportaciones argentinas a la CEE aumentaron en un 88,8 por 100, mientras que las importaciones se redujeron en un 15,1 por 100. Consecuentemente, en el mismo lapso, las exportaciones de todos los principales artículos argentinos de exportación a la Comunidad aumentaron (todo en millones de toneladas): maíz, de 1.115 a 2.614; trigo, de 391 a 528; aceites vegetales en bruto, de 107 a 152; manzanas, de 12 a 89; lanas, de 20 a 37, y carne bovina, de 62 a 150. Pero algunas circunstancias indicaban que la puesta en marcha del Mercado Común y de su creciente e íntima vinculación con países y territorios de ultramar y mediterráneos encerraba perspectivas cada vez más difíciles para los países latinoamericanos en general y la Argentina en particular. Así, en el importante renglón de las carnes bovinas, las cifras, que en 1964 se elevaron a 194.000 toneladas, en 1967 se habían reducido a la antes indicada de 150.000 (61).

La Argentina comprendió entonces que debía encarar con nuevo enfoque sus relaciones económicas con la Comunidad y se pensó en lograr una situación más estable y mutuamente ventajosa por la vía convencional, teniendo en cuenta que ya otros países, aunque no latinoamericanos, habían emprendido ese camino. Esas tentativas se iniciaron el 12 de febrero de 1969 (62) e implicaron una larga y paciente serie de negociaciones, dirigidas por el jefe de la misión argentina ante las Comunidades Europeas, embajador Tettamanti. El Consejo emitió un autorización especial, el 23 de noviembre de 1970, para concretar la negociación, invocando especialmente el citado artículo 113 del Tratado de Roma, y las últimas jornadas tuvieron lugar en enero, marzo y junio de 1971, con W. Ernst, director de la Dirección General de Comercio Exterior de la Comunidad. Concretados los detalles finales del Acuerdo, el 8 de noviembre de ese mismo año se firmó en Bruselas, haciéndolo por el Gobierno argentino su ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Luis María de Pablo Pardo, y por las Comuni-

(60) Conferencia CEE-América Latina, en «Comunidad Europea», núm. 124 (Bruselas, enero 1970), pág. 20.

(61) Las relaciones entre la Comunidad Europea y la República Argentina, en «Comunidad Europea», núm. 42 (Bruselas, diciembre 1968), págs. 6/7.

(62) CARDENAS, *op. cit.*, pág. 53. Otra fuente data el origen en 1967: Acuerdo comercial con Argentina, en «Boletín de la Integración», núm. 70 (Buenos Aires, octubre 1971), pág. 572.

dades Europeas el presidente en ejercicio del Consejo, Aldo Moro, ministro de Asuntos Exteriores de Italia, y Franco María Malfatti, presidente de la Comisión (63).

## 2. Naturaleza jurídica y significado.

La Argentina fue el primer país que, sin ser europeo, mediterráneo o de aquellos que el Tratado de Roma cataloga de ultramar, rompió el esquema hasta entonces imperante de simples relaciones individuales y concretó un acuerdo comercial con la CEE. Ello significaba, desde ese punto de vista, abrir nuevas posibles rutas a las relaciones de Latinoamérica con el Mercado Común, e independientemente de la mayor o menor eficacia que su aplicación haya podido tener posteriormente, involucró un paso a un ordenamiento convencional, con eventuales potencialidades de superación.

Desde la sistemática jurídica que se esboza *ut supra*, constituyó un acuerdo comercial no preferencial; lo primero surge de la parte final de su preámbulo, que lo dice expresamente, y lo segundo de su contenido, que fundamentalmente se reduce a tratar de asegurar un intercambio comercial dentro de un tratamiento limitado de nación más favorecida, como se verá en el análisis que efectuaremos. No obstante, debemos desde ahora anticipar que el Acuerdo encierra algunos atisbos de una institucionalización en prospectiva. Hay autores que, con más optimismo, llegan a decir que el acuerdo «tiende, por encima de todo, a objetivos más ambiciosos a largo plazo» (64).

## 3. Vigencia y duración.

El artículo 9 del Acuerdo trata todo lo relativo a su vigencia. Siguiendo una fórmula común que se aplica a los acuerdos firmados por la CEE, se dice que «entrará en vigor el primer día del segundo mes siguiente a la fecha de su firma», es decir, que el Acuerdo comenzó a regir el 1 de enero de 1972. Desafortunadamente, en la publicación número 170 del Acuerdo que hizo la Cancillería argentina se ha deslizado un fallo tipográfico y figura como fecha de entrada en vigor el día 9 de dicho mes, lo que ha inducido a error a algunos autores (65). Pero como queda visto por el texto transcrito, el tratado no fija una fecha determinada, sino que emplea la misma fórmula que los convenios firmados posteriormente con Uruguay (art. 9), Brasil (art. 11) y México (art. 9), solamente que en vez de decir «mes siguiente» dice «segundo mes siguiente». Prueba de que la fecha de entrada en vigor fue el primer día de 1972 es que, al efectuarse la prórroga del Acuerdo, se dispuso que la misma corría a partir del día 1 de enero de 1975.

En lo que sí se diferencia de los otros convenios aludidos es en que en el argentino el plazo para entrar en vigor corre desde el día de la firma, mientras que en los otros, desde que las partes se hayan notificado del cumplimiento de los procedimientos necesarios para tal fin, es decir, de la realización del trámite que requieran sus respectivos ordenamientos jurídicos internos. Dado que en la Argentina en ese

(63) Acuerdo comercial con Argentina, en «Comunidad Europea», núm. 74 (Bruselas, agosto-septiembre 1971), página 3; Acuerdo comercial entre la Comunidad Europea y Argentina, en «Comunidad Europea», núm. 77 (Bruselas, diciembre 1971), págs. 13/14.

(64) CARDENAS, *op. cit.*, pág. 60.

(65) GROS ESPIELL, *op. cit.*, pág. 9.

momento no funcionaba el Congreso, no se incluyó esa parte de la fórmula, lo que estimamos erróneo, pues lo mismo debió reservarse el derecho a un proceso de ratificación interno, cualquiera que fuere, para un tratado de este tipo (66). Así lo había hecho el mismo Gobierno argentino en la Convención Comercial con Bulgaria, firmada el 23 de mayo de 1971, cuyo artículo 14 establece que el convenio entraría en vigor provisionalmente en el día de su firma y en forma definitiva en la fecha en que ambas partes comunicaran haber cumplido con los requisitos legales necesarios; consecuentemente, el Gobierno del general Lanusse sancionó y promulgó, el 19 de junio de 1972, la ley 19.613, aprobando dicho tratado.

En el mismo párrafo 1 del artículo 9 que se viene estudiando se fija la duración del Acuerdo en tres años, plazo semejante al de los acuerdos con Uruguay (art. 9.1) y Brasil (art. 11.1), mientras que el de México eleva el período a cinco años (art. 12.2).

La parte 2 del artículo en cuestión prevé sucesivas prórrogas del tratado mediante común acuerdo entre las partes, y por períodos de un año. El procedimiento que se ha seguido fue el intercambio de notas reversables. La primera vez fechadas el 18 de diciembre de 1974, estableciendo expresamente que la prórroga era de un año a partir del 1 de enero de 1975, fueron firmadas por el jefe de la Misión argentina, embajador Alfonso Recalde, y por el presidente del Consejo, Etienne Burin de Roziars, y, por la Comisión, Edmund P. Wellestein, director general de Relaciones. Las notas reversables que establecen la segunda prórroga son del 19 de diciembre de 1975, también por un año y a partir del 1 de enero de 1976, firmando por la Argentina el encargado de Negocios Hugo Urtebey, y por la Comunidad, Giorgio Bombassei Frascani di Vettor y Paolo Cecchini. Los acuerdos con los otros tres países latinoamericanos siguen, en cambio, un procedimiento más ágil, al establecer la prórroga automática de año en año si ninguna de las partes lo denuncia anticipadamente (seis meses el de México y tres meses los otros dos).

El acuerdo con México contiene en este artículo 12 un tercer párrafo que no figura en ninguno de los otros, y que establece que, si las partes lo convienen, puede modificarse para tener en cuenta situaciones nuevas en el campo económico y en la evolución de sus respectivas políticas en esa área. Aunque a primera vista pudiera parecer que esta fórmula es superflua, ya que todo tratado puede modificarse en cualquier momento si media acuerdo entre las partes, su inclusión es oportuna, pues da una idea de ductilidad más acorde con los enfoques actuales de las relaciones internacionales en cuanto afectan a los pueblos en vías de desarrollo.

#### 4. Técnica formal.

Por lo que hace a la estructura formal del Acuerdo, el mismo consta de un preámbulo declarativo, la fórmula habitual indicando los nombres de los plenipotenciarios firmantes; diez artículos, de los cuales los cinco primeros son los que se refieren al objeto de la convención propiamente y los cinco restantes a la aplicación y vigencia del tratado; la fecha y las firmas y dos anexos, los que, según el artículo 8, forman

(66) Esto no significa estar en contra de la tendencia moderna que busca facilitar el sistema de entrada en vigor de los tratados, y que en otros muchos casos resulta conveniente y eficaz. Así lo reconoce la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, cuando en su artículo 12 capta la posibilidad de que los Estados se obliguen a partir de la firma de los Tratados.

parte del mismo Acuerdo. Debemos aclarar que entendemos que todas las declaraciones efectuadas (una común, tres de la Comunidad y nueve de la Argentina) forman el Anexo II, y no que solamente lo es la primera, como parece opinar algún autor (67).

Se ha calificado a la técnica adoptada para la redacción del tratado como poco feliz (68), quizá porque hace perder claridad al contenido del mismo; pero si bien esto es cierto, pensamos que ofrece también sus ventajas, pues no en vano es la técnica adoptada por la CEE en gran número de sus acuerdos. Por una parte, el hecho de que una serie de disposiciones figuren en los anexos, no les resta jerarquía ni validez jurídica, y el artículo 8 es bien claro cuando dice que ambos anexos «forman parte integrante del Acuerdo». El grado de imperatividad de cada cláusula dependerá de la redacción que la voluntad de las partes le haya dado y no de su ubicación en el texto. Y, en efecto, puede comprobarse que algunos artículos del cuerpo central son más bien expresión de anhelos y ciertas partes de los anexos implican realizaciones concretas. No afectando la estructura adoptada a la naturaleza del contenido, tiene la ventaja de que en ciertos casos puede facilitar la modificación, suprimiendo o ampliando alguno de los anexos, sin afectar al texto central. Ello permite decir que el Acuerdo gana en flexibilidad, cualidad que es importante en tratados de este tipo, mas si tenemos en cuenta las tendencias modernas en este campo de la cooperación internacional.

##### 5. Preámbulo.

Sumamente breve, las partes se manifiestan dispuestas a consolidar y ampliar sus relaciones comerciales y económicas tradicionales y, lo que es más importante, pues es el primer atisbo de un nuevo enfoque, deseosas de fomentar una cooperación económica sobre bases ventajosas para ambas. Textualmente idéntico al uruguayo y al brasileño, difiere en cambio del mexicano, que es más detallista, y sobre todo explicita claramente conceptos modernos de política económica internacional, como el «diversificar» las relaciones, «una política internacional basada sobre la cooperación» y la «inclinación común de contribuir a la instauración de una nueva etapa de cooperación económica internacional y facilitar un desarrollo de sus recursos humanos y materiales respectivos fundados en la libertad, la igualdad y la justicia».

Todos estos conceptos no son meramente declarativos, sino que, como certeramente dice Gros Espiell, si bien nos encontramos también ante un acuerdo comercial no preferencial, el mismo supera ampliamente al tipo común, que ya podemos llamar clásico, «para constituir un nuevo modelo de acuerdo de cooperación comercial y económica en todos los sectores que presenten interés para las partes, que tiene en cuenta la situación de México en cuanto país en desarrollo y la Convención de Lomé firmada pocos meses antes» (69).

En preámbulos de otros acuerdos no preferenciales que se consideran modelos actualizados encontramos éstas y otras ideas bien desarrolladas, siendo muy adecuadas para incorporarlas en una futura reforma. Así, en el de la India se dice: «c) Con-

(67) CARDENAS, *op. cit.*, pág. 61.

(68) *Ibid.*

(69) GROS ESPIELL, *op. cit.*, pág. 13.



siderando que los intercambios comerciales no son un fin en sí mismos, sino un medio de realizar objetivos económicos y sociales más vastos». Y en el de Yugoslavia: «b) Conscientes de la importancia de un crecimiento armonioso del comercio entre las partes, teniendo en consideración su nivel de desarrollo respectivo».

## 6. Cláusula de la nación más favorecida.

Uno de los pilares de la política comercial que consagra el Acuerdo es el recíproco tratamiento de nación más favorecida en una amplia gama de sus relaciones comerciales, es decir, en todo lo referido a derechos aduaneros y gravámenes aplicables a exportaciones e importaciones; reglamentaciones sobre despacho, tránsito, depósito y transbordo de aquellos productos; tasas y otros gravámenes internos que directa o indirectamente puedan afectar a productos y servicios importados o exportados; reglamentaciones sobre pagos correspondientes a intercambios de tales tipos, comprendidos el otorgamiento de divisas y transferencias de esos pagos; y, finalmente, reglamentaciones que puedan afectar la comercialización de tales productos y servicios en el mercado interno (art. 1, párrafo 1). Este texto lo recogen literalmente los otros tres acuerdos latinoamericanos que venimos relacionando, teniendo el mexicano un último apartado referente a los regímenes cuantitativos, que está parcialmente previsto en la «Declaración común» del Anexo II argentino.

A renglón seguido, el párrafo 2 del mismo artículo establece las excepciones a la cláusula consagrada en el anterior, o sea que no se aplica cuando se trata de: a) Ventajas concedidas a países limítrofes para facilitar el tráfico fronterizo (70); b) Ventajas otorgadas en aplicación o con miras al establecimiento de uniones aduaneras o zonas de libre comercio; c) Otras ventajas reservadas a ciertos países de conformidad con lo dispuesto en el GATT. También estas excepciones se repiten textualmente en los acuerdos con Uruguay, Brasil y México, pero este país mejora la enumeración incluyendo los casos de negociaciones entre países en desarrollo, de acuerdo con el protocolo respectivo dentro del marco del GATT (párrafo «d»), y otras ventajas que México haya acordado o pueda acordar con país o grupo de países de América Latina y del Caribe (párrafo «e»).

Estas dos inclusiones constituyen una de las características más encomiables del Acuerdo firmado por México, ya que dan a la cláusula de la nación más favorecida el enfoque moderno que debe tener. Como bien lo analiza Gros Espiell, la aplicación que de ella puede darse para los otros tres países sudamericanos en sus respectivos convenios les ofrece muy pocas ventajas reales y los desfavorece ante la actual «necesidad de una política dirigida a fomentar el comercio y la solidaridad entre los países en desarrollo, por medio de tratamientos preferenciales, sin reciprocidad y no extensibles a los países desarrollados» (71).

Volviendo al tratado con la Argentina, en su artículo 2 (que se repite con Uruguay y Brasil) las partes se conceden el más elevado grado de liberalización de las importaciones y exportaciones que apliquen, de manera general, con respecto de terceros

(70) PFIRTER DE ARMAS, Frida M.: La cláusula de la nación más favorecida y la excepción del tráfico fronterizo en el Tratado de Montevideo, en «América Latina y la cláusula de la nación más favorecida» (Santiago de Chile, 1972), págs. 247/257.

(71) GROS ESPIELL, op. cit., págs. 11/12.

países. Todo ello da la tónica preferencial, que es una de las características principales del convenio (72).

### 7. Ambitos de relación y cooperación económico comercial.

Establecido el régimen de liberación no preferencial ya señalado, el Acuerdo, en sus artículos 3 y 4 y en sus dos anexos, crea un sistema de cooperación entre las partes, en lo que denomina «ámbito agrícola», terminología que debe tomarse en su acepción más amplia, ya que involucra, y en muy importante medida, el problema de las carnes.

El primero de los artículos mencionados establece las normas que constituirán, en general, la técnica de cooperación que se persigue. Así, se dispone que las partes se informarán regularmente sobre la evolución de sus mercados e intercambios mutuos; que examinarán **con buena voluntad** las posibilidades de exportación que puedan paliar situaciones de penuria; examinarán **con espíritu de cooperación** las dificultades que puedan provocar la aplicación de medidas sanitarias o fitosanitarias y, asimismo, cooperarán en la solución de problemas de interés común a nivel internacional. Particularmente, las partes **se esforzarán** en evitar situaciones que requieran la aplicación de medidas de salvaguardia en sus intercambios recíprocos de productos agrícolas, y, en caso de que tales hechos se presentaran o amenazaran presentarse, tratándose de un producto agrícola de interés sustancial para una de ellas, celebrarán una **consulta** que será, **en la medida de lo posible**, previa a la aplicación de las medidas de salvaguardia aludidas. Como puede apreciarse, el objetivo perseguido es laudable, pero la técnica está condicionada por una serie de expresiones, que hemos subrayado (**buena voluntad, espíritu de cooperación, esforzarse, consulta, en la medida de lo posible**), que carecen de imperatividad jurídica en cuanto a la aplicación, de hecho, queda librada al criterio subjetivo de las partes. Textos idénticos constituyen los mismos artículos de los acuerdos con Uruguay y Brasil. En la «Declaración núm. 4» de la Argentina en el Anexo II, este país destaca la importancia que asigna a la aplicación de las disposiciones recién mencionadas a sus exportaciones, en particular de manzanas, peras, vinos y productos oleaginosos, entre ellos el aceite de lino. También Uruguay tiene una «Declaración núm. 4» similar a la argentina, aunque referida a distintos productos, como cítricos, arroz y cebada malteada.

El problema de las carnes bovinas ocupa en el acuerdo con la Argentina, como era lógico suponer, un lugar preponderante. Téngase en cuenta que en la época de la firma del tratado las exportaciones de carnes congeladas argentinas alcanzaban el 60 por 100 de las exportaciones totales de ese producto a los entonces seis miembros de la Comunidad (73). En su artículo 4 se establece que, en el marco de la cooperación agrícola, las importaciones en la Comunidad de ciertos productos del sector de carne bovina se benefician de las condiciones que se establecen en el Anexo I, el cual consta, a su vez, de tres artículos. En sus aspectos fundamentales, la Comunidad **se esforzará** (y subrayamos el alcance de este compromiso porque más adelante se verá cuál ha sido su aplicación) en fijar, para determinados tipos y condiciones de

(72) CARDENAS, op. cit., pág. 61.

(73) *Ibid.*, pág. 62.

carnes bovinas la suspensión de los gravámenes aplicables, que en ningún caso superarán el 55 por 100 del gravamen entero; pero si el mercado de la Comunidad está perturbado o corre riesgo de estarlo como consecuencia de la aplicación de aquellas medidas, la Comunidad, tras de consultar con la Argentina, podrá suspenderlas hasta que se superen las dificultades señaladas (Anexo I, art. 1). Por el artículo siguiente se incluye la carne deshuesada dentro del contingente tarifario anual, con un derecho aduanero del 20 por 100, variando así un criterio restrictivo de la Comunidad que interpretaba dicho contingente como referido a carne congelada con hueso, lo que se traducía en un considerable perjuicio para los exportadores argentinos, y además la Comunidad, por su Declaración núm. 1, se manifiesta dispuesta a examinar cada año posibilidades suplementarias de importación. Finalmente, en el artículo 3 (siempre del Anexo I) se establece que, para que la Argentina no esté en una situación menos favorable que los países proveedores europeos de carnes y menudencias bovinas frescas o refrigeradas, debido a la mayor extensión del transporte marítimo, la Comunidad tomará las medidas necesarias para que los gravámenes aplicables («prélevements») puedan ser conocidos anticipadamente por el exportador argentino, mediante un certificado de prefijación válido por treinta días, que el importador obtendrá depositando una garantía equivalente al 25 por 100 del gravamen vigente. Pero también aquí la Comunidad se reserva igualmente el derecho de suspender la aplicación de este artículo cuando se den las condiciones como las ya comentadas en el artículo 1. Finalmente, por su Declaración núm. 3, la Comunidad se manifiesta dispuesta a seguir teniendo en cuenta los intereses argentinos en lo referente a la aplicación del sistema de preferencias generalizadas, que se considera en la Resolución núm. 21 (H) de la Segunda Conferencia de la UNCTAD. En otro tipo de carnes, la Declaración núm. 2 de la Comunidad hace presente que durante la primera mitad de cada año se mantiene liberada la importación de determinados tipos de carnes equina, asnal y mular.

Por su parte, la Argentina, que debe contribuir a la estabilización del mercado interno de carne bovina de la Comunidad, manifiesta estar dispuesta a examinar la posibilidad de hacer arreglos tarifarios en beneficio de productos de la Comunidad (Declaración núm. 1); que toma nota de los problemas existentes sobre valorizaciones aduaneras y está dispuesta a entrar en consulta en casos de divergencias (Declaración número 2); que está pronta a convenir con la Comunidad un programa de supresión progresiva de los depósitos previos a la importación vigentes para los productos que interesan a aquélla (Declaración núm. 3); que se compromete a poner en conocimiento de las autoridades competentes de la Comunidad todos los datos pertinentes sobre sus exportaciones de carnes bovinas (Declaración núm. 5); que, dado el interés de la Comunidad en importar terneros para engorde, estudiará la posibilidad de tomar medidas que faciliten esa exportación (Declaración núm. 6); que confirma su voluntad de contribuir a la búsqueda de soluciones recíprocamente satisfactorias en materia de transportes marítimos, cuestión de suma importancia para la balanza de pagos argentina (Declaración núm. 8), y, finalmente, confirma su deseo de ver intensificados los aportes de inversores de la Comunidad, a quienes concederá condiciones satisfactorias para sus inversiones en cuanto se establezca una cooperación mutuamente ventajosa que contribuya al desarrollo de la economía argentina (Declaración núm. 9).

También coinciden en los aspectos fundamentales de esta parte del Acuerdo con Argentina, los celebrados por Uruguay y Brasil con la CEE, distinguiéndose en ciertas

peculiaridades propias de los respectivos intereses económicos y en alguna que otra innovación que mejora determinados aspectos. Hay también algunos cambios de ubicación en el ordenamiento de las cláusulas que no interesa detallar aquí.

En el Anexo II del Tratado con Uruguay, hay una Declaración Común núm. 1 que extiende las ventajas del tráfico fronterizo a Bolivia y Paraguay, integrantes ambos de la cuenca del Plata, pero no países limítrofes del Uruguay. Se incluye, además, en ese mismo Anexo, otra Declaración Común núm. 3 por la que se acuerda estudiar las medidas de cooperación tendentes a contribuir al desarrollo de los intercambios comerciales convenientes para ambas partes, y en especial promover las exportaciones y posibilidades que coadyuven con los objetivos del desarrollo uruguayo. La Declaración uruguaya número 1 es similar a la argentina, pero además contiene un párrafo referente a la situación de la balanza de pagos y otro sobre la simplificación de formalidades consulares. La Declaración núm. 5 del país sudamericano trata de los problemas de la exportación de su lana industrializada y la número 10 plantea su interés en la promoción de su pesca y derivados, cuestiones ambas que no se plantean específicamente en el tratado del otro Estado rioplatense. Por último, la Declaración núm. 3 de la Comunidad trata de ciertos rubros artesanales uruguayos que se incluyen en el contingente anual que aquélla mantiene exento de derechos aduaneros. Como fácilmente puede apreciarse, todos estos agregados constituyen convenientes inclusiones que favorecen al país de la banda oriental.

Por lo que hace al Acuerdo con el Brasil, las peculiaridades más remarcables son la inclusión de un artículo (el 5.º) que establece, respecto de la importación de la manteca de cacao («manteiga de cacau», «beurre de cacao») y del café soluble brasileños, el beneficio de las preferencias generalizadas que se otorgan a los países en vías de desarrollo, al que corresponde un Anexo II y otro artículo que sigue al anterior, por el cual las partes acuerdan examinar las medidas susceptibles de facilitar la expansión de su intercambio comercial, en particular las formas de eliminar los obstáculos tarifarios y no tarifarios.

En cambio, el Acuerdo entre México y la Comunidad es totalmente diferente en esta parte de su contenido. También distinto en su estructuración, cinco son los artículos que deben analizarse, y que, por su contenido fundamental, no tienen equivalencia con los otros tres acuerdos cuyo estudio comparativo se viene realizando. Por el artículo 1, las partes se declaran decididas a desarrollar sus intercambios comerciales en beneficio mutuo, y con tal objetivo establecer una cooperación comercial y económica en todo sector que pueda presentar interés, teniendo en cuenta la situación particular de México como país en vías de desarrollo.

En virtud de estos enunciados, queda planteado todo el enfoque y contenido del Acuerdo, con un criterio moderno e integral, de fundamental importancia para cualquier Estado latinoamericano. Sigue el artículo 3, por el cual los firmantes se comprometen a promover, hasta el nivel más elevado posible, el desarrollo y la diversificación de sus recíprocos intercambios. Complementariamente, el artículo siguiente establece que las partes desarrollarán su cooperación económica, cuando ésta esté ligada a los intercambios comerciales, en los terrenos que presenten para ellas un interés compartido y conforme a la evaluación de sus políticas económicas. A continuación, por el artículo 5, ambas partes contratantes acuerdan favorecer los contactos entre sus operadores económicos y sus instituciones para la realización de proyectos concretos de coope-

ración que favorezcan el desarrollo y la diversificación de sus intercambios comerciales. Consideramos, por último, que puede incluirse en este grupo el artículo 8 del Acuerdo, por el cual se especifica que éste no es obstáculo para la aplicación de las prohibiciones de importaciones o exportaciones, según los casos, de determinados artículos, como tesoros de valor artístico nacional, histórico, arqueológico, metales preciosos, materias nucleares o radiactivas y otras afectadas por cuestiones de moralidad, orden público, defensa, etc. Hay en el tratado un solo Anexo, que, por lo que hace a la cuestión que estamos analizando, tiene una Declaración de la Comunidad sobre el sistema de preferencias generalizadas, que es coincidente con la número 3 del Acuerdo con Argentina, pero, como bien se ha señalado, «se ha tenido el acierto de no incluir, al contrario de lo que se hizo en los otros tres, una Declaración correlativa de México, sobre la posibilidad de que se estudie la concesión de arreglos tarifarios de productos que interesan a la Comunidad» (74), lo que, indudablemente, está más en consonancia con el concepto actual que inspira las relaciones económicas internacionales entre los países desarrollados y los en vías de serlo.

### 8. La Comisión Mixta.

La creación de este órgano debe considerarse uno de los aspectos de mayor interés, por cuanto significa una etapa de institucionalización de las relaciones que regula el Acuerdo. En consecuencia, tanto dentro de la técnica jurídica cuanto de la política, involucra un grado de progreso apreciable, pues, sin entrar a considerar cuanto pueda significar cualitativa y cuantitativamente, equivalió a pasar de la nada, que es la descentralización, al ser que significa un principio de organicidad. Cárdenas dice: «Ella es, en nuestra opinión, el logro concreto más importante que se deriva del acuerdo» (75).

Por el artículo 5 del Acuerdo con la Argentina, se crea una Comisión Mixta, compuesta de representantes de ambas partes. Se reúne ordinariamente una vez al año, en fecha que se fijará de común acuerdo, y en forma extraordinaria por igual modo de convocación.

Sus funciones son más amplias de lo que algunos autores juzgan, y no hay que olvidar que no todas están contempladas en el artículo que se viene comentando. La más genérica quizá es la de velar por el buen funcionamiento del Acuerdo y examinar cuantas cuestiones puedan suscitarse con motivo de su aplicación. Tiene también a su cargo buscar métodos y medios que favorezcan el desarrollo de una cooperación económica y comercial entre las partes, en cuanto signifique promover el desarrollo de los intercambios comerciales en beneficio de aquéllas. Puede, asimismo, formular toda propuesta tendente a contribuir a la realización de los objetivos del Acuerdo.

Se indica que puede crear las subcomisiones especializadas que considere necesarias para asistirle en el cumplimiento de sus tareas. Adelantemos que, no obstante poseer esta importante atribución, que podría traducirse en la creación de órganos subsidiarios que facilitarían la concreción de algunas de sus tareas, como, por ejemplo, algunos problemas relativos a las carnes bovinas, la Comisión Mixta no ha hecho uso de esta facultad con toda la amplitud que hubiera sido de desear.

(74) GROS ESPIELL, *op. cit.*, pág. 14.

(75) CARDENAS, *op. cit.*, pág. 61.

Otras partes del Acuerdo se refieren a funciones de esta Comisión. Así, el artículo 3 dice que estarán bajo su marco todas las acciones sobre: a) informar con regularidad sobre la evolución de los mercados e intercambios mutuos; b) analizar la posibilidad de exportaciones susceptibles de paliar situaciones de penuria, y c) examinar las dificultades que pudieren provocar la aplicación de medidas sanitarias o fitosanitarias.

El artículo 4 establece que será en el seno de la Comisión Mixta que las partes procederán al intercambio anual de informaciones con miras a que a Comunidad establezca el balance estimativo de la carne bovina destinada a la industria de transformación, previsto en la organización de su mercado.

En el Anexo II, en la «Declaración común», las partes declaran que están dispuestas a examinar en la Comisión Mixta el problema relativo a la supresión progresiva de restricciones de carácter cuantitativo u otros que puedan trabar las importaciones de cualquiera de ellas. En la Declaración núm. 1 de la Comunidad, ésta se muestra pronta a intercambiar cada año con la Argentina, y en el seno de dicha Comisión Mixta, las informaciones que le permitan examinar posibilidades suplementarias de importación de carnes bovinas sin hueso congeladas. Por su Declaración núm. 3, la Comisión también se declara dispuesta a examinar otros arreglos tarifarios en beneficio de los productos argentinos y espera que este país haga lo mismo, todo ello en el seno del órgano a que nos venimos refiriendo. En su Declaración núm. 1, la Argentina se manifiesta de acuerdo con lo que antecede; en la número 3, este país indica estar dispuesto a convenir un programa de supresión progresiva de los depósitos previos a la importación de productos que interesan a la Comunidad, y en la Declaración núm. 7 destaca su interés en poder examinar, siempre en el seno de la Comisión Mixta, los problemas relativos a los coeficientes aplicables a la carne vacuna y a los gastos específicos para la congelada.

Tanto en el Acuerdo con el Uruguay (art. 5) como con el Brasil (art. 7), se repite textualmente el contenido del artículo 5 del argentino, que es donde residen todas las normas fundamentales que hacen a la Comisión. Consecuentemente se recogen muchas de las disposiciones que acaban de detallarse.

En cambio, también en lo referente a la Comisión Mixta, en el acuerdo con México, tenemos enfoque y contenido con variantes importantes. Primero, en el artículo 6, las disposiciones generales son casi iguales que en los otros, salvo que se aclara que la Comisión Mixta puede formular recomendaciones y darse su propio reglamento interno. En el artículo 7 se detallan, en ocho largos párrafos, las distintas funciones del órgano en cuestión, con lo que se gana en claridad y precisión. Por último, en el Anexo único del Tratado se incluye una Declaración común relativa al recién citado artículo 6, en la que se precisan mejor las pautas de actuación del órgano. Así, primero se dispone que los participantes de la Comisión transmitirán las recomendaciones acordadas a sus autoridades, para que las examinen y les den el trámite más rápido y eficaz posible. En caso que una de las partes considerase un asunto como urgente y no se llegara a elaborar la recomendación, se elevarán ambos puntos de vista a las autoridades mejicanas y de la Comunidad. Luego se establece que, en sus propuestas, la Comisión Mixta tendrá en cuenta los planes y políticas de las partes, así como el nivel de desarrollo económico de cada una de ellas. El párrafo 3 le encarga examinar las posibilidades sobre la utilización eficaz de todos los medios disponibles, además de la cláusula de la nación más favorecida y del sistema de preferencias generalizadas, a fin de

favorecer el intercambio de productos que interesan a México. Finalmente, le encomienda estudiar las posibilidades de extender la cooperación económica como factor complementario que favorezca un mayor desarrollo de los intercambios comerciales mutuos. Aunque las facultades de las comisiones mixtas son en uno u otros acuerdos, en su esencia, las mismas, el celebrado con México precisa mejor algunos conceptos, en concordancia con el enfoque más actualizado que, como ya se ha dicho, informa todo el convenio.

#### **9. Otros ámbitos de vigencia.**

Por el artículo 6 del Acuerdo con la Argentina, que es igual al del Uruguay, al artículo 7 de Brasil y al artículo 8 de México, se hace presente que las disposiciones del Convenio substituyen a las de otros tratados celebrados entre el país contratante y los Estados miembros de la CEE, en cuanto sean incompatibles o idénticas a ellas. Esta cláusula tiende a asegurar la uniformidad de las normas convencionales vinculantes entre las partes, y, jurídicamente, se fundamenta en las facultades de elaborar una política comercial común, de que están investidos los órganos pertinentes de la CEE.

Por lo que hace al ámbito espacial, el artículo 7 dispone que el acuerdo se aplica por una parte a los territorios europeos en los que rige el Tratado de la CEE y por la otra al territorio argentino, ampliándose a continuación la aplicabilidad a los departamentos franceses de ultramar. En el Acuerdo con el Uruguay el texto es el mismo (artículo 7), pero en el de Brasil (art. 9) y en el de México (art. 10) se dice simplemente, y con más precisión, que es aplicable a los territorios a los cuales lo es el Tratado que instituye la CEE por una parte y al territorio del Estado contratante por otra.

#### **10. Textos.**

Totalmente formal, el artículo 10 del Acuerdo con Argentina deja sentado que se redactó en doble ejemplar en idiomas castellano, alemán, francés, italiano y holandés, y que cada uno de esos textos da fe por igual. Todos los otros convenios tienen una disposición similar.

#### **11. Aplicación.**

Acaba de analizarse todo lo relativo a los antecedentes y al contenido del Acuerdo de la Argentina con la CEE. Corresponde ahora hacer un análisis de cómo se ha puesto en ejecución el mismo, cómo ha funcionado la incipiente institucionalización por él creada, particularmente cómo ha funcionado la llamada Comisión Mixta, y, en general, con qué espíritu se ha ido aplicando el tratado en sus ya cuatro largos años de vigencia.

En el momento de firmarse el Acuerdo, fueron muchos los que le consideraron como un gran logro de la política internacional económica argentina, y cabe reconocer que había buenas razones que podían fundamentar esta hipótesis. Por de pronto, la Argentina era el primer país latinoamericano que lograba concretar un convenio co-

mercado con la CEE que, aunque de carácter no preferencial, quebraba así de alguna manera el amenazante aislamiento potencial de tan importante mercado para los pueblos de este subcontinente. En segundo lugar, por lo que se refería al importantísimo problema de las carnes, parecía que el ingreso de las exportaciones de este tipo al Mercado Común Europeo quedaba orgánicamente estructurado y que campeaba el espíritu de concretar una eliminación progresiva de las restricciones existentes para con las importaciones a la Comunidad. Lo más importante: se había estructurado, con la Comisión Mixta, un mecanismo institucional del que cabría esperar un funcionamiento ágil y una consulta permanente en beneficio recíproco. Se pensó que el Acuerdo «en-cuadra perfectamente dentro de esa nueva fase de las relaciones entre ambas partes, iniciada por la Declaración de Buenos Aires, que supone, por la Comunidad, una acción rápida y eficaz. Además, importa, al propio tiempo, una toma de conciencia y una respuesta imaginativa al problema, hasta ahora no resuelto, de encontrar un canal adecuado a la cooperación comercial, financiera y económica entre América Latina y la Comunidad» (76). Desgraciadamente, los hechos posteriores no concordaron con un enfoque tan optimista.

Por petición del Gobierno argentino, el 6 de noviembre de 1972 fue convocada la Comisión Mixta a una reunión de carácter extraordinario, la única de tal tipo que se ha celebrado hasta la fecha. La delegación sudamericana estuvo presidida por su embajador ante la Comunidad, Leopoldo H. Tettamanti, y se analizaron primeramente problemas sobre la importación de carne bovina congelada, confirmando los representantes de la Comunidad que las perspectivas eran óptimas, pues no habría imposición de tasas variables ni limitaciones de cantidad, siempre que el precio de exportación se mantuviera a un nivel determinado. En lo referente a los depósitos a la importación, la delegación argentina explicó las razones que los hacían necesarios y manifestó su intención de lograr una normalización gradual. También se debatieron problemas planteados en el sector del transporte marítimo y, por último, se acordó que las delegaciones mantendrían todos los contactos que se considerasen de utilidad por una mutua colaboración administrativa hasta la próxima reunión de la Comisión (77). La Argentina, como otros países latinoamericanos, estaba ya preocupada por el ingreso inminente de Inglaterra, Irlanda, Dinamarca y Noruega (este último no concretado) al Mercado Común, y por las consecuencias que tal ampliación podría tener en sus respectivas relaciones comerciales. Trataba de provocar, en consecuencia, una cooperación económica lo más intensa posible.

No muchos meses después, el 8 de marzo de 1973, tuvo lugar, también en Bruselas, la primera reunión ordinaria de la Comisión Mixta Argentina-CEE. Se examinó primeramente la aplicación del Acuerdo operada hasta la fecha (evolución de intercambios comerciales, coeficientes para la aplicación de «prélevements», cuota GATT, etc.); se continuaron considerando los temas de la reunión extraordinaria y el fomento de las inversiones europeas en Argentina. Como resultado, se acordó estudiar, dentro del marco de la Comisión, diversos aspectos relacionados con las carnes bovinas o vinculados con otros tipos de intercambio, y se plantearon diversos problemas sobre los

(76) *Ibid.*, págs. 62/63.

(77) *La vinculación de la CEE con Argentina*, en «Boletín de la Integración», núm. 75 (Buenos Aires, marzo 1972), pág. 169.



cuales las partes deseaban conocer la opinión de la otra. Durante el año anterior, la Argentina había seguido teniendo un saldo positivo en su intercambio con la CEE, por lo que ésta opinaba que, en base al sistema de preferencias generalizadas que venía aplicando desde 1971, la corriente exportadora seguiría favoreciendo a dicho país (78).

Debe tenerse en cuenta que hasta ese entonces (mediados de 1973) existía una gran escasez de carnes bovinas en el Mercado Común Europeo. Ello motivó que se tomaran medidas tendentes a alentar la producción en los países de la Comunidad, lo que fue llevando a una superproducción local, que superó con holgura todas las previsiones. Para 1974 esta saturación del mercado coincidió y se agravó por dos circunstancias de alcance mundial, la recesión coyuntural económica y la crisis energética, que produjeron una retracción en el consumo en general y de carne vacuna en particular.

Esta delicada situación ya comenzaba a vislumbrarse cuando tuvo lugar la segunda reunión ordinaria de la Comisión Mixta Argentina-CEE, que se celebró en la capital belga el 28 de marzo de 1974. Para que se tenga una idea del criterio con que se integra la Comisión Mixta, diremos que la componen las delegaciones de las dos partes; a su vez, la delegación argentina está presidida por su embajador ante la Comunidad, en este caso lo fue Ildefonso Recalde, y la completaban el presidente de la Junta Nacional de Carnes y los consejeros económicos de las embajadas ante los países miembros. La delegación comunitaria estaba encabezada por el director general adjunto de Relaciones Exteriores, representantes de los países miembros y funcionarios de la Comisión. En la reunión, además de examinarse la aplicación del tratado en el lapso transcurrido desde la última y los problemas suscitados, la Argentina planteó su deseo de ampliar el Acuerdo comercial vigente, que vencía al finalizar ese año, redefiniendo y orientando la cooperación en el campo de la carne bovina, e incluyendo cláusulas de cooperación en los sectores económico, comercial, industrial y tecnológico. Solicitó, además, que dos listas de productos fueran incorporadas al sistema de preferencias generalizadas (SPG) y que se comprendieran productos artesanales argentinos dentro del régimen tarifario libre de derecho reservado para este tipo de mercaderías. La Comunidad accedió a esto último y prometió estudiar el mejoramiento del SPG solicitado. Rechazó, en cambio, otorgar mejoras en el acceso de carnes vacunas al mercado comunitario, debido a las condiciones desfavorables que ya se estaban presentando, resolviéndose que un grupo de trabajo a nivel técnico, compuesto por miembros de la misión argentina y de los servicios de la Comisión, realizaran un profundo examen de las incidencias que a corto y largo plazo pudiesen presentarse en ese rubro de las exportaciones argentinas.

Las condiciones cada vez más críticas del mercado llevaron a la CEE, a partir de abril de 1974, a tomar una serie de medidas restrictivas, tales como régimen de certificados de importación, aumento del precio de orientación para vacunos, restablecimiento de los «prélevements» a la importación de carne congelada y creación del sistema del «jumelage», que establecía una vinculación entre la importación de carnes vacunas con las variaciones que experimentasen los «stocks» almacenados por la Comunidad. La situación continuó agravándose, y el 16 de julio de ese mismo año, haciendo uso

---

(78) Las relaciones con la Argentina dentro del acuerdo de 1971, en «Boletín de la Integración», núm. 90 (Buenos Aires, junio 1973), págs. 396/397.

de la cláusula de salvaguarda, por Reglamento núm. 1846, la Comunidad dispuso la suspensión de las importaciones de carne vacuna por el término de noventa días, y poco antes de que venciera ese lapso, el 31 de octubre, por Reglamento núm. 2668, transformó el régimen en prohibición permanente, hasta que se considerara que las condiciones permitían reconsiderar la medida.

En estas graves circunstancias tuvo lugar la tercera reunión de la Comisión Mixta Argentina-CEE, el 13 de diciembre de 1974. El problema de las carnes ocupó la preferente atención de las discusiones, y la Comunidad únicamente comunicó que esperaba elaborar, en el transcurso de 1975, algunas fórmulas paliativas que mitigaran la situación. Se analizaron también aspectos referentes al sistema comunitario autónomo de preferencias generalizadas en favor de ciertos productos industriales de origen agrícola, que la Argentina pretendía fueran considerados, cuestiones sobre transportes marítimos, normas de calidad comunitarias para manzanas y cítricos, inclusión de la producción artesanal en el régimen «ad-hoc» de la Comunidad, régimen de inversiones y restricciones argentinas a las exportaciones de ciertos productos básicos. La delegación argentina reiteró el deseo de su gobierno, ya expresado en una nota del 2 de abril de ese año, de poder negociar un nuevo acuerdo comercial de alcances más amplios.

No entra ni en el esquema ni en la naturaleza de este estudio el detallar las diversas e intensas gestiones que tuvieron lugar durante el año 1975 relacionadas con el problema de las carnes. Bastará con señalar que todos los países exportadores afectados realizaron numerosas negociaciones, unilateralmente y conjuntas, tanto ante la Comunidad como ante sus Estados miembros. De resultados de ello la CEE ensayó primero (abril 1975) un mecanismo denominado «EXIM», por el cual se autorizaban importaciones limitadas de carnes vacunas, siempre y cuando se hubiere exportado por igual volumen carnes comunitarias también bovinas (relación 1:1), pero que demostró ser poco efectivo en la práctica, ya que sólo favoreció en su mayor parte importaciones de ganado en pie de ciertos países europeos no miembros. Las críticas suscitadas llevaron a su modificación, reemplazándose por el régimen «EXIM II» (septiembre 1975), que aumentó la proporción anterior al doble (relación 2:1) y también el coeficiente de cortes, con lo que se mejoró algo el sistema, sin que se satisficieran las razonables expectativas de los países exportadores, como reconoció la misma Comunidad en la Cuarta Reunión de la Comisión Mixta.

Esta, la última celebrada al completar este estudio, tuvo lugar en Bruselas el 4 de diciembre de 1975. Presidió la delegación argentina el encargado de negocios de la Misión, Hugo Urtebey. Para nuestro país la situación se presentaba sumamente seria, ya que luego de tener tradicionalmente saldos positivos importantes en su balance comercial anual con la CEE, se encontraba con uno negativo por un monto de 150 millones de dólares para los seis primeros meses de 1975. Además estimaba para ese año una balanza de pagos negativa y una pérdida de ingresos por no exportación de carne bovina por más de 500 millones de dólares para ese último bienio. Los resultados de la reunión no pueden considerarse positivos, ya que sólo alentaron expectativas. La Comunidad hizo presente que pese a sus mejores deseos, en lo concerniente a la suspensión de la aplicación de la cláusula de salvaguardia, no se observaba la menor posibilidad en 1976; tampoco es posible un aumento en el contingente negociado en el GATT, y que aparte de introducir cualquier paliativo que pudiere presentarse, era necesario seguir trabajando para encontrar soluciones a largo plazo en el plano

mundial, ya que la crisis tiene también ese alcance. Tampoco prosperaron demandas de la Argentina para obtener condiciones favorables para exportar merluza. Asimismo se quedó en estudiar los inconvenientes que se planteaban a la exportación de manzanas, y el escaso aprovechamiento que la Argentina hace de la utilización del SPG de sus productos industriales (7 por 100 de sus exportaciones a la Comunidad). Se convino que todas estas cuestiones pasasen a estudio de reuniones de expertos de ambas partes, que tendrían lugar a partir de comienzos de 1976, previéndose además que la V Reunión de la Comisión Mixta pueda adelantarse más que en años anteriores, dadas la importancia y gravedad de muchos de los temas pendientes (79).

Debe recalcar que la Argentina había insistido, por nota del 3 de noviembre de 1975, en su deseo de negociar un nuevo acuerdo con la Comunidad, que permita una mejor consecución de los fines perseguidos, en base a las experiencias obtenidas. Como consecuencia de esa demanda, en la Cuarta Reunión se dispuso organizar conversaciones exploratorias a comienzos de 1976. Esto se ha venido realizando y actualmente ambas partes están abocadas a la elaboración de sus respectivos proyectos. La idea es tratar de concretar la negociación con la anticipación suficiente para que al vencimiento de la prórroga, a ocurrir el 31 de diciembre del año en curso, pueda tenerse listo un nuevo acuerdo, para entrar en vigencia.

## 12. Renegociación.

Como se desprende claramente de un análisis objetivo del proceso de ejecución reseñado, la aplicación del Acuerdo entre la CEE y la Argentina no satisfizo ni siquiera medianamente las expectativas que ese país había alentado. Bien es cierto que se dieron una serie de factores de alcance general (recesión económica, crisis energética) que provocaron obstáculos serios en todos los ámbitos de la economía mundial, pero no lo es menos que fue en ese momento de prueba que la estructura del tratado no se mostró eficaz, ya que en última instancia su funcionamiento está basado casi exclusivamente en la apreciación que, en un momento determinado cada una de las partes pueda hacer de sus propios intereses. Además, los nuevos enfoques del ordenamiento económico internacional están avanzando a un ritmo tan acelerado que el Acuerdo, que sin duda en el momento de su celebración significó un interesante aporte a las relaciones entre países desarrollados y en vías de estarlo, ha sido ya superado en muchos de sus aspectos.

Del estudio comparativo de los cuatro acuerdos firmados por la CEE con Estados Iatinoamericanos puede comprobarse que si bien los tres primeros (Argentina, 8 de noviembre de 1971; Uruguay, 2 de abril de 1973, y Brasil, 19 de diciembre de 1973) son prácticamente idénticos en todos sus puntos fundamentales, «muestran la existencia de un proceso progresivo» ya que se les han ido adicionando «elementos específicos de cooperación económica al mero fomento del intercambio comercial» (80).

(79) La Comisión mixta CEE-Argentina, en «Comunidad Europea», núm. 124 (Bruselas, enero 1976), páginas 19/20.

(80) GROS ESPIELL, *op. cit.*, pág. 12.

El último, el celebrado con México el 15 de julio de 1975 (81), si bien sigue siendo un acuerdo comercial no preferencial, es ya un modelo actualizado al que se le han introducido una serie de mejoras sumamente prometedoras, varias de las cuales figuran también en acuerdos firmados por la Comunidad con países de otras áreas.

Ante la renegociación que la Argentina está gestando, pueden formularse una serie de consideraciones para ser tenidas en cuenta, y que en general son valaderas no sólo para el caso argentino, sino para cualquier otro país latinoamericano.

A. El tratado debe superar el marco de un estricto acuerdo comercial, para buscar una cooperación económica integral y objetivos sociales más vastos.

B. Ha de incluir disposiciones que si bien reconozcan como un objetivo el lograr ventajas mutuas para las partes, aclaren que debe tenerse en cuenta el respectivo nivel de desarrollo, es decir, que introduzca el criterio moderno de utilizar fórmulas compensatorias para equilibrar las desigualdades de hecho que separan a muchos Estados, y que harían injusta la aplicación de un sistema de igualdad absoluta del tipo tradicional que no se ajusta a la realidad.

C. La cláusula de la nación más favorecida debe también adoptar una redacción que permita su aplicación actual y progresista que tiene en cuenta la relación entre países desarrollados y en desarrollo, otorgando a estos últimos tratamientos preferenciales no extensibles a los primeros por la aplicación mecánica de la cláusula (82). Debe cuidarse muy especialmente que la aplicación de la cláusula no perjudique el tratamiento particular que los países latinoamericanos deben reservarse entre ellos.

D. Además de la intensificación de los intercambios comerciales, su diversificación debe ser uno de los objetivos claramente definidos.

E. Es sumamente importante no incluir en el texto del acuerdo frases ambiguas o declamativas, que no contienen imperatividad jurídica alguna, y que por lo mismo dejan librada su aplicación a la voluntad unilateral de las partes. Este tipo de declaraciones solamente se justifica su utilización cuando sean la única fórmula de compromiso alcanzable y su objeto será, sobre todo, ir preparando el camino para su futura evolución (*lege ferenda*).

F. La Comisión Mixta es la piedra fundamental del Acuerdo. Debe asegurar que la mayor parte de sus funciones figuren específicamente en el texto del acuerdo; que se acuerde una reglamentación eficaz; mayor periodicidad en sus reuniones; potestad de emitir recomendaciones por consenso a las partes contratantes, las que deberán expedirse en un plazo determinado; facultad para hacer llegar a las partes las opiniones divergentes de la delegación que así lo pida; creación de subcomisiones especializadas y técnicas.

G. Inclusión de una cláusula evolutiva que permita, dentro de ciertos límites, la adecuación del acuerdo conforme evolucionen las circunstancias, superando el proceso formal de reformas y ratificaciones, y sin tener que esperar períodos rígidos de terminación.

H. Promover, fuera del campo estrictamente económico, la cooperación en la actividad tecnológica, científica, industrial, financiera, etcétera. En estos aspectos, alentar

---

(81) A la fecha que escribimos estas líneas no tenemos información que nos permita saber si este acuerdo ha entrado ya en vigor.

(82) Ver el excelente estudio del problema que hace GROS ESPIELL, *op. cit.*, págs. 11/13.

la posibilidad de la concertación de acuerdos bilaterales del Estado latinoamericano con miembros de la Comunidad, que concreten algunos aspectos de aquellos tipos de cooperación.

1. En el caso particular de la Argentina, deberá en su actual renegociación del acuerdo, además de las cláusulas generales que anteceden, gestionar otras particulares que le aseguren: a) La total suspensión del «prélèvement» a la importación de los cortes bovinos. b) Un mínimo anual de toneladas suplementarias de importación de carnes bovinas congeladas. c) Un sistema elástico que permita exámenes periódicos del sistema de preferencias generalizadas, a fin de poder incorporar nuevos productos agrícolas transformados y otros industriales que se benefician de tales mejoras tarifarias. d) Incluir una lista de productos de artesanía que se benefician de la exención de derechos aduaneros comunitarios, tales como capas, chales, frazadas, mantas, polleras, etcétera. e) Ampliación a cinco años del plazo de duración del Acuerdo y cláusula de prórrogas anuales automáticas y sucesivas, salvo denuncia previa de cualquiera de las partes en un lapso predeterminado.

Para finalizar, consideramos oportuno dejar bien en claro que la técnica seguida por estos cuatro países latinoamericanos de celebrar tratados del tipo estudiado con la CEE, es sumamente acertada, ya que no debilita la acción conjunta que, por otra parte, están llevando todos los países de América Latina para salvaguardar sus intereses ante la Comunidad. Por el contrario, la concertación de esos acuerdos va creando nuevos puntos de entendimiento, por lo que sería de desear que otros países de aquella área siguieran el ejemplo. Hay, eso sí, que mantener actualizados a estos acuerdos conforme a las nuevas normas aplicables a las relaciones económicas entre los países desarrollados y los en vías de desarrollo.

Por último, resulta de sumo interés la tesis sustentada por Gros Espiell sobre la conveniencia de tener en cuenta las peculiares y arraigadas relaciones de los países de la comunidad hispano-luso-americana, y basados en ellas buscar fórmulas que permitan un mayor acercamiento de los países de América Latina con la CEE a través de la vía convencional (83).

---

(83) *Ibid.*, pág. 14.

