

UNIVERSIDAD DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL

**Cooperación e integración como formas de organización
económica internacional**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Yolanda Frías Sánchez

DIRECTOR:

Luis García Arias

Madrid, 2015

J. G. C. Leante

Rd. 54.224

UNIVERSIDAD DE MADRID

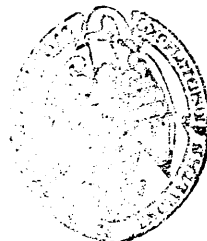
TE
24

COOPERACION E INTEGRACION

COMO FORMAS DE ORGANIZACION ECONOMICA INTERNACIONAL

por

YOLANDA FRIAS SANCHEZ



BIBLIOTECA
DE DERECHO

Tesis presentada para la obtención
del grado de Doctor en Derecho.

COOPERACION E INTEGRACION
COMO FORMAS DE ORGANIZACION ECONOMICA
INTERNACIONAL

Trabajo que se presenta para la obtención del grado de Doctor en Derecho por la Universidad de Madrid por YOLAN DA FRIAS SANCHEZ, Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y realizado bajo la dirección del catedrático de Derecho Internacional, Doctor Don LUIS GARCIA ARIAS.

Abril de 1.969

A LA MUY NOBLE
- UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO -

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

I N D I C E

	<u>pags.</u>
<u>INTRODUCCION GENERAL</u>	
1.- Política, Derecho y Economía en el Orden Internacional...	1
2.- La Sociedad Internacional contemporánea y sus problemas centrales. El fenómeno del "subdesarrollo" . . .	3
3.- La estratificación social internacional de acuerdo a <u>ni</u> veles de desarrollo y sus consecuencias. Nacionalismo - económico e interdependencia económica. . .	6
4.- Emplazamiento del presente estudio en el ámbito del Orden Internacional en su dimensión económica. El plano - institucional. . .	9
5.- Precisión del Objeto de estudio. Los fenómenos <u>analiza</u> dos. . .	11
6.- Sumarias orientaciones metodológicas . . .	12
7.- Plan del presente trabajo . . .	14

CAPITULO PRIMERO

SOBERANIA ECONOMICA E INTERDEPENDENCIA ECONOMICA

PARTE PRIMERA

A.- LA SOBERANIA ECONOMICA DEL ESTADO Y SUS DIMENSIONES

- a).- Soberanía del Estado y Nacionalismo Económico . . . 20
- b).- Soberanía Permanente del Estado sobre sus Recursos Naturales. . . 26

PARTE SEGUNDA

B.- LA INTERDEPENDENCIA ECONOMICA

- a).- La Interdependencia, Principio de Derecho Internacional. . . 31
- b).- Interdependencia y Cooperación Económica . . . 36
- c).- Interdependencia Económica y Solidaridad . . . 40

CAPITULO SEGUNDO

	<u>Pags.</u>
<u>LA COOPERACION INTERNACIONAL Y SUS ASPECTOS ECONOMICOS</u>	
1.- La Cooperación Internacional: Alcance Sociológico	.... 45
2.- La Cooperación Internacional: Alcance Jurídico	.... 47
3.- La Cooperación en la Carta de las Naciones Unidas	.... 50
4.- La Cooperación como Ayuda	.... 56
5.- Ayuda Económica y Asistencia Técnica	.... 59

CAPITULO TERCERO

PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION DE LA COOPERACION ECO-
MICA. REALIZACIONES MAS CONCRETAS

A) A Escala Mundial:	
a) Fondo Monetario Internacional (FMI)	
b) Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRD). Antecedentes Históricos Acuerdos de Bretton Woods	.... 75
a) EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Características Generales	
1. Finalidades	.... 77
2. Estructura y Gobierno	.... 77
3. Recursos	.... 80
4. Operaciones	.... 81
5. Status jurídico, inmunidades y privilegios	.... 84
6. Juicio Crítico	.... 84
7. Evolución del Organismo	.... 86
b) EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO Características Generales	
1. Finalidades	.... 89
2. Organización y Administración	.... 90
3. Recursos	.... 92
4. Status jurídico, inmunidades y privilegios	.... 93
5. Evolución del Banco	.... 94
6. Juicio Crítico	.... 95

	<u>Pags.</u>
Apéndice I. La Corporación Financiera Internacional (CFI).	..... 96
Apéndice II. La Asociación Internacional para el Desarrollo (AID)	..... 98

B) A Escala Regional

LA ORGANIZACION DE COOPERACION Y DESARROLLO ECONOMICO (OCDE).

1. De la OECE - Organización Europea de Cooperación Económica.	
a la OCDE - Organización de Cooperación y Desarrollo Económico	..... 100
2. Generalidades y Objetivos de la Nueva Organización.	..... 103

CAPITULO CUARTO

LA INTEGRACION ECONOMICA DE EUROPA; LA COMUNIDAD ECONOMICA COMO FORMA DE INTEGRACION

A.- HACIA EL MERCADO COMUN

1.- La Integración con carácter limitado	
Experiencias Europeas:	..... 109
a) La Experiencia del Benelux	..... 110
b) La Experiencia de la CECA	..... 112

B.- LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE)

1.- El Origen del Tratado de Roma	
a) El Plan Beyen	..... 117
b) Conferencia de Mesina	..... 118
c) Informe Spaak	..... 120
d) Preparación y Ratificación del Tratado	..... 121
2.- Finalidades y Fundamentos.	
Análisis de los Mismos	..... 122
3.- Organización y Administración	..... 146
a) Asamblea	..... 147
b) Consejo de Ministros	..... 148
c) Comisión	..... 151
d) Tribunal de Justicia	..... 154
e) Racionalización de los Organos Comunitarios	..... 155

	<u>Pags.</u>
C.- AMBITO DE LA CEE Y SUS RELACIONES CON EL EXTERIOR	
a) Los Estados Miembros de la CEE. Los Seis	.... 157
b) La Admisión de Nuevos Miembros	.... 158
c) Las Relaciones de la CEE con Terceros Países	.... 160
d) Las Relaciones entre la CEE y los Paí ses de la OCDE	.... 161
D.- TENDENCIAS DE LA CEE A LA UNION POLITICA	
a) Manifestaciones Políticas en el Trata do de Roma	.... 168
b) Principales Esfuerzos para la Unidad Política	.... 169
c) Conclusión	.... 174

CAPITULO QUINTO

COOPERACION ECONOMICA INSTITUCIONALIZADA E INTEGRA CION ECONOMICA DE CARACTER SUPRANACIONAL.

1.- Introducción	.... 178
2.- Formas de Cooperación Económica Internacional	.... 180
3.- Características y Diferencias de los Organismos de Cooperación y los de Integración	.... 185
4.- La Integración Económica	.... 188
5.- Ventajas de la Integración Económica	.... 190
6.- Fundamentos Políticos de la Integración Económica	.... 192

CONCLUSIONES FINALES

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

INTRODUCCION GENERAL

- 1.- Política, Derecho y Economía en el Orden Internacional.
- 2.- La Sociedad Internacional contemporánea y sus problemas centrales. El fenómeno del "subdesarrollo".
- 3.- La estratificación social internacional, de acuerdo a niveles de desarrollo y sus consecuencias. Nacionalismo económico e interdependencia económica.
- 4.- Emplazamiento del presente estudio en el ámbito del Orden Internacional en su dimensión económica. El plano - institucional,
- 5.- Precisión del Objeto de estudio. Los fenómenos analiza dos.
- 6.- Sumarias orientaciones metodológicas.
- 7.- Plan del presente trabajo.

"A lo que fué, vuelven la vista con reiteración los que tienen el temor del porvenir cuando éste se anuncia pródigo en modificaciones; así proceden los tradicionalistas, obstinados en ignorar que, siendo la vida humana una creación continua, nuevos tiempos requieren principios adaptados a ese dinamismo que es razón de ser de la vida de relación".

Camilo Barcia Trolles

Francisco de Vitoria
fundador del Derecho
Internacional moderno
1.928

1.- Comentando los resultados de los estudios que se emprendieron entre 1942 y 1944 en Estados Unidos bajo los auspicios de la Fundación Carnegie y, que en aquel momento histórico, se concretaban bajo el sugestivo título de "The International Law of the Future; Postulates, Principles and Proposals", el profesor Joseph L. Kunz, señaló que tanto los tratados internacionales como los estudios científicos aparecidos con posterioridad al primer conflicto mundial 1914-18 habían "sobrestimado los aspectos jurídicos, y descuidado los aspectos económicos del problema de la Paz". A juicio de Kunz, este hecho es cierto, igual que el fenómeno que se registra en la Doctrina, a fines del período ginebrino planteándose el problema de saber cual de los dos aspectos antes indicados de la Paz, el jurídico o el económico, habían de tener prioridad. (1)

Esta insistencia en el aspecto jurídico del problema de la Paz, en el período ginebrino, es un hecho de sobra conocido y denunciado.- Para superar esta situación, igual que el problema de prioridades antes indicado, Kunz se inclinaba por una solución verdaderamente "política" del problema de la Paz. Y coincidiendo con este autor, en España el profesor Antonio de Luna ha señalado asimismo, que el proceso de reconstrucción de un Orden Jurídico internacional en crisis, tenía que partir de una decisión política, pues, en sus palabras "... No es despolitizando la vida internacional mediante una inflación jurídica, con lo que obtendremos una paz auténtica; no es mediante un formalismo positivista, que quiere contener las locuras del dinamismo de la Historia poniéndole la camisa de fuerza del articulado de un convenio, como puede conseguirse de antemano que las relaciones entre los Estados sean más justas. (2)

Las anteriores observaciones no tienen otro objeto que señalar una triple perspectiva de examen de todo fenómeno de cooperación económica internacional. Junto al aspecto puramente económico, en el cual lo esencial es la producción, distribución e intercambio de bienes, ser

(1) Kunz, J.L. The International Law of the Future, en The American Political Science Review. Vol. XXXVIII, 1944, 355.

(2) De Luna, A. Fundamentación del Derecho Internacional. (Anteproyecto de Ponencia al I Congreso Hispano-Luso-Americano de D. Internacional, Madrid 1951). Actas del Congreso, vol. I, Madrid 1951, pags. 464-5

vicios o capitales por encima de las fronteras de un Estado, hay una decisión política, o si se quiere, una ordenación política del fenómeno, a la cual el Derecho se ofrece como normatividad, como ordenación de conductas conforme a criterios de Justicia. Esta pluralidad de aspectos del objeto de estudio posible, constituye al mismo tiempo un obstáculo difícil de superar y un estímulo para el investigador, especialmente si éste se ha formado en una Facultad Universitaria de Derecho. Sobre cualquier examen de los hechos, aparecerá como condicionante, el mundo de factores y de problemas de la Política Internacional, y así, más allá de la "camisa de fuerza del articulado de un convenio "internacional, aparece el dato real de la decisión política de los Estados inserta en la rica trama de las relaciones internacionales. Insistir sobre este aspecto, de por sí atrayente, supone el peligro de que el estudio escape del marco usual de los trabajos de una Facultad de Jurisprudencia, para encuadrarse en el ámbito de la Facultad de Ciencias Políticas. Por otra parte, el examen del dato económico, y su valoración, es otra dificultad que surge en el análisis de cualquier fenómeno de la cooperación económica internacional. También aquí, tras las normas de cualquier convenio internacional, aparece la complejidad de los mecanismos y las instituciones económicas internacionales, tan diferentes como realidad del mundo del Derecho. Y no obstante, es obligado aceptar el reto de la dificultad y tratar en la medida de lo posible, de tener presente los aspectos políticos, económicos y jurídicos que cualquier tema de esta índole nos abre. Si en las disciplinas jurídicas se ha insistido en los últimos años en una orientación metodológica que supere el puro análisis formal, propugnándose un examen de carácter "interdisciplinario" (3), parece que el campo de la cooperación económica internacional sería propicio para que en él se aplicase por el investigador esta orientación metodológica.

(3) Esta orientación se registra, especialmente en la obra de Schwarzenberger. Véase para una valoración reciente de los aspectos jurídicos y sociológicos, su estudio "The Inductive Approach in International Law", London 1965.

2.- Cualquier fenómeno de la cooperación económica internacional, debe ser entendido situándolo dentro del marco general de problemas de la Sociedad Internacional contemporánea. Para ello, podríamos decir con el profesor Carrillo Salcedo, que el internacionalista está obligado a "... tomar conciencia del proceso de transformaciones que está teniendo lugar en el orden internacional, como consecuencia de las modificaciones experimentadas en su base social, la sociedad internacional". (4).

Se ha señalado al respecto que en este proceso de transformación de la sociedad internacional existen tendencias y fenómenos de muy diversa naturaleza. Entre ellos Carrillo Salcedo señala los siguientes; a), universalidad de la sociedad internacional, que de un contorno geográficamente reducido ha pasado a ser una sociedad universal; b), importancia de la división y de la diferente condición que separa en el seno de la sociedad internacional a los Estados "desarrollados" reducidos en número, de la gran mayoría de Estados "subdesarrollados", surgidos estos últimos, especialmente en función del proceso de "desolonización" que ha conducido a esta sociedad universal; c), relevancia de los factores ideológicos, en la actual sociedad internacional, por el enfrentamiento de dos "grupos de ideologías" de contornos bien definidos y la especial situación de un tercer grupo de Estados, sobre el cual los grupos ideológicos rivales operan como modelos; y d), importancia del fenómeno de las Organizaciones Internacionales como centros de cooperación internacional y elementos que hacen posible superar las deficiencias de los Estados en un mundo en el cual impera una gran complejidad técnica. (5)

A los fenómenos de transformación antes señalados, quizá fuera posible agregar otros que poseen real importancia: tal es el caso del fenómeno tecnológico, del impacto de la técnica y de la Ciencia en todos los aspectos de la vida humana, y especialmente en torno a sus implicaciones bélicas o en los aspectos relativos a la conquista del espacio por el hombre. Y, conectado con este último, el sentimiento de

(4) Carrillo Salcedo, J.A. Del Derecho Internacional Liberal al Social. Granada 1963, pag. 8.

(5) Carrillo Salcedo, J.A. Obr. cit. pag. 8 y ss.

que la Guerra, como fenómeno en otro tiempo normal en el orden internacional, sólo puede conducir a la destrucción del género humano; de aquí la necesidad de convivir y desarrollar una cooperación amistosa entre los Estados, por encima de sus diferencias y conflictos. En este sentido, como ha indicado Myrdal, el panorama para el hombre de la segunda mitad del siglo XX, ofrece ciertos puntos en los cuales el acuerdo es general: "Negativamente, sabemos que la estabilidad no puede lograrse recurriendo a la fuerza y a la coacción... También sabemos que la mera independencia política, sin igualdad de oportunidades, sin progreso económico y sin el derecho a compartir la riqueza y el poder no basta", auspiciando la construcción de un mundo que posibilite la estabilidad en el desarrollo, libre del peligro de la destrucción bélica. (6)

De los elementos de transformación de la sociedad internacional contemporánea, en especial es relevante para nuestro tema, el que hace referencia a la división del mundo actual en dos esferas; el reducido número de los Estados "desarrollados" y la gran mayoría de naciones "subdesarrolladas". Como es sabido, se trata de un par de vocablos esenciales en la actual problemática de la sociedad internacional que, en el tiempo, tienen un origen no muy lejano, pues se vinculan a los estudios de distintos grupos de expertos en el ámbito del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, donde se acuñaron estos términos hoy de tan frecuente uso. (6b). En la Organización de las Naciones Unidas, la precisión respecto a que Estados entran en una y otra categoría, ha tenido un sentido negativo, y así, en el "Informe del Secretario General al ECOSOC" en 1961, con referencia a los países extracuropeos, se decía que "áreas subdesarrolladas están constituidas por todos los países y territorios en África, América, Asia y Oceanía con la excepción de la

(6) Myrdal, G. El Estado del Futuro. trad. México, 1961. Pags. 231-2, citado por Carrillo Salcedo, obr. cit. pag. 9.

(6b) Kirdar, U. The Structure of United Nations Economic Aid to Under developed Countries. La Haya 1966, pags. 326 y ss.

Unión Sudafricana, Canadá, Estados Unidos de América, Japón, Australia y Nueva Zelanda. Esta definición está de acuerdo en lo esencial, con el concepto de áreas subdesarrolladas consistente en todos aquellos países y territorios cuya renta media anual "per caput" es inferior a la media mundial". (7)

La precisión de estos conceptos de "desarrollo" y "subdesarrollo", no nos interesan aquí de forma determinante para nuestro estudio. Sí importa señalar, el hecho de que la contraposición entre Estados "desarrollados" y Estados "subdesarrollados" ha sido considerado por la Doctrina como un "fenómeno de desigualdad económica internacional". Tal desigualdad, en términos sociológicos, produce el hecho de una "estratificación social" en el seno de la comunidad internacional, como ha señalado, entre otros, Gustavo Lagos. (8)

Para comprender esta "estratificación social internacional" en función del hecho del desarrollo económico, podemos tomar de G. Myrdal el siguiente pasaje: "Unos cuantos países se encuentran altamente desarrollados y poseen elevados porcentajes de renta real per capita. Estos constituyen la clase económica superior de la Sociedad mundial. La clase inferior es mucho mayor; más de los dos tercios de los habitantes del mundo no socialista viven en países cuya renta real "per capita", es sólo una porción muy pequeña de la existente en los países altamente desarrollados, y realmente en la mayoría de los casos más pequeña que la existente en aquellos países antes de que iniciasen su rápido desarrollo económico hace más de un siglo". (9)

La que Myrdal denomina "clase inferior", esto es, el grupo social situado a un más bajo nivel en la escala del desarrollo -y, no se olvide, integrado por los dos tercios de los Estados de la actual sociedad internacional- constituyen sin duda, en la atractiva deno-

(7) Doc. ONU E/3395/Rev. 1, 1961

(8) Lagos, G. International Stratification and under-developed countries. Chapel Hill, 1962, passim.

(9) Myrdal, G. Rich Lands and Poor. The Road to World Prosperity. New York, 1957, pag. 3.

minación de P. Moussa, las "Naciones Proletarias". Y sus perspectivas, de cara al fenómeno mismo del desarrollo económico, no son muy halagüeñas, si hemos de creer a economistas como Myrdal, para quien este grupo social internacional puede sufrir el llamado "círculo vicioso - del subdesarrollo", de manera que, como nos revela la experiencia de los últimos años, "en conjunto, en las décadas últimas, las desigualdades entre los países desarrollados y los subdesarrollados han seguido aumentando".

3.- Para los sociólogos, como es el caso de Gustavo Lagos, el fenómeno de "estratificación social internacional" supone unas consecuencias importantes en orden a la determinación del comportamiento social de los Estados, de acuerdo a los índices o niveles de "desarrollo" o "subdesarrollo". Cuando a partir de 1960, especialmente el fenómeno de la "descolonización" trae consigo la aparición de un gran número de "nuevos Estados", en su mayor parte estos se sitúan en el nivel de los países "subdesarrollados" y de las "Naciones Proletarias". Y ello es importante, puesto que si este nivel social condiciona su comportamiento en las relaciones internacionales, en la actualidad la gran mayoría de Estados nuevos y de bajo nivel de desarrollo puede producir una radical transformación en la forma y manera de entender el orden internacional.

Que esto es así, ha sido reconocido por una gran parte de la Doctrina, desde los estudios de Carr, hasta los más recientes de Jenks y Röling. (10) Y es significativo que este dato se refleje asimismo en la obra de uno de los teóricos del "espacio" en Derecho Internacional, como es el caso de Carl Schmitt. En 1962, Schmitt señalaba que "la clase de espacio que nos interesa especialmente en este momento y que determinará el destino de todos los pueblos de la tierra, es el espacio del desarrollo industrial y la división de la tierra en regiones y pueblos industrialmente desarrollados o subdesarrollados". A su juicio, el actual "nomos" de la tierra en la actualidad es "...la di-

(10) Las obras fundamentales en este orden son a mi juicio, Carr, E.H. Condiciones de Paz. 1943; Jenks, C.W. The Common Law of Mankind. Londres 1958 y Röling, B. V.A. - International Law in an Expanded World. Amsterdam, 1960.

visión de la tierra en regiones industrialmente desarrolladas o menos desarrolladas, junto con la cuestión inmediata de quien le da a quien, ayuda de desarrollo y, por otra parte, quien acepta de quien ayuda de desarrollo. Esta distribución es hoy la verdadera constitución de la tierra". (11)

Esto nos pone en contacto con dos realidades: de una parte, el hecho de la independencia política de los nuevos Estados nacidos del proceso de "descolonización" y, al mismo tiempo, su dependencia económica, en atención al nivel de desarrollo económico en que se encuentran, lo que origina, de inmediato, el fenómeno de la ayuda económica o asistencia para el desarrollo. Los nuevos Estados son conscientes de que la independencia política no es la solución final de su problema, sino una etapa en el camino de las soluciones posibles. En el estudio de Panikkar sobre los problemas de los nuevos Estados de Asia y de Africa, se afirma al respecto que "Las duras realidades de la vida económica se enfrentan a los nuevos Estados de inmediato tras su independencia y les hacen comprender que la independencia política posee escaso valor si no va acompañada del logro de la independencia económica". (12)

La orientación hacia una "independencia económica" provoca en los nuevos Estados un fenómeno de "nacionalismo" de graves consecuencias. En este orden de consideraciones, es significativa la defensa y afirmación por parte de los nuevos Estados de la "soberanía permanente sobre sus recursos nacionales", reconocida en el plano internacional a partir de la Resolución 626 (VII) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1952, en donde se admitió que "el derecho de los pueblos a utilizar y explotar libremente sus

(11) Schmitt, C. El Orden del Mundo después de la Segunda Guerra Mundial. Madrid, Instituto de Estudios Políticos 1962, Pags. 30 y ss.

(12) Panikkar, K.M. The Afro-Asian States and their Problems. Londres 1961, pag. 44.

riquezas y recursos naturales es inherente a su soberanía y conforme con los fines y principios de la Carta". A partir de aquí, cabe registrar, como ha señalado Pecourt García, "una visión de los principios clásicos sobre la propiedad privada en el marco del Derecho Internacional actual", de manera que si bien no se puede hablar de un Derecho Internacional, sobre la propiedad privada, radicalmente nuevo, tampoco puede sostenerse la vigencia del Derecho Internacional clásico en la materia. (13) Y este fenómeno, por sí mismo, incide sobre distintas esferas del Derecho Internacional especialmente en atención a las normas tradicionales sobre la "responsabilidad internacional del Estado", pues tales normas, como ha afirmado Jorge Castañeda, "reflejan las relaciones que se establecieron entre dos grupos de Estados: de una parte los países inversores de capital, generalmente industrializados y poderosos militarmente y, de otra, los países subdesarrollados y débiles, que importaban capital". (14)

La dependencia económica de los Nuevos Estados, en segundo lugar, nos pone de relieve el fenómeno antes indicado por Carl Schmitt que puede caracterizarse como "el problema de la ayuda al desarrollo industrial que prestan los desarrollados a los menos desarrollados, invirtiendo su riqueza en otros". (15) Problema que constituye uno de los datos esenciales de la actual realidad internacional, y que por sí mismo exige una revisión en planteamientos tradicionales en el orden internacional, de manera que el Derecho Internacional pase a convertirse, como ha indicado Carrillo Salcedo, de un Derecho de signo "liberal" a un ordenamiento de carácter "social". Es en este segundo plano, en donde se sitúan de forma más directa las consideraciones de nuestro estudio.

(13) Pecourt, García, E. La Propiedad Privada ante el Derecho Internacional. Madrid 1966, pags. 158 y 159.

(14) Castañeda, J. The Underdeveloped Nations and the development of International Law. International Organization, 1961, pag. 39.

(15) Schmitt, C. Obr. cit. pag. 30.

4.- El presente estudio se coloca dentro del marco de problemas jurídicos que hacen referencia al orden económico internacional. El fenómeno de expansión dentro del contenido del Derecho Internacional ha hecho que por la Doctrina se reconozca la existencia de nuevas ramas o disciplinas especiales, entre ellas las relativas a este aspecto económico. Así en la obra de Friedmann se considera como un "nuevo campo" del Derecho Internacional, el que él denomina Derecho del Desarrollo Económico Internacional para comprender dentro del mismo, el régimen de las operaciones mercantiles de carácter público, "ya sea entre gobiernos o entre particulares y gobiernos u organismos públicos". (16) Se ha hablado también, como es el caso de Virally, de un Derecho Internacional del Desarrollo, terminología que en España ha sido utilizada también por el profesor Aguilar Navarro. (17). Y también recientemente se ha vuelto a reafirmar la existencia de un Derecho Internacional Económico por parte del profesor Georg Schwarzenberger, para incluir dentro del mismo las materias relativas a: 1) la propiedad y explotación de los recursos naturales; 2) la producción y distribución de bienes; 3) las transacciones internacionales invisibles de carácter económico financiero; 4) las materias monetarias y financieras; 5) los servicios con ellas relacionados y 6) el estatuto y organización de las personas y entes que participan en tales actividades. (18)

Sea cualquiera la denominación que se elija, lo que importa es señalar que el presente estudio se relaciona, dentro del marco general del orden económico internacional, con la esfera concreta de la Organización Económica Internacional. Si bien una parte, estimamos preciso proceder a un examen general que nos muestre la dualidad de planos existentes entre la soberanía económica del Estado, de una -

(16) Friedmann, W. *The Changing Structure of International Law*. 1964, pag. 217

(17) Virally, M. *Vers un Droit International du Développement*. A.F.D. I. 1965. Pag. 3 y sig.

Aguilar Navarro, M. *El Derecho Internacional y el Desarrollo de los pueblos*. Rev. Atlántida, sept-dic, 1967, *passim*.

(18) Schwarzenberger, G. *The Principles and Standards of International Economic Law*. R.C. 1966-I t. 117, pag. 7

parte, y de otra el fenómeno general de la cooperación internacional en materia económica, no obstante este segundo aspecto, al que se da mayor relevancia, se concreta en el mundo de la Organización Internacional.

Al respecto merece señalarse que en el estudio de Virally, sobre el Derecho Internacional del Desarrollo, el profesor francés ha sugerido un programa de trabajo que él situa a cuatro niveles distintos; el primero es el relativo a los "principios" rectoros en esta esfera del orden económico internacional, y en un segundo plano se situa el mundo de las Organizaciones Internacionales, ya sean de carácter universal o regional, puesto que en la actualidad no se concibe una ordenación jurídica del fenómeno del desarrollo sin la presencia de las Instituciones Internacionales; y, por último, Virally señala otros dos niveles en los cuales se situa a las reglas relativas a las relaciones interestatales y a las relaciones entre Estados y Organizaciones Internacionales, junto a la categoría de los contratos entre Estados y empresas extranjeras o internacionales, etc., relativos al desarrollo. (19)

De estos cuatro niveles, en realidad son dos los que aquí nos interesan. En primer lugar, el plano de las instituciones y, en segundo término, el de las reglas que rigen las relaciones entre los Estados y las Organizaciones Internacionales. No se ha estimado preferible separar sistemáticamente los dos planos anteriores, pues en realidad dentro del mundo institucional de una Organización Económica, los dos aspectos son en realidad complementarios. Sin comprender la estructura de una Organización, sus fines y sus competencias, es difícil valorar las reglas concretas que determinan las relaciones entre los Estados, miembros o no miembros, y dicha Organización. El objeto de estudio, de esta manera queda constituido por las Organizaciones examinadas en cuanto "formas" de cooperación económica internacional.

(19) Virally, M. Obr. cit. pags. 8 y 9

5.- Es fácil comprender que en un estudio como el presente, el autor puede dejarse llevar de la tentación de abarcar la totalidad de las Instituciones Económicas Internacionales existentes, valorando cada una de ellas como específica "forma" de cooperación económica internacional. Este propósito ambicioso, en realidad desbordaría el marco de una tesis doctoral, pues sería preciso ofrecer, sistemáticamente, el amplio número de Organizaciones Económicas Internacionales, lo cual reduciría notablemente la finalidad del trabajo.

Esta finalidad no es otra, que el análisis de dos "formas" concretas de cooperación económica internacional institucionalizada, la que participa del fenómeno de la cooperación voluntaria y aquella que constituye un fenómeno específico de "integración económica". Por ello, es preciso realizar una selección dentro de las Organizaciones Económicas Internacionales existentes, para mostrar la dualidad de planos que se trata de contraponer. En realidad, la selección no es muy difícil dentro del campo de la integración económica, pues ésta es hasta ahora reducida en número y, de otra parte, se limita al ámbito regional.

La "integración económica", ha alcanzado relieve en el plano regional tanto americano como europeo; en el primero, podría estudiarse la realización de la ODECA, especialmente a partir de su última revisión constitucional. No obstante, se ha prescindido del estudio de esta forma de integración en Hispanoamérica por dos razones. En primer término, en atención al hecho de recientes estudios del fenómeno, como es el caso de la obra de Fernandez Shaw. (20) Y en segundo lugar, porque procediendo del "mundo hispanoamericano", la ODECA aparece como una realidad próxima; y el mayor interés desde este ángulo visual, radica en las realizaciones alcanzadas en el Continente Europeo. De esta manera, se ha elegido el Mercado Común Europeo, o si se quiere, para respetar la denominación del propio Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957 en su artículo primero, la Comunidad Económica Europea.

(20) Fernandez Shaw, F. La Integración Económica Centroamericana. Madrid, 1965.

En lo que concierne a las "formas" de simple cooperación económica internacional institucional, la selección es más difícil, pues como ya se ha dicho, constituyen la mayoría. Se ha preferido conjugar en esta selección distintos criterios. De una parte, al hacer objeto de examen las instituciones nacidas de la Conferencia de Bretton Woods, hemos tomado en consideración dos Organizaciones surgidas en la década de los años cuarenta, cuando los problemas económicos internacionales eran considerados con una óptica bastante distinta a la que hoy predomina. Ello nos permite, de una parte, valorar estas "formas" de cooperación económica frente a las realidades actuales de una sociedad internacional que se ha transformado profundamente en atención al fenómeno de la descolonización. Y de otra, situarnos en el ámbito de la cooperación a escala universal, y en vinculación con el mundo también universal de la Organización de las Naciones Unidas.

Junto al Fondo Monetario Internacional y al Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo, se ha elegido igualmente una Organización Económica a nivel regional, como es el caso de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. También aquí la elección se justifica desde una perspectiva no europea. Para Hispanoamérica, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) constituye en cierta medida un fenómeno paralelo, pero el interés por las realizaciones no americanas, es lo que nos ha llevado a excluir, como objeto de estudio, la Organización surgida en 1960 del Tratado de Montevideo. (21)

6.- Precisado pues, el objeto del presente estudio, como la valoración de dos "formas" de cooperación económica internacional institucionalizada, esto es, la constitutiva de un simple fenómeno de

(21) Sobre la ALALC ver: Almeida Rómulo - Origen, estructura, funcionamiento y problemas de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, en La Integración Latinoamericana, Buenos Aires 1965, pag. 36 y ss. y, Cárdenas, Emilio J. Hacia un Derecho Comunitario Latinoamericano, en Derecho de la Integración, pag. 1, oct. 1967, pag. 32 y ss.

"cooperación voluntaria" y la que supone una verdadera "integración", es obligado hacer en el pórtico del trabajo ciertas consideraciones de orden metodológico.

Ya se indicó al comienzo, que era preciso conjugar tres planos, el político, el puramente jurídico, y el económico. Esto supone la aplicación de una orientación metodológica de signo "interdisciplinario", en el sentido habitualmente utilizado por Schwärzenberger. Pero una vez indicado esto, no quedan resueltos, ni mucho menos, todos los problemas de índole metodológicas. Es cierto, como se ha señalado reiteradamente, que el orden jurídico internacional, es poco propicio para el formalismo jurídico, de manera que una simple representación conceptual del mundo de la realidad, es de por sí infecunda en el Derecho Internacional y, pensamos, en mayor medida en el campo del Derecho Internacional Económico. Pero, no obstante, la labor de análisis y sistematización es obligada en un mundo como el de las Organizaciones Internacionales en el que existe, en cada Organización, un ordenamiento jurídico susceptible de análisis formal. El análisis jurídico, nos lleva a una descripción de la estructura, fines, competencias y funciones de las Organizaciones examinadas, pero teniendo conciencia de los propios límites de esta tarea. Si por ejemplo, nos situamos ante la Comunidad Económica Europea, sería una labor imposible tratar de sistematizar, siquiera sea brevemente, el gran campo de problemas jurídicos que plantea el Derecho Comunitario, sobre el cual existe una amplísima doctrina imposible de resumir en pocas páginas. Por ello, el análisis jurídico institucional es básico en nuestro examen, pero no agota el contenido del mismo con la simple descripción más o menos extensa, de la realidad jurídica de las Organizaciones.

Esta realidad jurídica, y el mismo tratamiento jurídico, debe conjugarse con la realidad política y económica que las Organizaciones suponen. Se ha dicho que al jurista no le corresponde sino una actitud pasiva, no valorativa, del fenómeno que estudia, pero ambos elementos nos obligan, por el contrario, a esta actitud que va más allá de la simple descripción de la realidad si intentamos alcanzar el objetivo de este trabajo. La valoración política, impone tener en cuen-

ta el mundo de intereses de los Estados, y se concreta, muy especialmente, en el plano de los "conflictos".

La descripción de políticas nacionales, y del conflicto de estas políticas nacionales frente a la actuación de las Organizaciones, supone una valoración de signo político, que es obligada. Por otra parte, las Organizaciones que hemos tomado como objeto de examen, entrañan una realidad económica, y evocan mecanismos y técnicas propias del mundo de lo económico. Es obligado también, en esta actitud valorativa, tener en cuenta el análisis económico del mundo de la cooperación internacional del cual las Organizaciones son las "formas" en examen. Se ha prestado, en relación con esto, cierta atención a la literatura no exclusivamente jurídico-internacional, sino puramente económica, dando a la misma los límites justos de servir como auxiliar valorativo. En especial, obras como las de Barre, Bye, L'Huillier, Tamames, Varela Parache o Wightman, son esenciales para conjugar el análisis económico con la realidad jurídica. (22)

7.- El plan del presente trabajo, aparece condicionado por su objeto. En una primera parte, se tratará de mostrar la dualidad de planos en torno a las nociones de la soberanía económica del Estado y el fenómeno de la cooperación económica internacional. Esta reflexión inicial es obligada, si se quiere tener presente lo que la soberanía económica del Estado supone de cara al doble fenómeno de la simple "cooperación" o de la "integración" económica, puesto que actúa al mismo tiempo como base y como límite de ambos fenómenos.

(22) Barre, R. Economía Política, especialmente el t. II

Bye, M. Relaciones Económicas Internacionales. Trad. española.

L'Huillier, A.J. Teoría y Práctica de la Cooperación Económica Internacional. Trad. Española de Barcelona 1962

Tamames, R. Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo. Madrid 1965.

Varela Parache, M. Organización Económica Internacional. Barcelona 1965.

Wightman. Economic Cooperation in Europe. A Study of the United Nations Economic Commission for Europe. London 1956.

La parte segunda de la tesis, quiere registrar el análisis de los dos fenómenos que constituyen su objeto de estudio, captándolo en determinadas "formas" de realización de la cooperación económica internacional. A tenor de la selección a que antes se ha hecho referencia, se examina en primer lugar el mundo de las Organizaciones de simple "cooperación", para considerar en primer término, el Fondo Monetario Internacional (FMI), y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) haciendo una breve referencia a las Organizaciones "filiales" de éste, como es el caso de la Corporación Financiera Internacional y la Asociación Internacional para el Desarrollo (CFI y AID respectivamente), surgidas de la nueva problemática que en Bretton - Woods no había cobrado aún realidad. Y, en este contexto, se cierra el examen de este aspecto considerando a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), como manifestación de cooperación a escala regional.

Como se indicó antes, de las Organizaciones de integración económica, es el Mercado Común Europeo, el que será objeto de estudio, para cerrar esta segunda parte del trabajo. Con ello, se habrán aportado los elementos de juicio necesarios para considerar, en la parte final, los dos fenómenos en una valoración conjunta, destacando lo que la simple "cooperación" o la "integración" pueden aportar como cauce institucional para la solución de los problemas del Derecho Internacional Económico en un mundo de Desarrollo.

CAPITULO PRIMERO

SOBERANIA ECONOMICA E INTERDEPENDENCIA ECONOMICA

PARTE PRIMERA

A.-- LA SOBERANIA ECONOMICA DEL ESTADO Y SUS DIMENSIONES

- a) - Soberanía del Estado y Nacionalismo Económico.
- b) - Soberanía Permanente del Estado sobre sus Recursos Naturales

PARTE SEGUNDA

B.-- LA INTERDEPENDENCIA ECONOMICA

- a) - La Interdependencia, Principios de Derecho Internacional.
- b) - Interdependencia y Cooperación Económica.
- c) - Interdependencia Económica y Solidaridad.

Durante los tres siglos y medio que abarca el Derecho Internacional moderno, nació también el Estado nacional presente y se formaron los símbolos legales y políticos de la soberanía nacional. Nuestra época es testigo, tanto del apogeo como de la profunda crisis de la Era de los Estados y Soberanías Nacionales.

Wolfgang Friedmann
The Changing Structure of
International Law.

1.964

CAPITULO PRIMERO

LA SOBERANIA ECONOMICA E INTERDEPENDENCIA ECONOMICA

PARTE PRIMERA

A.- LA SOBERANIA ECONOMICA DEL ESTADO Y SUS DIMENSIONES

La Sociedad Internacional es, principalmente una sociedad de Estados Soberanos. Es indudable que junto al Estado existen otros sujetos internacionales; para los fines de nuestro análisis hemos de situarnos de forma casi exclusiva, ante una Sociedad de Estados. De acuerdo a la valoración de Herz, el Estado posee dos funciones esenciales que justifican su existencia. De una parte la defensa de la comunidad humana organizada en Estado frente al exterior, y, en segundo lugar la promoción, o si se quiere, el desarrollo económico y social de esa comunidad en el interior. Si esto es cierto, no obstante el hecho de que la revolución tecnológica y los modernos armamentos han alterado los supuestos del Estado, el segundo aspecto de promoción económica y social sigue siendo una realidad. (1)

De las múltiples manifestaciones que posee la soberanía del Estado, si nos fijamos en el segundo de los aspectos indicados por Herz, el económico tiene una verdadera importancia, pues el dato económico aparece en todo fenómeno de promoción o desarrollo social. A los fines que aquí nos importan, la denominada "soberanía económica del Estado", constituye uno de los aspectos más relevantes de las competencias que el Derecho Internacional deja dentro del ámbito exclusivo - de los sujetos estatales. Es cierto como ha señalado Giuliano, que no siempre la actuación del Estado en el ámbito del propio territorio, constituye un fenómeno que concierna al Derecho Internacional. O si se quiere, que la regulación jurídico-internacional del fenómeno económico no es completa, pues solamente ciertas manifestaciones del mismo, son las que adquieren carácter relevante para el orden internacional. (2) El ordenamiento internacional, según Giuliano, regula tan

(1) Herz, J. International Politics in the Atomic Age. New York 1959. Pag. 12 y ss.

(2) Giuliano, M. La Cooperazione Internazionale in Materia Economica. Milán 1965, pag. 3

solo algunos aspectos de la acción del Estado, algunos de los problemas de los cuales el Estado se ocupa dentro de la esfera de su territorio. Normalmente la regulación llevada a cabo por el Derecho Internacional de la actividad económica del Estado se refiere tan solo a aquella actuación estatal que afecta, o es susceptible de afectar, de rechos o intereses, ya sea directa o indirectamente, de un Estado extranjero.

El orden internacional interviene en la regulación de la actividad económica del Estado preferentemente por medio de normas convencionales, esto es, por Tratados entre Estados, con la consecuencia señalada por Giuliano de que, al ser muy distinto el Derecho convencional de cada Estado, el contenido de las normas internacionales en esta materia es en extremo variable. Pero ello nos demuestra, una vez más, que la mayor parte de la actividad que el Estado ejerce en virtud de la denominada "soberanía económica" dentro de su territorio, pertenece a esa esfera antes aludida de la "competencia doméstica" de los Estados. El hecho ha sido reconocido recientemente por Schwarzenberger quien al examinar los "principios" fundamentales del Derecho Internacional Económico, consigna en primer lugar, el que este autor denomina "principio de reciprocidad" que se traduce en primer término, en el "principio de la Soberanía Económica del Estado", (3) de manera que, a su juicio, "la totalidad del Derecho Internacional Económico puede sistematizarse bajo los dos aspectos principales de la Soberanía Económica del Estado y de la exclusión o limitación de esta soberanía económica, ya que todas las reglas de Derecho Internacional Económico distintas de aquellas que determinan el principio de la soberanía económica, sirven para excluir o limitar su ejecución". (4)

Para mostrar esta realidad, vamos a considerar brevemente la manifestación del principio de Soberanía Económica del Estado bajo dos aspectos: en primer término, el fenómeno del nacionalismo económico,

(3) Schwarzenberger, G. Obr. cit. pag. 27 y ss.

(4) Schwarzenberger, G. Obr. cit. pag. 33

situándolo especialmente en el marco histórico del periodo ginebrino; en segundo lugar la que se ha denominado "soberanía permanente sobre los recursos naturales", cuya problemática se manifiesta especialmente en el momento histórico de la era de las Naciones Unidas.

a).- Soberanía del Estado y Nacionalismo Económico.

De acuerdo al estudio de Carr, el segundo período histórico del nacionalismo ofreció la nota de un gradual desarrollo en el orden económico del Estado, que al hacer posible un aumento considerable de la producción y de la población, brindaba a las naciones europeas la oportunidad de extender y aumentar su civilización material a lo largo de todo el mundo. Al mismo tiempo, mediante la concentración de la dirección de este orden económico mundial en una gran ciudad —Londres— creaba de hecho una estructura internacional, o quizás verdaderamente supranacional. (5) En el período posterior a la Revolución Francesa, de acuerdo al pensamiento de Cobden, el comercio se presentaba para las naciones como una garantía de la Paz, lo cual explica el especial desarrollo que en este período experimentan las reglas del Derecho Internacional relativas al comercio marítimo de los neutrales. Por otra parte, la teoría económica dominante, que puede explicarse en la noción del "laissez faire", se presentaba para los Estados como una especie de orden natural regulador de la conducta humana. Una amplia liberación internacional, y la defensa a ultranza del "principio de la libertad de comercio", serían los rasgos dominantes del sistema económico internacional de los tres primeros tercios del siglo XIX, período en el cual se vive un clima de auténtico "internacionalismo".

En este período, de acuerdo al análisis de Carr, junto a la nota de internacionalismo existe un elemento inegable de "pacifismo", de manera que el fenómeno bélico fué contenido gracias a dos ilusiones principales; en primer término a la ilusión de que el sistema económico mundial, tenía un carácter verdaderamente internacional y se apoyaba,

(5) Carr, Nationalism and after. London 1945. Pag. 11 y ss.

como antes se dijo, en el orden natural de las cosas; en segundo lugar la ilusión de que dentro del Estado, los sistemas políticos y económicos eran entidades totalmente separadas que operaban con independencia mutua.

Pero este sistema entra en crisis, finalizando la que se ha llamado "fase constructiva del nacionalismo" tras lograrse en torno a 1870 la unidad nacional en Alemania e Italia. En la década de 1870 - tiene lugar, como es sabido, un formidable avance económico en Alemania y también en este período aparece en la teoría económica la obra de Liszt, que propugna una economía nacional. Con ello se auspiciaba la liquidación del "internacionalismo" que había sido nota dominante de la economía liberal en los años anteriores. El desarrollo tecnológico y las aspiraciones de Alemania a constituirse como potencia rectora del Continente Europeo, habrían de conducir, de forma inevitable, al Conflicto Mundial de 1914.

El que se ha denominado "tercer período" del nacionalismo, remonta sus orígenes a la década que sigue a 1870, y obtiene su desarrollo en los años posteriores a 1918. Para Carr, esta fase del nacionalismo está condicionada por tres causas principales subyacentes que le dan origen. En primer lugar la entrada efectiva de nuevos estratos sociales, en especial de la masa trabajadora dentro del proceso de efectiva participación en los destinos de la nación; en segundo término una íntima unión dentro del Estado entre el poder político y el económico y, por último, un aumento considerable del número de nuevas entidades nacionales a consecuencia de las conmociones provocadas por el Conflicto Mundial de 1914-18. De esta manera apareció lo que Carr ha llamado "socialización del nacionalismo" que coloca - en un primer plano de la política la reivindicación económica de las masas dentro del Estado (6). De esta manera las funciones del nuevo Estado nacional son tanto políticas como económicas.

En el contexto anterior es preciso situar el fenómeno específico conocido como "nacionalismo económico" que constituye una manifes

(6) Carr, E.H. Obr. cit. Pag. 18.

tación típica de la actuación del Estado dentro de ese ámbito de competencia doméstica que supone la soberanía económica. Conforme a Heilperin podría decirse que "el nacionalismo económico es aquel conjunto de políticas económicas destinadas a debilitar los vínculos orgánicos existentes entre los procesos económicos que tienen lugar dentro de las fronteras de un País, de aquellos otros que se desarrollan más allá de estas fronteras. Esta definición comprende la noción de "aislamiento" -aunque no necesariamente de "apartamiento"- de un país del resto del mundo" (7).

En sentido similar Rappard ha dicho que el nacionalismo económico, si se quiere definir por su propósito subyacente, sería "la doctrina destinada a servir a la nación haciéndola, no más rica, pero sí más libre; promoviendo no su bienestar material, sino su independencia de las influencias extranjeras. El nacionalismo económico es la política de la autosuficiencia nacional" (8). En su estudio de 1937 -sobre el nacionalismo económico y la Sociedad de Naciones, Rappard se negaba a admitir que el nacionalismo económico fuese simplemente la política económica del nacionalismo, pues de una parte el nacionalismo económico no tiende a acrecentar la riqueza nacional, y en segundo lugar esta finalidad es la que siempre se había propuesto el liberalismo en el período anterior. Los liberales se esforzaron en desarrollar el comercio internacional no por amor a la humanidad, ni por afecto a todo lo extranjero, sino simplemente porque creían que con este desarrollo del comercio mundial se aseguraba la prosperidad nacional.

El nacionalismo económico tiende, en efecto, no al enriquecimiento sino a la consolidación de la nación y a su emancipación de toda influencia extranjera. Los derechos aduaneros de carácter proteccionistas, la contingentación, las restricciones a la importación de mer-

(7) Heilperin, M.A. Studies in Economic Nationalism. Ginebra 1960. Pag. 27.

(8) Rappard, W. E. On Economic Nationalism, en la obra de Heilperin -cit. en la nota anterior, pag. 80.

cancias, el control de cambios, las subvenciones a la producción nacional, son medios económicos de los cuales se sirvo, según Rappard, el nacionalismo económico (9).

Nos interesa señalar aquí que todas estas medidas típicas del nacionalismo económico constituyen manifestaciones del ejercicio por parte del Estado de su soberanía e independencia dentro de su territorio. Si el liberalismo del 19 había propugnado el "principio de la libertad de comercio", como una regla del orden natural que se imponía a los Estados cuando era preciso incluso mediante la fuerza, este principio implicaba una fuerte limitación de la soberanía económica del Estado impuesta por el Derecho Internacional. Las reivindicaciones de la independencia estatal, concretadas en tales medidas económicas, suponían otras tantas quiebras de aquel principio básico. Y el hecho de que la mayor parte de los Estados abandonasen el "principio de la libertad de comercio" o lo sometiesen, de hecho, al control de sus soberanías nacionales, ha constituido una situación que nos muestra el límite último de la soberanía económica del Estado que éste ejerce respecto a su territorio.

Pero hay que señalar también, de acuerdo con Rappard que el nacionalismo económico, al tratar de dar satisfacción absoluta a sus intereses nacionales, constituía en si mismo, una causa latente de conflictos internacionales. Los economistas han mostrado que la autarcía económica que constituye el objetivo esencial del nacionalismo económico, es una aspiración quimérica imposible de mantener a la larga. De esta forma la fuerza podrá ejercerse para dar satisfacción al egoísmo inherente a todo nacionalismo, y las negociaciones internacionales en materia económica, tendrán una esfera muy reducida de actuación cuando se pase del simple plano bilateral al plano multilateral.

A este respecto es significativa la lucha entre nacionalismo económico e internacionalismo económico, que ha estudiado Rappard en el

(9) Rappard, W.E. Le Nationalisme Economique et La Société des Nations. R.C. 1937 - III, t.61. Pag. 107-109

marco de la Sociedad de Naciones. Al respecto baste recordar que en el discurso del presidente Wilson de 8 de enero de 1918, que constituye una de las bases para la futura organización de la paz, es la ideología del internacionalismo la que domina, pues el tercero de los "catorce puntos" del programa de paz, propugnaba la supresión tan completa como posible fuera de cualquier barrera económica y el establecimiento de condiciones iguales para el comercio de todas las naciones, pero pronto esta postura de internacionalismo sería abandonada en atención a los obstáculos políticos nacidos de las circunstancias de la inmediata posguerra. Y el artículo 23 del Pacto, en su apartado e), no es más que un pálido reflejo del inicial internacionalismo wilsoniano. (10).

Si examinamos la actividad económica de la Sociedad de Naciones, es significativo el fracaso de las conferencias económicas internacionales del período ginebrino, (11) que constituyen momentos críticos en donde se revela el nacionalismo económico. Pero junto a las conferencias económicas internacionales del período de la Sociedad de Naciones, hay otro dato muy significativo, que es la actividad desarrollada por la Organización de Ginebra, con miras a la ayuda económica a ciertos países. Dos ejemplos, en este orden, son significativos: en primer lugar el caso de Austria, que desde 1921 solicita la ayuda económica de la S. de N., para obtener los créditos indispensables que permitiesen sanear las finanzas austriacas y promover su actividad económica. En el caso austriaco, esta ayuda económica se aceptó incluyendo la obligación de que la misma se prestase con la contrapartida de un cierto derecho de control extranjero sobre la política presupuestaria del Estado Austriaco respecto al empleo de los créditos concedidos. El Gobierno austriaco admitió que este control internacional era inevitable y natural, señalando que en lo posible no debía afectar a la soberanía austriaca. Se conjugaban, como puede

(10) Rappard, W. E. Obr. cit. R. C. t 61. Pag. 140 y ss.

(11) Rappard, W. E. Obr. cit. R. C. t 61. Pag. 162 y ss.

verse el elemento internacional del control financiero por parte de otros Estados, con la defensa de la soberanía económica del Estado, aunque esta soberanía naturalmente, por el hecho mismo de establecerse tal control internacional, sufriría una evidente limitación en su ejercicio dentro del territorio austríaco.

Pero el segundo caso de ayuda económica, como es el relativo a Portugal, nos revela como el nacionalismo económico no supo sacrificar una limitación de la soberanía renunciando, en 1928, a la ayuda financiera que había solicitado del Consejo de la S. de N. El obstáculo político fué la negativa del Gobierno portugués a aceptar un poder de control por parte de la S. de N. En una comunicación del Gobierno portugués al Consejo de la S. de N., de fecha 5 de junio de 1928, se decía lo siguiente:

"El Gobierno actual de la República Portuguesa habiendo examinado, con la mayor atención las cláusulas relativas al control de la S. de N., que, exclusivamente habían impedido hasta ahora la conclusión de las negociaciones, se ha visto obligado a reconocer que estas cláusulas siguen siendo inaceptables, de manera que, con el mayor sentimiento, se ve obligado a prescindir del empréstito respecto al cual tales cláusulas le habían sido propuestas".

Puede observarse, si consideramos el caso portugués, que el control financiero que aparecía como contrapartida a la emisión del empréstito bajo los auspicios de la S. de N., no iba a estar encomendado a un Estado extranjero o a un grupo de Estados extranjeros, como había sido tradicional en las numerosas intervenciones económicas del siglo XIX. Se trataba del control ejercido por un funcionario de la S. de N., esto es, por un funcionario internacional. Pero de todas formas, pese a la internacionalización del control, este constituía una limitación de la soberanía económica portuguesa, lo cual repugnaba al racionalismo económico defendido en aquel período.

El nacionalismo económico, no es un fenómeno que pertenece al pasado. El proceso de descolonización en la sociedad internacional ha desarrollado el fenómeno general del nacionalismo y sus concretos

aspectos económicos. Los nuevos Estados de Asia y de Africa han aparecido dentro de lo que se ha llamado "nacionalismo revolucionario", pero los datos internacionales generales en la década de 1960, son muy distintos a los existentes en el período ginebrino. Se admite como un postulado que la independencia política, sin la independencia económica, es algo que carece de sentido. Pero la independencia económica, no constituye por sí misma una aspiración hacia la autarcía, lo cual era nota constitutiva en el período ginebrino. Permanece, en lo esencial la negativa a admitir una absoluta dependencia económica, especialmente con respecto a las antiguas potencias administradoras, pero se admite, al mismo tiempo, que la independencia no tiene este simple aspecto negativo, sino que supone la posibilidad de promover el desarrollo económico contando con el exterior. En este sentido, un factor esencial para comprender la diferencia existente con el período ginebrino, es la actitud de los nuevos Estados ante las Organizaciones Internacionales. La posibilidad de obtener la ayuda económica de las Organizaciones Internacionales, no se estima incompatible con la independencia política y económica del país. El problema radica, no obstante, en los límites en que el mundo de "internacionalismo" es recibido en el seno de las soberanías estatales; lo cual equivale a preguntarse qué "formas" de Organización Económica Internacional son admisibles para la soberanía del Estado.

b) Soberanía Permanente del Estado sobre sus Recursos Naturales.

El reconocimiento en el orden internacional del carácter inalienable de la soberanía económica del Estado, ha sido reafirmado a partir de 1952 en la resolución 626 (VII) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 21 de diciembre de ese año. En esta resolución la Asamblea General declaró que era necesario favorecer el aprovechamiento y explotación, por los países insuficientemente desarrollados de sus riquezas y recursos naturales, puesto que el desarrollo económico de tales países es una de las condiciones esenciales del fortalecimiento de la paz universal. En función de esto - la Asamblea manifestó que "el derecho de los pueblos a utilizar y explotar libremente su riqueza y sus recursos naturales, es una facultad inherente a su soberanía" y la misma es conforme con los fines y

principios de la Carta. Por ello la Asamblea General recomendaba a to dos los Estados miembros que, cuando ejerzan su derecho a utilizar y explotar libremente sus riquezas, cada vez que lo estimen conveniente para su progreso y su desarrollo económico, prestasen la debida consi deración "en la medida compatible con su soberanía", a la necesidad de mantener la corriente de capitales en condiciones de seguridad y - en una atmósfera de confianza mutua y de cooperación económica entre las naciones y, en segundo lugar, la Asamblea General recomendó a to dos los Estados miembros que se abstuviesen de revisar cualquier acto, directo o indirecto, destinado a impedir que un Estado ejerza su sobe ranía sobre sus recursos naturales.

El principio fué posteriormente ratificado en otras resoluciones de la Asamblea General, entre las cuales, las más relevantes son la Resolución 1314 (XIII) de 1958 y la Resolución 1803 (XVII) aprobada - por la Asamblea en 14 de diciembre de 1962. En estas resoluciones se ha afirmado que el derecho de soberanía permanente sobre las riquezas y recursos naturales formaba parte del Derecho de Autodeterminación - de los pueblos; y en segundo lugar se ha afirmado que este Derecho "debe ejercerse en interés del desarrollo nacional y del bienestar de la población del Estado interesado". Por otra parte estas resolucio nes han tratado de atenuar el carácter absoluto del principio hacien do referencia a los derechos y deberes que los Estados poseen en vir tud del Derecho Internacional, como medio de fortalecer la coopera ción entre los Estados.

La Doctrina se ha preguntado cual es el alcance de este princi pio de la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos natu rales (12). Las interpretaciones abarcan muchos aspectos en los cu ales es imposible detenerse aquí. Esencialmente se ha dicho que este -

(12) Gess, K.N. Permanent Sovereignty over Natural Resources, en I.C.L.Q. 1964, pags. 398 y ss.

Hyde, J. N. Permanent Sovereignty over Natural Wealth and Resources, en A. J. I. L. 1956, pags. 854 y ss.

principio fortalece la práctica de las nacionalizaciones, expropiaciones o confiscaciones de bienes extranjeros, de manera que se debilitan correlativamente las reglas tradicionales del Derecho Internacional en materia de protección de la propiedad privada. El principio beneficia indudablemente a los Estados receptores de capital extranjero, en perjuicio de los Estados inversores, los cuales sólo pueden obtener una garantía y seguridad de sus inversiones en una protección de intereses asegurada por el orden internacional.

Más concretamente, en España, Pecourt García, ha estimado que el principio en cuestión constituye un elemento esencial en la revisión de la normativa tradicional en materia de protección de la propiedad privada, pues al afirmar la soberanía del Estado a sus recursos naturales se produce la atribución de unas competencias "ad hoc" a sus sujetos por el orden internacional. (13)

La valoración que de este principio ha hecho recientemente Schwarzenberger, contiene aspectos críticos interesantes. Este autor admite que sin un mínimo de independencia económica de hecho, carece de sentido la independencia como noción jurídica. Pero al mismo tiempo ha señalado que el principio puede significar una de estas dos cosas: a nivel del Derecho Nacional, es una afirmación obvia, puesto que no supone otra cosa que la omnipotencia del soberano en el orden interno, ya que éste puede adoptar cualquier medida legislativa dentro de su territorio. En segundo lugar, a nivel internacional tal afirmación es superflua, puesto que sólo puede suponer una reiteración del principio conforme al cual el Estado ejerce libremente sus competencias en el ámbito de su dominio exclusivo. - Schwarzenberger piensa que en realidad es preciso buscar otra interpretación y esta no es otra que la de estimar que la soberanía permanente sobre los recursos naturales, envuelve, bajo esa terminología de aspecto respetable, una encubierta negación de las reglas del Derecho Internacional Consuetudinario, conforme a las cuales, la le

(13) Pecourt García, E. La Propiedad Privada...cit. pag. 158

galidad de una expropiación depende del pago completo, pronto y efectivo de una compensación. En sus palabras es "una ideología seudojurídica de arbitrariedad internacional, que constituye el contrapunto naturalista de la Doctrina igualmente falaz de Derecho Natural respecto al carácter absolutamente sacrosanto de la propiedad privada". (14).

Schwarzenberger estima que el principio que consideramos constituye "una reliquia de la Doctrina naturalista de los derechos fundamentales de los Estados". A su juicio, la situación existente en Derecho Internacional no necesita el apoyo del principio en cuestión puesto que según el Derecho Internacional General los Estados soberanos son libres de limitar el ejercicio de su soberanía en cualquier esfera, e incluso convertirse en Estados dependientes. Lo que supone, a juicio del profesor de Londres, que en el Derecho Internacional actual falta o no existe ninguna regla de Jus Cogens que impida la limitación o el abandono de su soberanía por parte de un Estado. La inexistencia de tales normas imperativas queda mostrada por el hecho de que en el pasado siglo Gran Bretaña y Estados Unidos abrieron al comercio internacional a países como China y Japón. Hoy las normas de la Carta en materia de paz y de seguridad limitarían esta posibilidad; pero en realidad nada ha cambiado sustancialmente respecto al carácter que poseía y posee la soberanía económica del Estado.

Como puede verse se trata de interpretaciones contradictorias que nos muestran claramente los recelos que inspira a buena parte de la Doctrina este principio. Si para Pecourt existe una atribución de competencias "ad hoc", para Schwarzenberger no implica más que una reiteración de postulados tradicionales en Derecho Internacional.

Pero lo que nos importa retener aquí, es el hecho de que la soberanía permanente sobre los recursos naturales implica la imagen del Estado aislado, y en este sentido tiene razón Schwarzenberger cuando

(14) Schwarzenberger, G. The Principales...cit. pag. 32

incluye el principio como reliquia de la vieja Doctrina de los Derechos Fundamentales de los Estados, Derechos que son inherentes, esenciales, fundamentales, etc., a cualquier Estado con independencia y frente a los demás componentes de la Sociedad Internacional.

Si en las resoluciones de las Naciones Unidas, pese a las pro-
siones de los Estados desarrollados para introducir limitaciones al principio, el acento se ha puesto en este carácter esencial de la soberanía, no por ello puede admitirse la caracterización que hace Schwarzenberger del principio como un recurso a la arbitrariedad internacional. Si la Doctrina de los Derechos Fundamentales de los Estados tiene un elemento de valor, éste indudablemente es el negativo; esto es, aquel aspecto conforme al cual los demás Estados deben abstenerse de realizar actos que atenten a tales Derechos Fundamentales. Este aspecto negativo, correlativamente, fortalece el ejercicio por parte de un Estado de las competencias que el Derecho Internacional atribuye en materia económica. En cualquier caso, ofrece una seguridad a los Estados más débiles para asegurar su desarrollo adoptando medidas que pueden afectar a los intereses económicos de Estados más poderosos pues se ven libres de cualquier acción por parte de estos, que afecte a su soberanía. Se ha podido sostener así que el principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales protegía al Estado frente a la intervención, esto es, frente a la intromisión dictatorial en sus asuntos internos.

Al respecto, la práctica internacional en materia de nacionalizaciones y expropiaciones es bastante ilustrativa. Por fijarnos en un caso reciente, como es el relativo a las expropiaciones peruanas de 1969, podemos ver que en el conflicto se ha producido nada menos que un golpe de Estado cuya finalidad esencial, al parecer, era impedir las medidas adoptadas por el gobierno constitucional respecto a ciertos intereses económicos norteamericanos.

Al actuar así la Junta Militar de Perú, indudablemente obraba en defensa de la soberanía permanente sobre los recursos naturales y en interés del desarrollo nacional y del bienestar de la población -

del Estado en cuestión. El principio, debe asegurar al Perú que se verá libre de la intervención de los Estados Unidos como consecuencia de tales medidas, ya se trate de una intervención directa o de una intervención indirecta por medio de represalia económica. El hecho de que los Estados Unidos hayan eludido inicialmente, la adopción de tales represalias, demuestra que el principio posee un alcance real en el orden internacional y que constituye una medida de garantía para la promoción del desarrollo económico y social de cualquier Estado. Aplicado en sus últimos límites, el principio podría llevarnos no sólo a esta actitud negativa -prohibición de la intervención- sino que también pudiera servir de base para atribuir consecuencias jurídicas respecto al Estado que, con su conducta anterior, ha obligado al Estado más débil a defender su soberanía económica nacionalizando bienes extranjeros.

B) LA INTERDEPENDENCIA ECONOMICA

Si la noción de la soberanía económica del Estado nos ofrece la imagen de éste como universo cerrado en el interior, y unidad de acción frente a otros Estados, la perspectiva individual es la dominante. Pero esta perspectiva no agota ni mucho menos la realidad de la vida internacional, pues el Estado no vive aislado, sino relacionándose con otros Estados. Su independencia, como concepto jurídico fundamental, se conjuga con otro principio esencial en el Orden internacional: la interdependencia.

a).- La Interdependencia, principio de Derecho Internacional.

En nuestro mundo actual, la palabra "cambio", ha adquirido un importante lugar. Transformaciones, evoluciones, cambios tecnológicos, industriales, económicos, sociales y culturales. Es casi innecesario mostrar la rapidez, cada vez mayor, con que se desenvuelven los acontecimientos en la vida internacional. Nuestro nivel de vida, nuestras actividades sociales o profesionales están dependiendo cada día más, de la evolución del mundo exterior reflejada en nuestros propios países. Los numerosos intercambios refuerzan otro concepto también preponderante, el de "interdependencia", que une los destinos de las na-

ciones y que se refleja en la Paz, la Justicia, en la Libertad, en el Progreso, en la Defensa.

La interdependencia, como principio rector en la resolución de los problemas actuales, no puede seguir siendo considerada como un concepto político, económico y sociológico demasiado general e impreciso como para ofrecer un valor sustancial para el jurista; se encuentra en vías de cristalizarse en un concepto jurídico que se encuentra en el núcleo mismo del Derecho Internacional contemporáneo. A primera vista esto podría ser considerado audaz ya que generalmente se ha establecido que el Derecho Internacional es una expresión y reflexión de "independencia" más que de "interdependencia" de los Estados. (1). Pero hoy no podemos ya hablar de comunidades enteramente independientes las unas de las otras, hoy, esas comunidades dependen del total reconocimiento, de la mutua interdependencia, de la cooperación. La interdependencia para la Paz, la Justicia y la Libertad; la interdependencia para la prosperidad y el progreso tecnológico; la interdependencia en la defensa y en la coexistencia, han reemplazado a la soberanía de los Estados como principios fundamentales del orden jurídico.

Wilfred Jenks, al hablar de la interdependencia para la paz, explica la importancia del concepto como piedra angular del Pacto de la Sociedad de Naciones. Según éste, "toda guerra o amenaza de guerra" era "un asunto que concierne a toda la Sociedad", la cual debía "emprender cualquier acción que fuera considerada prudente y eficaz, para salvaguardar la paz de las naciones"; proclamaba "la facultad de cada miembro" de llamar la atención de la Sociedad hacia "cualquier circunstancia que afectara las relaciones internacionales, amenazando con perturbar la paz internacional o el buen entendimiento existente entre las naciones, del cual depende dicha paz". (Art. II). La Política de Seguridad colectiva se depositaba en estos preceptos, traduciendo obligaciones legales por intermedio del Pacto, implicaba una revisión radical del viejo principio de neutralidad. El fracaso de tal política,

(1) Jenks, C.W. Derecho, Libertad y Bienestar. Buenos Aires 1967. Pag. 96 y ss.

acompañado por un renovado énfasis de la neutralidad dentro y fuera de la Sociedad, significó el preludio de la Segunda Guerra Mundial, pero no transcurrió mucho tiempo antes que el concepto de interdependencia de los Estados "amantes de la paz", encontrase una nueva expresión en la asistencia y ayuda mutuas. En su preámbulo, la Carta de las Naciones Unidas, restablece el concepto general de la seguridad colectiva, expresando la determinación de los pueblos de las Naciones Unidas, "de unir sus fuerzas para mantener la paz y la seguridad internacionales", e incluye entre los objetivos de las Naciones Unidas, el adoptar "las medidas colectivas eficaces para la prevención y eliminación de las amenazas a la paz, y para la supresión de los actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz". (Art. I-1) La interdependencia para la paz constituye el concepto básico y fundamental del derecho contemporáneo, encaminado a obtener la renuncia a la amenaza o al uso de la fuerza, así como también la renuncia a actitudes que amenacen la paz, a su quebrantamiento y a los actos de agresión. A medida que se vigoriza el sentido de interdependencia, el Derecho se fortalece hasta ofrecer a todos en igualdad de condiciones, una garantía real de paz en libertad y justicia; por el contrario, si sucediera que el concepto se debilitase, el derecho habría de sucumbir en una trágica y quizá definitiva disociación y desintegración de la sociedad internacional.

Al hablar Jenks de la interdependencia para la justicia, explica que el interés común por la paz se extiende más allá de la prohibición de la violencia; incluye el respeto del Derecho, la ejecución fiel de las decisiones y sentencias internacionales, la cooperación en los procedimientos previstos para lograr una equitativa adaptación de los derechos reconocidos, la administración racional de los recursos comunes y la protección conjunta de los intereses comunes. La interdependencia de todos los miembros de la comunidad internacional, constituye la fuente y la medida de sus mutuas obligaciones en todos estos órdenes. Hace falta una imaginación fértil en recursos, para establecer métodos que aseguren la obediencia a las decisiones y sentencias internacionales, y que puedan aplicarse

en la práctica sin necesidad de recurrir a la violencia (2); por otra parte, esa imaginación es también necesaria para planear las modalidades de la cooperación en aquellos procedimientos que tienden a una evolución pacífica, si bien ninguna técnica podrá captar los fundamentos de un problema cuya esencia ha variado tan poco desde la época de Platón; sólo en la medida en que la interdependencia reemplace a la independencia como concepto básico, podrá convertirse en realidad la consagración de la organización internacional a la justicia.

Junto a los conceptos de paz y justicia, Jenks, agrega el no menos importante de libertad. Decía Lincoln que la libertad de cada uno presupone la de todos. "El concepto de libertad tiene sus raíces, al igual que los de paz y de justicia, en un mayor reconocimiento de la interdependencia como base del Derecho". (3) La Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos internacionales sobre Derechos Humanos y el Protocolo aprobado en 1966, la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y la imponente red de obligaciones que emanan de los tratados relativos a la abolición, eliminación de la discriminación y otros asuntos similares desarrollados por la Organización Internacional del Trabajo, constituyen, todas ellas, expresiones de lo arriba explicado. Todas se basan en el principio de que los derechos del ciudadano frente al Estado han dejado de ser de incumbencia exclusiva - de éste, que la libertad del ser humano trasciende la libertad del Estado y no puede ser dejada a su merced y que existe un interés colectivo por la libertad, no menos importante que el interés colectivo por la paz y la justicia. La interdependencia para la libertad, al igual que la interdependencia para la paz y la justicia, constituye uno de los conceptos elementales del Derecho contemporáneo.

La Interdependencia para la prosperidad y para el progreso tecnológico se hace indispensable en nuestro mundo actual en el que los

(2) Jenks, C.W. The Prospects of International Adjudication. 1963. Cap. XII.

(3) Jenks, C.W. Derecho, Libertad...cit. Pag. 103 y ss.

avances en los campos científicos y tecnológicos se realizan día a día, con maravillosa rapidez. La aviación y las telecomunicaciones constituyen la médula de la nueva tecnología sin dejar a un lado la energía nuclear. Las posibilidades tecnológicas que hoy se encuentran a nuestro alcance, sin embargo, sólo podrán ser adaptadas para nuestro servicio, si establecemos como parte integrante del Derecho común de la humanidad, ciertas reglas que rijan su utilización en provecho del interés común, como es el caso de las reglas que regulan la aviación y las telecomunicaciones. El Derecho sólo podrá satisfacer las exigencias que nos impone la interdependencia para la prosperidad, si soluciona los problemas que plantea la interdependencia para el progreso tecnológico.

La interdependencia para la defensa y las leyes que la rigen, no representa un papel menos importante. Tal es sin duda la razón por la cual la Carta de las Naciones Unidas contemplan "la existencia de acuerdos u organismos regionales destinados a encarar los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, y apropiados para la acción regional", (Art. 52), y al reservarse el derecho a la autodefensa, dispone que nada de lo allí contenido, "habrá de invalidar el derecho esencial de la autodefensa individual o colectiva" (Art. 51). Esto ha quedado establecido para el caso en que la paz, la justicia y la libertad, no puedan ser alcanzados como fines previstos por la sociedad internacional, o no puedan ser protegidos sobre la base de la coexistencia; su ratificación final debe descansar en la defensa efectiva del "amante de la paz", contra el infractor de la ley, y de la libertad contra la tiranía. "Pero como ningún sistema jurídico puede permitir, sin autodestruirse, que los mismos - que se mueven dentro de su órbita sean los jueces definitivos de lo que tienen derecho a realizar para su autodefensa, no será posible de fensa eficaz alguna, frente a los recursos militares de la moderna tecnología, sin la previsión de amplias medidas de cooperación".

Finalmente, hemos de considerar que en la época actual nos encontramos familiarizados con el concepto de la coexistencia como fundamento de la paz en un mundo dividido, así como con el concepto de la

importancia de la legislación de la coexistencia para el futuro del Derecho Internacional en general. La auténtica coexistencia presupone un genuino respeto mutuo de la persistente diversidad, un espontáneo reconocimiento de que la interdependencia vincula las filosofías divergentes y los intereses en pugna, en el común interés de la humanidad por la paz, considerada como único camino posible para llegar a la justicia y a un progreso armónico y a un nivel de vida superior dentro de un clima de mayor libertad. La coexistencia sólo es viable en la medida en que cese de constituir una estrategia o una táctica de bandos antagónicos y se convierta en una sincera aceptación de los postulados que sostienen que la independencia trasciende la diversidad, y que el único elemento inevitable de la historia es su imprevisibilidad.

Lo anteriormente expuesto no significa que el concepto posea una fórmula mágica que pueda resolver todos los problemas cotidianos. Es necesaria la búsqueda de normas aplicables a cada uno de los asuntos antes tratados. Desde luego el concepto de interdependencia ha pasado ya a formar parte del Derecho Internacional positivo y ya hemos visto su paso por el Pacto de la S.N. y por la Carta de la ONU, en definitiva no es posible olvidar, como dice Carrillo Salcedo, que las Organizaciones Internacionales constituyen uno de los cauces más importantes de realización de las condiciones de solidaridad e interdependencia, en cuanto que refleja un proceso de institucionalización del Orden Internacional y expresan una rectificación de la estructura funcional de la sociedad internacional. (4)

b) Interdependencia y Cooperación Económica

Las anteriores reflexiones sobre la noción de interdependencia como principio de Derecho Internacional, nos ofrecen el contrapunto necesario para valorar la soberanía del Estado en el orden internacional. Hace algunos años Röling afirmó que "la alteración expe

(4) Carrillo Salcedo, J.A. Del Derecho Internacional Liberal al Social. Escuela Social de Granada. 1963, pag. 12.

rimentada en la estructura sociológica de la comunidad de naciones -refiriéndose con esto a la aparición de los nuevos Estados subdesarrollados- debería ir acompañada de un cambio en su Derecho. En este sentido la interdependencia de las naciones, y el correlativo desarrollo de un sentimiento de solidaridad, conduce a un cambio del Derecho Internacional que está destinado a crear las condiciones necesarias para un mundo pacífico y próspero" (5)

Si la interdependencia como principio jurídico posee un significado real para el Derecho Internacional, esto podemos medirlo en distintos planos fundamentales. En primer término, rectificando la visión anarquizante de la soberanía y devolviéndole el verdadero carácter funcional que poseía en sus orígenes. En segundo lugar, considerando que el Derecho Internacional vive al margen del fenómeno de promoción económico y social de las comunidades estatales, como ordenamiento que se limita a separar los respectivos ámbitos de las soberanías estatales, para, de esta forma coordinarlos. Finalmente, mediante un cambio de orientación en las funciones mismas del Derecho Internacional, a partir de esto último; Röling, ha hecho referencia a la necesidad de crear nuevas instituciones y revisar aspectos tradicionales para que el Derecho Internacional se convierta en un verdadero Derecho de protección que opere, teniendo presente el dato esencial de que junto a la igualdad de los Estados soberanos ante el Derecho existen desigualdades económicas y sociales muy profundas entre los Estados. Ello supondría ir más allá de una noción formal de la soberanía, para prestarle contenido real (6).

Es significativo a este respecto, que en el Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo celebrada en Ginebra en 1964, lejos de haber resaltado el elemento de interdependencia, como principio jurídico en cuanto inicial punto de par-

(5) Röling, B. International Law cit. pag. XVI

(6) Carrillo Salcedo; J.A. Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Madrid 1969, pag. 63 y ss.

tida, hayan tomado la noción de soberanía. Entre los principios recomendados por la Conferencia para regular de una forma más justa las relaciones comerciales internacionales y las políticas comerciales en caminadas al desarrollo, el primer principio general dispone que:

"Las relaciones económicas entre los países incluyendo las relaciones comerciales, han de fundarse en el respeto del principio de la igualdad soberana de los Estados, de la libre determinación de los pueblos y de la no ingerencia en los asuntos internos de otros países".

Como segundo y tercer principio de carácter general la Conferencia de Ginebra de 1964 volvía a reafirmar elementos relacionados con la noción de la soberanía del Estado más que con la noción de interdependencia, al decirnos que:

"No deberá hacerse discriminación alguna que se funde en diferencia de sistemas socioeconómicos Todo país tiene el Derecho soberano de comerciar libremente con otros países y de disponer libremente de sus recursos naturales en pro vecho del desarrollo económico y del bienestar de su propio pueblo".

La visión individual, no obstante, se transforma dando paso a una visión comunitaria cuando la Conferencia nos dice en el cuarto principio general que "El desarrollo económico y el progreso social han de constituir la preocupación común de toda la Comunidad Internacional." determinándose la responsabilidad solidaria de todas las naciones para adoptar medidas en su política económica interna y exterior, encaminadas a "acelerar el crecimiento económico del mundo entero y, en especial a fomentar en los países en desarrollo un índice de crecimiento que contribuya a lograr un aumento sustancial y constante del ingreso medio que garantice la reducción gradual y la eliminación definitiva de la diferencia que existe actualmente, entre el nivel de vida de los países en desarrollo y el de los desarrollados.

Las anteriores citas de los principios generales que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo recomendaba en

1964, sirven para ponernos de manifiesto el hecho de que la noción de interdependencia no desplaza ni elimina la noción tradicional y básica de la soberanía del Estado. Con razón ha afirmado Carrillo Salcedo que "No llegan al fondo del problema las doctrinas que insisten en la superación de la soberanía del Estado, aunque en tal afirmación haya mucho de verdad; por el contrario, todavía hoy es de la realidad de la soberanía de donde es preciso partir en todo esfuerzo de comprensión de los problemas actuales del Derecho Internacional" (7).

Las anteriores reflexiones se confirman en aquellos autores que, como Giuliano, parten de la soberanía del Estado para luego señalar no sólo la dimensión económica de esa soberanía dentro de su territorio, sino también la cooperación internacional entre Estados en materia económica ya sea, por el simple cauce convencional o por la vía de la integración. Las normas convencionales internacionales constituyen el medio técnico esencial de esa cooperación. Y la cooperación, a partir de la soberanía económica del Estado, traduce el principio de su interdependencia económica. Giuliano estima que la cooperación internacional por la vía convencional, supone jurídicamente una serie de limitaciones en la esfera de la soberanía de los Estados en materia económica. (8) Ello es cierto, pero cabe pensar que quizá esta interpretación no nos explique suficientemente la acción conjunta de los dos principios de la soberanía económica y de la interdependencia económica, pues los convenios internacionales pueden ser considerados no sólo como limitaciones voluntariamente asumidas por los Estados partes, sino también como expresión del principio de la interdependencia económica de los Estados contratantes.

(7) Carrillo Salcedo, J.A. La Soberanía del Estado... cit. pag. 64. El Acta Final de la Conferencia ha sido tomada de la obra de José S. de Erice, Comercio y Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas 1964. Madrid 1965, pag. 151 y sig.

(8) Giuliano, M. Obr. cit. ant. Pag. 8 y ss.

c).- Interdependencia Económica y Solidaridad.

La cooperación internacional entre los Estados, en la esfera económica, parte de la soberanía para expresar su interdependencia. Pero podemos preguntarnos si la interdependencia no exige tan solo ese mínimo de la cooperación, sino que reclama una actitud ética y jurídica que se traduce en el término "solidaridad". Podría decirse - con este término que pasamos del mundo siempre abstracto de los Estados soberanos, al mundo más real y más concreto de la persona humana. La Doctrina que ha insistido en el protagonismo exclusivo del hombre en el proceso político interno e internacional, ha considerado que en el Estado en realidad sólo existen dos categorías de personas: los "gobernantes" y los "gobernados". En este sentido la obra de Duguit y de Scelle es de sobra conocida para insistir en esto punto.

Sí importa señalar que esta noción de solidaridad está latente - en el pensamiento pontificio, especialmente a partir de la renovación instaurada por Juan XXIII y que llega hasta el Concilio Vaticano Segundo. En España autores como Aguilar Navarro, que reflejan en su obra la tendencia de humanización del Derecho Internacional, han prestado especial atención a este pensamiento pontificio (9). Y así, comentando la labor conciliar, Aguilar Navarro ha señalado que se trata en las afirmaciones del Concilio referentes a la asistencia para el desarrollo, de "Una concepción personalista, humana y rociamente democrática del desarrollo". Esto supone una concepción de la solidaridad que reposa en el mandamiento cristiano de la caridad.

Igualmente en la Doctrina española el profesor García Arias ha - reflejado esta transformación de la interdependencia en la noción de la solidaridad partiendo de un análisis de la Comunidad mundial y apoyándose en el precedente de los autores clásicos españoles. García Arias estima que es preciso partir de una idea de la Comunidad mun-

(9) Aguilar Navarro, M. La Edificación de la Paz y la Constitución - "Gaudium et Spes", en Libro homenaje a G. Fernández. Sevilla 1967, pag. 347 y ss.

dial como realidad que comprende no sólo una sociedad internacional compuesta por Estados soberanos, sino también como una sociedad de individuos. Esta sociedad de individuos se apoya en el postulado de la unidad del género humano inmortalizado en el célebre pasaje de Suárez. Las diferencias de estructura económica y de desarrollo entre los Estados imponen que aceptemos la existencia de un deber de ayuda para el desarrollo económico y social, pues, a su juicio "La ayuda a los países subdesarrollados constituye hoy la ley fundamental de la comunidad mundial". (10).

Esta idea del deber de ayuda, nos situa ante un problema que, aunque sólo sea brevemente queremos aludir aquí. El profesor García Arias estima que este deber de ayudar constituye un deber moral generalmente reconocido. Y si recordamos el cuarto principio general enunciado por la Conferencia de Ginebra de 1964, podemos preguntarnos si se limita a reconocer este deber moral, o en cambio va más allá para constituir una verdadera obligación jurídica. Para quien admita la idea de una justicia social internacional, no existirá una grave dificultad en interpretar el deber de ayuda como una verdadera obligación exigida por la justicia. Y es significativo que, partiendo de esta noción de la justicia social, Kirdar, en su estudio sobre la estructura de la ayuda económica a los países subdesarrollados en el marco de las Naciones Unidas, afirme que la ayuda económica internacional constituye una obligación jurídica; y que admitido esto propugne la creación en el seno de la ONU de una "Autoridad Mundial para el Desarrollo" (11)

(10) Garcia Arias, L. Principes Fundamentaux d'une Communauté Mondiale. Annuaire A.A.A. 1962-63, Pag. 117.

(11) Kirdar, Uner. The Structure of United Nations Economic Aid to Underdeveloped Countries. La Haya 1966, pags. 329 y ss. y 334 y ss.

Sin entrar a analizar aquí los puntos básicos de la propuesta de Kirdar respecto a esta Autoridad Mundial para el Desarrollo, tan sólo nos importa señalar que el camino recorrido hasta llegar a tal solución ha sido largo. Si queremos recordar los jalones, veremos como - ose par de conceptos centrales que son la "soberanía económica" y la "interdependencia económica" pueden manifestarse;

a) Como soberanía del Estado en la esfera de su territorio, ya - sea auspiciando una política de autarcía económica, esto es, de nacionalismo económico, o reivindicando un Derecho permanente sobre sus re cursos naturales que le permita promover su desarrollo libre de cual- quier intervención exterior.

b) Cooperando con otros Estados y limitando esta soberanía eco- nómica en atención a su interdependencia mutua. Cooperación que supo- ne, por el cauce del tratado internacional una simple coordinación de intereses comunes como la creación de Organizaciones Internacionales en la esfera económica.

c) Dando cumplimiento a un deber de ayuda a los países en desa- rrollo que traduce una obligación jurídica basada en la solidaridad entre las naciones y los hombres.

CAPITULO SEGUNDO

LA COOPERACION INTERNACIONAL Y SUS ASPECTOS ECONOMICOS

- 1.- La Cooperación Internacional;
Alcance Sociológico
- 2.- La Cooperación Internacional;
Alcance Jurídico
- 3.- La Cooperación en la Carta de
las Naciones Unidas
- 4.- La Cooperación como Ayuda
- 5.- Ayuda Económica y Asistencia Técnica

"Las Naciones, como obligadas por su naturaleza a cultivar entre sí la Sociedad Humana, lo están igualmente a llenar con reciprocidad todos los deberes que exigen la salud y ventaja de esta Sociedad misma.

Poner en acción el espíritu de la asistencia mutua es trabajar en la salud de su propia Nación. Si un pueblo se halla desolado por el hambre todos los que tienen víveres en abundancia deben asistirle en su necesidad, sin exponerse a sufrir penuria. Pero si ese pueblo tiene con que pagar lo que se le da; es muy conforme a la razón vendérsela por su justo precio, porque no se le debe, lo que él mismo puede adquirir. La asistencia en esta extremidad es tan esencialmente conforme a la humanidad que apenas vemos Nación un poco civilizada que falte a ella".

Emor de Vattel

1714-1767

Libro II, Cap. I

De la Nación considerada en
sus relaciones con las demás.

CAPITULO SEGUNDO

LA COOPERACION INTERNACIONAL Y SUS ASPECTOS ECONOMICOS

1. La Cooperación Internacional; Alcance Sociológico

La Sociedad Internacional constituye un grupo social susceptible de análisis de acuerdo a los métodos de la Sociología. Los componentes de este grupo social, son, junto a los Estados soberanos, otros sujetos sociales entre los cuales basta hacer alusión aquí a las Organizaciones Internacionales ya sean gubernamentales o no gubernamentales, a los grupos de presión internacional, y, muy especialmente, a determinadas empresas que actúan a nivel de la sociedad internacional.

En la trama de las relaciones sociales internacionales, participan estos sujetos en sus distintas manifestaciones. Pero sin menospreciar la importancia que poseen tanto los grupos de presión internacionales, como los particulares, las asociaciones de particulares o los simples individuos, de todos estos componentes y de la trama de las relaciones internacionales nos interesan los Estados en cuanto grupos que ejercen el monopolio del poder o la fuerza y las Organizaciones creadas por los Estados.

En términos sociológicos, de acuerdo con Dupreel, las relaciones sociales internacionales pueden ser tanto positivas como negativas. Las relaciones negativas están constituidas por los antagonismos existentes entre los componentes del grupo social y se originan en una oposición de intereses y un enfrentamiento de concepciones o ideologías. Los antagonismos que caracterizan estas relaciones sociales negativas suponen una disputa en torno a un valor que los oponentes estiman como necesario, o también respecto a una "plétora" de valores dentro del grupo. Esta perspectiva constituye el ámbito de la que se ha denominado "Sociología de Conflictos" y tiene una aplicación muy importante en relación con el grupo social internacional, y, específicamente, en materia económica.

Las relaciones sociales que Dupreel llama positivas, en lugar de caracterizarse por un antagonismo dentro del grupo social, implican una asociación, más o menos intensa, entre los componentes del grupo para el mutuo provecho e interés. (1)

Cuando se habla de "cooperación internacional", se hace alusión al hecho de que los componentes del grupo social internacional en alguna forma se relacionan asociándose para propósitos comunes o para el mutuo provecho e interés. De esta forma toda cooperación internacional constituye una relación positiva, de acuerdo a la clasificación de Dupreel. Hay que indicar aquí también, el hecho de que tales relaciones positivas pueden verse afectadas por la naturaleza misma del grupo social. En este sentido, es de sobra conocida la contraposición entre las formas de "sociedad" y "comunidad", de acuerdo a la distinción de F. Toennies que, en el plano internacional encontramos en la Doctrina española en los análisis de Poch y G. de Caviades, Truyol Serra, Legaz, etc., y que en la Doctrina extranjera quizá tenga su exponente más característico en la obra del Profesor Schwarzenberger. (2)

Pero es preciso señalar también que estas relaciones sociales positivas, que entraña la cooperación internacional, pueden verse afectadas por particulares "estructuras" dentro del grupo social internacional. Entre ellas de acuerdo con Reuter, cabe hablar no sólo de una sociedad de "yuxtaposición" de "intereses comunes" y de "organización". (3) De este tríptico, la cooperación va acentuando su naturaleza y contenido de manera que es más intensa en la estructura social de "organización" que en la de "intereses comunes". Finalmente es preciso señalar que para los sociólogos la cooperación dentro de -

(1) Dupreel. Sociologie Générale. París 1959. Pag. 129.

(2) Poch, A. Comunidad y Sociedad Internacionales. Revista de Estudios Políticos. Madrid.

Truyol Serra, A. Genése et Structure de la Société Internationale. R.C. 1959-I; t.96., passim.

Legaz L. "La Obligación internacional" y "Comunidad y Sociedad Internacional". Curso de la Esc. de Funcionarios Internacionales. Madrid.

las estructuras de organización social internacional puede modificar siquiera sea en parte, las pautas de conducta de los Estados, de manera que se presentan como "estructuras de rectificación de las soberanías estatales e instancias de promoción de los asociados dentro de la organización". En este sentido, es relevante el análisis hecho por Landheer. (4).

2. La Cooperación Internacional; Alcance Jurídico.

Para tratar de captar la noción de cooperación como concepto jurídico, es preciso tener en cuenta, como antes se ha indicado, que si la noción de la soberanía del Estado es el punto inicial del análisis de la situación del Estado soberano en la comunidad internacional, este principio, por sí mismo, no explica suficientemente el fenómeno. Es preciso tener en cuenta al respecto que a finales del siglo XIX, la Doctrina de Derecho Internacional volvió a considerar como punto central, para la comprensión del Derecho Internacional, el concepto de la comunidad internacional. Esta noción básica, nos sirve para relacionar la soberanía del Estado como principio rector con el principio de la interdependencia de los Estados en el seno de la comunidad internacional.

La Doctrina de finales del XIX, como es el caso del ruso Martens, pudo hablar de "La Administración internacional en la esfera de los intereses económicos", comprendiendo, en la misma, como principales manifestaciones jurídicas, el régimen de los tratados de comercio, las uniones aduaneras, los medios de comunicación entre los Estados en materia económica, las vías navegables de interés internacional, las que se denominaban "vías artificiales de comunicación" como es el caso de correos, telégrafos y ferrocarriles y las uniones internacionales en materias de interés económico. (5).

(3) Router, P. Droit International Public. París 1963. Pag. 3 y ss.

(4) Landheer, M. B. Les Theories de la Sociologie contemporaine et le Droit International. en R.C., de 1957-III, t,92, pags.583 y ss. y 535.

(5) Martens, F. de. Tratado de Derecho Internacional. Trad. española de J.Fernández Prada. Madrid s.a.T.II. pags. 216 a 261.

Esta construcción jurídica de una administración internacional en la esfera de los intereses económicos, reflejaba el mundo de la burguesía en aquel período y se inspiraba en la teoría económica liberal obsesionada por el mercado mundial y la libertad de comercio. Pero subyacente a esta construcción se encuentra un concepto de la cooperación internacional. Martens, quien puede tomarse como modelo de esta orientación, al preguntarse que es la administración internacional, nos dice que se trata de "Una consecuencia de la comunidad de las naciones, íntimamente relacionada con el fin mismo del Estado". Y agrega que la comunidad internacional se funda en el hecho de que "Los Estados han conocido que debían auxiliarse mutuamente y tratar de conseguir, mediante esfuerzos comunes, la completa expansión de sus fuerzas y la satisfacción de sus necesidades racionales". (6) Sin traicionar mucho el pensamiento del jurista ruso, hoy podríamos decir que la administración internacional se basa en la interdependencia de los Estados en la comunidad internacional. Y que su noción de la "administración de intereses comunes" en realidad implica el concepto hoy frecuentemente utilizado de la "cooperación internacional".

Pero del anterior análisis de Martens, ya hemos visto que aparecen unos elementos positivos para alcanzar un concepto de la cooperación internacional. En primer término el concepto básico de la comunidad internacional; en segundo lugar la interdependencia como principio jurídico, y, por último la idea de un "mutuo auxilio" y unos "esfuerzos comunes de los Estados" para la promoción económica y social. En este sentido, la conocida definición de P.B. Potter de la cooperación internacional como "acción de los Estados que actúan conjuntamente en la vida internacional" guarda analogía, en su esquematismo, con el concepto ofrecido por Martens.

En el estudio de Giuliano, la cooperación económica se vincula como concepto al tratado internacional, puesto que por medio

(6) Martens, F de. Obr. cit. nota ant. pag. 2

del acuerdo "al imponer a un Estado la obligación jurídica de comportarse de cierta manera en cuanto concierne al ejercicio de su autoridad en este o en aquel sector de la vida económica, y atribuyendo a otro o a otros Estados el correspondiente derecho subjetivo, las normas internacionales están destinadas a asegurar un cierto grado de cooperación entre dichos Estados agregando que esta cooperación viene impuesta por "las cada vez más apremiantes exigencias que en este sentido surgen de la interdependencia entre los pueblos, entre las naciones". (7) Como puede observarse, Giuliano insiste en el cauce formal del acuerdo y de los correspondientes derechos y obligaciones que de él derivan para formular una noción de la cooperación entre Estados. Pero al mismo tiempo hay unidad con las ideas ya expuestas, puesto que el acuerdo entre Estados que establece una cooperación en materia económica, no es más que el precipitado del principio de interdependencia de los Estados. Una vez más la soberanía del Estado limitándose en su ejercicio por medio del acuerdo y la interdependencia adquieren toda su relevancia como nociones complementarias y de perfiles dialécticos.

Debe tenerse presente que la noción de cooperación, por sus caracteres tan generales, es más fácil englobarla en una descripción que en una verdadera definición. Sereni, en su estudio sobre las Organizaciones Internacionales, parte de esta noción general, distinguiendo entre la simple cooperación de hecho y la cooperación jurídica. Esta cooperación jurídica, puede manifestarse tanto por medio de actos unilaterales de los Estados como por el cauce más frecuente de los tratados, esto es, de los actos bilaterales o multilaterales. Y, en segundo lugar, dentro de la cooperación jurídica por la vía del tratado, distinguiendo entre la simple cooperación normativa y aquella otra que trasciende del acuerdo para dar vida a un ente u organización. Podría decirse de esta manera, que la cooperación internacional supone en todo caso, conforme a Sereni, "una asociación voluntaria de Estados por medio de un acuerdo, destinada a satisfacer los -

(7) Giuliano, M. La Cooperazioni... cit. Pags. 7 y 8

intereses y necesidades comunes de los asociados", definición que puede formularse a partir de la que el autor italiano hace de las Organizaciones Internacionales sustrayéndole el elemento institucional o de organización de la misma. (8)

En todos los autores que hemos mencionado, está presente la distinción fundamental a los fines de este estudio, entre la simple cooperación normativa y la cooperación institucionalizada o por medio de una Organización Internacional. Martens, la tenía presente al hacer referencia, junto al régimen de los tratados de comercio, a las "Uniones Administrativas Internacionales". La distinción entre cooperación institucionalizada y no institucionalizada, se afirma en Potter, igual que en Sereni y en Giuliano. Partiendo de aquí podríamos decir que la cooperación en la esfera económica constituye una asociación voluntaria de Estados que, por medio de un acuerdo o dando vida a través de éste a una Organización, satisfacen sus intereses y necesidades comunes en cualquier esfera de la actividad económica internacional.

3. La Cooperación en la Carta de las Naciones Unidas

Se ha dicho repetidamente que las Naciones Unidas nacieron para garantizar la Paz y la seguridad en la comunidad de Estados, o si se quiere, de acuerdo a Jenks, para organizar la interdependencia en la seguridad. Pero aunque la Paz y la seguridad sean el objetivo dominante de las Naciones Unidas, como nos revela la frase inicial del preámbulo de la Carta, no obstante, este texto nos dice que los pueblos de las Naciones Unidas están resueltos a:

"Crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional (y) a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la Libertad".

(8) Sereni, A.P. La Organizzazioni Internazionali. Milán 1969, pags.

La Cooperación Económica Internacional, ha pasado a convertirse, junto a la función de paz, en un elemento esencial dentro de las Naciones Unidas. Y a esta se debe en gran parte, el hecho de que los economistas y los juristas hayan mostrado interés y apasionamiento por problemas del desarrollo económico. (9) La relación entre los problemas de la Paz y los problemas económicos internacionales es un hecho inegable y reconocido desde hace años por distintos autores. En el estudio de Figueroa, el hecho se pone debidamente de relieve, cuando se señala que los problemas actuales de la Economía mundial "son esencialmente tres: el primero es el del comercio internacional bajo condiciones tan diferentes de desarrollo en la Economía mundial; el segundo consiste en la ayuda a los países atrasados y, el tercero es de origen puramente político, aunque tenga importantes consecuencias económicas, a saber: el problema del desarme. (10) Pero aunque Figueroa sólo aluda al desarme como problema directamente vinculado a la organización política de la Paz, los otros dos que él señala aparecen también vinculados directamente en la perspectiva de la idea de Carr de unas "condiciones de Paz" que hemos visto reflejadas en el pasaje transcrito antes del preámbulo de la Carta.

El hecho es que las Naciones Unidas han supuesto una Organización económica para la Paz. La cooperación económica entre Estados ha sido institucionalizada en la Carta, y a juicio de Medina Ortega, "el actual mecanismo para la cooperación económica internacional constituye un evidente progreso con respecto a la situación anterior a la Carta de San Francisco", no obstante el hecho de que este autor señala - de que la Organización económica de la Carta "es un mecanismo imperfecto, todavía rudimentario.... un sistema de relaciones económicas bien desarrollado habría de contar con un mecanismo mucho más perfeccionado de los medios de pagos internacionales, una importante aporta

(9) Figueroa Martinez, E. Desarrollo Económico y Cooperación Internacional, en ONU año XX. Madrid 1966, pag. 143.

(10) Figueroa Martinez, E. Obr. cita. pag. 158

ción de capitales a las zonas atrasadas, una cooperación en las políticas de desarrollo y un aumento de las relaciones comerciales entre bloques". (11)

Pero antes de emitir un juicio como el anterior, es necesario examinar la propia Carta de la ONU. El tercero de los propósitos de las Naciones Unidas recogidos en el artículo uno, nos habla de:

"Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales..."

En el propósito anterior, vemos que se da a la cooperación internacional un alcance amplio pues no solo se refiere a cooperar en lo social, en lo cultural, o en lo económico, sino que hace extensiva esa cooperación, a la realización del "desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales", sin actitudes discriminatorias de ninguna especie.

Más adelante, en el Capítulo IX, bajo el título de Cooperación Internacional Económica y Social, se amplía y detalla el propósito tercero del que hemos hablado anteriormente, dentro del artículo 55 que a continuación se transcribe:

"Artículo 55. Con el propósito de crear condiciones de estabilidad y bienestar para las relaciones pacíficas y amistosas entre las Naciones, basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

a).- Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social.

(11) Medina Ortega, M. Las Naciones Unidas y la Institucionalización de la Cooperación Económica, en la obr. cit. en la nota 9, pag. 178, 180.

b).- La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo.

c).- El respeto universal a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma, o religión y la efectividad de tales derechos y libertades".

La disposición transcrita nos hace dividir en dos grupos el estudio de la misma:

1.- La cooperación internacional en los diferentes campos económico, social, cultural y humanitario, y

2.- El desarrollo y estímulo de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Nosotros nos ocuparemos únicamente de analizar todo lo relativo al grupo 1, por referirse a nuestro tema de estudio.

Pues bien, al hablar de la promoción de niveles de vida más elevados, el trabajo permanente para todos y las condiciones de progreso y desarrollo económico y social, la Organización de las Naciones Unidas ha emprendido un programa muy vasto de asistencia técnica, que constituye posiblemente su realización más importante en este aspecto de la cooperación internacional.

Las Naciones Unidas son, en gran parte, responsables de la aparición en nuestros días, de una preocupación difundida, de un marcado interés internacional por el desarrollo de los países y zonas no totalmente evolucionados desde el punto de vista económico.

El inciso a), del artículo que analizamos, nos habla claramente de un desarrollo económico y social que beneficiará a todos, pues al fomentarse el pleno empleo en los países hoy subdesarrollados, incrementa su capacidad de consumo y sus medios de pago para adquirir bienes de los países exportadores ampliamente industrializados.

La noción de que las técnicas de las Sociedades industrializadas de Occidente deben ser diseminadas para beneficio de otros pueblos, no es totalmente nueva. Lo nuevo radica -como dice Jiménez de Aréchaga - (12), "en el esfuerzo concertado y a gran escala realizado por la ONU, para hacer compartir la cultura, la civilización y la técnica moderna", beneficios de los que habla el inciso b) del artículo 55 de la Carta.

A reserva de hablar más ampliamente de la Asistencia Técnica en el número tres de este capítulo, diremos ahora que la Asistencia Técnica, puede ser definida como la cooperación internacional entre los distintos países, realizada ya en forma directa o a través de organismos internacionales, universales o regionales, destinada a intercambiar conocimientos, recursos y especialidades a fin de que se utilicen en todas partes, en el más alto grado posible, los métodos técnicos más perfeccionados.

La Asistencia Técnica que se ha originado en el campo económico industrial y técnico, ha sido extendida y complementada por la cooperación internacional en materia social, médica, de bienestar y asistencia social, mediante coordinación de estudios y el intercambio de puntos de vista y experiencias, a fin de poner a disposición de todos los Estados, los resultados, mejoras o conquistas que puedan haber sido alcanzados por alguno de ellos. De esta manera se busca hacer aprovechables para todos los países los progresos separadamente obtenidos, tratando así de aproximar a todos ellos a un nivel común en el orden tecnológico y social.

Los artículos restantes del Capítulo, del 56 al 60 tratan del compromiso de los miembros para la realización de los anteriores propósitos y de los organismos especializados. Estos organismos, son definidos en el artículo 57, párrafo 1º de la Carta como aquellas instituciones "establecidas por acuerdos intergubernamentales, que tienen amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, y re

(12) Jiménez de Aréchaga, Eduardo. Der. Constit. de las N.U. pag. 428

lativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas".

Cabría preguntarnos el por qué muchas de estas materias relativas a la existencia diaria, se han transformado en los últimos años - en cuestiones de relevancia y de acción internacional.

En principio diremos, que ciertos asuntos de esta naturaleza deben ser regulados internacionalmente porque trascienden las fronteras nacionales: por ejemplo los correos, las telecomunicaciones, las comunicaciones marítimas y aéreas, las enfermedades contagiosas y epidémicas. Surgen así organismos especializados de cooperación internacional en estos ramos, como la Unión Postal Universal; la de Telecomunicaciones; la de Aviación Civil Internacional, la Organización Marítma Mundial y la Organización Mundial de la Salud.

En segundo lugar, porque ciertas cuestiones, aunque parezcan no trascender de las fronteras nacionales, se ven esencialmente afectadas por la solución que se da a estos mismos asuntos en las demás naciones. Por ejemplo, los salarios y condiciones de trabajo en un Estado pueden verse afectados por los niveles más bajos en otros, a causa de la competencia que en los mercados internacionales provoca la mano de obra más barata. Por ello ha sido necesario internacionalizar la protección jurídica del trabajador, es decir, lograr ciertos mínimos aceptados y aplicados por todos los Estados, por medio de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Otros Organismos especializados, el Fondo monetario Internacional, ha surgido también para tratar de controlar las perturbaciones internacionales que provocan las oscilaciones monetarias en cada Estado.

Y, en tercer lugar, algunos de estos organismos han surgido pura y simplemente en ciertas materias la cooperación internacional puede ser más eficaz, para obtener resultados favorables, que un esfuerzo puramente nacional: así, la cooperación en el intercambio cultural y educativo que realiza la UNESCO; en el estudio de la aplicación de métodos adecuados de agricultura y alimentación que lleva a cabo la FAO; en la distribución de refugiados, realizó la OIR y, finalmente, en la

financiación internacional del desarrollo económico, a cargo del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo.

Las Naciones Unidas, según el artículo 58 de la Carta, coordinan "las normas de acción y las actividades de los organismos especializados" a fin de evitar la repetición innecesaria de ciertas actividades. No se trata de una dirección jerárquica o de supremacía, sino de una coordinación. Por medio de acuerdos con los organismos especializados, la Asamblea General -órgano fundamental para ejercer las funciones de cooperación internacional ayudado por el ECOSOC o -Consejo Económico y Social- ha establecido un régimen de coordinación que ha sido descrito como "un sistema planetario", por cuanto -que alrededor de las Naciones Unidas gravitan organismos especializados independientes ligados a ellas por acuerdos particulares. La ONU tiene además, como centro de ese sistema planetario, la facultad establecida en el artículo 59 de la Carta, de iniciar, "negociaciones entre los Estados interesados para crear nuevos organismos especializados que fueren necesarios para la realización de los propósitos enumerados en el artículo 55". (13)

Es así como de los organismos especializados hoy en existencia tres, la Organización Mundial de la Salud, la Marítima Internacional y la de Refugiados, han surgido de Conferencias o de iniciativas emanadas de la Asamblea General. Y, finalmente, el artículo 60 cierra -el capítulo IX, señalando que la responsabilidad por el desempeño de todas las funciones relativas a la cooperación internacional, corresponde como arriba dijimos, a la Asamblea General y bajo la autoridad de ésta, al Consejo Económico y Social.

4.- La Cooperación como Ayuda

Sabemos que las formas de prestar ayuda son variadas y que se pueden clasificar desde diferentes puntos de vista. Por un lado -tenemos la ayuda bilateral y la ayuda multilateral. La primera es la

(13) Jiménez de Aréchaga, E. Obr. cit. ant. pag. 430.

prestada directamente por los países desarrollados a tal o cual Estado. La segunda es proporcionada por Organizaciones Internacionales, utilizando —por un sistema de redistribución— las sumas aportadas —por los Estados miembros.

La ayuda bilateral, se ve como la más usada a escala internacional. En los 8,6000 millones de dólares aportados anualmente por los Estados desarrollados a los llamados del Tercer Mundo, la ayuda de este tipo representaba en 1965, 6,300 millones. También se vé como —la ayuda más fácil por ser "concedida en el silencio de los Gabinetes Ministeriales, de jefe de Estado a jefe de Estado". (14)

Pero encima de las posibles ventajas de este sistema bilateral, importaría fijar los inconvenientes del mismo y las ventajas del multilateralismo:

1. El bilateralismo crea un proceso de concurrencia, alimentado por los dos bloques ideológicos del mundo.

2. En el campo de la ayuda bilateral las relaciones entre el —"big honor" o gran donante y los muchos receptores son, como dice Walter Lippman en un artículo sobre "On Foreign Aid" (15), "...insanas. Malas para el donante que se convierte en patrón y malas para los —que reciben, que se convierten en clientes". De ahí que en muchas ocasiones se hable de neocolonialismo al tratar de este tipo de ayuda —al Tercer Mundo.

3. El criterio para conceder esta ayuda bilateral, no es siempre el interés del país solicitante sino el de sus jefes. Con tal ayuda surge, a veces, "una clase de nuevos señores, que se benefician sin control" de la ayuda exterior; "construyéndose palacios, aumentando las cuentas de los bancos suizos, manteniendo un sóquito de minis-

(14) Informe de Jean Montalat (socialista) en el Debate de Política sobre Cooperación, en Le Monde, 12 de junio de 1964, pag. 2

(15) Newsweek, 29 de abril 1966, pag. 13

tros y parlamentarios, mientras a los campesinos no les llega nada.."
(16)

Ahora bien, las instituciones internacionales tienen la ventaja:

4. De poder hacer depender la concesión de su asistencia, (particularmente la económica) de la aceptación de determinadas condiciones, sin que hayan de sujetarse a motivos distintos a los de su deseo de ser útiles a los beneficiarios.

5. Los países beneficiarios se hallan, en cuestiones económicas, más dispuestos a recibir consejos de una Administración Internacional que de Gobiernos protectores. Aquí podemos agregar que en los terrenos de la bilateralidad las dificultades se hacen críticas cuando los expertos de un Gobierno tienen que aconsejar a los receptores, en cuestiones de política económica que necesariamente implican opiniones parciales.

6. Existe una mayor flexibilidad en materia de acción internacional para poner en marcha la ayuda, cuando se pone en relación con la educación, las tradiciones, la cultura, los recursos naturales y los sistemas políticos económicos y sociales.

La ayuda bilateral no puede impedir que los gobiernos donantes tiendan a imponer a los ayudados sus propias concepciones en el desarrollo económico.

7. La ayuda de tipo multilateral posee una eficacia superior en razón de su variedad de experiencias.

8. La ayuda multilateral crea un sentido de participación entre los países que la reciben, derivado de que esa comunidad afronta los mismos problemas de desarrollo.

La opinión general con respecto a la visión de conjunto sobre -

la ayuda bilateral otorgada por los países más ricos, es la de un completo fracaso, a pesar de haberse realizado tantos esfuerzos.

En el caso concreto del mundo occidental, no sólo se ha calificado esta ayuda de "tibia e ineficaz" sino que se ha considerado como "distorsionada", por lo antes expresado; porque beneficia más a las clases dirigentes y por la concepción del desarrollo que trata de imponer.

Por otro lado, nos encontramos con las incontrovertibles limitaciones del multilateralismo actual. Es cierto que la humanidad ha formado un gran número de instituciones internacionales para resolver de una u otra manera los problemas que aquejan al mundo. L'Hui—lller, al hablarnos de las instituciones en el terreno económico, utiliza la palabra "exuberancia". En los informes del equipo de Prospect for America, de la Fundación Rockefeller, se recoge el problema y se habla de "multiplicidad de esas instituciones que presentan serios problemas de coordinación". Por su parte, U Thant ha afirmado que el papel de la ONU como organismo mundial de distribución de asistencia económica y técnica al mundo subdesarrollado, debe ser ampliado en gran escala. Josué de Castro reconoce que en los organismos internacionales trabajan hombres de una calidad excepcional que se dedican en cuerpo y alma al mejoramiento de la condición humana.— Pero, desgraciadamente, esos hombres no tienen, ni el poder ni la autoridad para tomar decisiones, dependiendo éstas de asambleas de representantes de los Estados, que colocan en primer sitio sus intereses nacionales. Y, si a todo esto aunamos, el que la ayuda dispensada por las instituciones internacionales es de un volumen bastante pequeño, en comparación con las grandes necesidades existentes, veremos que el multilateralismo tampoco ha rendido los beneficios esperados, aunque no debemos de dejar de reconocer que mucho se ha hecho.

5.- Ayuda Económica y Asistencia Técnica.

El aspecto más inquietante de la actual crisis mundial se encuentra en la dificultad de los Estados para romper el enorme "círculo de la pobreza". Aun contando con fuentes de riqueza suficientes

y utilizando los medios disponibles con racionalidad, la operación que permite a una economía primitiva lanzarse a un proceso de industrialización, no puede realizarse sin la aportación de la ayuda exterior.

Las condiciones necesarias para la concesión de una ayuda por los países industrializados, son aparentemente favorables. Es cierto que la ruptura de los lazos coloniales ha provocado muchas amarguras en ambas partes, pero la experiencia demuestra que no es fácil romper con el pasado y que subsisten aún enlaces de cooperación entre las antiguas metrópolis y sus antiguas colonias. Fuera de estos apoyos, las iniciativas de asistencia se han canalizado por las formas de cooperación antes expuestas.

En el aspecto económico, la cooperación abarca un amplio campo. Hablar de actividad económica, de su contenido y límites, sería tema para un libro, por lo que nos concretaremos a decir que dentro de esta serie amplia de hechos denominados "económicos", quedan incluidos, entre otros, los fenómenos de producción, consumo, transformación de materias primas, transporte de artículos determinados, la compra y la venta, el dar o tomar préstamos de dinero, el aseguramiento de inversiones, la importación e importación, etc. Cooperación Económica sería pues, la acción conjunta para actuar u obrar unos Estados con otros, con el fin de satisfacer necesidades, en el sentido más amplio, comprensivo de las condiciones indispensables para su subsistencia material, para su desarrollo en la actividad económica a nivel internacional. (17)

Ahora bien, el ámbito principal de intervención de los países ricos en favor de los Estados pobres ha sido y sigue siendo de orden político. Desde que se anunciara en junio de 1947 el Plan Marchall para ayudar al restablecimiento económico de la Europa de la segunda postguerra pasando por la doctrina Truman en 1949, en la que los Estados Unidos, por boca de su entonces presidente, lanzan un llamamiento solemne para la asistencia de los países subdesarrollados, la ayuda eco

(17) Pérez de Armiñán, Gonzalo - Vida Económica y Ciencia Económica - pag. 20.

nómica tuvo un marcado carácter político, pues sus ventajas se reservaban a los Gobiernos fieles a la línea diplomática americana. Como es ta táctica hacía con frecuencia el juego a la URSS, los Estados Unidos renunciaron a imponer condiciones políticas antes de otorgar su asistencia, como lo prueba parte de la declaración del presidente Eisenhower al recibir en octubre de 1960, a los jefes de las delegaciones africanas en la ONU: "Nosotros no les pedimos que pertenezcan a un bloque, lo que les pedimos es el estar vigilantes con el fin de que sus jóvenes Naciones rechacen las tentativas de ciertos países, para amenazar su independencia". En esa misma época John Kennedy, entonces candidato demócrata a la presidencia, declaraba: "Debemos aliarnos al movimiento ascendente del nacionalismo en Africa". (18)

Este y Oeste han rivalizado para atraerse a los dirigentes del Tercer Mundo.

Esta forma pacífica de concurrencia lleva consigo el inconveniente de que el volumen y la naturaleza de la ayuda está determinada por consideraciones tácticas, más bien que por preocupación de un desarrollo racional. Cabe aquí citar lo que expresa Merle (19) al respecto: "En lugar de ser un fin al servicio de los países subdesarrollados, la asistencia internacional se encuentra con frecuencia relegada al nivel de un medio destinado a parar los golpes del adversario y a disputarle su terreno. Este clima constituye, al mismo tiempo, una oportunidad para los países subdesarrollados que aprovechan las ventajas de esta situación.

La ayuda económica, como la ayuda técnica, se distribuyen desde tres niveles diferentes.

A nivel mundial, se han fundado instituciones para este efecto desde 1945. Así tenemos, el BIRD Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo que puede conceder préstamos a los Gobiernos o em-

(18) Hill, Norman - International Politics, New York, pag. 350 y ss.

(19) Merle, Marcel - Obr. cit. pag. 306

presas privadas. Desde su origen hasta 1962 el BIRD ha efectuado 321 préstamos, que representaban un total de 6.000 millones y medio de dólares. Estos créditos han sido utilizados para financiar 700 proyectos para el desarrollo de la energía eléctrica, los transportes, la agricultura y la industria en sesenta países diferentes.

La extensión de las actividades del Banco se ha visto frenada sin duda, por el carácter oneroso de sus operaciones para los países deudores. Por ello se fundó en 1960 otro organismo afiliado al Banco Mundial, pero con total independencia financiera, es la Asociación de Desarrollo Internacional, AID, que puede efectuar préstamos a largo plazo (cincuenta años), sin intereses y amortizables por anualidades. La escasez de su capital no le ha permitido desarrollar sus actividades como se esperaba.

Podemos mencionar también la Corporación Financiera Internacional, creada en 1956 para ayudar con inversiones apropiadas a las empresas privadas que contribuyen al desarrollo industrial de los países miembros. Su actuación también ha sido modesta.

Han colaborado de alguna manera con el anterior grupo de instituciones, el Fondo Especial para el Desarrollo, (de las Naciones Unidas) y el Grupo de Asistencia para el desarrollo, actualmente integrado como Comité en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.

Hay que aclarar, que la URSS y los países socialistas no han aceptado nunca la participación en estas actividades de inspiración capitalista. La contribución financiera que se distribuye a través de las instituciones especializadas proviene esencialmente del bloque occidental, y se opina que por este sólo hecho, está orientada políticamente.

La ayuda de los países del área soviética sólo después de la Conferencia de Bandung, comienza a tener cierta dimensión (en 1954, dejando al margen la Europa Oriental, fué de un millón de dólares) hasta

el extremo de que, entre 1954 y 1963, los compromisos adquiridos (20) aunque un porcentaje de los pagos se ha efectuado según los plazos correspondientes a un plan de desarrollo determinado que no obliga a la entrega inmediata del total, se elevaron a 5.393 millones de dólares. Ultimamente, por ejemplo, la ayuda soviética a Cuba se estima en unos 400 millones de dólares anuales. Es obvio, no obstante, que hasta muy recientemente los países socialistas se encontraban en un delicado período de despegue o desarrollo que no facilitaba mucho su incorporación a ese proceso. Cuando la ayuda soviética se concede se destina para proyectos específicos; el complejo metalúrgico de Ehilai en la India, la presa de Assuan en Egipto, la central hidroeléctrica de Afganistán, etc.

Siguiendo con el análisis de los niveles en los que la ayuda puede prestarse, diremos que en el campo regional, se produce el mismo fenómeno que en el mundial. Se vuelven a encontrar aquí organismos que ya distribuían la asistencia técnica; OEA; agregando que también las instituciones regionales sirven para encauzar y coordinar operaciones bilaterales. La Carta de Punta del Este (17 de agosto de 1961) no es, en el fondo, más que un acuerdo en virtud del cual los Estados Unidos se han comprometido a entregar 20.000 millones de dólares en diez años, para el restablecimiento económico de la América Latina. No hay que subestimar el interés de las fórmulas de ayuda regional. Estas fórmulas favorecen casi siempre la coordinación de las economías interesadas. Si las circunstancias son favorables se llega incluso a una verdadera pluralización de la asistencia financiera. Esta es la ventaja de la Asociación de los Países de Ultramar al Mercado Común. Desde 1958 el Fondo de Desarrollo de la Comunidad Económica Europea ha movilizado entre los seis países miembros la suma de 581 millones de dólares, que ha servido para financiar, hasta 1962, los programas de inversiones presentados por los antiguos territorios de ultramar que han obtenido, en su mayor parte, la independencia. Este acuerdo ha sido renovado en diciembre de 1962: el total de los créditos concedidos para --

(20) No se suma la ayuda prestada a los países de Europa Oriental.

inversiones a los Estados africanos en el periodo de 1963-67 ha sido fijado en 730 millones de dólares. Un Consejo de la Asociación reunirá, bajo pie de igualdad, a los donantes y a los beneficiarios de la ayuda. Si se añade que la Asociación comprende igualmente medidas destinadas a favorecer el desarrollo de los intercambios entre Europa y Africa se debe deducir que la ayuda financiera concedida por Europa a los jóvenes Estados africanos, se inserta en un conjunto de disposiciones, económicas o institucionales, adecuadas para reforzar la solidaridad en esta región del mundo. La comunidad de los seis muestra aquí la prueba de su vitalidad.

Cualesquiera que sean los esfuerzos realizados en el marco multilateral, estos continúan siendo netamente inferiores al balance que ofrece la ayuda a nivel bilateral. Según los cálculos efectuados por los servicios de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico), la contribución de los diez principales países de la alianza atlántica a los organismos multilaterales se elevaba, en 1961, a 841,7 millones de dólares, mientras que, para el mismo año, la ayuda bilateral otorgada por los mismos países se elevaba a 6.000 millones de dólares. Esta proporción se mantiene casi constante desde hace una decena de años. Ciertos países realizan un esfuerzo particularmente notable, principalmente los Estados Unidos, que cubren por sí solos, y respecto a los 17 países altamente industrializados de la OCDE, el 60 por 100 de la ayuda occidental; pero esa proporción es verdaderamente insignificante en comparación con su producto nacional bruto, ya que oscila, en los últimos años entre el 0,5 y el 0,7 por 100 de su P.N.B. En síntesis, una cifra no inferior al 1 por 100 se había pedido, sin que los países industrializados se opusieran, en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (Ginebra de 1964). Solo Francia, Bélgica, Holanda e Inglaterra están superando ese índice mínimo (Francia concede el 2,2 por 100), pero sin que deje de hablarse, como verdadera alternativa, de la presentada por el economista indio Sundara Rajan, que ha demostrado que la verdadera ayuda económica consistiría en unos "aranceles preferenciales en el comercio mundial". (21) Sobre todo a medida que la interacción de los intercambios precipita a los grandes países in

(21) Ruiz Garcia, Enrique - El Tercer Mundo, pag. 241.

dustriales en un círculo interior, casi cerrado, donde los Estados - Unidos, por su desarrollo tecnológico superior, "colonizan", en cierta manera, a las naciones industriales retrasadas.

Otros países como Alemania Federal, se contentan con un esfuerzo más limitado y lo hace, además, a través de organismos multilaterales. Cuanto más intenso es el esfuerzo de un país mayor porcentaje corresponde a la ayuda bilateral. Pero la desproporción entre la ayuda colectiva y la bilateral es más importante que la que se deduce de las estadísticas oficiales. Sería necesario, en primer lugar, imputar a la ayuda bilateral la mayor parte de los medios financieros entregados - por el sector privado (es decir, casi la mitad de los créditos públicos), ya que estas inversiones tienen generalmente un origen y un destino nacionales. Habría que tener en cuenta después, todas las ventajas en especie que son difíciles de contabilizar: garantías de venta concedidas a los productos de los países subdesarrollados, compras a precios más altos que la cotización internacional, pago de gastos de funcionamiento, tarifas aduaneras, etc. "la ayuda colectiva continua siendo muy inferior a la que la mayor parte de los Estados continúan otorgando directamente a los países de su elección". (22)

Esto es así, en parte, por razones de comodidad y de costumbre cuando se trata de relaciones entre las antiguas metrópolis y sus ex-colonias. En parte también, por razones de interés económico: a cambio de los créditos concedidos, los países industriales obtienen con frecuencia, compromisos de compra que facilitan la salida de sus productos. El sistema, que se ha dado en llamar "ayuda con ataduras", se practica en gran escala por los Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña. (23)

Pero el motivo principal es político; los países donantes tienden a individualizar su ayuda para consolidar o extender sus zonas de influencia. De esta forma el prestigio de una potencia está ligado a sus manifestaciones de generosidad.

(22) Friedmann, Wolfgang - The Changing Structure of International Law. pag. 344 y ss.

(23) Merle, M. Op. cit. ant. pag. 318

Por otro lado, al cabo de varios años de experiencia en la ayuda económica externa -que no puede ejercerse en las condiciones en que se desarrollara el Plan Marshall, donde las aportaciones económicas funcionaban con una eficacia extrema en razón de la existencia de una infraestructura económica y humana perfectamente adecuada para el desarrollo en todos los países europeos, incluidos los derrotados militarmente por los aliados democráticos- se tiene la convicción de que la ayuda, como la mayor parte de las inversiones extranjeras, posee un carácter marginal, esto es, no soluciona los desequilibrios. Y que tanto las donaciones, como los créditos, los subsidios o alimentos, no benefician nada más que a una minoría de las poblaciones interesadas, generalmente a las que tienen necesidades menores. El resto es despilfarrado o consumido -según la opinión del director adjunto en 1967, del Plan de las Naciones Unidas para el desarrollo, Paul-Marc Henry- en el funcionamiento del pesado aparato de distribución de las clases poseedoras.

Es interesante hablar, por último, y antes de pasar a analizar el campo de la asistencia técnica, de algunos aspectos de la ayuda norteamericana en los últimos años.

Cuando en el mes de febrero de 1967 el expresidente Johnson, solicitó del Congreso una ayuda económica de 3.100 millones de dólares (la más reducida en los últimos treinta años), no hacía otra cosa que seguir los planteamientos de numerosas comisiones norteamericanas para las cuales la ayuda, en síntesis, debe ser un complemento de la "fidelidad" política de quienes la reciben y no un elemento del desarrollo económico al margen de la estrategia política.

Otros sectores afirmaban por su parte, que la ayuda era la clave del déficit de la balanza de pagos de los Estados Unidos. Ambas interpretaciones se conciliaban en un mismo propósito: suspender la ayuda exterior.

El primero de agosto de 1963, el director adjunto de la Agencia Internacional para el Desarrollo, esto es, la organización más importante de los Estados Unidos en estas cuestiones, pronunciaba una conferencia en la Universidad de Oklahoma en la que, con noble sinceridad hacía estas afirmaciones: "Oímos decir a menudo que los Estados Unidos han gastado alrededor de 100.000 millones de dólares en ayuda desde el final de la II Guerra Mundial. Esa cifra resume, la ayuda

a Grecia y Turquía para impedir una crisis económica en el Mediterráneo Oriental, el programa del Plan Marshall y los derivados de la Guerra de Corea. Lo que no solemos entender es que, de esa suma, solamente 4.600 millones de dólares se han empleado en ayuda al desarrollo. - Esto es una décima parte del 1 por 100 de nuestro producto nacional bruto durante ese tiempo".

Por su parte, David E. Bell, administrador de la misma Agencia, - cansado de la argumentación de que el déficit de la balanza de pagos de los Estados Unidos, era ocasionada por la ayuda económica al exterior, se vió en la necesidad de hacer una declaración oficial, en julio de 1963, que dirigió el New York Times para su publicación:

"Dentro de la política de ayuda que ahora está en vigor, más del 90 por 100 del total de la llamada "economic aid" representa salida de mercancías y servicios y no de dólares. En esas circunstancias, un corte en el programa de ayuda significaría, principalmente, la reducción de las exportaciones norteamericanas sin afectar sustancialmente, al déficit de la balanza de pagos de los Estados Unidos..." Para Bell la conclusión era que la ayuda económica y la asistencia militar toman el carácter, casi enteramente, de exportación de mercancías y servicios. Aunque es ostensible la magnitud de la suma aportada por los Estados Unidos, los testimonios anteriores, cuya autoridad, fuerza y responsabilidad no pueden ser puestos en duda, dejan las cosas en su sitio y reflejan la imposibilidad de que una concepción tal de la ayuda económica no puede hacer surgir una política de desarrollo integral. - Por otra parte, y en los últimos años, la ayuda económica norteamericana, levemente superior a los 3.000 millones de dólares anuales en su totalidad, pero de la que sólo el 70 ó el 80 por 100 de esa suma, ya estrecha, puede ser considerado en términos económicos, es tan reducida que frente al 2 por 100 inicial, en relación con el PNB del país, se están registrando cifras por debajo del 0,5 por 100 - como en 1967 - del PNB. Y en un país que ve aumentar su producto, cada año, en 60.000 millones de dólares o más, es decir, muy por encima del producto nacional bruto de un país como Italia, la suma dedicada al desarrollo de los países subdesarrollados resulta insignificante.

Tan patente era esto, que el New York Times, de fecha 18 de enero de 1967 intervenía ásperamente diciendo que, en 1966, el presiden-

te Johnson "solicitó 3.390 de ayuda -económica y miliar- y el Congreso votó 2.940. En ese mismo año, añadía el diario, el presidente pide 3.200, cifra que no tiene relación alguna con la creciente necesidad de la ayuda". (24) En realidad el Congreso, que había sido derrotado por los responsables de la Agencia Internacional de Desarrollo, al quedar demostrado que nada tenía que ver el número de cantidades puestas a su disposición, con el "déficit de la balanza de pagos", -volvió a su punto de partida; la ayuda externa como parte de la estrategia política. Y es natural, porque los líderes del Congreso no aceptarían que los Gobiernos que recibieran su ayuda poseyeran después una política independiente.

Por lo que hace a la Asistencia Técnica, diremos que se puede -conceder de diversas maneras y que cubre todas las formas de la comunicación del saber humano destinadas a permitir el progreso.

En primer lugar, se puede prestar personal técnico o ayudar a -los países proletarios a formar sus propios cuadros. En la fase inicial, el concurso de expertos extranjeros es indispensable: se trata generalmente de técnicos muy especializados que estudian, sobre el terreno, los problemas para emitir un informe sobre las posibilidades y los medios a utilizar. Pero puede también tratarse de personal administrativo que se pone a disposición de los Gobiernos locales para ejercer funciones de consejo o de responsabilidad. La intervención de expertos o de funcionarios extranjeros presenta, evidentemente, un carácter no común, y sólo se justifica como partida inicial -en espera del relevo por el personal nacional. Estos pueden formarse en el propio país o en el extranjero por medio de "becas de estudio" que forman parte de la asistencia técnica.

Finalmente, el desarrollo puede ser favorecido por el envío de material o suministros que el Estado interesado no se pueda procurar por sí mismo. Estos diferentes procedimientos pueden combinarse principalmente cuando los expertos enviados a título de asistencia técnica, utilicen para la formación del personal nacional material de origen extranjero. La parte más importante de los créditos consagrados a

(24) Ruiz García, Enrique - Op. cit. ant. pag. 246 y 47

la asistencia técnica es la correspondiente al envío de expertos (dentro del marco de la Asistencia Técnica concedida por las Naciones Unidas y las instituciones especializadas en la década 1950-60, el porcentaje de utilización de los recursos se eleva al 71 por 100 para los servicios de los expertos, el 18 por 100 para las becas de perfeccionamiento y el 11 por 100 para los suministros de material). (24b)

La puesta en marcha de la asistencia técnica presenta también, problemas políticos. Internacionalizando, incluso universalizando, toda una serie de operaciones como son: la obtención de fondos necesarios para el financiamiento de proyectos, la selección y la afectación de los expertos y de las becas, el examen de las solicitudes presentadas por los pueblos subdesarrollados, se podría evitar ese escollo. En este aspecto, la ONU y sus instituciones especializadas han realizado un considerable esfuerzo, pero no ha sido posible concederles un monopolio, y la asistencia técnica es igualmente distribuída en el marco de los organismos regionales y en el campo de las relaciones bilaterales.

Las primeras iniciativas de las Naciones Unidas se remontan a 1948; pero hasta 1949 no se estableció el "Programa Ampliado de la Asistencia Técnica".

Los fondos recogidos entre los Estados miembros, son abonados en una cuenta especial administrada por la Oficina de Asistencia Técnica, que agrupa representantes de la ONU y de las instituciones especializadas. Es esta Oficina, la que centraliza todas las solicitudes de asistencia y decide las operaciones a realizar. Durante los primeros años de su funcionamiento (1950-60), el total de los créditos utilizados por la OAT, se elevó a 270 millones de dólares. Ha sido repartido cada año, entre las instituciones especializadas y la ONU, que toma directamente a su cargo operaciones de asistencia concernientes al desarrollo económico e industrial, las cuestiones sociales y el urbanismo, así como también la Administración Pública.

(24b) Rubio García, L. Hacia un Nuevo Orden Internacional. Madrid 1968. Pags. 613 a 616.

La experiencia de ese decenio, ha demostrado la insuficiencia de estos esfuerzos, por lo que se decidió, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, crear en 1959 un nuevo organismo, el Fondo Especial, destinado a tomar a su cargo los proyectos importantes y complicados para que a través de estudios detallados sobre los mismos, se disponga o no, según convenga, de las cantidades capaces de llevarlos a efecto. A través de la ayuda técnica fué posible, a título de ejemplo, la construcción del Puerto de Akaba, única salida al mar de Jordania. Hay que agregar la ayuda concedida directamente por la ONU, y las instituciones especializadas: es así como la Secretaría de las Naciones Unidas recluta y envía cada año un centenar de expertos para servir como personal administrativo superior en los países que lo solicitan.

Por último, cada institución especializada consagra una parte importante de su presupuesto a trabajos que entran dentro de la asistencia técnica colectiva (ejemplo, la lucha emprendida por la UNESCO contra el analfabetismo en ciertas zonas. Sobre este aspecto resulta interesante tocar levemente el problema de la educación del que la UNESCO ha dicho que es uno de los grandes multiplicadores de la riqueza, y que el analfabetismo tiene una estrecha relación con el subdesarrollo. Según este Organismo, y salvo excepciones, se pueden hacer las siguientes observaciones de orden general.

A) Que en todos los países donde la tasa de analfabetismo es del 50 por 100 o más de la población, la renta por habitante es inferior a los 300 dólares.

B) Que en todos los países donde la tasa de analfabetismo es inferior al 20 por 100 de su población, con una sola excepción, la renta nacional per cápita es superior a los 300 dólares.

El analfabetismo actual parece superior a los 750 millones de personas, pero ese dato no proporciona nada más que una dimensión lineal, ya que en el Tercer Mundo una gran parte de la población agraria, que es su mayoría, sí ha asistido en las últimas generaciones a dos o tres años de escuela, mas los conocimientos adquiridos son elementales y la regresión técnica al analfabetismo es una consecuencia

del retraso regional, de la imposibilidad de la expansión instrumental de la cultura y de las condiciones mismas de la vida económica y social: marginales al desarrollo económico o, en casos, fuera del circuito monetario y de la economía de mercado.

Si sumamos las diferentes formas de ayuda, llegamos a la conclusión de que el balance es a la vez impresionante por los medios utilizados e irrisorio con relación a la amplitud de las necesidades que aún quedan por atender. (25)

La superioridad de la asistencia multilateral en el plano universal es consecuencia de su carácter objetivo y racional: gracias a la intervención de las instituciones internacionales es teóricamente posible privar de carácter político a la asistencia técnica y seleccionar los proyectos más interesantes o más urgentes. Para que esta ventaja lograse plenos resultados sería necesario que las organizaciones mundiales tuvieran la facultad de movilizar todos los recursos - en hombres, dinero y material y prohibir los acuerdos directos entre los Estados. Como estas condiciones no se dan, una parte importante de la asistencia técnica pasa necesariamente por otros conductos.

Esta solución no es siempre perjudicial a los países subdesarrollados. Las relaciones históricas o la solidaridad regional pueden crear un clima de comprensión más favorable que el examen de expedientes por especialistas lejanos con frecuencia obsesionados con conseguir equilibrios políticos o geográficos. Pero es necesario tener en cuenta los cálculos interesados; la implantación de una red de asistencia técnica es un medio de conservar o de extender una zona de influencia: los técnicos soviéticos o chinos que han ofrecido sus servicios a los nuevos Estados Africanos eran, ante todo, propagandistas de la economía socialista. Las becas para estudio ofrecidas a los estudiantes del "tercer mundo" por las Universidades de Praga y de Moscú permiten asociar la influencia política a la formación científica. Si los dirigentes israelitas multiplican sus servicios a los Estados del Africa negra es, sin duda, para romper el ais

(25) Drogat, N. Pays sous-développés et coopération Technique, p.152

lamiento que les ha impuesto la RAU. Los millares de profesores que Francia mantiene en Africa e incluso en Extremo Oriente, sirven para mantener una influencia cultural que valga para continuar la creada por la antigua dominación política. Ninguna de las grandes potencias está a salvo de caer en estas tentaciones que los beneficiarios de la ayuda alientan con frecuencia por razones de simpatía o de comodidad.

En cuanto a la solución intermedia, que consiste en otorgar la ayuda a través de un organismo regional (como la Organización de Estados Americanos, o el Plan Colombo establecido en 1954 para Asia - del Sur y del Sudeste), tiene la ventaja de asociar a varios países interesados en el mejoramiento de un sector geográfico determinado y de obligar a cooperar más estrechamente a los prestadores de la ayuda y a los beneficiarios. Sin embargo, otra parte de la realidad es la de que las ayudas regionales de asistencia no son, con frecuencia, más que el aspecto exterior de una serie de operaciones bilaterales que corresponden a zonas de influencia real. Así, la OEA sirve para hacer aceptar el paternalismo americano y el Plan Colombo prolonga la influencia de la Gran Bretaña en el Sudeste de Asia.

Así, hemos visto, que el sector de la cooperación internacional que debía ser, por definición, el más neutral por referirse a actividades estrictamente técnicas, se encuentra sometido a la política, es decir, a los cálculos y a las rivalidades de las potencias. (26).

(26) Merle, M. Op. cit. ant. pag. 312

CAPITULO TERCERO

PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION DE LA COOPERACION ECONOMICA REALIZACIONES MAS CONCRETAS

A) A Escala Mundial:

- a) Fondo Monetario Internacional (FMI)
- b) Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRD)

Antecedentes Históricos:
Acuerdos de Bretton Woods

- a) EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
Características Generales

1. Finalidades
2. Estructura y Gobierno
3. Recursos
4. Operaciones
5. Status Jurídico, inmunidades y privilegios
6. Juicio Crítico
7. Evolución del Organismo

- b) EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO
Características Generales

1. Finalidades
2. Organización y Administración
3. Recursos
4. Status Jurídico, inmunidades y privilegios
5. Evolución del Banco
6. Juicio Crítico

Apéndice I. La Corporación Financiera Internacional (CFI)

Apéndice II. La Asociación Internacional para el Desarrollo (AID)

B) A Escala Regional

LA ORGANIZACION DE COOPERACION Y DESARROLLO ECONOMICO

1. De la OECE - Organización Europea de Cooperación Económica
a la OCDE - Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.

2. Generalidades y Objetivos de la Nueva Organización

"A pesar de la minuciosa planificación de las negociaciones y del impresionante alarde de oficinas, de nobles manifiestos y de convenios y estatutos, el mundo carece hasta la fecha de una auténtica organización económica internacional".

Jacob Viner
International Economies
New York, 1.951

CAPITULO TERCERO

PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION DE LA COOPERACION ECONOMICA
REALIZACIONES MAS CONCRETAS

A) A Escala Mundial:

Antecedentes Históricos; Acuerdos de Bretton Woods.

Tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial, no son el primer intento de cooperación económica entre los países. Podemos citar como antecedentes la Unión Monetaria Latina, constituida en 1866 para regular la circulación y uso de monedas de plata. También, al final de la Primera Guerra se examinaron los problemas monetarios y de cambios de Europa, a través de una serie de conferencias internacionales. De estas reuniones surgió el Banco Internacional de Pagos en 1930. Gran preocupación por los problemas de la moneda ocasionó la depresión del año 1929 y siguientes. Las potencias occidentales lo tardaron en olvidar. Se originó una etapa revolucionaria que chocaba con todas las creencias económicas que habían sido casi sagradas, de las relaciones internacionales. La Conferencia Económica Mundial de Londres de 1933, no aportó soluciones concretas. Sin embargo, sirvió para conocer cuales eran los problemas que aquejaban al comercio internacional y preparó el camino para un futuro entendimiento. Por la Declaración Tripartita de 1936, los gobiernos de Estados Unidos, Inglaterra y Francia expusieron su propósito de consultarse en el futuro sobre la política de cambios y evitar nuevas perturbaciones de tipo económico. Se adhirieron a estos principios los gobiernos de Bélgica, Holanda y Suiza. Este era el panorama en 1939 al estallar la Segunda Conflagración Bélica. (1).

Ahora bien, desde el momento en que la victoria final pareció segura, los Estados Unidos y el Reino Unido tomaron disposiciones para reorganizar las relaciones económicas internacionales. "El primero de

(1) Organismos Especializados de las Naciones Unidas. Soc. de Estudios Internacionales. Madrid 1968. Pag. 179

estos países deseaba por un lado, impedir las discriminaciones por parte de los Estados con control de cambios, cuyos efectos habían sufrido antes de la guerra y por otro lado proteger el valor del considerable caudal de oro que habían acumulado".

"El Reino Unido, por su parte, necesitaba ante todo, equilibrar su balanza de pagos, a fin de no experimentar otra crisis como la padecida después de la Primera Guerra".

El Gobierno de los Estados Unidos, dirigió una invitación a 44 países para celebrar una Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, programada para el 1º de julio de 1944 en Bretton Woods, New Hampshire. "Ambos Gobiernos publicaron, casi simultáneamente, sus planes al respecto; el Plan White (americano) el 7 de abril de 1.943 y el Plan Keynes (inglés) el 8 del mismo mes y año". El primero era de tendencia conservadora, por haber sido elaborado en un país cuya balanza exterior y reservas monetarias eran muy sólidas; mientras que el segundo, al enfrentarse con el grave déficit, que se avecinaba para Inglaterra, sugería reformas revolucionarias. Los expertos ingleses y americanos trabajaron durante un año para encontrar una fórmula con vistas a presentar a sus aliados un texto común, cuyo éxito estuviera ya garantizado por esa doble participación. Los ingleses tuvieron que renunciar a muchas de sus posiciones, y el "Informe común de expertos sobre el establecimiento de un Fondo Monetario Internacional de las Naciones Unidas y Aliadas" que se presentó el 21 de abril de 1944, era mucho más Plan White que Plan Keynes. (2)

Acto seguido, se pronunció la Conferencia de Bretton Woods, en la que se aprobó el Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, que entró en vigor el 27 de diciembre de 1945; celebrándose la reunión inaugural de la Junta de Gobernadores en Savannah, Georgia, en marzo de 1946. (3).

(2) Gutt, Camille. Les Accords de Bretton Woods et les Institutions Internationales qui en sont issues. en R.C., A.D.I. t.72 (1948-I), - pags. 71-165

(3) Organismo Especializados cit. Pag. 178

a) EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
Características Generales

1. Finalidades

Los fines generales del FMI, están constituidos en el artículo primero del Convenio Constitucional del Organismo, (3b) que está formado por 20 artículos y 5 apéndices enumerados por letras.

El artículo 1º establece como fines los siguientes:

1. Promover la cooperación monetaria internacional a través de una institución permanente que proporcione un mecanismo de consulta y colaboración en materia de problemas monetarios internacionales.
2. Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional y contribuir con ello a promover y mantener altos niveles de ocupación e ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países asociados como objetivos primordiales de la política económica.
3. Promover la estabilidad de los cambios, asegurar que las relaciones cambiarias entre los asociados sean ordenadas y evitar depreciaciones con fines de competencia.
4. Ayudar a establecer un sistema multilateral de pagos para las operaciones en cuenta corriente efectuadas entre los asociados y eliminar las restricciones cambiarias que estorben el crecimiento del comercio mundial.
5. Infundir confianza a los países asociados al poner a su disposición los recursos del Fondo en condiciones que protejan a éste, dándoles así ocasión de corregir los desajustes de sus balanzas de pagos sin recurrir a medidas que destruyan la prosperidad nacional o internacional.
6. De acuerdo con lo anterior, reducir la duración y la intensidad del desequilibrio de las balanzas de pago de los países asociados.

Todas las decisiones del Fondo están guiadas por estos artículos.

2. Estructura y Gobierno

Según el artículo 12 del Convenio del FMI, la institución fun

(3b) Ver Convenio del FMI en Organismos Especializados... cit. pag. - 179-180 y ss.

ciona con una "Junta de Gobierno, un Consejo Directivo, un Director - Gerente y el personal correspondiente".

La Junta de Gobierno es el órgano supremo del Fondo, como representante de todos los miembros. Está compuesto por un gobernador y un suplente por cada país, designados por éste en la forma que el mismo determine. El cargo es por cinco años pudiendo ser reelecto. La Junta designa presidente a uno de los gobernadores.

La Junta de Gobierno, puede delegar, y de hecho ha delegado al Consejo Directivo, autoridad para ejercer las facultades que le competen con excepción de las que se estipulan en el inciso b) del artículo 12 del Convenio, entre las que se encuentran las de admisión y expulsión de miembros; la aprobación o modificación de las participaciones o cuotas; la gestión de la cooperación (salvo las de carácter transitorio o administrativo), etc. Este órgano supremo, celebra una reunión anual y las que sean necesarias a juicio del Consejo Directivo. El quorum para las reuniones de la Junta es de una mayoría de gobernadores, que a su vez representen no menos de las dos terceras partes de los votos. Cada gobernador contará con el número de votos que corresponda al país miembro que represente. Los países asociados cuentan con 250 votos más uno adicional por cada parte de su cuota equivalente a 100 mil dólares estadounidenses. Nos hallamos pues, lejos de la regla de la igualdad de los Estados, y más todavía de la regla de unanimidad. En la práctica los Estados Unidos gozan de notoria preponderancia sobre los demás miembros.

Los gobernadores y sus suplentes desempeñarán su cargo, sin recibir remuneración del Fondo, pero éste cubrirá los gastos razonables - en que incurran al asistir a las reuniones; la misma Junta de Gobernadores es la que determina la remuneración que debe pagarse a los miembros del Consejo Directivo y el sueldo y los términos del contrato de servicio del Director Gerente.

El Consejo Directivo tendrá a su cargo la dirección de las operaciones generales del Fondo y a este efecto ejercerá las facultades que le delegue la Junta de Gobierno.

Serán no menos de doce directores que podrán no ser gobernadores y de los cuales: los cinco países con participaciones mayores, designarán uno cada uno; (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, República Federal Alemana e India). El resto son nombrados por grupos de países que se reúnen en virtud de sus afinidades geográficas o económicas.

La elección de directores electivos se efectuará con intervalos de dos años. Cada director designará un suplente que tendrá plenos poderes para actuar en nombre del que esté ausente. El Consejo Directivo, estará en funciones permanentes en la oficina principal del Fondo y se reunirá cada vez que lo exijan las operaciones del mismo. El quorum para estas reuniones lo constituirá la mayoría de los directores, que represente no menos de la mitad de los votos.

Los directores del Consejo Directivo estarán facultados para emitir el número de votos que correspondan a los países asociados que los designan. El derecho de voto es, por tanto, semejante en la Junta de Gobierno y en el Consejo Directivo; en ambos órganos los países con mayor cuota gozan de un papel preponderante de la determinación de la política futura.

El Comité Directivo, puede por último, designar los comités que juzgue aconsejables. La participación en dichos comités no se limitará a los gobernadores, los directores o sus suplentes.

Director Gerente y Personal.- El Consejo Directivo designará al Director Gerente, que no será un gobernador o un Director ejecutivo.- Este Director Gerente presidirá el Consejo Directivo, pero no tendrá voto. Podrá, asimismo, participar en las reuniones de la Junta de Gobierno pero no votará en ellas, cesando en sus funciones cuando así lo resuelva el Consejo Directivo.

El Director Gerente será jefe del personal de operaciones del Fondo, y dirigirá bajo la autoridad del Consejo Directivo, las operaciones ordinarias del Fondo. Bajo la Dirección general del Consejo Directivo, tendrá a su cargo la organización, la designación y el cese del personal de la Institución.

En el desempeño de sus funciones, el Director Gerente y el personal del Fondo, estarán exclusivamente al servicio de éste.

Al designar al personal, el Director Gerente dará importancia primordial a la necesidad de obtener personal de la más alta eficiencia y competencia técnica, considerando la selección del personal, sobre una base geográfica tan amplia como sea posible.

El artículo 13 nos habla de la sede del Fondo y su organización, estableciendo que éste estará en el territorio del asociado que tenga la mayor participación, pudiendo establecerse agencias o sucursales en los territorios asociados; como es sabido, el FMI tiene la sede de sus operaciones en Washington. D.C. (4)

3. Recursos

El Fondo está constituido por las aportaciones de los socios, denominadas suscripciones. A cada país miembro se le ajusta una cuota, que sirve de base para la fijación del derecho de voto y limita las posibilidades de utilización de los recursos del Fondo. (5)

Originariamente las cuotas de los países firmantes fueron establecidos en Bretton Woods, pero posteriormente, las cuotas de los incorporados han sido establecidos por los órganos que rigen el Fondo. El criterio que se sigue para este establecimiento de cuotas no ha sido declarado oficialmente. La aportación de cada país será igual al importe de sus cuotas y se pagará al Fondo antes de tener derecho a utilizar recursos del mismo, pagándose íntegramente por conducto del depositario correspondiente.

El pago de las participaciones se hará, parte en oro (25% como mínimo), y el resto en moneda nacional. (art. 3º. del Convenio párrafos 1 y 3).

(4) Organismos Especializados - Soc. de Estudios Internacionales. Pag. 179 y siguientes.

(5) En 1965 Estados Unidos tenía una participación de 2750 dls., Reino Unido 1.300, Rusia 1.200 y Francia 450.

En lo tocante a ajustes en las participaciones, el mismo artículo 3º que analizamos, en su apartado 2, establece que "con intervalos de 5 años, el Fondo considerará, y si lo juzga propio, propondrá un ajuste de las participaciones de los asociados". También podrá considerar un ajuste de un país determinado siempre que el mismo lo solicite. Se requerirá para la modificación una mayoría de las 4 quintas partes del total de los votos. El asociado que acepte un aumento de su participación pagará al Fondo, en un plazo de 30 días, siguientes a la fecha en que dió su consentimiento, el 25% del aumento en oro y el resto en su propia moneda. Si un asociado acepta una disminución de su participación, la institución le abonará una suma idéntica a la disminución, en el mismo plazo de treinta días. El pago se hará, parte en moneda del país y parte en oro.

Y por último, es posible la sustitución de moneda por valores, pagarés u obligaciones, emitidos por el asociado o por el depositario a cargo del FMI, que no serán negociables, no causarán intereses y serán pagaderos a la vista, mediante un abono a la cuenta del Fondo en el depositario que se señale. (Art. 3º, párrafo 4).

4. Operaciones

Han quedado establecidas en el artículo 5º del Convenio en 8 párrafos con sus respectivos incisos. Lo sustancial de los mismos es lo siguiente:

1. Organismos que pueden tratar con el Fondo:

Los asociados operan con el FMI, solamente a través de sus tesorerías, banco central, fondo de estabilización u otra agencia fiscal semejante, y el Fondo tratará sólo o a través de dichos organismos, con sus asociados.

2. Limitación de las Operaciones del Fondo:

Las operaciones se limitarán a las que tengan por objeto suministrar a un asociado a iniciativa del mismo, moneda de otro a cambio de oro o de la moneda del que solicita efectuar la compra.

3.- Condiciones que rigen el uso de los recursos del Fondo:

Todo asociado tendrá derecho a adquirir del Fondo la moneda de los demás, a cambio de la propia, con las condiciones siguientes:

- a) Que el solicitante indique que necesita la moneda para efectuar pagos con la misma, compatibles con el fondo.
- b) Que el Fondo no haya dado aviso de que las existencias de la moneda solicitada son escasas.
- c) Que la compra propuesta no de lugar a que las existencias del Fondo de la moneda del país comprador, aumenten en más del 25% de la participación de éste durante el año anterior a la fecha de la compra, ni excedan del 200% de la participación. La primera limitación (25%) no será aplicada cuando las existencias de moneda de tal país, en poder del Fondo se encuentren por debajo del 75% de su cuota. (6)
- d) Que el fondo no haya declarado anteriormente que el miembro que solicita efectuar la compra, esté descalificado para usar los recursos del Fondo.
- e) Los países asociados no tendrán derecho, sin autorización del Fondo, a usar los recursos de éste para adquirir moneda, con objeto de retenerla para cubrir operaciones cambiarias a futuro.

4.- Renuncia a Condiciones;

El Fondo, para proteger sus intereses, podrá renunciar a cualquiera de las anteriores condiciones, teniendo en cuenta las necesidades periódicas o excepcionales del país que solicita la renuncia. Tendrá también en cuenta la disposición de un asociado a dar en prenda colateral oro, plata, valores u otras disponibilidades que en opinión del Fondo protejan sus intereses; y podrá también exigir, para la renuncia, dicha garantía colateral.

5.- Pérdida del derecho a usar los recursos del Fondo;

Cuando en opinión del Fondo un asociado utilice sus recursos en forma contraria a los fines del mismo, el Fondo le presentará un informe en que se indiquen sus puntos de vista y se señale un plazo adecuado para que conteste. Después de presentado dicho informe, el Fondo podrá restringir el uso que el asociado haga de sus recursos. Si no se recibe una respuesta en el plazo indicado, o si no

(6) Sin embargo, el Fondo puede conceder autorización para revasar tales límites mediante el sistema de los "stand-by arrangements" (convenios de asistencia especial).

es satisfactoria, el Fondo podrá continuar restringiendo el uso que el asociado haga de sus recursos o podrá, previo aviso razonable al asociado, retirar a éste el derecho de usar los recursos del Fondo.

6.- Compra de moneda al Fondo a cambio de oro:

Todo asociado que desee obtener, directa o indirectamente, la moneda de otro asociado a cambio de oro, la adquirirá, siempre que pueda hacerlo con igual ventaja, mediante la venta de oro al Fondo.

7.- Recompra por un asociado de la moneda suya en poder del Fondo:

a) "Todo asociado podrá -bajo ciertas condiciones- recomprar al Fondo, y éste venderá a cambio de oro, parte de las existencias del Fondo de su moneda que repasen su participación". La finalidad de esta disposición, es la de limitar el uso que del Fondo pueda hacer un país, cuando dispone de amplios medios para hacer frente a sus pagos internacionales.

8.- Gravámenes:

Todo asociado que adquiriera del Fondo la moneda de otro, a cambio de la suya propia, pagará, una comisión de $3/4\%$ que será uniforme para todos los asociados, pudiendo el Fondo aumentarla o disminuirla a su discreción.

El Fondo podrá cobrar una comisión razonable a todo asociado que le compre o le venda oro, cuyo tipo aumenta a medida que aumenta el volumen de las adquisiciones del país en relación a la cuota y a medida que aumenta el período durante el cual el Fondo posee en exceso, moneda del país respecto a su cuota.

Todos los gravámenes serán pagados en oro. Sin embargo si la reserva monetaria de un país es inferior a la mitad de su participación los pagará en oro sólo en la proporción que la reserva guarde a la mitad de su participación, y el resto lo pagará en su propia moneda.

5.- Status Jurídico, inmunidades y privilegios

Dice el artículo 9º del Convenio Constitutivo del FMI que, "con objeto de capacitar al Fondo para desempeñar las funciones que se le confían, se le otorgará, en los territorios de los países asociados, el status, las inmunidades y los privilegios que se mencionan en este artículo.

El Fondo tiene plena personalidad jurídica y, en particular, capacidad para hacer contratos, adquirir y disponer de bienes muebles e inmuebles y promover juicios.

Las inmunidades de que goza la institución son: respecto de proceso judicial y de otros actos judiciales; sus archivos serán inviolables; la propiedad y el activo estarán exentos de restricciones, regulaciones, medidas de control y moratorias de cualquier especie; habrá privilegio para las comunicaciones; el Fondo, su activo, su propiedad, sus ingresos y sus operaciones gozarán de inmunidad respecto de toda clase de impuestos; y, por último, los gobernadores, directores ejecutivos, suplentes, funcionarios y demás empleados del Fondo, serán inmunes respecto a proceso judicial, registro de extranjeros, requisitos de inmigración y obligaciones de servicio militar.

El Fondo Monetario Internacional, cooperará con cualquier organización internacional pública que tenga obligaciones especializadas en campos conexos. Además, podrán existir relaciones con países no asociados siempre y cuando se sigan las normas y limitaciones que establece el Fondo en su Convenio Constitutivo. (Art. 11)

6. Juicio Crítico

Explica L'Huillier (7) al examinar las disposiciones del Convenio Constitutivo del Fondo, que "de acuerdo con un uso que parece firmemente establecido en materia de cooperación económica internacional, el contenido de los Estatutos no comprende todo lo que promete en su enunciado".

(7) L'Huillier A. Jacques - Cooperación Económica Internacional. Pag. 501.

El Fondo Monetario Internacional ofrece la particularidad de haberse concebido antes de finalizar la Segunda Guerra Mundial, circunstancia esta que puede explicar la ambición de sus fines y ciertos errores de sus autores en lo que se refiere a los medios para alcanzarlos y que a nosotros no nos concierne analizar. El hecho de que la Institución se hubiese ideado antes del fin de la guerra, le permitió dotarse inmediatamente de una fuerte estructura institucional, pero desgraciadamente las circunstancias no le han permitido explotar esta ventaja. Los estatutos del Fondo, establecieron órganos ejecutivos permanentes y poderosos, pero el carecer de una jerarquía propia, es considerado como un defecto, ya que tanto los gobernadores como los directores ejecutivos, actúan bajo las instrucciones de sus gobiernos y la actuación, en la práctica, del director gerente está muy limitada, pues todas sus operaciones son objeto de consideración por parte de los ejecutivos.

Otro defecto del Convenio Constitutivo, es el descuido de todos los problemas a corto plazo, que según, Donald B. Marsh (8), no se les ha podido resolver favorablemente por la insuficiencia de las reservas disponibles del Fondo.

Ante el problema del desequilibrio de las balanzas, (uno de los que origina la inestabilidad económica internacional), el Fondo Monetario Internacional no ha tenido éxito.

Los casos problemáticos del desequilibrio se han tratado de resolver mediante una coordinación de la política del Fondo con la del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento pero esto no ha resuelto nada, ya que el Banco tiene menos fondos disponibles.

Todas las variadas críticas que la Institución Monetaria ha originado, como organización, se centran en aspectos que pueden quedar reducidos a uno sólo: que la eficacia del Organismo, está basada en la existencia de unas condiciones económico-monetarias completamente diferentes de las que presenta la realidad, siendo consecuencia de lo anterior la desproporción de medios y fines. Además, "la disparidad -

(8) Marsh B. Donald-World Trade and Investment. Pág. 26

entre la realidad y la situación tomada como punto de partida en el Convenio, no se debe a desconocimiento por parte de los redactores, sino a la auténtica falta de voluntad de cooperación que mostró Estados Unidos en la Conferencia de Bretton Woods". (9)

Se ha sugerido por algunos autores y estudiosos de la materia, entre ellos Alexandrowicz, que la solución de la situación monetaria habría que encontrarse fuera del Fondo y aún fuera de los acuerdos de Bretton Woods.

Independientemente de los caminos que se sigan para el logro de un equilibrio económico monetario (convertibilidad o exclusión de prácticas discriminatorias entre los países, etc.), se hace necesaria la solidaridad; un deseo de los países fuertes de lograr el equilibrio deseado adoptando políticas y programas que excluyan las restricciones comerciales o de pagos; deberá contarse con mayor capital disponible; deberá existir la ayuda a los países ajenos al dolar y su área. Se hace necesaria una nueva reestructuración de todos estos aspectos acompañada de una gran dosis de buena voluntad.

7. Evolución del Organismo

No debemos dejar de reconocer que la Institución ha luchado arduamente contra las restricciones a los pagos internacionales. El Fondo ha aprovechado las posibilidades que tiene de conceder crédito a corto plazo, a los países miembros, para corregir desequilibrios en sus balanzas de pagos.

Con la incorporación notable de una serie de nuevos Estados, el Fondo ha extendido su acción de forma notoria. En 1966, el Organismo contaba con 106 miembros, actualmente el número sobrepasa los 110. De los países comunistas, sólo Yugoslavia es miembro del FMI, ya que Cuba se retiró en 1964 al igual que del Banco Mundial.

En 1959, el Fondo aumentó en un 50% las cuotas de los países miembros, lo cual proporcionó al organismo nuevos recursos con lo que se

(9) Varela P. Manuel - Organización Económica Internacional. Pag. 51

pudo conceder mayor número de créditos. Al lado de lo anterior, el Fondo mostró una tendencia a facilitar la utilización de sus recursos.

Esos logros positivos, no ha hecho desaparecer las opiniones que se tiene sobre el Fondo y su "política conservadora", ya que "las medidas que impone a aquellos países que solicitan su ayuda, al perseguir la estabilización a ultranza, exigen la adopción de disposiciones que los gobiernos y los pueblos de dichos países no están siempre dispuestos a aceptar, sobre todo si se trata de países en vías de desarrollo". (10) Pero "tras la política conservadora del Fondo, existe un motivo central, y que obliga a actuar con prudencia. Nos referimos a la escasez monetaria disponible".

A este respecto se firmó un acuerdo general para la obtención de préstamos, con base en el artículo 7º del Convenio del Fondo (que trata sobre Monedas Escasas), decisión que se adoptó por el Consejo Ejecutivo en 1962, lo que suponía que diez países industriales estuvieran dispuestos a prestar ayuda al Fondo, hasta un total de 6.000 millones de dólares, cuando el organismo lo juzgara necesario.

"Especial importancia para el Fondo tuvo la declaración de convertibilidad por parte de los países industriales europeos, en diciembre de 1958. Esto ha permitido la utilización creciente de monedas distintas del dólar americano, que antes era utilizado con exclusividad en los préstamos realizados por el FMI".

El Fondo, además de las consultas anuales que realiza con los países miembros, organiza cursos de asistencia técnica y programas de capacitación para funcionarios enviados por los países que lo integran.

El problema que siempre ha preocupado al Fondo es el de la adecuación de las existencias monetarias a las necesidades presentes y aún a las próximas, que se deducen por el notable crecimiento de la renta mundial y del comercio internacional.

(10) Varela P. Manuel - Obr. cit. ant. pags. 53, 54 y 55

"Es preciso reconocer que el sistema financiero internacional, tal como viene funcionando después de la segunda guerra, respaldado por el Fondo y por otros acuerdos de crédito, han permitido una importante expansión de la economía mundial y del comercio internacional; ha llevado, asimismo, a restaurar la convertibilidad de las monedas más importantes, y hacer frente a una serie de situaciones difíciles. Y todo ello manteniendo un nivel de empleo relativamente alto. En estas condiciones, no es extraño que exista una gran resistencia a modificar, de forma sustancial, el sistema monetario, mucho más si se tiene en cuenta - que éste ha mostrado una cierta facilidad para adaptarse a las exigencias de cada momento".

"Sin embargo no puede desconocerse que las tendencias inflacionistas no han desaparecido, que las rentas de los países subdesarrollados han experimentado aumentos muy modestos, y que los ingresos en divisas de estos países no han aumentado en forma apreciable o, incluso, han sufrido graves fluctuaciones. Todos estos son aspectos desfavorables que hay que considerar y que quizá conduzcan, aunque en modo alguno a corto plazo, a una modificación más profunda del sistema monetario internacional". (11)

b) EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO
Características Generales

El Banco Mundial, fué el otro organismo especializado, dependiente de las Naciones Unidas, que surgiera de la Conferencia de Bretton Woods y cuyo convenio constitutivo entrara en vigor el 25 de diciembre de 1945. La primera reunión inaugural de la Junta de Gobierno tuvo lugar conjuntamente con la del FMI, en Savannah (Georgia) del 8 al 18 de marzo de 1946. (11b).

(11) Varela P. Manuel. Obr. cit. ant. Pags. 55-56

(11b) Ver Convenio del BIRD en Organismos Especializados.... cit. pag. 200 y ss.

El Banco Mundial es una copia del Fondo en su organización y ha sido considerado desde su creación como un organismo complementario del mismo.

1. Finalidades.

Están contenidas en el artículo I del Convenio Constitutivo que está formado por 11 artículos, y que a continuación se transcribe.

"Los fines del Banco serán:

1. Contribuir a la obra de reconstrucción y fomento en territorios de miembros, facilitando la inversión de capital para fines productivos, incluso la rehabilitación de las economías destruidas o dislocadas por la guerra; promoviendo la transformación de los medios de producción a fin de satisfacer las necesidades de paz y estimulando el desarrollo de los medios y fuentes de producción en los países de escaso desarrollo.
2. Fomentar inversiones particulares en el extranjero mediante garantías o participaciones en préstamos y otras inversiones que hicieren inversionistas particulares; y, cuando no hubiere capital privado disponible en condiciones razonables, suplementar las inversiones privadas suministrando, en condiciones adecuadas, fondos para fines productivos, ya sea de su propio capital, de los fondos por él levantados o de sus demás recursos.
3. Promover un crecimiento equilibrado de largo alcance del comercio internacional y el mantenimiento del equilibrio de las balanzas de pagos, alentando las inversiones internacionales para que contribuyan al desarrollo de los recursos productivos de los miembros y ayudando así a aumentar la productividad, a elevar el standard de vida y a mejorar las condiciones de trabajo en sus territorios.
4. Coordinar los préstamos que haga o garantice con los empréstitos internacionales, tramitados por otros conductos, en forma tal que se atiendan, en primer término, los proyectos grandes o pequeños, que fueren más útiles y urgentes.
5. Dirigir sus operaciones con atención debida a los efectos que las inversiones internacionales puedan tener en la situación económica de los territorios de los miembros y, en el periodo de la posguerra, contribuir a que la transición de la economía de guerra a la economía de paz se lleve a efecto sin con

tratiempo." (12)

2. Organización y Administración.

"El Banco estará administrado por una Junta de Gobernadores, por Directores Ejecutivos, por un Director Gerente y demás funcionarios y empleados que el Banco determine para el correcto desempeño de sus deberes". Artículo 5º.

Al igual que en el Fondo, la Junta de Gobernadores es el órgano principal de la institución. Está formada por un Gobernador y un suplente por cada miembro del Banco, que durarán en su encargo por 5 años, pudiendo ser reelectos.

La Junta celebrará una asamblea anual y tantas otras que estime convenientes o a que los Directores Ejecutivos convoquen. El quórum para la asamblea será una mayoría que represente, por los menos, dos tercios de los votos totales, pero la misma Junta de Gobernadores podrá establecer un procedimiento por el que los Directores Ejecutivos, cuando lo estimen pertinente para el Banco, puedan obtener una votación de los Gobernadores sobre una materia específica, sin necesidad de convocar a asamblea.

La Junta de Gobernadores, puede dictar toda clase de normas y reglamentos que estimen necesarios.

El servicio de los Gobernadores es gratuito, pero el mismo Banco deberá pagarles los gastos ocasionados por su asistencia a una asamblea. Es la Junta de Gobierno, la que se encarga de fijar la remuneración que deba pagarse a los Directores Ejecutivos y el sueldo y los términos del contrato de servicio del Director Gerente.

Los Directores Ejecutivos son responsables de las operaciones del Banco y para este efecto ejercerán los poderes que en ellos delegue la Junta de Gobernadores. Serán doce directores que se designarán de la misma manera que los designa el FMI; cinco serán nombrados

(12) Convenio Constitutivo del BIRD, art. 1º

por los cinco miembros de mayor número de acciones, y los restantes se elegirán por los demás miembros. La duración de su encargo será de dos años y, su función es permanente. Tienen también suplente que como los de los Gobernadores, no tienen derecho a votar.

Director Gerente.- Este será nombrado por los Directores Ejecutivos y no podrá ser ni un Gobernador ni un Ejecutivo. El Director Gerente será el presidente de los Directores Ejecutivos pero sin derecho a votar, sólo podrá decidir una votación por empate. Este Director Gerente cesará en sus funciones cuando los Ejecutivos lo decidan.

Bajo la autoridad del Director Gerente se haya el personal del Banco. Siempre sujeto al control de los Directores Ejecutivos, él será el responsable de la organización, del nombramiento y de la remoción de los funcionarios y empleados.

Habrá también un Consejo Consultivo de no menos de 7 personas que nombra la Junta de Gobernadores y que asesoran al Banco en su política general.

Cada miembro del Banco, tendrá 250 votos más uno adicional por cada acción del Banco en su poder.

Para ser miembro del Banco hay que serlo también del Fondo, y al dejar de ser parte de esta Institución cesará automáticamente de ser miembro del BIRD a menos que éste, por una votación lo autorice a seguir siéndolo.

El Banco coopera con toda organización general internacional y con organizaciones públicas.

La oficina principal del Banco debe estar en el territorio del miembro que tenga mayor número de acciones; actualmente su sede está en Washington D.C., pudiendo establecer oficinas regionales según convenga.

3. Recursos

El artículo 2º sección 2 del Convenio, autoriza un capital de 24.000 millones de dólares, divididos en acciones con un valor de 100.000 dólares cada una.

La suscripción del capital de cada uno de los miembros se divide en dos partes:

1. El 20% se pagará o será exigible conforme a la siguiente forma: un 2% del precio de cada acción será pagadero en oro o dólares americanos, y el 18% restante, será pagado en la moneda del miembro respectivo. (Artículo 2º Secciones 5 y 7).

2. El 80% que resta, será exigible únicamente cuando el Banco tuviera que hacer frente a obligaciones contraídas por préstamos obtenidos por el Banco o de préstamos obtenidos por el Banco o que el mismo haya garantizado. Este 80% por tanto, tiene un carácter de fondo de garantía.

A medida que el Banco ha ido ampliando sus operaciones se ha necesitado una expansión de recursos financieros, por lo que se ha sollicitado de algunos miembros, su asentimiento para utilizar el antes citado 18% de las suscripciones de capital.

Ese capital del Banco no es su única fuente de fondos, puesto que también realiza ventas de bonos en los principales mercados de capitales y ha utilizado el procedimiento de venta de activos, aparte de emplear sus beneficios como incremento de sus fondos prestables. Sin embargo, a pesar de todo esto, el aumento logrado en los fondos no ha borrado la desproporción respecto a las necesidades por atender. (13)

Ahora bien, el Convenio Constitutivo, obliga a que los recursos que facilita la Institución, deberán ser empleados exclusivamente en beneficio de los miembros, prestándose atención a proyectos de fomento y de reconstrucción, es decir, el Banco deberá obrar con prudencia

debiendo exigir la existencia de un acuerdo bien definido sobre tipos de bienes y servicios en que habrán de invertirse los fondos prestados y sobre los usos a que esos bienes deban destinarse.

El Banco y los miembros para realizar sus operaciones, se servirá de los mismos intermediarios que citamos al hablar de los del Fondo: tesorerías, bancos centrales, fondos de estabilización u otros órganos fiscales similares. (Artículo 3º, sección 2).

Las formas en que el Banco concede o facilita préstamos están depositadas en el artículo 4º, "De las Operaciones", y se realizará: mediante concesión de préstamos directos o la participación en ellos con sus fondos propios correspondientes a su capital pagado libre de todo gravamen; o con fondos levantados en el mercado de un miembro o tomados en préstamo por el Banco en otra forma. También se efectúan mediante la garantía total o parcial de préstamos concedidos por inversionistas privados.

A este respecto establece Varela, que "no se supone que el Banco pueda competir con los inversionistas privados, es decir, no se supone que el Banco vaya a conceder préstamos que los prestamistas privados estarían dispuestos a conceder en términos razonables. Esto significa que el Banco concibe su función como la de un simple prestamista marginal".

4. Status Jurídico, Inmunidades y Privilegios

Dice el artículo 7º del Convenio Constitutivo del Banco Mundial:

"A fin de que el Banco pueda cumplir con las funciones que se le encomiendan, la situación jurídica, las inmunidades y los privilegios establecidos en este artículo, le deberán ser concedidos en los territorios de cada miembro".

"El Banco deberá tener plena personalidad jurídica y, en particular, la capacidad de:

1. Celebrar contratos
2. Adquirir bienes muebles e inmuebles y disponer de ellos.
3. Entablar acciones judiciales

El Banco, sus bienes y su activo, gozarán en cualquier tiempo y lugar de inmunidad contra cualquier forma de embargo o ejecución mientras no haya una sentencia definitiva en contra del Banco. Los archivos del mismo serán inviolables. Los Gobernadores, Directores Ejecutivos, funcionarios y empleados gozarán de inmunidades respecto a restricciones de inmigración y registro de extranjeros y podrán gozar del mismo tratamiento respecto a facilidades de viaje.

El Banco, sus activos, sus bienes, sus entradas, sus operaciones y transacciones que autoriza el Convenio están exentas de impuestos - al igual que los sueldos y emolumentos que pague el Banco a Directores Ejecutivos, suplentes, funcionarios y empleados del mismo.

5. Evolución del Banco

Inicialmente, las operaciones del Banco Mundial se centraron, no en los "proyectos de fomento", sino en los "proyectos de reconstrucción" de los que habla el artículo 3º del Convenio. Los primeros préstamos concedidos en 1947, en un total aproximado de 497 millones de dólares, tenían el carácter de ayuda de emergencia a cuatro países de Europa Occidental. El primer prestatario fué el Credit National de France, con una cantidad de 250 millones de dólares en mayo de 1.947. El segundo préstamo se otorgó en agosto del mismo año a los Países - Bajos por 195 millones; 40 millones a Dinamarca, 12 a Luxemburgo, etc.

Pero el pensamiento de Bretton Woods se vió pronto opacado; se ha bía calculado en aquellas conferencias que las necesidades de ayuda - más urgentes para Europa, en la postguerra, podían ser resueltas con los donativos de la UNRRA (Agencia de las Naciones Unidas para la Ayuda y la Reconstrucción), dejando los préstamos del Banco para los auxilios con carácter de permanentes, en la medida en que los Fondos no pudieran obtenerse de otras partes. El Plan Marshall, vino a encargar se de solucionar el problema, ante la insolvencia del Banco. Entonces,

los préstamos de éste en el Continente Europeo disminuyeron considerablemente y fué entonces cuando el Banco dirigió sus actividades hacia los "proyectos de fomento".

La mayor parte de los préstamos para el desarrollo, que el Banco ha venido concediendo han sido destinados a la energía eléctrica, transportes, telecomunicaciones, agricultura, industria, etc. (14). De todos estos campos, el de la energía eléctrica es en el que más se ha invertido. La parte correspondiente a la industria aunque ha sido reducida, tiene tendencia a aumentar. América Latina y Asia, son las zonas en las que los préstamos del Banco han sido más numerosos, atribuyéndose parte de esta ayuda a que la primera zona citada goza del favor de la influencia que los Estados Unidos tienen en la Institución. Pero África y Australia han entrado también a formar parte de los prestatarios en los que el Banco ha puesto su atención.

El Banco lleva un control estricto de los proyectos de inversión y tiene como norma fundamental prestar únicamente para inversiones bien determinadas. Aunque este punto ha sido objeto de muchas críticas, la realidad ha demostrado que sin tal control los capitales se pierden o son mal empleados. (15)

6. Juicio Crítico.

Es de lamentarse, que el Banco, como resultado de las conversadoras ideas de Bretton Woods, no haya podido superar los obstáculos.

En primer lugar los recursos financieros de tal institución son insuficientes para hacer frente a las grandes necesidades de un mundo actual; y, en segundo, las emisiones de bonos tampoco han sido suficientes para completar el escaso capital disponible. La "excesiva prudencia" con que actúa el Banco Mundial ha sido objeto de críticas ocasionando que el Banco aparezca como una Institución poco flexible.

(14) 12^a. Informe Anual del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento de 1957. Pag. 11

(15) Excepto el préstamo de 75 millones de dólares que entre 1956-57, el Banco concedió al Instituto Nacional de Desarrollo, encargado del plan septenal en Irán, sin que dicho préstamo estuviese encauzado a un fin determinado. L'Huillier A. Jacques Cooperación Económica Internacional pag. 658.

No pudo hacer frente a la reconstrucción de la Europa de la post guerra, habiendo de idearse a una nueva solución a través del Plan - Marshall; en el aspecto del desarrollo económico a países subdesarrollados ha ocasionado, por su incapacidad la aparición de otros organismos internacionales que le ayuden en su función. Nos referimos a la Corporación Financiera Internacional y a la Asociación Internacional para el Desarrollo que se han convertido en sus filiales y que analizaremos brevemente.

Apéndice I. La Corporación Financiera Internacional.

Once años después de la Conferencia de Bretton Woods, que dio origen a los organismos especializados antes analizados, quedó constituida la CFI el 20 de julio de 1956, tras de varios debates celebrados en el seno del Consejo Económico y Social.

La Corporación tiene el carácter de institución complementaria del Banco, pues su destino es la prolongación de la acción de este último.

Tiene su sede en Washington y cuenta con 78 miembros y un capital autorizado en acciones de 100 millones de dólares. En el momento de su fundación, contaba con 31 Estados cuya suscripción importaba 78 millones de dólares.

El Convenio Constitutivo de la Corporación sigue las mismas directrices de los del Fondo y Banco y consta de nueve artículos.

El objeto de esta filial, es "la promoción del desarrollo económico mediante el estímulo de empresas privadas productivas en los países miembros, particularmente en las áreas menos desarrolladas, de tal manera que se complementen las actividades del BIRD". (Artículo 1º del Convenio Constitutivo).

El propio Banco está autorizado por sus estatutos para otorgar préstamos a empresas privadas, pero bajo la condición de que obtenga una garantía del Gobierno interesado. Esta práctica ha limitado la -

ayuda que podía conceder el Banco a las empresas privadas cuando las ventajas derivadas de esta acción desbordaban el interés particular - de los beneficiarios, puesto que las sociedades privadas que hubieran deseado el concurso financiero del Banco evitaban solicitarlo pues te mían facilitar, por este hecho, la intervención de su Gobierno en los propios asuntos. (16)

La CFI está destinada precisamente a colaborar con las empresas privadas, en los países en vías de desarrollo sin requerir ninguna ga rantía gubernamental.

De acuerdo con lo establecido en el Convenio Constitutivo, la Cor. poración, favorecerá a las inversiones en los países subdesarrollados, no tanto por la importancia de sus propios fondos sino gracias a la confianza que su participación puede inspirar a los co-prestamistas o accionistas privados.

La Corporación, según sus estatutos, no puede ser propietaria de acciones, (condición que fué impuesta para evitar recelos) pero, las obligaciones poseídas por la Corporación podrán tener el carácter de convertibles en acciones desde el momento en que sean vendidas a los particulares. (17).

"La Corporación no hará ninguna inversión para la cual se pueda - obtener capital privado suficiente en condiciones razonables; ni financiará una empresa en los territorios de un miembro si este objeta el financiamiento". "La Corporación hará sus financiamientos en los términos y condiciones que estime convenientes y tomará en cuenta las necesidades de la empresa, los riesgos que asume y los términos y con diciones que normalmente pudieran obtener los inversionistas privados para financiamientos similares". (Artículo 3º sección 2 del Convenio).

(16) The World Bank, 1957. Cit. de L'Huillier obr. cit. pag. 661

(17) En lo que concierne a emisión de obligaciones, aunque tal operación está autorizada por el Convenio Constitutivo, dicha insti tución no hace uso de esa facultad.

De esta forma vemos que la CFI realiza una labor de intermediaria de la inversión privada.

El defecto principal de la Corporación Financiera Internacional es el de las dos anteriores organizaciones: capital insuficiente para realizar grandes operaciones.

Apéndice II. La Asociación Internacional para el desarrollo.

Es la última institución que se ha incorporado al Banco Mundial.-- Ha sido creada recientemente (30 de septiembre de 1.960).

Tanto la CFI como la AID, muestran una estructura institucional y un reparto de las suscripciones entre los Estados miembros, que sigue los alineamientos del Banco Mundial.

La institución tiene por objeto proveer de fondos a las áreas atrasadas. A diferencia del Banco, que siempre toma en cuenta la rentabilidad de sus proyectos, la Asociación Internacional, presta también para proyectos que no son rentables pero que pueden condicionar un mayor desarrollo económico del país en el que se realiza.

Los préstamos se efectúan en moneda del país que recibe la ayuda y no en dólares como en el Banco y la Corporación. Por otra parte, las condiciones son más favorables y los dirigentes actúan con más libertad que en el Banco, al analizar proyectos. Todo ello son ventajas para los prestatarios.

El capital de la AID fijado en 1.000 millones de dólares está distribuido en forma proporcional a la parte que les corresponde en el Banco. Esta diferencia cuantitativa de capital, en comparación con el de la CFI, según L'Huillier, "tenderá a atenuarse con el tiempo puesto que por la naturaleza de sus préstamos, la AID no podrá renovar su capital". (18)

(18) Los préstamos han de devolverse en 50 años; no devengan interés alguno y el sistema de devolución comprende un período de gracia de 10 años, un 1% durante los años 10 al 20, y un 3% durante el resto.

Todos los países miembros abonarán el 10% de su cuota en oro o en divisas convertibles y el 90% restante en moneda nacional, si son países subdesarrollados, pues los industriales entregan la totalidad en oro o en divisas convertibles.

Los recursos de la Asociación podrán incrementarse mediante la aportación (por los Estados Unidos) de parte de las monedas extranjeras que han acumulado por la venta de excedentes agrícolas.

Esta institución ha colaborado en una serie de proyectos, conjuntamente con las dos antes citadas. Y también, su problema es el desequilibrio entre su capital y las necesidades a cubrir; y si a eso se le agrega el que durante mucho tiempo no cuenta con ninguna devolución de préstamos otorgados, su situación se agrava, dependiendo sólo de posibles aumentos de cuotas de los países desarrollados miembros o de aportaciones de dichos países en otro concepto. (19).

B) A Escala Regional

LA ORGANIZACION DE COOPERACION Y DESARROLLO ECONOMICO (OCDE)

Hemos hablado de la Cooperación Internacional Económica y de las realizaciones más concretas a Escala Mundial. Situándonos ahora - en el ámbito regional, analizaremos, de una manera general, a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que como continuación de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), merece una mención especial, por conservar la importancia de la antigua Organización en el esfuerzo general de cooperación.

1. De la OECE a la OCDE.

El 5 de junio de 1947, George Marshall, entonces Secretario de Estado de los Estados Unidos, en un discurso pronunciado en la Universidad de Harvard, ofreció la ayuda de su país para la reconstrucción de la Europa posterior a la Segunda Guerra. (20). Claramente señaló el general Marshall, que "todas las iniciativas europeas", debían ser hechas a "base de coordinación" (21), queriendo decir con esto que era necesario que las Naciones Europeas actuaran conjuntamente.

Para esto se hacía urgente un órgano adecuado para realizar esta "coordinación". Se creyó que la "Comisión Económica para Europa", - organismo perteneciente a la ONU, podía desempeñar ese papel, pero desde que la Unión Soviética rechazó la propuesta, se decidió crear otro organismo.

Francia e Inglaterra invitaron entonces a una conferencia de todos los países europeos, Catorce países se unieron a los dos antes citados: Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal, Suecia, Suiza y Turquía.

(20) Concretamente se refirió "a toda Europa", el 12 de junio de 1947.

(21) Discurso que originó el Plan Marshall, el 5 de junio de 1.947. Este Plan terminó oficialmente el 30 de septiembre de 1.951.

La Conferencia se llevó a cabo el 12 de julio y de ella surgió el Comité de Cooperación Económica Europea, el cual trabajó para establecer las necesidades e intereses europeos.

De nuevo, en septiembre, se reunieron y aprobaron el documento que con fecha 22 de ese mes, se remitió a las autoridades americanas dándosele el nombre de Informe de París.

El 3 de abril de 1948, se promulgó por los Estados Unidos la llamada Foreign Assistance Act o Ley de Ayuda al Extranjero. En Europa, el 16 de abril del mismo año se firmó en París la Convención de Cooperación Económica Europea que creaba la Organización Europea de Cooperación Económica.

En su Convenio Constitutivo, quedó establecido que se trataba de un organismo autónomo, ya que el objetivo general de los participantes era el de "alcanzar lo más pronto posible un nivel de actividad satisfactorio sin ayuda exterior de carácter excepcional".

Su estructura era con base en: un Consejo cuya importancia se hallaba subrayada por el hecho de que conforme el artículo 7º, "es el órgano del que proceden todos los actos de administración". Estaba formado por todos los miembros, (22), cayendo dentro de su competencia todas las cuestiones de política general, todo lo referente a los Comités y a la aprobación de documentos o informes procedentes de los mismos o de la Secretaría general.

Existía un Comité Ejecutivo que no tenía poderes de decisión y su trabajo se llevaba a cabo según órdenes del Consejo. De él dependían los Comités Técnicos. Estos fueron creados debido al gran trabajo y lo variado del mismo, llevado a cabo por la Organización. Los comités se dividieron en verticales y horizontales, es decir, dedicados a un sector determinado (industrial, energético), a un mecanismo o a un problema general (intercambios, acuerdos monetarios, etc.)

(22) A los miembros iniciales se han añadido Alemania, Austria, España y Japón.

Entre los Comités más importantes y que aún hoy siguen funcionando están el Comité de Política Económica, Comité de Ayuda al Desarrollo, Comité de Investigación Científica, Comité de Agricultura.

Existían unos órganos particulares en el seno del secretariado - que se beneficiaban con una autonomía más amplia y que a veces llegaba a un estatuto presupuestario particular y se llamaban "agencias".- Estas eran más numerosas en la OECE pero pueden citarse aún hoy día de Agencia Europea para la Energía Nuclear, a la que están unidos una oficina de control y un tribunal. Existen también en el marco de la OCDE, especialmente comisiones temporales para peritajes y mediaciones. Por ejemplo, en 1962 un acuerdo ha hecho depender de la OCDE un Centro Internacional de Estudios Superiores Agronómicos Europeos.

Pese a la sólida estructura de la OECE se hubiese podido temer - que la regla de la "unanimitad" (artículo 14 del Convenio), que equivalía a reconocer en cada miembro un derecho de veto, no fuese causa de debilidad. La OECE conocía este, digamos defecto, y en su primer informe a la Administración de Cooperación Económica de Europa (23), señaló los obstáculos que hacían difícil un voto universal de los participantes: primero porque tenían intereses divergentes, segundo, los poderes económicos de los respectivos gobiernos eran de distinta amplitud y, tercero, la duda de las Autoridades Nacionales al ver que la Organización andaba por terrenos no explorados anteriormente.

Con el fin de salvar estos problemas, la OECE practicó diversos métodos, entre los que estaban el de someter previamente a discusión - una cuestión, por Comités Especiales integrados por personas de renombre, para lograr en la votación definitiva un voto mayoritario. En sus últimos años, la OECE, sometía las decisiones a un período de prueba; (24) pero en muchas ocasiones, la Organización no pudo poner en marcha sus revolucionarios planes económicos debido a algunas oposicio-

(23) Informe de la OECE a la ECA sobre el primer programa anual 1948-1949.

(24) D'Huillier Jacques- Cooperación Económica pág. 234

nes protegidas por la "unanimidad".

La OECE jugó un papel muy importante al tratar de lograr que los países europeos desarrollaran sus intercambios cuantitativos y sin obstáculos monetarios. (25) Combatió las restricciones en diversos campos; así, las restricciones cuantitativas a la importación, las prácticas discriminatorias en general (y que desaparecieron con la Unión Europea de Pagos en 1950), las barreras aduaneras, el comercio estatal y las restricciones a las exportaciones.

Esta política dió origen a las decisiones conocidas como Códigos y, algunos como el de Liberación de Operaciones Invisibles y el de Liberación de Movimientos de Capitales, han subsistido en la OCDE.

Los avances que consiguió la OECE en el campo de liberación del comercio y de los pagos, fueron importantes aunque no todo lo que hubiera podido ser si la cooperación entre todos los países europeos hubiera llegado más lejos.

Dos Instituciones fueron creadas en el marco de la OECE, la Unión Europea de Pagos (UEP), creada en 1950 por un acuerdo internacional y cuya desaparición coincidió con la firma del convenio que creaba el - AIE o Acuerdo Monetario Europeo en agosto de 1955, entrando en vigor hasta 1958.

2. Generalidades y Objetivos de la Nueva Organización.

La Organización Europea de Cooperación Económica, tuvo vida - hasta el 30 de septiembre de 1961. Había casi alcanzado los objetivos para los que se había creado y deshechándose la idea de suprimir definitivamente la organización, se pensó en introducirle reformas en su estructura y en sus objetivos adaptándola así a las nuevas exigencias en el campo de la cooperación económica internacional.

(25) Reuter, Paul - Organizaciones Europeas. Pag. 85

Los primeros acuerdos para reforzar a la OECE se tomaron en París en diciembre de 1959, por Francia, Estados Unidos, Inglaterra, y la República Federal Alemana. En enero de 1960 también en París, se reunieron 13 países más un representante de la Comunidad Económica Europea, para tratar de una reunión de representantes de los 20 gobiernos miembros o asociados de la OECE, a la cual son también invitados la CEE, la CECA y el Euratom, reunión que deberá celebrarse en abril del mismo año.

Se designó un grupo de cuatro expertos que debía de elaborar un informe previa consulta de todos los gobiernos interesados sobre las realizaciones de la OECE. Se habló de los progresos realizados por la OECE y de los hechos que hacían pensar en una nueva organización y sus problemas futuros. Se tocó aquí el punto del fracasado proyecto británico de establecer una Area de Libre Comercio, que debía estar integrada por todos los miembros de la OECE y, de la circunstancia de haberse declarado convertibles, las unidades de cuenta (para los no residentes), de los principales países europeos. Se plantearon los problemas de los países en vías de desarrollo a los que Europa debía prestar ayuda. Se trataba de estudiar y solucionar problemas derivados de las relaciones de Europa con el resto del Mundo.

Dos naciones que hasta entonces sólo eran socios de la Organización, se integraron en el grupo de los miembros: Estados Unidos y Canadá.

El Convenio Constitutivo de la OCDE se firmó en París el 14 de diciembre de 1960 y entró en vigor en 1961.

Las características generales depositadas en el Convenio son las siguientes:

La nueva organización carece de competencia específica en materia comercial, a diferencia de la antigua OECE. Ha reforzado sus facultades en materia de política coyuntural y monetaria y ha asumido nuevas e importantes tareas en relación con la coordinación de la ayuda a los países subdesarrollados.

La OCDE ha ampliado su campo de acción al incluir entre sus miembros de pleno derecho a dos grandes países americanos.

Estructuralmente la Organización cuenta con un órgano supremo que sigue siendo el Consejo, que se regirá por la regla de unanimidad pero, y al igual que sucedía en la OECE, la abstención de un Estadomembro, no invalida las decisiones, que son obligatorias para los restantes Estados que las han votado. (26).

Los objetivos de la OCDE son: la Coordinación de la Ayuda a los Países Subdesarrollados; la Coordinación de las Políticas Económicas; la Confrontación de Políticas Comerciales.

1.- Coordinación de la Ayuda a los Países Subdesarrollados.- Es difícil determinar exactamente cuales son las tareas a seguir por la Organización en este campo. El Comité encargado de estos programas tiene sólo facultades de consulta y de coordinación de ayuda bilateral y no tiene representación de los países beneficiarios. El Comité Económico tiene el encargo de ocuparse de los planes de desarrollo; el Comité de Asistencia Técnica se encarga de la ayuda de este tipo y el Comité de Intercambios trata de los problemas comerciales en los países en vías de desarrollo.

2.- Coordinación de las Políticas Económicas.- La OCDE ha podido ampliar las actividades de la antigua organización en este aspecto, debido a la participación de los Estados Unidos y Canadá. En el Convenio Constitutivo se reconoce la interdependencia de las economías de los países que participan de la OCDE y se aprecia la necesidad de esa interdependencia en el establecimiento de las políticas económicas nacionales.

Las posibilidades de la OCDE en referencia a la coordinación de políticas económicas, depende de las actividades que tenga tal orga-

(26) Barre, Raymond - Economía Política, II Tomo pag. 470 y siguientes

nización en materia de intercambios y de pagos internacionales. (27)

3.- Confrontación de Políticas Comerciales.- Este fué el tema en el que más problemas se encontraron en las negociaciones previas a la firma del Convenio que estatuiría la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. Esta Organización instituyó un Comité de Intercambios encargado de la confrontación de las políticas comerciales, de lo concerniente a intercambios y del examen de las cuestiones de la misma especie.

Aunque desapareció el Código de Liberación de Intercambios con la creación de la nueva organización, ésta ha dejado subsistir, como ya dijéramos anteriormente, los Códigos de Liberación de Transacciones Invisibles y los Códigos de Liberación de Movimientos de Capitales así como el AIE.

Finalmente queda por decir, que el que la OCDE no tenga en materia comercial, todas las atribuciones de la OECE, ha creado algunas preocupaciones por parte de los países miembros, al no creer que el GATT pueda hacer frente y salvar los problemas que surgirán por tal causa. Sin embargo, la OCDE, a pesar de que se le haya limitado, en comparación con la OECE, ha mostrado ya su utilidad como Organismo de Cooperación Económica que reúne al conjunto de las naciones más fuertes en el mundo económico (28), contando además con una organización dinámica y flexible y la valiosa experiencia heredada de la antigua Organización Europea de Cooperación Económica.

(27) De gran importancia ha sido la labor realizada por el Comité de Política Económica, y ha mostrado lo útil que puede ser para llegar a una auténtica coordinación de política económica en los países miembros. Este Comité funciona directamente o a través de grupos de trabajo. Varela P. Manuel - Organización Económica Internacional. Pag. 96.

(28) Barre, Raymond - Economía Política II Tomo Pag. 472

CAPITULO CUARTO

LA INTEGRACION ECONOMICA DE EUROPA; LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA COMO FORMA DE INTEGRACION

A - HACIA EL MERCADO COMUN

1. La Integración con carácter limitado.
Experiencias Europeas:
 - a) La experiencia del Benelux
 - b) La Experiencia de la CECA

B - LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE)

1. El Origen del Tratado de Roma
 - a) Plan Beyen
 - b) Conferencia de Mesina
 - c) Informe Spaak
 - d) Preparación y Ratificación del Tratado de Roma
2. Finalidades y Fundamentos
Análisis de los Mismos.
3. Organización y Administración
 - a) Asamblea
 - b) Consejo de Ministros
 - c) Comisión
 - d) Tribunal de Justicia
 - e) Racionalización de los Organos Comunitarios

C - AMBITO DE LA CEE Y SUS RELACIONES CON EL EXTERIOR

- a) Los Estados Miembros de la CEE. Los Seis.
- b) La Admisión de Nuevos Miembros
- c) Las Relaciones de la CEE con Terceros Países
- d) Las Relaciones entre la CEE y los Países de la OCDE.

E - TENDENCIAS DE LA CEE A LA UNION POLITICA

- a) Manifestaciones Políticas en el Tratado de Roma
- b) Principales Esfuerzos para la Unidad Política
- c) Conclusión.

"Europa no se construirá de golpe, ni por una construcción en conjunto; se hará mediante realizaciones concretas que creen en primer lugar una solidaridad de hecho".

R. Schuman

París, 9 de mayo de 1.950

CAPITULO CUARTO

LA INTEGRACION ECONOMICA DE EUROPA; LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA
COMO FORMA DE INTEGRACION

A) HACIA EL MERCADO COMUN.

1. La Integración con Carácter Limitado. Experiencias Europeas.

Atendiendo a un criterio arancelario han existido distintas categorías o formas de cooperación económica en Europa, en distintos momentos. Tal es el caso de los sistemas preferenciales aduaneros, de las zonas de libre comercio y de las uniones aduaneras. No creemos oportuno señalar aquí aunque sea brevemente, estas realidades históricas en Europa, aunque las mismas como dato de la experiencia hayan podido tener un valor constructivo en el camino que ha conducido hasta la CEE. De todas estas manifestaciones, sólo queremos detenernos en dos, que constituyen "formas de integración económica limitada", como el caso del Benelux y de la CECA. Respecto a esta última puede hablarse de integración económica limitada pues la misma abarca tan solo a un sector de la actividad económica, como es el relativo al carbón y al acero. Respecto al Benelux, puede decirse que hay una limitación por la carencia de auténticos órganos "supranacionales".

Aunque con una estabilidad mayor que la de los sistemas preferenciales y las zonas de libre comercio, las formas limitadas de la integración, tienen también un carácter transitorio.

En el caso de la integración sin órganos supranacionales, ese carácter se puede apreciar en el hecho de que al pasar una etapa determinada de las fijadas en el proceso integratorio, termina por hacerse necesaria la transferencia de unos ciertos poderes supranacionales a unas Instituciones comunes que completan el proceso de integración económica llevado a cabo, en sus primeras fases, por órganos intergubernamentales (Benelux).

Por lo que hace a la integración por sectores, como lo ha demostrado la CECA, pueden existir grandes ventajas. En lo político, la integración sectorial es más fácil de lograr que la global, ya que los

órganos soberanos nacionales se muestran menos recelosos pudiendo con esto, originarse el comienzo firme hacia una integración global. Sin embargo en la integración sectorial se aprecian también claras insuficiencias. Cuando varios países integran un sector económico, sin armonizar los aspectos de sus marcos institucionales, como pueden ser el sistema fiscal, la política monetaria, la regulación de salarios, etc., los mecanismos económicos del área sectorial integrada se ven bajo una situación desigual en cada uno de los Estados miembros, con los consiguientes efectos de distorsión. Naturalmente la armonización de esos marcos institucionales resulta demasiado compleja como para realizarla con el propósito de resolver problemas planteados a un sólo sector o en un número limitado de ellos. Esa operación de armonizar sólo resulta conveniente en caso de integración global.

El problema básico del tipo de integración sectorial consiste en que si los poderes de la Comunidad se limitan al sector integrado, los Estados miembros conservan no solamente sus facultades sobre los restantes sectores económicos sino también sus poderes en campos de tanta importancia como el monetario y el fiscal.

Una vez expresado lo anterior, tocaremos de una manera general las realizaciones concretas europeas que han precedido y han conducido hacia la Comunidad Económica Europea.

a).- La Experiencia del Benelux.

Aunque todas las negociaciones llevadas a cabo para la formación del Benelux tuvieron siempre carácter tripartido, no hay que olvidar que en el curso de ellas, Bélgica y Luxemburgo, tomaron por lo general un punto de vista común, ya que desde 1922 ambos países constituían la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa (UEBL), ejemplo que se tuvo muy presente, cuando se negoció entre los tres países, la unión económica que tratamos y que sólo se lograra después de un largo periodo de negociaciones.

Aunque el Benelux se creara en la Segunda Guerra Mundial, anteriormente se había intentado la aproximación económica de Bélgica, Ho

landa y Luxemburgo, cuando en 1930 se firmara la llamada "Convención de Oslo", junto con cuatro países escandinavos: Suecia, Noruega, Dinamarca y Finlandia. Convención que solamente fué un intento reducido para limitar el creciente proteccionismo arancelario que por la Gran Depresión, resentía Europa y muy especialmente los pequeños países. Un modesto sistema de consultas previas a la introducción de cualquier modificación arancelaria fué el logro de tal unión.

Sin embargo, la cooperación que representó la Convención de Oslo, llevó a los tres países antes citados a dar un paso más atrevido, conocido como "Convención de Ouchy", en el que se prevía la supresión de las barreras arancelarias entre la UEEL y Holanda, para formar un único territorio aduanero. El proyecto fracasó por la presión de las grandes potencias, pero la semilla de la unión aduanera había sido lanzada.

En Londres entre 1939 y 1944 se dió forma a aquella idea. En octubre de 1943 se concluyó la Convención Monetaria entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo y, en septiembre de 1944 se firmó la Convención Aduanera. La entrada en vigor de estos primeros intentos de integración económica se previó para cuando los territorios de los países firmantes fuesen liberados de las fuerzas alemanas que entonces los ocupaban. Sin embargo, lo acordado en Londres, hubo de ser aplazado después de la liberación esperada, que se mostró especialmente difícil en Holanda. Los Acuerdos de 1943-1944 entraron en vigor con el nombre de "Convención del Benelux" hasta el 1º de enero de 1948. (1)

En esta Convención se establecieron las cuatro etapas del proceso unionista y muestran cierta similitud con las que encierra el Tratado de Roma: la primera plantea la Unión Aduanera; la segunda preve la supresión progresiva de las restricciones cuantitativas y del control de cambios; la tercera la libertad de circulación de los fac

(1) Sobre el proceso de negociaciones del Benelux ver: J.E. Meade - "Negotiations for Benelux. An Annotated Chronicle, 1943-56" en Princeton Studies in International Finance, cuaderno 6.

tores de la producción -capital y trabajo- y la cuarta y última, la Unión Económica.

Por la similitud entre la consolidación de la CEE y las etapas - del Benelux, amén de las crisis que ambos han tenido en el curso del proceso, es por lo que se ha considerado al Benelux como antecedente básico de la CEE.

Ahora bien, las instituciones del Benelux son simples y de competencia estrictamente técnica. El Benelux no ha creado un organismo supranacional; pues con el desarrollo de una política intergubernamental en el seno de las instituciones creadas, bastó para el funcionamiento de la Unión. Sus funciones están a cargo de las Comisiones Mixtas de Especialistas y por un Comité de Ministros, asistido por un Secretario General. El Consejo Interparlamentario y el Consejo Económico y Social, ejercen un cierto control sobre los órganos antes citados y por último está el Colegio Arbitral que puede considerarse como el precedente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. - (2).

Careciendo de poder supranacional, las instituciones del Benelux, los gobiernos de los tres países no han estado muy interesados, (como hubiera sido de tenerlo), en avanzar hacia la plena integración y, en consecuencia, en muchos aspectos de la política económica los Estados miembros siguen disfrutando de una casi total autonomía, llegando a afirmarse que el perfeccionamiento del Benelux, debido a su carencia de instituciones supranacionales se hará a través de las instituciones de la CEE, subsistiendo dentro de ésta Unión más amplia, al igual que la UEBL subsistió dentro del Benelux.

b).- La Experiencia de la CECA.

Aunque más limitada en su ámbito, la CECA es un ensayo de integración mucho más perfecto, precisamente por el carácter suprana-

(2) J.E. Meado - "The Building of Benelux, 1943-1960", en Case Studies in European Economic Union, obr. cit. pags. 70 y 71.

cional de sus instituciones, suponiendo un importante progreso en la vía hacia un mercado común europeo. (2b)

Como el problema de las reducciones arancelarias intraeuropeas a largo plazo no tenía sentido más que en el marco de la Unión Aduanera, se buscó la solución parcial para los sectores de más importancia sobre la base de una "integración sectorial". "Esta solución -dice Ramón Tamames- consistía en una unión aduanera para un limitado número de productos y parecía más factible que una unión global en la Europa de 1950..."(3)

Para tal fin, se presentaron ante la OECE, varios planes, entre los que deben ser nombrados el de Stikker, Ministro holandés de Asuntos Exteriores; el del italiano Pella y el del francés Petsche que no llegaron a adoptarse oficialmente y a los que no puede negarse la influencia que ejercieron en la creación de un clima propicio a la integración sectorial. De otra manera, en 1950, ni el ambiente ni los gobiernos europeos habrían estado preparados para aceptar la propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores francés Robert Schuman, quien en mayo de 1950 propusiera (4), "colocar el conjunto de la producción franco germana del carbón y del acero bajo una Alta Autoridad Común, en una organización abierta a los demás países de Europa". La declaración contenía los elementos básicos que más tarde, y ya en un panorama global, veremos en la Comunidad Económica Europea. Esos elementos fueron: creación de un mercado común del carbón y del acero, con libre circulación de mercancías, personas y capitales (relacionados con el sector), aspiración política de desarrollar el Continente Africano y persecución de una meta última bien definida: la Federación Europea.

(2b) Reuter, F. "La Communauté Européenne. du Charbon et de l'Acier. París 1953. Passim.

(3) Tamames, Ramón. "De los Mercados Nacionales a la Integración" en Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo. Madrid 1.965,- pag. 78.

(4) La declaración de Schuman fué inspirada por Jean Monnet, entonces Comisario del Plan de Modernización de Francia, que contó -

Al llamamiento de Francia hecho por Schuman, respondieron Alemania Federal, Bélgica, Holanda y Luxemburgo y la República Italiana, - constituyendo el desde entonces denominado grupo de "los Seis".

Por su parte, el Reino Unido mostró las mismas reservas que ya antes había mostrado frente a los proyectos de la unión aduanera europea a escala de la OEEC. Tras largas actividades e intercambios diplomáticos, el gobierno laborista de Londres solamente llegó a un acuerdo sobre medidas de coordinación con la nueva organización.

Seis semanas después de la Declaración Schuman, se inició la Conferencia preparatoria del Tratado, presidida por Jean Monnet. Las negociaciones fueron largas, pues todos los países participantes en ella, se daban perfecta cuenta de las enormes consecuencias que la supranacionalidad de Alta Autoridad podía tener sobre sus respectivas industrias. Finalmente, y superadas todas las dificultades, se firmó en París el Tratado que constituía la CECA, el 19 de marzo de 1951 por los jefes de las delegaciones, y el 18 de abril siguiente por los Ministros, que introdujeron ligeras modificaciones en el texto. La ratificación por los Parlamentos de los seis países signatarios, que fué su manente laboriosa, se realizó entre octubre de 1951 y junio de 1.952. Finalmente el Tratado entró en vigor el 25 de julio de 1952.

En el Tratado de París, están las bases para el establecimiento de un mercado común de todos los productos relacionados con el sector siderúrgico, tras de una serie de actos por realizar en un período de transición de cinco años. Este mercado quedó oficialmente abierto para el carbón, el mineral de hierro y la chatarra en febrero 10 de 1953 para el acero, el 1º de mayo del mismo año y para los aceros especiales, el 1º de agosto de 1954. Las actividades dirigidas a armonizar los aranceles externos de la Comunidad, no se produjeron hasta el fin con la colaboración de Pierre Uri y Etienne Hirsch, manteniéndose en contacto con Bernard Clappier, Jefe del Gabinete de Schuman.

(5) Monnet, Jean. Les Etats-Unis d'Europe ont commencé, Paris 1.955, pags. 147-151

nal del período transitorio, ya casi en 1.958.

La CECA fué el primer paso multilateral hacia la integración económica de Europa sobre una base supranacional. Como ya hemos visto, el Benclux constituyó prácticamente una integración bilateral (UEBL-Holanda) y sin órganos supranacionales. (6) Por el contrario, en virtud del Tratado de París de 1952, los gobiernos de los Seis, transmitieron todos sus poderes en materia del carbón y del acero al conjunto de instituciones supranacionales de la CECA: Consejo de Ministros, Alta Autoridad, Asamblea Parlamentaria y Tribunal de Justicia.

El carácter supranacional de la CECA, al igual que la CEE, queda también patente en la existencia de una Asamblea Parlamentaria de la Comunidad del Carbón y del Acero que en el 1º de enero de 1958 se convirtió en Asamblea de las tres Comunidades Europeas: CECA, CEE y EURATOM.

Los resultados obtenidos por la CECA en sus primeros diez años - de funciones (1952-1962) son realmente importantes. La producción conjunta de acero de los países miembros pasó de 42 millones de toneladas en 1954 a 73 millones en 1962, hubo un aumento del 71 por 100 en 8 años.

Por lo que hace al comercio dentro de la Comunidad, la supresión de las barreras cuantitativas dentro de ella ha tenido también resultados muy notables.

La CECA ha realizado una labor de gran alcance en la modernización de las instalaciones de las industrias del carbón y del acero con cargo a su fondo constitucional y a los empréstitos que negocia.

En el campo social y colaborando con los gobiernos miembros, la CECA ha facilitado la readaptación de obreros del sector carbón-acero (mineros en su mayoría) a otras actividades.

(6) Tamames, Ramón. Obr. cit. pag. 83

Hay que señalar también, los aspectos negativos de la política de la CECA, sus faltas de previsión de las crisis de sobreproducción de carbón, por causas tecnológicas fundamentalmente por la sustitución del carbón por los hidrocarburos, especialmente graves a partir de 1958, adoptándose en 1960 un serio programa de modernización y cierre de minas, principalmente en Bélgica. Por otro lado, la Alta Autoridad ha sido incapaz de conseguir de los Estados miembros, una relación exhaustiva de las tarifas realmente aplicadas en los transportes y con las cuales se realizan prácticas discriminatorias expresamente prohibidas en el Tratado de París. Se ha criticado también, la insuficiente atención y severidad que la Comunidad presenta frente al problema de la Cartelización y de las prácticas restrictivas de la competencia.(8).

Sin embargo, la importancia de la CECA como primera de las Comunidades Europeas, ha sido la influencia en la posterior evolución de los procesos de relación económica en el Viejo Continente. Con su creación, se intentó, sobre todo, trazar el camino por recorrer hacia la importante meta, a lo largo de una época difícil y en la que la mentalidad europea no estaba aún preparada para proyectos ambiciosos.

Monnet ha declarado que "la Comunidad Económica del Carbón y del Acero fue, en si misma, un paso técnico, pero sus nuevos procedimientos de actuación bajo instituciones comunes originaron una revolución silenciosa en las mentes humanas. Esto fué decisivo para persuadir a los hombres de negocios, funcionarios, políticos y sindicalistas de que una aproximación de esta clase a los problemas políticos y económicos europeos, podía funcionar y que las ventajas políticas y económicas de la unidad eran inmensas en relación con una situación

(7) Monnet, Jean. The Common Market. Progress and Controversy. New Jersey 1963. Pag. 50.

(8) Rieben, Henry. From Cartelisation of European Heavy Industries to the European Coal and Steel Community. en R.C., t.90 (1956-II). - pags. 117 a 171.

de división. Una vez que se convencieron, pasaron a estar preparados para dar nuevos pasos hacia adelante". (7)

C.- LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE)

1. El Origen del Tratado de Roma.

a) El Plan Beyen.

La idea de transformar la unión aduanera parcial, que para el carbón y el acero, habían constituido los países firmantes del Tratado de la CECA, en un Mercado Común o Unión Aduanera General, fué lanzada en el año de 1952 por el Ministro holandés Johan Willen Beyen, que interviniera activamente en la preparación de la Comunidad Europea de Defensa (CED), cuyo proyecto (1), se elaborara en plena guerra de Corea, y que no llegó a prosperar, aunque su armazón económico contenido en el llamado Plan Beyen, fué la base para la propuesta que en 1955 puso en movimiento la maquinaria que había de llevarnos al Tratado de Roma. Beyen observó que en el proyecto de la nueva Comunidad con fines militares, no se incluían las medidas necesarias para garantizar la integración de las economías de los presuntos Estados miembros (que habían de ser los mismos seis países que formaban la CECA), por lo que, y en contra de los franceses que entonces preferían la integración por sectores, el Ministro holandés presentó su programa de integración global, en el que se proponía completar el aspecto político de la CED con un mecanismo de integración económica basado en:

1º.- La supresión gradual de los derechos de aduanas y las restricciones cuantitativas en el interior de la Comunidad, en plazos previamente fijados.

(1) El Proyecto de la CED, era sumamente ambicioso. "Demolía, dice U. W. Kitzinger, uno de los más conspicuos y peligrosos elementos del nacionalismo, al establecer un poder supranacional sobre todas las fuerzas armadas de los presuntos Estados miembros. Al igual que la CECA, la CED estaba proyectada como un organismo con poderes reales".
Kitzinger, U.W.- The Challenge of the Common Market, Londres 1961, pag. 12.
García Arias, L.- "La Comunidad Europea de Defensa". Cursos de po

2º.- El establecimiento de un arancel aduanero común frente a terceros países, y

3º.- La creación de un Fondo europeo destinado a ayudar a los gobiernos en su política de enfrentamiento a los efectos negativos de la liberación de intercambios y de la supresión de barreras aduaneras.

Una vez que la idea de construir el ejército europeo quedó definitivamente abandonada en 1954 (2), el Plan Beyen pasó a ser tenido en cuenta en los ulteriores intentos de reactivar el proceso de integración económica en Europa, y, concretamente, en la elaboración del Memorandum que en nombre del Benelux fué remitido a principios de 1955 a los gobiernos francés, italiano y alemán como Estados miembros de la CECA, proponiéndoles una integración económica general y la creación de un mercado común europeo. (3).

El Memorandum del Benelux, conservaba aún rasgos de la tendencia a la integración sectorial, pues contenía una descripción minuciosa de las metas a alcanzar en el campo de los transportes, energía convencional y energía atómica. Sin embargo, en algunos de sus apartados, el Memorandum presentaba claras manifestaciones de cuales habían de ser las bases para llegar a la integración global.

b) - Conferencia de Mesina

lítica internacional. Madrid 1952, Nº. 10, pags. 175-235; "Francia y la Integración Militar Europea", Madrid 1954. Nº. 19, pags. 9-25.

(2) El proyecto de la CED fué desechado por completo la noche del 30 de agosto de 1954, cuando en la Asamblea Francesa comunista y gaulistas consiguieron reunir una mayoría en contra de él. La terminación de la Guerra de Corea, el Armisticio de Indochina, el espíritu de Ginebra y, en suma, la distensión de la Guerra Fría, hacían resurgir el nacionalismo.

Albonetti, Achile, Préhistorie des Etats-Unis de l'Europe, París 1963. pag. 56.

(3) Parece que el Memorandum presentado oficialmente por el Benelux, a iniciativa de Boycn, fué preparado por Jean Monnet y Pierre Uri, que como hemos visto en la nota núm. (4) del tomo anterior, habían sido los inspiradores del Plan Schuman.

Albonetti, A. Obr. cit. pag. 128

Los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis, se reunieron en Mesina en el mes de junio de 1955 llegando a un acuerdo positivo sobre la propuesta del Memorandum. Se decidió que una Comisión de Expertos que había de ser conocida después por "Comité Spaak", estudiase una serie de problemas concretos y elaborase un Informe lo más pronto posible.

Los principales puntos recogidos en la Resolución de Mesina eran los siguientes:

1.- Procedimiento y ritmo de la progresiva supresión de las dificultades en los intercambios entre los futuros Estados Miembros de la CEE, así como la adopción de las medidas necesarias para la unificación progresiva del régimen aduanero frente a terceros Estados.

2.- Armonización de las políticas generales de los países participantes, en los terrenos de lo financiero, lo económico y lo social.

No se hizo referencia alguna a los problemas agrícolas ni a la cuestión de las relaciones entre la futura Comunidad y las Colonias de los Estados miembros, señal ésta, de la prudencia de los asistentes a la Conferencia que prefirieron dejar para "más adelante", las más difíciles cuestiones de la Comunidad.

Por el contrario, la Conferencia de Mesina, deliberó abiertamente sobre la posibilidad de la participación británica en el proyecto de integración, haciéndose llegar al Reino Unido, la resolución de la Conferencia, de conformidad con el contenido de la propia resolución, la que en el punto seis, asentaba que: "El Gobierno del Reino Unido, como potencia miembro de la Unión Europea Occidental (UEO), y como potencia asociada a la Comunidad del Carbón y del Acero, será invitada a estos trabajos". (4).

(4) Con anterioridad al reajuste político de 1954 y 1955, Gran Bretaña estaba unida con el Continente Europeo, a través de la UEO, creada por el Tratado de Bruselas de 1948; por lo que parecía difícil que el reajuste económico se hiciera sin contar con ella. "Seguramente por esto -dice Mayne- los países de la CECA invitaron a Gran Bretaña a la Conferencia de Expertos".

Inglaterra estuvo presente en la primera fase de los trabajos del Comité Intergubernamental presidido por Spaak y en otoño de 1955, el representante británico señor Bretherton, contribuyó ampliamente a las discusiones técnicas en torno a la creación del Mercado Común, pareciendo por algún tiempo que todo iba bien; no obstante cuando en diciembre de ese mismo año, se planteó con claridad la cuestión de los compromisos políticos, el representante inglés se retiró exponiendo que "...el Gobierno Británico no se negaría a tomar en consideración su participación en una zona de libre comercio en Europa, pero lo que desde luego se podía excluir, a priori, es que pudiera aceptar la participación en una Unión Aduanera que pudiera comprometer el sistema de preferencias del Imperio". (5)

c) - El Informe Spaak

El Ministro belga de Asuntos Exteriores Paul -Henri Spaak - fué el indicado para presidir la Comisión creada en Mesina para elaborar un Informe preliminar. Trabajando rápidamente se logró que en abril de 1956 quedara terminado el extenso "Informe Spaak", de importancia básica para la formación de la CEE.

En su primera parte, el Informe Spaak contenía un análisis de las ventajas que se derivan de la creación de un Mercado Común. Ante todo, el Mercado Común se configura como el mecanismo más adecuado para evitar producciones antieconómicas.

En el Informe se puso de relieve que el ideal del libre comercio, solo puede alcanzarse a través de la creación de un mercado común por un pequeño grupo de países. El libre comercio exige a la larga una armonización de políticas generales para evitar manipulaciones indirectas sobre los precios; pero esa armonización de políticas sólo es posible cuando existen unas instituciones comunes encargadas de llevarlas a cabo, y esas instituciones comunes sólo pueden trabajar bien con un número reducido de Estados miembros.

(5) Albonetti, Achile. Les Etats-Unis de l'Europe. Obr. cit. Pags. 20 y 21.

El Informe Spaak subrayó pues las razones políticas que aconsejaban la creación de un mercado común europeo y se pusieron de relieve las ventajas económicas, principalmente a través del aprovechamiento de los recursos y de las economías de escala, insistiéndose en las grandes facilidades que había de proporcionar la participación, en el proceso integratorio, de un reducido número de Estados.

El Informe se entregó en abril de 1956 y desde ese momento se iniciaron las negociaciones ordenadas sobre su contenido. Fue un útil documento de discusión, salvo en el aspecto de la Agricultura, armonización de cargas sociales y asociación de los territorios de ultramar, temas que casi no se tocaron en él. (6)

d) - Preparación y Ratificación del Tratado de Roma

Los trabajos de elaboración del Tratado, se realizaron por una Conferencia Intergubernamental, cuya sede se fijó en Bruselas. Pero en realidad las directrices del trabajo de políticos y expertos se marcaron en cinco Conferencias de Ministros de Asuntos Exteriores y que se llevaron a cabo:

La primera en Venecia los días 29 y 30 de mayo de 1956, aprobándose el Informe Spaak como base de los trabajos; la segunda en Bruselas mismo, el 26 de junio de aquel mismo año y en la que se constituyeron tres grupos de expertos: Grupo de Redacción de Tratados, Grupo CEE y Grupo EURATOM. (7). La tercera reunión de Ministros, también en Bruselas el 16 de noviembre de 1956, creó un nuevo Grupo de Expertos

(6) Tamames, Ramón. "La Constitución de la CEE" en Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo. Pags. 97 y 98.

(7) La razón básica de la dicotomía CEE y Euratom, fue la desconfianza en el triunfo de los proyectos europeistas, eran muchos los que pensaban que la Asamblea Nacional Francesa no aprobaría el Tratado de la CEE, y para salvar algo de la nueva tendencia pro-unificadora de Europa algunos políticos como Monnet, y los hombres de la CECA, creyeron aconsejable la separación de los dos proyectos, pensándose que al menos el del Euratom pasaría la prueba de la Asamblea Francesa. Con la crisis de Suez cambió la situación y, en diciembre de 1956, un mes después del desembarco franco-inglés en Egipto, el Gobierno Francés, hizo saber que se mostraría favorable a la presentación simultánea de los dos Tratados en el Parlamento.

Tamames, Ramón. Obr. cit. ant. pag. 99

para el estudio de los problemas que planteaba la extensión de los Tratados a los países y territorios de Ultramar, dependientes de los Seis. La cuarta Conferencia se realizó en Val-Duchese, (próxima a Bruselas), entre el 26 y el 28 de enero de 1957, examinándose principalmente las cuestiones relativas a las instituciones, Asamblea, Consejo, Comisión y Tribunal de Justicia; a política agrícola y al "status" de los Territorios de Ultramar. Después de una reunión extraoficial en Bruselas el 4 de febrero de 1957, tuvo lugar la quinta y última reunión formal de los Ministros de Asuntos Exteriores en París, los días 19 y 20 de febrero del mismo año. (8)

Por último, los Tratados constitutivos de la CEE y del EURATOM, se firmaron solemnemente en Roma el 25 de marzo de 1957 en el Palacio del Campidoglio. El Tratado de la CEE fué posteriormente ratificado por los seis países y, sus 248 artículos entraron en vigor el 1º de enero de 1958. De esta manera quedó finalmente constituida de forma oficial la Comunidad Económica Europea.

2. Finalidades y Fundamentos.

Su análisis.

Las Altas Partes Contratantes, al instituir entre ellas una Comunidad Económica Europea, marcaron como objetivos de la misma, "el estímulo del desarrollo armónico de las actividades económicas dentro de la Comunidad, la expansión equilibrada, la estabilidad creciente, la elevación acelerada del nivel de vida y el estrechamiento de los vínculos entre los Estados miembros. (9).

(3) Por aquellos días, también en París se celebró una Reunión del Consejo de la OECE, para estudiar la propuesta británica para la creación de una Zona de Libre Comercio. Sobre este tema se puede ver el Documento Oficial: OECE "Rapport sus la possibilité d'instituer une Zone de Libre Echange en Europe. Rapport préparé pour le Conseil por un Groupe de Travail Special, 1957-1958." París. El correspondiente White Paper británico: "Negotiations for a European Free Trade Area. Documents relating to the Negotiations from July 1956 to Decembrer 1958". Londres, enero 1962.

(9) Artículo 2º del "Traité instituant la Communauté Economique Européenne et documents annexes", llamado en adelante "Tratado".

Para llevar a cabo esos fines, la Comunidad ha establecido una serie de actuaciones concretas detalladas en el artículo 3 del Tratado:

- a) Supresión de toda clase de barreras aduaneras y restricciones cuantitativas para la entrada y salida de mercancías, así como otras medidas equivalentes.
- b) Establecimiento de un Arancel Exterior común y de una política comercial frente a terceros Estados.
- c) Abolición entre los Estados miembros de los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales.
- d) Instauración de una política común en el sector de la Agricultura.
- e) Instauración de una política común en el sector de los transportes.
- f) Creación de un régimen que asegure que la competencia no será falseada dentro del Mercado Común.
- g) La aplicación de procedimientos que permitan coordinar las políticas económicas de los Estados miembros y evitar los desequilibrios en sus balanzas de pagos.
- h) El acercamiento de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado Común.
- i) La creación de un Fondo Social Europeo destinado a mejorar las posibilidades de ocupación de los trabajadores y contribuir a elevar su nivel de vida.
- j) La fundación de un Banco Europeo de Inversiones para facilitar la expansión económica de la Comunidad mediante la creación de nuevos recursos.
- k) La asociación de los países y territorios de ultramar con el propósito de acrecentar los intercambios y continuar en común el esfuerzo del desarrollo económico y social.

Mucho se ha hablado de la "declaración general de objetivos" que hace el Tratado de Roma, y del establecimiento de unas instituciones y procedimiento con el fin de alcanzarlos, llegándose a afirmar que en el Tratado se establecen los fundamentos de la unificación europea en lo económico, con una notable vaguedad de contenido, pero con un sistema constitucional que permite definir el futuro orden de cosas, lo que para muchos supone un poder legislativo europeo. "La Comunidad,

ha dicho Reuter, puede establecer disposiciones generales en áreas en las que los parlamentos nacionales ya legislaron anteriormente o que de hecho, se consideraron normalmente como terreno de la competencia de los mismos", (10).

Por tanto, si el Tratado se presenta como un acuerdo a desarrollar por medio de leyes europeas, la Comunidad puede concebirse como un proceso, ya que día a día se está haciendo; a este respecto, Walter Hallstein ha calificado al Tratado de "Constitución Europea", ulteriormente desarrollada por reglamentos, decisiones, etc., es decir, por la "legislación europea". (11)

El desarrollo y correcta explicación de cada uno de los puntos anteriores, pertenece al campo de acción de los economistas, por lo cual nosotros solamente daremos una visión muy general de tales aspectos.

Sobre el inciso a) del artículo 3 antes citado, y que instituye la Libre Circulación de Mercancías, objetivo primordial en cualquier intento de un mercado común, el Tratado de Roma le dedica el Título I dividido en un primer Capítulo para la Unión Aduanera, y un segundo para la Eliminación de las Restricciones cuantitativas entre los Estados miembros. (12)

La Libre Circulación de Mercancías supone la movilidad de bienes con plena libertad, entre un conjunto de países, a través de sus fronteras o al menos como se hace dentro de cada uno de esos países que forman la Comunidad. Los obstáculos arancelarios se suprimen a fin de crear una zona más amplia en donde sin obstrucciones se realicen las transacciones.

(10) Reuter, Paul. "Aspects de la Communauté Economique Européenne" - en Revue du Marché Commun, num. 6, 1958. Pag. 316.

(11) Hallstein, Walter. The Common Market. Progress and Controversy. - London 1964. Pag. 53.

(12) Título I del Tratado de Roma. Arts. 9 al 37.

La Comunidad Económica Europea está fundada sobre una base de Unión Aduanera que se extiende al conjunto de los intercambios de mercancías y que lleva en sí la prohibición, entre los Estados miembros, de los impuestos de aduanas (desarme arancelario), a la importación y a la exportación y de cualquier gravamen de efecto equivalente, así como la adopción de un arancel común en sus relaciones con terceros países. (13)

Para realizar el desarme arancelario o si se prefiere, para desarrollar el Mercado Común, el Tratado ha fijado un período de doce años, extensible a quince dividido en tres etapas de cuatro años cada una, pudiendo la primera de ellas ser prolongada hasta un máximo de tres años más. (14). Se han establecido también los mecanismos para pasar de una etapa a otra. Asimismo, el Tratado contiene calendarios específicos (15), para la formación de la Unión Aduanera -desarme arancelario y aproximación a la Tarifa Exterior Común. (TEC). Sobre este particular, hay que aclarar que en el momento de firmarse el Tratado de Roma, la TEC, estaba aún sin formar, pero las bases del método para su construcción quedaron plenamente establecidas. Después de difíciles negociaciones sobre la elaboración de la Tarifa, sobre todo en cuestión de productos agrícolas, fué aprobado el Arancel Aduanero Común en febrero de 1960. Pero la formación progresiva de la Unión Aduanera, no resuelve todos los problemas de la libre circulación de mercancías dentro del Mercado Común, para lo que se ha hecho necesaria la supresión de las restricciones cuantitativas (desarme contingentario), que limitan las transacciones a cantidades máximas que han sido previamente establecidas. El Tratado de Roma ha desarrollado muy detalladamente este aspecto en sus artículos del 30 al 37, y el plan de desarme contingentario es simi

(13) Art. 9 del Tratado.

(14) Artículo 14 del Tratado

(15) Para otros aspectos del Mercado Común, existen otros calendarios que han sido establecidos posteriormente.

lar al del desarme arancelario. Sin embargo, en el aspecto que analizamos, las bases fueron diferentes, ya que mientras en el terreno de aranceles todo estaba por hacerse en 1957, en lo referente a restricciones cuantitativas se había avanzado antes por medio de la OECE.

En el artículo 32 del Tratado, se establece que todos los contingentes intracomunitarios y medidas equivalentes, deben desaparecer antes de finalizar el período de transición y a continuación marca el mecanismo para su progresiva eliminación. En el Tratado, también quedó establecido que los contingentes que no tuvieran una verdadera razón de ser, serían eliminados, para lo que se daba un plazo de prueba de dos años consecutivos.

Ahora bien, el efectivo funcionamiento de un mercado común, supone también la Libre Circulación de Personas, Servicios y Capitales.

En el Tratado, este aspecto se divide en cuatro apartados: el primero, relativo a los trabajadores, se encuentra depositado en los artículos del 48 al 51; el segundo sobre derechos de establecimiento, abarca los artículos del 52 al 58; el tercero trata de los servicios y cubre los artículos del 59 al 66 y por último el de los capitales - que va del 67 al 73.

Primero.- La Libre Circulación de los Trabajadores planteó serios problemas en el inicio de la construcción del Mercado Común, puesto que ya existían movimientos, regulados o no, por acuerdos bilaterales y en múltiples ocasiones la discriminación jugaba un importante papel en cuanto a empleo, salarios y seguros sociales. Entre los Seis, desde tiempo atrás, existieron importantes movimientos de mano de obra. Francia, Bélgica, Luxemburgo y Holanda se caracterizaron por su fuerte imán inmigracionista; Italia fué, y es, país de grandes emigraciones; por su parte Alemania en los últimos años ha arrastrado gran número de trabajadores europeos. (16).

(16) Para ampliación de este tema ver:

Sobre emigración e inmigración - Silletti, Duilio. "La libera circolazione della manodopera fra gli Stati membri della Comunità Economica Europea", Milán 1962 y, sobre las cuestiones discriminatorias en empleo y salarios - Schiefer, J. Marché du Travail -

El Tratado de Roma estableció la igualación de oportunidades en el trabajo, "aboliendo cualquier clase de discriminación, fundada sobre la nacionalidad, entre los trabajadores de los Estados miembros, por lo que se refiere a la ocupación, la remuneración y las demás condiciones del trabajo". (Art. 42-2).

A su vez, en el artículo 49 del mismo Tratado, se fijaron, a partir de su entrada en vigor, las medidas necesarias para lograr progresivamente la libre circulación de los trabajadores. Dentro de este -terreno se ha dado especial atención a los trabajadores jóvenes (art. 50) y se han adoptado las medidas necesarias para la institución de un sistema especial para el aseguramiento de los trabajadores emigrantes y sus derecho-habientes (art. 51) y, finalmente, para administrar lo referente a seguridad social, está la "Comisión Administrativa" integrada por representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, normalmente los Directores Generales de la Seguridad Social de los -Seis.

Segundo.- Por lo que respecta al Derecho de Establecimiento, podemos decir que el precepto básico sobre el particular en el Tratado de Roma, es el artículo 7, en el que se "prohíbe toda discriminación ejercida en razón de la nacionalidad". Para evitar la discriminación en el Derecho de Establecerse, se ha previsto el acceso a las actividades no asalariadas, (artesanos, técnicos, etc.) y a su ejercicio, así como a la constitución y gestión de empresas especialmente de sociedades. (17).

Européen. Libre circulation et migration des travailleurs, Paris. 1961.

(17) Art. 52 del Tratado.

Según el artículo 58 del mismo, se entiende por "sociedades", - aquellas de Derecho Civil o Mercantil, comprendiendo también a las Sociedades Cooperativas y a las demás personas morales de - Derecho Público o Privado, exceptuando las sociedades sin fines lucrativos.

Para la libertad de establecimiento, se requiere también la ejecución de un programa de supresión de restricciones, a lo largo del periodo transitorio, como lo establece el artículo 54, al igual que la coordinación de las disposiciones administrativas de los Estados miembros, y el mutuo reconocimiento de los títulos otorgados por los centros oficiales de enseñanza. (Art. 57). El Programa General de Establecimiento que prevee el Tratado, se adoptó oficialmente por el Consejo en octubre de 1961. (18). En el Programa se consideran como restricciones al Derecho de Establecerse, "todas aquellas disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas por medio de las cuales un Estado miembro autoriza al ejercicio de una actividad solamente a sus ciudadanos, o por medio de las cuales impone condiciones que sus nacionales satisfacen fácilmente por el hecho de serlo y que por el contrario son un obstáculo para los ciudadanos de los otros Estados". Este Programa constituye un cuadro a partir del cual emanarán sucesivamente las directivas específicas para su efectivo cumplimiento. Hasta ahora, la ejecución del Programa se ha realizado con normalidad y sin obstáculos apreciables.

Tercero.- Tocante a la Libre Circulación de Servicios y sus restricciones, también tienen como plazo para su supresión, el periodo transitorio. Se incluyen en los Servicios las actividades de carácter industrial; las comerciales; artesanales y las de profesiones liberales realizadas en un Estado miembro, por ciudadanos establecidos en un país distinto de aquel donde realiza la actividad en cuestión(19).

La supresión de las restricciones existentes se realiza conforme a lo establecido en el artículo 63 del Tratado, mediante "un programa general vigente en el interior de la Comunidad y antes del final de la primera etapa". El Programa a que se alude fué aprobado en

(18) CEE, Commission, 5^{ème} Rapport Général sur l'Activité de la Communauté. Pag. 66-67.

(19) En el Derecho de Establecerse, el ciudadano de otro Estado miembro, está domiciliado en el mismo país en el que lleva a cabo su actividad no asalariada.

octubre de 1961. (20).

Cuarto.- Finalmente, y sobre el movimiento de Capitales el Tratado de Roma establece también en el curso del período transitorio, -"la supresión de las restricciones a los movimientos de capitales pertenecientes a personas residentes en los Estados Miembros, así como las discriminaciones de trato fundadas en la nacionalidad o en la residencia de las partes o en el lugar de la colocación de los capitales. (Art. 67).

En el Tratado no se especifican plazos para la libre circulación de capitales, lo cual se puede explicar -según Röpke- por las condiciones difíciles que reinaban en 1957 en los pagos internacionales. (21)

En el seno de la OECE, los Seis liberalizaron una parte de estos movimientos; así cuando comenzó la labor comunitaria en este campo, sólo quedaban sin liberalizar los movimientos de capitales a corto plazo, cuya movilidad requería mayor prudencia. En 1962 se logró una mayor liberalización no sólo en el campo de los capitales, sino también a las transacciones relativas a los movimientos de personas y a la prestación de servicios; pero quedaban sin liberalizar los créditos a medio y largo plazo no ligados a transacciones comerciales, y la emisión de títulos, y su colocación, de empresas nacionales en los mercados extranjeros de capitales, y de empresas extranjeras en el mercado nacional de capitales. Estas limitaciones u obstáculos fueron objeto de críticas, por impedir la formación de un verdadero mercado financiero europeo con innumerables ventajas, entre las que se encontraría la de evitar la creación de grupos económicos originados casi siempre por cuestiones financieras y de Bolsas de Valores europeas con verdadera fuerza.

(20) CEE, Comisión 5^éme. RGAC, obr. cit. pag. 62.

(21) Röpke, Wilhelm. Organización e Integración Económica Internacional. 1959, pag. 295. Para mayor conocimiento del tema ver: Kohler, Marc. The Common Market and Investments, New York 1960, 172 pgs.

Nuevos planes y estudios se están realizando en el campo de la liberación de capitales, con el fin de llegar a una armonización mayor de las operaciones que conduzcan al logro de una verdadera integración financiera europea.

El inciso d) del artículo 3, objeto de nuestro análisis, toca uno de los puntos más importantes dentro de la CEE; es el relativo a la Agricultura.

En el Tratado de Roma el Título II se refiere, al particular, en sus artículos del 38 al 47.

Al establecerse en dicho Tratado, que "el Mercado Común, se extiende a la Agricultura, y al comercio de los productos agrícolas", se hace la aclaración de que "... por productos agrícolas se entiénden, los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los de primera transformación que guardan relación directa con tales productos". (art. 38).

Indudablemente existen analogías entre la explotación agrícola y la producción industrial, sin embargo también existen profundas - diferencias en uno y otro sector. En el artículo antes citado, los productos agrícolas quedan sometidos al régimen de los productos industriales con un gran número de excepciones.

Cuando se negociara el Tratado que instituiría la CEE, los productos industriales en los Seis, no tenían más protección que la derivada de los derechos aduaneros y los contingentes, en tanto que - los agrícolas, además de los derechos y los contingentes, existían - otras muchas restricciones.

Las razones que indujeron a los Seis a incluir el sector agrí-cola en el Mercado Común fueron, en primer lugar, el gran interés - que mostrara Holanda, Francia e Italia, por la Agricultura de exportación, con el fin de obtener una ampliación de mercado para sus productos; en segundo término, el deseo de los Seis de superar la contradicción que habrían representado unas industrias integradas al -

lado de unas agriculturas nacionales con diferencias de precios entre sí, lo que influiría de manera diferente en los salarios reales de los obreros industriales.

La dificultad de las políticas agrícolas de cada uno de los países fundadores de la CEE, y el avance rápido de las negociaciones de los Seis, de las que surgiera la Comunidad, hicieron imposible que se desarrollaran las normas que regirían el terreno agrícola. Únicamente se fijaron las finalidades de la política agrícola común y se estableció el procedimiento de elaboración de la misma. El artículo 39 del Tratado enuncia con claridad los fines agrícolas que a continuación transcribimos:

- a) Acrecentamiento de la productividad de la agricultura mediante el desarrollo del progreso técnico, aseguramiento del progreso racional de la producción agrícola, así como una utilización óptima de los factores de la producción, especialmente de la mano de obra.
- b) Aseguramiento de un nivel de vida equitativo a la población agrícola, especialmente mediante el aumento de la renta individual de quienes trabajan en la agricultura.
- c) Estabilización de los mercados.
- d) Garantizar la seguridad de los aprovisionamientos.
- e) Asegurar precios razonables en la distribución a los consumidores.

Las bases para llevar a cabo tales objetivos, se pueden resumir de la siguiente forma:

- Durante el período transitorio, se admite el uso de ciertas formas de proteccionismo, especialmente de precios mínimos que se regula en el Tratado, en el artículo 44.

- Desarrollo de los intercambios de productos en el interior de la Comunidad, que queda fijado teóricamente para el período transitorio gracias al sistema de contratos a largo plazo de compra-venta entre los países miembros, según el artículo 46 del propio Tratado.

- Las reglas de competencia, (arts. 85 a 92 del Tratado) no se aplican en el sector agrícola más que en la medida que lo determine el Consejo de Ministros, de acuerdo con el artículo 42 del Tratado.

- En el artículo 40 se prevee el gradual establecimiento de una organización común de los mercados agrícolas, mediante reglas de competencias comunes, coordinación de las diversas organizaciones nacionales de mercado, o establecimiento de organizaciones europeas de mercado.

El procedimiento para desarrollar la política común, se formuló detalladamente en el artículo 43 del Tratado de Roma conforme al cual, la Comisión convocó, una vez que entrara en vigor tal Tratado, "a una Conferencia de los Estados miembros a fin de proceder a la confrontación de sus políticas agrícolas y establecer el balance de sus recursos y necesidades". (22). La Conferencia a que se convocaba tuvo lugar en Stressa (Norte de Italia) en julio de 1958. Después de los discretos avances de esta reunión, se prepararon las propuestas que el mismo Tratado obligaba a presentar en 1959. Después de los informes del Comité Económico y Social y de la Comisión de Agricultura de la Asamblea Parlamentaria, el 11 de diciembre, la Comisión presentó una primera elaboración de su trabajo al Consejo. Seis meses después, en junio de 1960, la Comisión entregó el informe definitivo que es conocido como Primer Plan Manshold, que toma el nombre del ex ministro holandés y vicepresidente de la Comisión, actuando en aquella ocasión como presidente del grupo que elaboró las propuestas. Este Plan se dividió en tres partes: la primera concerniente a la situación y política agrícola en los Seis; la segunda, establecía los principios fundamentales de la política común y la tercera contenía las propuestas concretas de reglamentación.

(22) Sobre la preparación de la Política Agrícola del Mercado Común, puede verse el libro de Oury, Bernard - "L'Agriculture au seuil du Marché Commun, París 1959, 364 pags.

El Plan fué estudiado por un Comité especialmente designado para tal fin, que lo retocó a lo largo de 1960 y durante 1961. Finalmente, en enero de 1962, el Consejo de Ministros aprobó las siguientes disposiciones agrícolas: decisión sobre reglas de competencia; decisión sobre precios mínimos; reglamento de finanzas; reglamento de cereales, carne de cerdo, huevos, aves, frutas y hortalizas y vinos; decisión - acerca de la transformación de algunos productos agrícolas.(23)

Muy importantes fueron esos acuerdos, pero su trascendencia es-triba también en el hecho de que eran los primeros pasos de una política agrícola en el Mercado Común. Muchos de esos acuerdos salieron a la luz hasta 1964, después de superada la crisis CEE-Reino Unido, de la que más tarde hablaremos.

Entre todos los sectores agrícolas, el de los cereales es la clave de la ordenación del Mercado Común, no sólo por la importancia que en sí contiene, sino también por la influencia básica en la regulación de los productos del sector ganadero. Para vigilar la correcta aplicación del reglamento de cereales en todos sus detalles, existe un "Comité de Gestión" formado por representantes de los Estados miembros y de la propia Comisión de la Comunidad.

El Reglamento de Cereales de la CEE ha sido muy criticado en el GATT por la protección tan fuerte, aduciéndose que con un sistema tan proteccionista en este terreno, los terceros países quedan privados - de toda posibilidad de aumentar sus exportaciones a medida que mejoren su eficiencia y disminuyan sus precios, de ahí que el GATT haya - declarado que el Reglamento pone a la producción de la Comunidad al - abrigo de la competencia en precio, de los suministrados del exterior, garantizando a los agricultores de la CEE la compra de sus productos por parte de los organismos nacionales de intervención. Pero el Reglamento resuelve de antemano las posibles dificultades derivadas de ese sistema, estableciendo que en el supuesto de que las compras alcanzasen excesivos niveles, sería posible aplicar restricciones cuantitativas a la importación.

(23) CEE, Commission - "Une politique agricole pour l'Europe" - Bruselas 1962, Pag. 17

Como fueran muchas las dificultades con que tropezara el Reglamento, se pensó en modificarlo para evitar complicaciones posteriores y, para facilitar la conclusión de la Unión Aduanera de 1967. Se pensó entonces en un nuevo Plan Manshold (24) para los cereales, con el fin de resolver el problema no sólo en ese sector sino en otros de la cuestión agrícola.

Este nuevo Plan se descompuso en dos informes y dos propuestas de la Comisión al Consejo de la CEE. El primero de los informes se titulaba "Resultados del Primer Año de Funcionamiento de la Política Agrícola Común", conteniendo una propuesta para el establecimiento de un nivel común de los precios de los cereales; el segundo, con el nombre de "La Estrategia de la Comunidad en las Negociaciones del GATT", contenía una propuesta para la fijación de un margen de protección que se consolidaría en el curso de las Negociaciones Kennedy.

La propuesta de Sicco Manshold sobre la cuestión de los precios a un nivel común, fué muy criticada, sobre todo por Alemania Federal que siempre se había opuesto a la reducción de precios a sus agricultores. En todo 1964 se negó la aprobación de la propuesta de los precios, hasta que finalmente, y debido a la necesidad objetiva de establecer, por un lado un precio común que sirviese para las negociaciones agrícolas en la Kennedy Round de mayo de 1964 y por otro la amenaza francesa de retirarse del Mercado Común en caso de no llegar a ese ajuste definitivo, el Consejo de Ministros de la CEE adoptó la decisión de fijar los precios comunitarios de los cereales para la cosecha de 1967, así como una compensación comunitaria decreciente para Alemania Federal, Italia y Luxemburgo.

Este acuerdo agrícola de diciembre de 1964 supuso otro adelanto más en el difícil problema de la política agrícola común que abarca otros terrenos más allá del agrícola propiamente dicho.

(24) Peyrard, Max - Le Plan Manshold: plus vite et plus loin" en Revue du Marché Commun num. 62, oct. 1963. Pag. 375

Ya para finalizar hemos de decir que el proteccionismo existente en este sector, muestra la debilidad de las estructuras agrícolas europeas, cuya solución resulta difícil si se persiste en que los agricultores puedan obtener niveles de renta equivalentes a los de la industria. Los problemas básicos son, en la agricultura europea, la reducida dimensión de las empresas agrícolas y la excesiva parcelación y, consecuentemente la insuficiente tecnificación y capitalización. (25)

La política de estructuras agrarias aún está en estudio y llevará años su adelanto. Sin embargo en Francia y en Italia se está produciendo una "solución espontánea" resultante del abandono masivo de muchas tierras indebidamente consideradas como marginales, hacia el sector de la industria y que ha traído como consecuencia la mecanización. Estos dos países que son los que cuentan con más elevados porcentajes de población activa rural, está aun en una etapa que no se puede considerar como plenamente satisfactoria en el aspecto agrícola ya que las transformaciones de la Agricultura han sido dejadas en lo esencial a la iniciativa privada bajo el único marco legal de la regulación de mercados, que como dice Tamames, a estos efectos es totalmente insuficiente. (26)

El siguiente inciso, e), corresponde al de la instrauración de una política común en el sector de los Transportes.

Los esfuerzos de Europa en este aspecto datan desde los años posteriores a la Primera Guerra Mundial.

En el artículo 23 del Pacto de la Sociedad de Naciones se hacia alusión a las libertades de comercio y tránsito y, sobre esta base - fueron firmadas en Barcelona (1921) y en Ginebra (1934), cuatro convenciones de interés internacional en cuanto a vías navegables y a -

(25) Para más amplitud puede verse: Bourrinet, Jacques - Le problème agricole dans l'integration européenne, París 1964. Pag. 81.

(26) Tamames, Ramón - "Un Mercado para la Agricultura" en la obr. cit. ant. pag. 253.

un régimen ferroviario. Las convenciones tenían como fin primordial, la promoción del transporte internacional mediante reglas uniformes para el mundo entero.

Después de la Segunda Conflagración, se crearon importantes organismos que fueron muy útiles en el campo de la cooperación sobre transportes, así el "Comité Europeo de Ministros de Transportes", la "Comisión Económica para Europa", etc. (27).

Cuando se negoció el Tratado de Roma, la acción de los Seis en este campo requirió de atención a fin de reforzar la unidad de sus economías, pues los transportes juegan un papel importante en el precio último de los productos y de los servicios. En el Tratado de Roma se han desarrollado los principios que para el sector de los transportes, contiene la CECA. Esos principios están contenidos en el Tratado en los artículos del 74 al 84 pudiendo resumirse en dos apartados: prohibición de las tarifas fijadas por cualquier Estado miembro para favorecer a empresas concretas, y supresión de las actividades discriminatorias en este sector (ambos a partir de la segunda etapa) (28)

Durante el tercer año del período transitorio, los principios contenidos en el Tratado de Roma sobre transportes comenzaron a ser desarrollados; en el 27 de julio de 1960 el Consejo de la CEE, adoptó el Reglamento número once, que prohibía las discriminaciones en razón al país de origen o destino de las mercancías en materia de precios y condiciones de transporte. (29).

Al igual que en los sectores ya estudiados, en el de los transportes se prevee, por el Tratado, la elaboración de una política común a lo largo del periodo transitorio. La Comunidad para tal fin, se ha guiado por un programa que el Consejo y la Comisión han operado -

(27) Michelet, Pierre - Les transports au sol et l'organisation de l'Europe, París 1962. Pags. 3 y sigs.

(28) Artículos 74, 79 y 80 del Tratado

(29) CEE, Commission, 4ème. RGAC, obr. cit. pag. 151

muy lentamente. El documento en el que se ha basado es conocido como "Memorándum Schauss", elaborado bajo la presidencia de Lambert Schauss, miembro de la Comisión y presentado al Consejo de Ministros en abril de 1961, aunque muchos de los proyectos del Memorándum se pusieron en práctica hasta 1963. El documento se dividió en tres partes: en la primera se expusieron las bases económicas para la política común en el sector de los transportes; la segunda hace una enumeración de las directrices de esa política y la tercera establece las medidas que se han de aplicar. La integración de este sector ha marchado con mucha lentitud, en relación con otras actividades económicas, a pesar de lo realizado por la Comisión y por el Consejo como labor complementaria de cierta importancia en el campo de los transportes.

El punto siguiente, es el del inciso f) del artículo 3 del Tratado, y se refiere a "la creación de un régimen que asegure que la competencia no será falseada dentro del Mercado Común".

El Tratado trata con detalle este aspecto en la Tercera Parte, con el título de Política de la Comunidad. El Capítulo Primero establece las normas de la competencia, y está dividido en tres secciones: la primera, sobre las normas aplicables a las empresas estando contenidas en los artículos del 85 al 90; la segunda, establece las prácticas del "dumping" en el artículo 91; la tercera contiene las ayudas concedidas por los Estados, del artículo 92 al 94. Posteriormente el Capítulo Segundo fija las disposiciones fiscales en los artículos del 95 al 99 y por último, el Capítulo Tercero establece el acercamiento de las legislaciones, del artículo 100 al 102.

Las reglas y bases de la competencia, tienen un papel decisivo en la construcción del Mercado Común. Sin ciertas reglas de competencia comunes y sin unas determinadas bases que eviten la discriminación fiscal en favor de los nacionales, y que permitan un acercamiento mínimo de las legislaciones en varios puntos concretos, no será posible el funcionamiento del Mercado Común en el plano de Libre Competencia que establece el Tratado, considerada como base del bienestar del consumidor, del progreso económico y de los avances técnicos. Se argumenta que si

la competencia procura toda una serie de efectos favorables, es necesaria defenderla para evitar que aprovechándose de la Libre Competencia se empleen procedimientos poco deseables, cuyo objetivo es acabar con esa competencia y ocasionar consecuentemente, grandes perjuicios a la economía en su conjunto. (30) Son prácticas de competencia indeseables, las restricciones, los abusos de posición de dominio, los precios de dumping (31), y exportaciones a precios subvencionados por los Estados. Contra todas ellas han sido desarrolladas las reglas de la competencia del Tratado de Roma y aplicadas por la Comisión y el Tribunal de Justicia. Junto a esas reglas, se han previsto en el Tratado, las bases de armonización de las disposiciones fiscales y de acercamiento de las legislaciones en otros terrenos que influyen en el marco de la competencia de mercado (patentes, marcas comerciales, etc.)

El apartado g), contiene los procedimientos para coordinar las políticas económicas de los Estados miembros y evitar así desequilibrios en la balanza de pagos.

El Título II del Tratado, está dividido en tres capítulos: el primero estudia la Política de Coyuntura (art. 103); el segundo fija las bases para la Balanza de Pagos (arts. 104 a 109) y el tercero, establece la Política Comercial (arts. 110 a 116)

La Política de la Comunidad es uno de los pilares básicos de la CEE ya que a través de ella los gobiernos armonizan y unifican sus políticas. La Política de la Comunidad se realiza por tres vías: reglas comunes, política económica y política social.

(30) El artículo 226 del Tratado, contiene las llamadas "medidas de salvaguardia" o medidas de salvaguardia. Han hecho uso de la cláusula de salvaguardia, hasta la fecha, Italia y Alemania. Para ampliación del tema ver: CEE, Commission, en RGAC num. uno. Enero-febrero de 1968.

(31) Las prácticas de "dumping", se dan cuando un determinado producto se sitúa en el Mercado de un Estado miembro a un precio inferior a su valor normal, produciendo con ello perjuicio a la industria de tal Estado miembro. Se prevee en el art. 91 del Tratado de Roma, la posibilidad de establecer derechos "anti-dumping".

Para mayor desarrollo del tema ver:

Patriarca, Gabriele - "Dumping e antidumping nel Trattato de la CECA y en el GATT" en Revista di Política Económica. Junio 1.959. 48. pags.

Las primeras son los mecanismos complementarios de la formación de la unión económica, y las segundas tienden a desarrollar y asegurar el progreso, una vez superado el período transitorio a través de actuaciones comunitarias de elaboración sucesiva.

La Política Económica ha sido elaborada con posterioridad al Tratado de Roma, ya que éste le prestó una relativa atención debida quizá a la poca confianza que se tenía en transferir a los órganos de la CEE, un número de facultades supranacionales. A medida que se comprobó la urgencia de coordinar y armonizar las políticas económicas, se hizo necesaria la institucionalización en ese campo. Así surgieron el Comité de Política Coyuntural, el Comité de Política a Plazo Medio, el Comité de Política Presupuestaria y el Comité Monetario, cuerpos estos que son verdaderas autoridades comunitarias con una gran influencia. (32).

La política de coyuntura y de plazo medio, son dos aspectos importantes ya que aportan los instrumentos más interesantes para evitar desequilibrios transitorios, o movimientos cíclicos, que pongan en peligro el Mercado Común.

La referencia que en el Tratado se hace a la política de coyuntura, está contenida en el artículo 103 únicamente, indicándose que los Estados miembros consideran su política de coyuntura, de interés común, consultándose mutuamente y consultando también a la Comisión sobre la adopción de las medidas que las circunstancias aconsejen.

Entre 1958 y 1960 han sido preparados los fundamentos para una política coyuntural, consistentes en los instrumentos de análisis (notas mensuales, análisis trimestrales y previsiones anuales), y los centros especializados de deliberación y preparación de recomendaciones. Estos centros son: el Comité de Política Coyuntural y las reuniones de los Ministros de Hacienda.

En realidad, en ese período entre 1958 y 1960, las realizaciones de la CEE en el terreno de la política coyuntural no fué más allá de las preparaciones.

(32) Marjolin, Robert. "La signification plotique du Marché Commun" en Communauté Européenne, 8vo. año, núm. 2. 1964, pag. 2

En 1963 se manifestó una coyuntura alcista y con tensiones de inflación. Frente a esta situación, en los principios de 1964 la Comisión inició la preparación de una "advertencia oficial" dirigida a los Estados miembros para prepararles contra los riesgos existentes, manifestándose la necesidad de una efectiva política coyuntural en el ámbito de la Comunidad.

Robert Marjolin, vicepresidente de la Comisión y encargado de la política económica de la Comisión en enero de 1964, puso de relieve en un discurso que pronunciara ante el Parlamento Europeo, el desequilibrio de que adolecía la CEE y las consecuencias que eso podía tener, a causa de las alzas de salarios, de la creciente escasez de mano de obra del aumento del gasto público, etc., proponiendo la adopción de nuevas medidas por los Seis. En marzo de aquel año se aprobó la postura, de un cambio de coyuntura, expuesta por Marjolin (33), y un mes más tarde, en abril de 1964, el Consejo de la CEE aprobó las medidas anteriormente expuestas, que en su conjunto se dieron a conocer como Plan Marjolin. Con esto se avanzó de las medidas preparatorias a la acción y se comenzó a convertirse en una realidad, la política de coyuntura.

Ahora bien, en cuanto a la Balanza de Pagos y a la Política Monetaria, el Tratado se refiere a tales aspectos aunque no con la misma precisión que a la Unión Aduanera y a la Política Agrícola.

En principio establece el artículo 104, que cada Estado deberá aplicar una política económica que asegure el equilibrio de su balanza global de pagos y para mantener la confianza en su moneda, volando siempre por un alto nivel de ocupación y la estabilidad de los precios. Si alguna idea de soberanía nacional surgiera de este artículo, en el siguiente, se esfuma pues se establece la "coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros", fijándose una verdadera independencia de las políticas monetarias nacionales. Esa coordinación se manifiesta en la modificación del tipo de cambio y en las dificultades en la balanza de pagos y el Tratado se refiere a estos temas en los artículos 106 a 108.

(33) Marjolin, Robert. "Les problèmes économiques du Marché Commun en 1964" Bulletin de la CEE, 7º año, número 3, 1964, pag. 14

Se ha comentado un posible cambio de la simple "coordinación" monetaria, de la que habla el Tratado, a una "unificación" de tal tipo, que podría lograrse al final de periodo transitorio cuando los tipos de cambio fijados entre las monedas de los Seis, quedasen sólidamente garantizadas por instituciones o medidas apropiadas, con ello se lograría la existencia de una moneda de reserva europea, pues a los Estados miembros les sería indiferente tener ya sus haberes en una u otra moneda. La Comunidad con su característico realismo, ha preferido fijarse la meta de la centralización monetaria, pero los teóricos de la materia no han dejado de ocuparse del estudio y posibilidades del cambio fijo. (34).

Por último, hablaremos brevemente de la política comercial, establecida en el Tratado en los artículos del 110 al 116. Estos preceptos fijan su atención en la balanza de pagos "global" de los Seis, y ya no a sus balanzas de pagos nacionales, aunque ese tipo de balanza general no se logrará hasta que la centralización monetaria en la Comunidad sea efectiva.

Dice el Tratado de Roma que en el "curso del período transitorio, - los Estados miembros de la Comunidad coordinan sus relaciones con terceros países y uniforman su política comercial" (art. 116). En este aspecto, dos han sido los sistemas a seguir para alcanzar la meta: la coordinación de los Tratados de Comercio Bilaterales, que firman los Estados miembros con terceros países, y la negociación de la Comunidad de la Tarifa Exterior Común (TEC). Si bien es cierto que en estos aspectos se ha logrado bastante todavía existen problemas sin resolver como para que pudiera hablarse de una verdadera política comercial común.

Al lado de este sector de la política está el Social, que no podía dejar de incluirse en un Tratado como el de Roma. Siempre se tuvieron en cuenta, al elaborarse tal documento, la serie de implicaciones sociales que traería consigo el funcionamiento del Mercado Común.

(34) Tamames, R. "La Balanza de Pagos y la Política Comercial", en Mercado Común Europeo, obr. cit. pag. 340.

Para mayor amplitud del tema ver:

Triffin, Robert, El oro y la crisis del dólar. México 1962. pag. 159 y ss.

Las bases de la Política Social a escala de la Comunidad, quedaron depositadas en el Título III del Tratado, que a su vez se divide en dos capítulos, el de las Disposiciones Sociales y el del Fondo Social Europeo, que corresponden respectivamente, a los incisos h) e i), de los fundamentos que hemos venido analizando.

En el artículo 117 del Tratado ha quedado establecido el fin primordial de la Política Social, consistente en el acercamiento de los Estados miembros "para el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra que permita la paridad en el progreso", estimándose que tal adelanto provendrá tanto del funcionamiento del Mercado Común, que favorecerá la armonización de los sistemas sociales, como de los procedimientos previstos en el mismo Tratado, y del acercamiento de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas.

La colaboración de los Estados miembros, será realizada en diferentes campos de lo social, como en la ocupación, derecho de trabajar y condiciones de trabajo, formación y perfeccionamiento de profesionales, seguridad social, etc. (35). Se ha establecido también, el principio de la igualdad de remuneraciones para los trabajadores de ambos sexos, (36) y el mantenimiento de la equivalencia entre los regímenes de vacaciones pagadas, (37). Estos puntos, han tenido un desarrollo posterior a la entrada en vigor del Tratado.

Ahora bien, "con el fin de mejorar las probabilidades de ocupación de los trabajadores dentro del Mercado Común y de contribuir así a la elevación del nivel de vida". (38), ha sido creado en el seno de la Comunidad un Fondo Social Europeo administrado por la Comisión, a través de un Comité presidido por uno de sus miembros y del que forman parte los representantes de los Gobiernos y de las organizaciones sindicales de trabajadores y de patronos. (39)

(35) Art. 118 del Tratado.
(36) Art. 119 " "
(37) Art. 120 " "
(38) Art. 123 " "
(39) Art. 124 " "

El Fondo, considerado desde el punto de vista económico de su funcionamiento, es un verdadero centro de compensación ya que su fin principal es facilitar ayuda a los Estados miembros, financiándoles en un 50 por 100 las actividades que tienden a asegurar un reemplazo productivo a través de la reeducación profesional y las indemnizaciones de reinstalación y que tienen por objeto el mantenimiento de los ingresos normales a los trabajadores que se encuentren en paro temporal, debido a los procesos de reconversión de empresas. (40)

Las Ayudas que el Fondo concede, proceden naturalmente de los Estados miembros, repartidas proporcionalmente; (41)

Alemania	32	Bélgica	8.8
Francia	32	Holanda	7
Italia	20	Lux.	0.2

La Política Social a nivel de la Comunidad, tiene sus aspectos positivos como los referentes a la igualdad de salarios sin distinción de sexo, formación profesional, etc. Sin embargo, se ha criticado la política de la Comunidad, que a cambio de ciertas ventajas sociales, ha impuesto a los trabajadores una disciplina salarial y una renuncia a la autonomía y a la participación efectiva. Los sindicatos obreros, han tenido que respetar las reglas establecidas por patronos y por expertos gubernamentales de Estados bajo la influencia patronal- obligados por la "ilusión" de las "numerosas ventajas" que obtienen en la empresa a la que han vendido su esfuerzo.

La realidad es que la política social de la Comunidad ha sido insuficiente y la satisfacción de un número de necesidades sociales, han quedado sujetas a las exigencias del lucro. (42).

Sobre el inciso j), que nos habla de la institución de un Banco Europeo de Inversiones, creado por el propio Tratado de Roma, el artículo

(40) Art. 125 del Tratado

(41) Art. 200-2 " "

(42) Para mayor amplitud del tema ver:

Torres, Manuel de. Teoría de la Política Social, Madrid 1954

Gorz, André. Strategie ouvrière et néocapitalisme, París. 1964.

130 del mismo, establece como misión de la Institución la de contribuir al desarrollo equilibrado del Mercado Común, en interés de la Comunidad, empleando para ello, sus propios recursos más los obtenidos en el mercado financiero.

El Banco, sin finalidad lucrativa, financia proyectos destinados a la valoración de las regiones menos desarrolladas; a la modernización de empresas o a la creación de las necesarias como consecuencia del establecimiento del Mercado Común y que debido a su naturaleza no pueden ser enteramente financiadas por los Estados miembros, y a proyectos de interés común para varios Estados de la CEE.

El Banco está integrado por todos los miembros de la Comunidad y funciona mediante un Consejo de Administración, un Comité de Dirección y un Comité de Censores de Cuentas.

Los Estatutos del Banco son objeto de un Protocolo anexo, de 29 artículos, depositado en el mismo Tratado.

El Capital de la Institución, fué inicialmente de mil millones de unidades de cuenta, suscritos por los Estados miembros de la siguiente manera: (43)

Alemania Fral.	300 millones	Bélgica	86,5 millones
Francia	300 "	Holanda	71.5 "
Italia	240 "	Lux.	2 "

La unidad de cuenta es de 0.888 670 gramos de oro fino.

El 25 por 100 del capital se desembolsó en 1/4 en oro o en moneda convertible y 3/4 en moneda nacional, en varios plazos a lo largo de los treinta primeros meses después de entrar en vigor el Tratado; el 75 por 100 restante será aportado cuando lo estime necesario el Consejo de Administración.

Este capital puede ser ampliado por otros recursos que establece el artículo 6 del Protocolo del BEI.

(43) Art.4 del Protocole sur les Statuts de la Banque Européenne D'Investissement.

El resumen de sus operaciones hasta 1965 era amplio, habiéndose beneficiado de sus créditos principalmente Italia y Francia. Los países del Benelux poco han recurrido al Banco. Actualmente, el importe de los créditos concedidos sobrepasa en mucho el capital desembolsado.

El inciso b), último de nuestro análisis, ha establecido la Asociación de los Países y Territorios de Ultramar, con la finalidad de fomentar el desarrollo económico y social de esos países y territorios y el establecimiento de estrechas relaciones económicas entre ellos y el conjunto de la Comunidad. La asociación representó para esos territorios ultramarinos, la doble ventaja de que en adelante todos los países de la CEE participarían en la financiación de su infraestructura económica y social y que sus productos gozarían, en toda la Comunidad, de las preferencias que sus miembros se habían concedido entre sí. A cambio, los "países y territorios", reservarían progresivamente a los productos de todos los países de la Comunidad, la preferencia que hasta entonces sólo se había concedido al Estado Europeo con el que estaban vinculados.

Al hablar de este aspecto, L'Huillier manifiesta sus dudas al respecto de que la Comunidad halle en la reserva antes citada, todas las materias primas que requiere. Además considera que los privilegios concedidos a los territorios asociados podrían provocar descontento en otras regiones de ultramar, a las que se dificultaría el acceso a ciertos mercados de la Comunidad, y cita de modo particular, la política agraria común, que puede ocasionar resentimientos en los países subdesarrollados, a los que sólo se les solicitan productos primarios, rechazándoseles los agrícolas. (44).

Es en el sector agrícola en donde existe más riesgo para la Comunidad y sus desarrollos de intercambios en detrimento de las importaciones del exterior.

(44) L'Huillier, A. Jacques. "Estudio Descriptivo y Análisis Técnico de la CEE" en Cooperación Económica Internacional, pag. 453.

Para finalizar diremos que el Tratado fijó las modalidades y el procedimiento de asociación entre los países y territorios de ultramar y la Comunidad, para un período de cinco años, después del cual el Consejo podía establecer nuevas disposiciones para un nuevo período. (45). También en la lista del Anexo IV del Tratado de Roma, quedaron enumerados "los países y territorios" relacionados con Bélgica, Francia, Italia y Holanda.

3. Organización y Administración.

Antes de adentrarnos en las Instituciones de la CEE, creemos oportuno hablar de la supranacionalidad. El Tratado de Roma, estableció un mecanismo de creación de decisiones verdaderamente supranacional. Los Seis Estados miembros de la CEE adquirieron desde un principio, unos ciertos compromisos, renunciando con ello a su soberanía en una larga serie de puntos concretos. Pero lo que verdaderamente dió el carácter de supranacionalidad a la Comunidad, fué el procedimiento por el que se generan las decisiones comunitarias. Se puede decir que el carácter supranacional sólo comienza a existir cuando en un Tratado se acuerda que serán aceptadas y cumplidas por todos los países signatarios, todas las decisiones que se adopten por medio de una mayoría simple o calificada, (46), siendo cuestión secundaria que esa mayoría se alcance en una institución comunitaria europea, cuyos componentes deciden sin vinculación a ningún gobierno concreto, como lo

(45) Art. 136 del Tratado.

Para mayor desarrollo del tema se puede ver:

Bernard Cousté, Pierre - L'Association des Pays d'Outremer a la CEE, París 1959.

Elgozy, Georges - La France devant le Marché Commun, París 1958

Albonetti, Achille - Préhistorie des Etats - Unis d'Europe.

París 1963.

(46) La regla de la unanimidad, seguida en determinados organismos intergubernamentales -como la OECE- no restaba ninguna soberanía a sus miembros, pues en último caso, cada uno conservaba pleno derecho a disponer sobre su propia conducta; según art. 14 del Convenio OECE, "a menos que la Organización decida lo contrario para casos especiales, las decisiones se tomarán por acuerdo mutuo de todos los miembros. Cuando un miembro declare no estar interesado en una cuestión, su abstención no será óbice a las decisiones, las cuales serán obligatorias para los demás miembros".

es la Alta Autoridad en la CECA; o dentro de un órgano intergubernamental, como es el Consejo en la CEE. Se puede afirmar que mientras los poderes ejecutivo y cuasi-legislativo residen en la CECA en la Alta Autoridad, en la CEE tales competencias son compartidas por el Consejo y la Comisión. En este aspecto, es obvio que un mercado común general es mucho más complicado y de más responsabilidades que un mercado para el carbón y el acero solamente.

Según el Tratado de Roma, la Comunidad ha sido organizada conforme a una Asamblea, un Consejo, una Comisión y un Tribunal de Justicia, instituciones estas encargadas del efectivo desarrollo y cumplimiento del Tratado. (47).

a) Asamblea

Como es sabido, la Asamblea Parlamentaria fué creada por un protocolo incorporado al Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957 y desempeña el papel de las Tres Asambleas previstas por los Tres Tratados, los dos de Roma y el de París sobre la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Esta Asamblea Parlamentaria cuenta con caracteres propios que la diferencian de cualquiera de su tipo. En primer lugar es una Asamblea representativa, en segundo lugar es autónoma, no depende de los gobiernos (al contrario de lo que sucede por ejemplo en la Asamblea de las Naciones Unidas), y en tercer lugar, posee poderes verdaderos, aunque estos no son tan fuertes como los que soñaran los redactores del Tratado.

Los "representantes del pueblo" y de los Estados miembros, como se les llama en los Tratados respectivos, son designados por el procedimiento establecido en cada Estado. El número de representantes parlamentarios es de 142 actualmente. Se acusa un aumento con respecto a la

(47) Artículo 4 del Tratado de Roma.

Véase el apartado e), infra sobre el proceso de racionalización de las instituciones comunitarias y su incidencia en la estructura de la CEE.

CECA, que no tenía más que 78. Los grandes Estados como Francia, Alemania e Italia cuentan con 36 delegados y por consiguiente con 36 votos - cada uno; asimismo, Bélgica y Holanda tienen 14 y Luxemburgo 6.

Las reuniones de la Asamblea, según el Tratado de Roma se celebrarán anualmente, empezando el tercer martes de octubre, y, de acuerdo con el Tratado de París, darán comienzo el segundo martes de mayo. Prácticamente la Asamblea se reúne constantemente a partir del mes de septiembre, hasta finales de junio, es casi permanente. En realidad la Asamblea celebra una Junta al año dividida en diversos grupos de sesiones; aproximadamente se reúne tres veces cada dos meses. (48).

La sede desde la que se administra la Asamblea está en Luxemburgo. La administración está a cargo de una Secretaría compuesta por un Prosidentr y ocho Vicepresidentes aunque de hecho cada Estado tiene dos representantes, salvo los del Benelux que tienen uno.

b) Consejo de Ministros.

Constituye la pieza maestra del aparato institucional de la CEE. Se compone por 6 representantes designados uno por cada Estado de la Comunidad. Cada uno de los Estados miembros será representado por uno de sus Ministros, por lo que la composición puede variar según la clase de temas a tratar. Lo más usual es que el Ministro de Asuntos Exteriores - sea el representante de cada país, pero también los Ministros de Agricultura, Transportes, Hacienda, etc., participan en las reuniones del - Consejo, solos o acompañados por el titular del Departamento de Exteriores. La Comisión se encuentra representada en casi todas las reuniones del Consejo, como mínimo a través de la persona de su Presidente.

La presidencia del Consejo la ostenta sucesivamente cada uno de los representantes de los Estados miembros, por turno rotativo y por períodos de seis meses. La preparación de sus deliberaciones es confiada por el Consejo al Comité de Representantes, órgano que veremos más ado-

(48) Soto, Jean de. La Asamblea Parlamentaria Europea en Europa en el Mundo Actual. Madrid, 1962, pag. 163 y ss.

lante. Para los acuerdos, que serán por mayoría calificada, los votos de los miembros suponen la siguiente escala:

Alemania, Francia e Italia, 4 votos cada uno; Bélgica y Holanda 2 votos cada uno y Luxemburgo 1 voto. Se requieren 12 votos para obtener la mayoría calificada, que ha de proceder de cuatro Estados miembros - como mínimo, si el Consejo, y a propuesta de la Comisión, no dispone - lo contrario.

Observa L'Huillier, que aunque el Consejo posea una competencia proporcionalmente mucho más extensa que en la CECA, las precauciones - adoptadas para equilibrar en su seno los intereses de los Estados miembros, son mucho mayores, hasta el extremo de que la acción de este órgano corre el riesgo de quedar entorpecida. (49)

El Consejo asegura la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados miembros y dispone del poder de decisión (50), - incluyendo el cuasi-legislativo.

Las funciones del Consejo pueden resumirse en cinco puntos; el primero de ellos de carácter general y los otros cuatro más concretos, dan clara expresión de que es en este órgano en donde por ahora reside la soberanía comunitaria, a saber:

1.- Pedir a la Comisión que proceda a efectuar los estudios necesarios para la realización de los fines comunes y que le someta las correspondientes propuestas. (Art. 152)

2.- Promulgar su propio reglamento interior, pudiendo prever dentro de él la creación de un Comité de Representantes de los Estados miembros. El Consejo determina la misión y la competencia del Comité. - (Art. 151). Este Comité fué efectivamente creado al entrar en vigor el Tratado y es un órgano de coordinación de las posiciones de los seis gobiernos y de preparación de la actividad del Consejo.

(49) L'Huillier, A. Jacques - Teoría y Práctica de la Cooperación Económica Internacional. Pag. 426.

(50) Artículo 145 del Tratado

3.- Publicar, previo informe de la Comisión, los estatutos previstos en el Tratado. (Art. 153) Los Comités a que alude éste artículo son: Comité Monetario, Comité de Expertos en Coyuntura, Comité Administrativo de la Seguridad Social de los Trabajadores Migrantes, Comité de Transportes, Comité de Política Coyuntural, Comité del Fondo Social Europeo y Comité Consultivo y Técnico para la Libre Circulación de Trabajadores.

4.- El Consejo fijará por mayoría calificada, los haberes de los miembros de la Comisión, del Tribunal de Justicia y en general las remuneraciones de todos los funcionarios y empleados de la Comunidad. (Art. 154 del Tratado).

Por último, y en los artículos 235 y 236 del Tratado se establecen dos importantes funciones del Consejo: la primera consiste en que tal órgano, por unanimidad, y a propuesta de la Comisión y tras la consulta de la Asamblea, podrá dictar las disposiciones apropiadas para la realización de algún objetivo de la Comunidad, cuando en el Tratado no se hayan previsto poderes necesarios para ello (51); y la segunda, es la concierne a las enmiendas del Tratado.

Antes de pasar al análisis de la Comisión, es justo que veamos algo del Comité de Representantes Permanentes que es de importancia en el mecanismo de la Comunidad.

El Comité de Representantes tiene una doble función: es un Comité preparatorio del Consejo y al propio tiempo constituye el conjunto de los embajadores formales de los Estados miembros ante la Comunidad. Cada representante es el jefe de la delegación permanente de su país ante la Comunidad que tienen una estructura similar a la de las Embajadas nacionales en un país extranjero. Al igual que las misiones diplomáticas, se ocupan del problema de protocolo, transmiten notas y comunicaciones y archivan información. Este Comité se reúne por lo menos una vez a la semana

(51) Esta facultad del Consejo equivale de hecho a una posibilidad de llenar las lagunas del Tratado y a impulsar a la Comunidad más allá de los límites expresamente previstos en Roma, en 1957.

na y está en contacto continuo con la Comisión y en general con todas las Instituciones y órganos de la Comunidad. Aunque su función consiste en preparar las reuniones del Consejo, mantiene, sin embargo, una estrecha relación con la Comisión, a fin de conseguir una armonización de opiniones tan grande como sea posible, antes de llevar los asuntos al Consejo.

Generalmente las cuestiones que el Comité de Representantes Permanentes ha estudiado, y en las cuales ha llegado a un acuerdo, son aprobadas por el Consejo en bloque, sin necesidad de debate, con lo que los Ministros pueden centrar su atención y su labor en el estudio de aquellos problemas en los que previamente no se ha llegado a un acuerdo.

Además del Comité de Representantes Permanentes, e independientemente de los Comités Comunitarios establecidos expresamente en el Tratado de Roma, el proceso de formación del Mercado Común, ha obligado al Consejo a crear diversos Comités especiales que han adquirido de hecho una entidad y una vida propia. Entre los más importantes tenemos: el Comité Especial para el Estudio de la Asociación Económica Europea, (Comité Roy) creado en 1959; y el Comité Especial sobre Agricultura (Comité Manshold), creado en 1960.

c) Comisión.

Asume la representación de la Comunidad en lo que a capacidad jurídica se refiere (52). Asegura el funcionamiento y del desarrollo del Mercado Común, velando por la aplicación del Tratado, formulando recomendaciones o dictaminando sobre las materias que constituyen su objeto. La Comisión se ha autodefinido como "la guardiana del Tratado" teniendo sobre todo, la responsabilidad de pensar y formular las di-

(52) Artículo 211 del Tratado: "La Comunidad tiene la capacidad jurídica más amplia, reconocida a las personas morales, por las legislaciones nacionales; ella puede adquirir y vender los bienes inmobiliarios y mobiliarios y actuar en justicia; a tal efecto será representada por la Comisión".

rectrices de la acción a desarrollar. (53).

La Comisión cuenta con un poder de decisión propio, a través de su participación en los actos del Consejo y de la Asamblea y hace uso de la competencia que le confiere el Consejo, con vistas a la aplicación de las reglas por él dictadas. A estos efectos el Consejo y la Comisión realizan consultas recíprocas y organizan de común acuerdo las modalidades de su colaboración.

La Comisión se compone de nueve miembros elegidos, en razón de sus conocimientos, de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros para un período de cuatro años, (el presidente y los tres vicepresidentes por período de dos años). Su actuación es independiente de los gobiernos y absolutamente incompatible con cualquier otra función, remunerada o no. (54). Pueden cesar colectivamente por voto de censura del Parlamento, e individualmente por dimisión propia o de oficio, (en virtud de una sentencia del Tribunal de Justicia o a petición del Consejo o de la propia Comisión. (55).

La Comisión funciona como órgano colegiado, es decir, en su conjunto, por tanto, la Comisión no está facultada para conceder a uno de sus miembros en un sector particular, una delegación de poderes de la que pudiera derivar cierta independencia.

Para evitar retrasos en el despacho de los asuntos de su competencia, la Comisión generalmente ha adoptado el procedimiento escrito. Los miembros de la Comisión reciben la comunicación de todos los asuntos en los que es necesario adoptar decisiones. Si en un plazo determinado por lo general una semana no presentan reservas u objeciones, la decisión se considerará adoptada.

Sólo las cuestiones de cierta importancia se inscriben en el orden del día de las sesiones de la Comisión, que se reúne una vez a la semana durante una jornada.

(53) CEE, Commission - RGAC, núm. 1, obr. cit. ant. pag. 4

(54) Arts. 157 y 158 del Tratado.

(55) Según arts. 144, 159, 160 y 161 del Tratado.

La Comisión tiene su propio reglamento interior y presenta todos los años un informe a la Asamblea sobre la actividad de la Comunidad. (56).

En la Comisión no puede haber más de dos miembros de la misma nacionalidad; los puestos de la Comisión han sido repartidos así: dos alemanes, dos franceses, dos italianos, un belga, un holandés y un luxemburgués.

La organización de la Comisión es complicada, lo que refleja perfectamente la variedad de aspectos que encierra el Mercado Común. Cuenta con unos servicios centrales -Grupos de Trabajo, Secretariado y Grupo Portavoz- y nueve Directores Generales. Los miembros de la Comisión se distribuyen en nueve grupos de trabajo especializados en el área de competencia de cada una de las nueve direcciones generales. Al ser cada miembro presidente de uno de esos grupos, se puede decir que en cada materia existe un miembro responsable. Así, el holandés Manshold respecto a la Agricultura; el francés Marjolin con la Política Económica; el belga Rey con la Política Exterior, etc.

Antes de pasar a la última de las instituciones de la Comunidad, creemos oportuno aclarar que existe en el Sistema Institucional de la CEE (y del Euratom), un órgano meramente consultivo, que en el Tratado no tiene categoría de Institución, se trata del Comité Económico y Social. Este es un órgano compuesto de representantes de las diferentes categorías de la vida económica y social, nombrados por el Consejo a título personal y por cuatro años.

El número de miembros del Comité está fijado tal como sigue: Alemania 24; Francia, 24; Italia 24; Bélgica y Holanda 12 cada uno y Luxemburgo 5. (57).

El Comité ha sido previsto para dar una cierta participación e institucionalización a los intereses de los grupos económicos tales como empresarios, agricultores, transportistas, trabajadores, etc., en las tareas de la Comunidad.

(56) Arts. 162 y 156 respectivamente.

(57) Arts. 193 y 194, respectivamente, del Tratado.

Los 101 miembros del Comité Económico y Social, provienen de los grupos más importantes de los Estados miembros y en las siguientes proporciones aproximadamente; un tercio de sindicalistas, un tercio de hombres de negocios, industriales y comerciantes y un tercio de representantes de los intereses generales que abarcan a elementos de las profesiones, ingenieros, etc.

Los dictámenes del Comité son preparados en el seno de secciones especializadas, cuyos trabajos son sometidos a la aprobación del pleno. Tales secciones especializadas pueden ser de Agricultura, de cuestiones económicas, transporte, problemas sociales, actividades de los no asalariados y de las profesiones y problemas de los territorios de ultramar. Para los casos previstos en el Tratado de Roma, el Comité es obligatoriamente consultado por el Consejo o la Comisión.

d) El Tribunal de Justicia.

El Poder Judicial se deposita en este Tribunal compuesto de siete jueces asistidos por dos abogados generales todos ellos designados para un periodo de seis años por los gobiernos de los Estados miembros, de común acuerdo. (58).

El Tribunal de Justicia, al igual que sucede con la Asamblea, es común para las tres Comunidades. Su misión es garantizar el respeto del derecho en la interpretación y aplicación del Tratado. (59).

Las funciones del Tribunal pueden resumirse así:

1.- Controla la legalidad de los actos del Consejo y de la Comisión, a excepción de las recomendaciones y opiniones. Cualquier Estado miembro, la Comisión o el Consejo pueden recurrir ante el Tribunal contra la violación del Tratado. Lo mismo sucederá con cualquier persona física o moral, que puede recurrir al Tribunal contra las decisiones que lo afecten directa e individualmente. (60).

(58) Arts. 165, 166 y 167 del Tratado

(59) Arts. 164 del Tratado

(60) Art. 173 del Tratado

2.- El Tribunal es competente para resolver a instancia de la Comisión o de un Estado miembro, si un Estado comunitario ha faltado o no a algunas de las obligaciones que le impone el Tratado. Si el Tribunal resuelve condenando al Estado en cuestión, éste ha de adoptar las medidas que comporte la ejecución de la sentencia. (61).

3.- El Tribunal goza de competencia de plena jurisdicción en lo que concierne a las sanciones previstas en los reglamentos dictados por el Consejo. (62).

4.- El Tribunal podrá resolver con carácter prejudicial, sobre la interpretación del Tratado o sobre la validez de las interpretaciones del mismo hechas por las demás instituciones de la Comunidad. (63).

5.- Por último, el Tribunal es competente para resolver sobre la responsabilidad de los funcionarios e instituciones de la Comunidad sobre los litigios entre aquél, sus funcionarios y los Estados miembros entre sí. (64).

e) Racionalización de los Organos Comunitarios

La anterior estructura de la CEE debe tenerse presente que sufrió una modificación desde el momento mismo de su nacimiento en virtud del Convenio relativo a ciertas instituciones comunes a las Comunidades Europeas firmado en Roma el 25 de marzo de 1957. De acuerdo a este Convenio se realizaba una racionalización en la estructura de las tres Comunidades, CECA, CEE y EURATOM para evitar que órganos de la misma naturaleza se triplicasen en atención al hecho de que habían sido establecidos en tres Tratados distintos. Así, las Asambleas de las tres Comunidades pasaban a ser una Asamblea única compuesta en la forma que hemos señalado. De la misma manera los tres Tribunales de Justicia pasaban a integrarse en el único Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y se creaba finalmente un Comité Económico y Social en el ámbito de las Comunidades.

(61) Art. 170 y 171 del Tratado.

(62) Art. 172 del Tratado

(63) Art. 177 del Tratado

(64) Arts. 178 a 182 del Tratado

La unificación de los órganos, no supone una confusión en sus funciones. El órgano único, al examinar una materia regulada por cualquiera de los tres Tratados, sólo tiene en cuenta la normativa de ese Tratado específico. Existe en realidad en esta "racionalización", como ha señalado Reuter, un fenómeno nuevo de "unión personal" no entre Estados, sino entre órganos de instituciones internacionales.

Pero en 1957 la racionalización efectuada no afectó a las piezas centrales de las estructuras comunitarias, esto es, a los órganos ejecutivos; la fusión de los ejecutivos ha supuesto la creación de un Consejo único y de una Comisión única para las Comunidades Europeas. Los trabajos han terminado con la firma del Tratado de 8 de abril de 1965, en el cual los Estados miembros han procedido a dicha fusión. (64b). Este Tratado para la Fusión de los Ejecutivos Europeos, conocido también como "Tratado de Bruselas", consta de 39 artículos divididos en cinco capítulos; en el primero se establece lo relativo al Consejo de las Comunidades Europeas; en el segundo se habla sobre las Comisiones de las mismas; un tercer capítulo se encarga de las Disposiciones Financieras; el cuarto trata lo tocante a los Funcionarios y otros agentes de las Tres Comunidades y, el quinto, se encarga de las Disposiciones generales y finales. Adjuntos al Tratado de 8 de abril de 1965, están los Protocolos sobre "Privilegios e inmunidades de las Comunidades Europeas" y sobre la "Decisión de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, referente a la instalación provisional de ciertas Instituciones y Servicios de la Comunidad". (65).

Este proceso de fusión, entraba en la lógica de las Comunidades Europeas, y constituye un paso importante en su misma dinámica. En un momento de crisis de la CEE provocada por el ingreso de terceros Estados, la unificación nos muestra que la admisión en la CEE necesariamente ha

(64b) CEE. Commission, 8ème. R.G.A.C., pag. 25 y ss.

(65) Tratado para la Fusión de los Ejecutivos Europeos, en "Corpus Juris Gentium" de L. García Arias. Zaragoza 1968, pags. 294 y ss.

de suponer, asimismo, la participación en las otras dos Comunidades. Pero la Fusión de los Ejecutivos, podría considerarse también como un embrión hacia una Comunidad de aspiraciones más generales esto es, hacia una Comunidad no solamente técnica sino política. Pero la actitud de Francia deja pocas esperanzas al respecto, al menos mientras no evolucionen su actitud general ante la integración política.

D. AMBITO DE LA CEE Y SUS RELACIONES CON EL EXTERIOR

a). Los Estados Miembros de la CEE. Los Seis.

Los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea son, hasta ahora, "los Seis", es decir: la R.F. de Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo. Estos Estados han sido los autores del proceso de integración desde que se creó la Comunidad y sólo ellos pueden tener representantes en las instituciones comunitarias que son los órganos supranacionales encargados de la aplicación del Tratado de Roma y de su desarrollo.

Según el Tratado, los Estados miembros fundadores, (los Seis), no disfrutaban de ningún privilegio especial expreso. Sin embargo, al contar con el derecho del veto, tanto en el caso de admisión de nuevos miembros (art. 237), como en el supuesto de asociación (art. 238, se convierten de hecho en "socios fundadores de un club de países", (1), con facultades plenas respecto a su ampliación o a su vinculación con terceros.

En principio, el Tratado de Roma solamente se aplica en los territorios de los seis Estados signatarios del mismo. (Art. 227-1).

En los Países y Territorios de Ultramar dependientes de los Seis, el Tratado no tuvo aplicación plena. Para los territorios aún dependientes de las metrópolis de la CEE en 1957, sólo rigió la Parte IV del Tratado: "L'association des pays et territoires d'outre mer", que estableció un "status" de asociación comunitaria o global (art. 227-3) distinto del de la asociación bilateral que toca el artículo 238 del Tratado y de la que sólo diremos, por no ser tema directo de nuestro estudio, que puede concebirse dentro de un amplísimo margen de posibilidades teó

(1) Tamames, R. Obr. cit. ant. pag. 140

ricas, que va desde la simple vinculación simbólica a la CEE, hasta una forma integracionista que se aparte muy poco de la adhesión real a la Comunidad (2). Aclaremos que los países asociados, no son parte de la Comunidad, en contra de lo que a veces parece afirmarse. El quedar asociado a la CEE es quedar vinculado de una forma especial, y generalmente muy estrecha, vinculación que se regula por medio de unas normas pactadas u otorgadas, distintas de las del Tratado de Roma, aunque parcialmente tengan su base en él. (3).

b) La Admisión de Nuevos Miembros.

La Comunidad, constituida en principio por los seis estados fundadores, puede ampliarse en virtud de la admisión de otros Estados europeos, a los que se reconoce en el Tratado, derecho de solicitar el ingreso como miembros. Las solicitudes deben dirigirse al Consejo, el cual después de oír a la Comisión, resuelve por unanimidad, debiendo formalizarse las condiciones de la admisión y las modificaciones que ella - origine en el Tratado, por medio de un acuerdo entre los Estados de la Comunidad y el nuevo miembro. Tal acuerdo deberá ser ratificado por los Parlamentos Nacionales de todos los Estados contratantes. (Art. 237).

Ahora bien, si el Tratado es riguroso por lo que respecta a admisión de nuevos miembros, el acceso se ha visto dificultado aún más por las reglas de la admisión elaborada por el Parlamento europeo, sobre la base del llamado "Informe Bilkerbach" cuyo contenido se sintetiza en un aspecto político, uno económico y la eventual evolución de las instituciones comunitarias.

En el aspecto político, se ha dicho que "los Estados cuyos gobiernos carecen de legitimación democrática y cuyos pueblos no participan en las decisiones del gobierno, ni directamente ni por medio de repro-

(2) Reuter, Paul - "Aspects de la CEE", en Revue du Marché Commun, núm. 6, mayo 1958. Pags 310 a 316.

(3) Como ejemplo de Asociación Comunitaria tenemos la Asociación de los Países y Territorios de Ultramar (PTOM) y la Asociación de los Estados Africanos y Malgache Asociados (EAMA). Como ejemplo de Asociación Bilateral tenemos; CEE-Grecia, CEE-Turquía.

sentantes elegidos libremente, no pueden pretender ser admitidos en la Comunidad".

En el aspecto económico, el Parlamento europeo ha subrayado la necesidad de adherirse simultáneamente a las Tres Comunidades europeas (CEE, CECA y EURATOM). Asimismo, ha destacado la importancia de la armonización de las políticas económicas dentro de la CEE y ha puesto en guardia a los aspirantes a la admisión contra la tesis simplista de que el Mercado Común, "pueda considerarse en lo esencial como una Unión Aduanera que podría verse reforzada de forma poco estricta por medio de disposiciones complementarias".

Por último, en el aspecto de las instituciones, la doctrina Birkelbach estima necesario que los aspirantes a la admisión acepten expresamente la posibilidad de que el Consejo, la Comisión y el Parlamento evolucionen hacia "soluciones comunitarias". (4)

La Comisión también ha contribuido con sus consideraciones sobre los requisitos de la adhesión en su Quinto Informe General, correspondiente al período comprendido entre el 1º de marzo de 1961 y el 30 de abril de 1962, lapso durante el cual se produjeron gran número de solicitudes de admisión y asociación a la Comunidad.

En primer lugar la Comisión señaló que los países aspirantes deben aceptar íntegramente el Tratado de Roma y que las medidas de adaptación que excepcionalmente pudieron acordarse se deberían incluir en el propio Tratado.

En segundo término, la Comisión expuso que los países aspirante a la adhesión a la Comunidad, se les plantearía el problema de alcanzar el nivel de integración existente en el momento de su acceso a la CEE, entre los seis Estados miembros fundadores. La Comisión subrayó la gran importancia que tiene el que la fecha límite establecida para poner fin al período transitorio -1º de enero de 1970- sea respetada en todos los aspectos, y finalmente la Comisión hizo notar que las ne-

(4) Ver el Informe Birkelbach, en la Sección de Documentos del Boletín de la Agencia Europe, noviembre 1962.

gociaciones de admisión no deben originar retrasos en la construcción y avance del Mercado Común.

Con lo anterior se puede afirmar que con el Tratado de Roma, la "Doctrina Brikolbach" y los puntos de vista de la Comisión, se han configurado ya plenamente el contenido y las implicaciones de la adhesión a la CEE.

c) Las Relaciones de la CEE con Terceros Países. (4b)

Ya hemos visto que la CEE cuenta con un ámbito propio formado por los Estados miembros fundadores, donde se aplica el Tratado de Roma y que es ampliable mediante la admisión de nuevos Estados miembros. Asimismo, la CEE desarrolla unas relaciones con el exterior que pueden tener carácter vinculatorio, (asociación) o simplemente de relación con terceros países. Tenemos así que la CEE ha efectuado acuerdos bilaterales con otros países en el marco multilateral del GATT. Este tipo de negociaciones son realizadas por la Comisión en consulta con un Comité Especial designado a estos efectos y en el marco del propio Consejo. Los acuerdos se negocian bilateralmente uno a uno, entre la CEE como un todo y otras partes contratantes. Una vez concluidos estos acuerdos, que se refieren exclusivamente al nivel de los derechos de la Tarifa Exterior Común, las ventajas negociadas bilateralmente se extienden al resto de las Partes Contratantes en virtud de la Cláusula de la Nación más Favorecida del artículo 1 del GATT. En otras palabras, estos acuerdos no son discriminatorios en términos del GATT. (5).

Sobre lo expresado en los artículos 111 y 113 del Tratado de Roma, de que la Comunidad, durante el período transitorio no debería negociar con los países terceros, a menos que se tratara de acuerdos sobre arancel aduanero, tenemos que en los acuerdos firmados por la CEE, fuera ya

(4b) Sobre este punto ver:

Giardina, Andrea. Comunità Europee e Stati Terzi. Nápoles 1964. - Pags. 99 a 124.

(5) Para mayor información sobre el tema ver:

Marie, Frederick - "Le Marché Commun et le GATT", en Revue du Marché Commun, núm. 18, oct. 1959, pags 369 y ss.

del GATT, con Israel e Irán, aparte de las concesiones arancelarias, - fueron introducidas algunas cláusulas comerciales sobre contingentes y aranceles, lo que confirmó a los acuerdos comerciales mayor trascendencia que la que inicialmente se les había adjudicado.

La característica básica de tales acuerdos comerciales de la CEE con terceros países, es la de no ser discriminatorios. Esto se debe a lo preceptuado en el GATT en el artículo I-1, y en virtud de la cláusula de la Nación más Favorecida antes citada.

Las ventajas de un acuerdo comercial con la CEE, radicaría en las rebajas aduaneras o ampliación de cupos para aquellos productos en los cuales el país tercero firmante es principal proveedor de la Comunidad (así Israel, en jugos de frutas e Irán en alfombras de nudo y frutos secos). El País, tercero firmante será pues el más beneficiado, en tanto que sea el que tenga mayor capacidad de exportar los productos objeto de las concesiones, pero sus competidores también se beneficiarán - de las concesiones otorgadas por los Seis.

En suma se puede concluir, que los acuerdos comerciales no suponen realmente una ventaja decisiva para los países que los firman con la CEE, como ejemplo tenemos el mismo caso del Gobierno Israelí, que - inicialmente aspiraba a la asociación con la CEE y, al conseguir solamente la firma de un acuerdo comercial, manifestó abiertamente su decepción. (6).

d) Las Relaciones entre la CEE y los Países de la OCDE.

Las relaciones entre la CEE y el resto de los países europeos de la OCDE, tiene una gran importancia para el futuro de la Comunidad, debido a su contigüidad geográfica y al amplio volumen que alcanzan las transacciones entre ambas áreas. Estas relaciones comenzaron a hacerse problemáticas a partir de 1.955. Cuando se hizo pública la Resolución de Messina, en junio de aquel año, se pensó, a pesar de la enorme resonancia de la misma, que un proyecto tan ambicioso tardaría en madurar. La atmósfera entonces era de expectación.

(6) Tamames, Ramón. Mercado Común Europeo, obr. cit. Pag.182

La retirada del Reino Unido del Comité Spaak, significó la imposibilidad inmediata de constituir un mercado común a escala de toda la OECE y basado en una unión aduanera.

En julio de 1956, en la reunión del Consejo de la OECE, el Secretario de la Organización, actuando a instancias del Reino Unido, planteó la conveniencia de constituir la Zona de Libre Comercio entre los seis países que entonces trataban de constituir la CEE y los once restantes Estados miembros de la OECE. Se iniciaron las negociaciones que se prolongaron en todo el 1957 y 1958 hasta que en diciembre de este último, las negociaciones se suspendieron debido a la intrasigencia del Reino Unido que quería obtener para los Once, las mismas ventajas que en enero de 1959, habían de tener los Seis en la CEE.

Francia fué el país que más seriamente se opuso a esta petición en en cuya aceptación veía con fundamentos, una seria amenaza contra la vida normal de la Comunidad. (7)

Como consecuencia de la ruptura de las negociaciones entre los Seis de la CEE y los Once de la OECE, había de surgir la EFTA o European Free Trade Association.

Ya cuando las negociaciones para la Zona Europea de Libre Comercio, Inglaterra, los Países Escandinavos, Austria y Suiza, habían mantenido contactos especiales estrechos dentro del grupo de los Once. En diciembre de 1958, y tras una reunión informal, la Federación Sueca y la Federación de Industrias Británicas, publicaron una declaración proponiendo el establecimiento de una asociación comercial entre los otros seis países, a los que no tardó en unirse Portugal, que hasta entonces había sido generalmente incluido en el llamado grupo de los "cinco olvidados" (Portugal, Grecia, Turquía, Irlanda e Islandia).

Al hablar anteriormente de las Formas de Integración Económica, establecimos las causas principales para la formación de un área de libre comercio, entre las que se encontraba, la consolidación que tenía la -

(7) Albonetti, Achille - Préhitoire des Etats-Unis d'Europe, París 1963.
Pag. 174

CEE y la necesidad -sobre todo para Inglaterra- de agrupar a los países que se habían mostrado partidarios de una Zona de Libre Cambio, con el fin de poder seguir negociando con la CEE globalmente, para contar así con mayor fuerza.

El Tratado que instituía la EFTA entró en vigor en abril de 1.960, y las negociaciones CEE-Reino Unido, fueron difíciles desde un principio. Sin embargo, los avances realizados entre octubre de 1.961 y principios de enero de 1.963 fueron notables, hasta el punto de que llegó a pensarse que las mayores dificultades ya habían sido vencidas. Pero en tretanto Inglaterra negociaba con los Estados Unidos en el plano de la defensa, el Acuerdo de las Bahamas, concluido en Nassau y hecho público en diciembre de 1962. Este acuerdo estableció un profundo programa entre Estados Unidos e Inglaterra en el plano atómico. La decisión de De Gaulle no se hizo esperar mucho al conocer lo anterior, y el 28 de enero de 1963, Francia se negaba a continuar las negociaciones con el Reino Unido. Naturalmente que esto ocasionó un duro golpe para el Gobierno conservador londinense que había de conducirle a la derrota en las elecciones de noviembre de 1.964 y al mismo tiempo, provocó en la CEE la mayor crisis de su corta historia, pues muchas actuaciones inmediatas - quedaron bloqueadas por la actitud resentida, que frente a Francia, adoptaron los otros cinco miembros de la Comunidad. Se demoró la puesta en marcha de la segunda fase de la política agrícola común; se retrasó durante meses la firma de la Convención CEE-EAMA (8); el estudio de las peticiones de admisión de Noruega, Dinamarca e Irlanda quedó también suspendido y otro tanto sucedió con las peticiones de asociación de los tres neutrales (Austria, Suecia y Suiza), y las de España y Portugal.

Sin embargo, al finalizar la primavera de 1963, las CEE se recuperaba, volviendo a la normalidad. Al propio tiempo, en el sano de la Unión Europea Occidental (UEO), único organismo en el que están representados los Seis y el Reino Unido (9), se reanudó el diálogo económico entre la CEE-Gran Bretaña.

(8) EAMA - Estados Africanos y Malgache Asociados.

(9) La UEO, fué modificada en su estructura por los Acuerdos de París de 23 de octubre de 1954, admitiendo a la Rep. Federal de Alemania y a Italia. Su sede está en Londres y consta de siete miembros: los Seis de la CEE y Gran Bretaña.

La UEO, cuya actividad se hallaba bastante disminuída, recobró un objetivo nuevo: preparar la política futura del Reino Unido con los Seis.

Hoy, a seis años de aquella "frialdad de relaciones", franco-británicas, se vuelve a vivir la tiránteZ entre estos países, debido a los últimos acontecimientos. Por una parte la reciente decisión de Francia por una "política de silla vacía" en la UEO, y por otra el escándalo diplomático ya conocido como el "affaire Soames" han venido a constituir una querrela más, franco-británica, la más importante quizá en la historia de sus enfrentamientos de actitud, en torno al tema de Europa y la Comunidad de los Seis.

Los hechos, que han ocasionado una grave tensión entre los miembros de la CEE, tuvieron su origen en la reunión de los Siete en el seno de la UEO, efectuada en Luxemburgo, al principiar el mes de febrero de este año. (10) En la reunión se discutió la posibilidad de establecer una consulta política institucionalizada entre los Seis del Mercado Común e Inglaterra, ante los problemas mundiales. Para tal efecto, los Ministros de Asuntos Exteriores de Bélgica, señor Harmel y de Italia, señor Nenni, idearon un sistema de consultas en el marco de la UEO.

El Plan Harmel de consultas políticas y de colaboración sobre todos los temas no cubiertos por el Tratado de Roma, pretendía utilizar el artículo 8 del Tratado de la UEO, para "animar", como dice el texto, "la integración progresiva de Europa", elaborando una política común, tanto frente a los grandes problemas internacionales como ante las dificultades monetarias o ante el desafío de la tecnología moderna. Harmel pretendía romper la parálisis que el veto gaullista ha impuesto al Mercado Común, incomunicado con el resto de Europa, a través de la organización casi olvidada, pero todavía utilizable como forma de diálogo.

La iniciativa de Nenni, pretendía imponer una obligación europea, para fijar una actitud común ante los problemas internacionales, y re-

(10) Diario A.B.C. de Madrid, 11 de febrero de 1969. Pag. 23

forzaba el propósito del Ministro belga, para encontrar un camino capaz de disolver la intransigencia francesa, sin necesidad de provocar disgustos en el Mercado Común.

Estas posiciones belgo-italianas, fueron consideradas por la diplomacia francesa como un "complot contra Francia y contra la CEE". En aquella reunión los franceses aplazaron su respuesta, a los propósitos de Henni y Harmel, hasta la próxima sesión de la UEO, en el mes de mayo, (pero de acuerdo con los acontecimientos que se subsiguieron, probablemente quedarán aplazadas indefinidamente).

Sin embargo, y a pesar de la reserva de Francia, los restantes cinco países del Mercado Común, y por supuesto los ingleses, se comprometieron a proceder entre ellos a consultas previas en el mercado de la UEO, sobre los grandes temas de la política internacional. Y efectivamente, poco tiempo después, y en el mismo mes de febrero, el Consejo Permanente de la UEO se reunía en Londres, haciendo caso omiso de la ausencia del representante francés y de lo establecido en los textos institucionales de la Unión, en los que se señala que para que la reunión del Consejo tenga validez, todos los miembros deben estar presentes. Para fundamentar esa reunión del pasado 15 de febrero, los ingleses han recordado la disposición del Tratado de la UEO en donde se señala que "todo Gobierno miembro puede promover la reunión del Consejo cuando la paz, en una parte del mundo, parezca estar en peligro", aplicando el argumento para el caso de Oriente Medio, tema que como declarara Michel Debré, había sido ya discutido en la reunión de Luxemburgo.

Por todo lo anterior, en la Reunión normal del Consejo de la UEO, que se celebró en París el día 19 de febrero de este año, Francia decidió adoptar una "política de silla vacía", como se ha dado en llamar la actitud ausente de este País en las sesiones de la Unión Europea Occidental, aduciendo a través de su Ministro de Asuntos Exteriores, señor Debré, que "las reuniones regulares del Consejo de la UEO deberían realizarse de común acuerdo, regla necesaria para asegurar el respeto de los intereses nacionales y para evitar la alteración, por una acción exterior del funcionamiento normal de la CEE". Asimismo declaró que "el Gobierno Francés no aceptaba iniciativas para instituir consultas polí-

ticas sin que hubiera un acuerdo "a priori" de todos los participantes, y no reanudaría las consultas en el seno de la Unión hasta que no hubiera quedado asegurado el retorno a las reglas en vigor". (11). Cuando se le preguntó sobre la posibilidad de que Francia abandonara la UEO, Debré contestó que no creía que tal cosa sucediera, pues el Tratado existía y su País no pensaba denunciarlo.

Sin embargo, y con motivo de la reciente visita del canciller alemán Kiesinger y del Ministro de Asuntos Exteriores Willy Brandt a París, el General De Gaulle, en una respuesta improvisada que dió cuando el Ministro alemán se refirió a la UEO, declaró que "...considerando que las consultas que tienen lugar en la UEO violan el Tratado, no iremos más a la UEO". (12)

De esta manera quedó abierta la crisis, "por motivos al parecer su-tiles -según Roger Massip- pero que constituyen uno de los más serios -problemas que haya conocido Europa desde hace diez años". (13).

Paralelo a este problema, venía gestándose otro hecho que había de empeorar aún más, las relaciones franco-británicas, y que estallara también en el mes de febrero pasado tan nutrido en disgustos para Francia.

Inglaterra fué una vez más, la que con su afán de ser admitida en el Mercado Común, no dudó en desatar un escándalo político, que afectaba a los Seis, revelando una oferta que, según se dijo, el General De Gaulle había hecho al Embajador inglés en París, señor Christophler Soames, en el curso de una entrevista sostenida el 4 de febrero de este año, y sobre la que se imponía el secreto diplomático, por el carácter confi-dencial del diálogo.

Se dice que De Gaulle sugirió la creación de una gran comunidad eco-nómica europea, que pudiera reemplazar al Mercado Común actual, lo cual no es nada nuevo si se conocen las declaraciones anteriores del presi-

(11) Diario A.B.C. de Madrid, 20 de febrero de 1969. Pag. 23

(12) Diario A.B.C. de Madrid, 15 de marzo de 1969. Pag. 30

(13) Massip, Roger en "Le Figaro" de París, 19 de febrero de 1.969.
Pag. 2

dente francés, pero y aquí lo interesante -bajo la dirección de un Consejo Político, formado por cuatro países: Francia, Alemania Federal, Gran Bretaña e Italia, dejando a un lado a Bélgica, Holanda y Luxemburgo. (14) Naturalmente Francia protestó y desmintió oficialmente, haber sugerido un "directorio a cuatro", lo demás era asunto ya muy hablado por De Gaulle; y así fué como se vió en los países del Benelux, quienes no dudaron que el presidente francés hubiera hecho una vez más las declaraciones ya de todos conocidas, pero matizadas con un nuevo toque que los tres del Benelux no esperaban.

La versión publicada por el Foreign Office, sorprendió por varias razones; una de ellas la de que lo hablado entre el presidente francés y el diplomático británico, se tenía como secreto, no habiendo en la historia de la diplomacia, ejemplos múltiples de violaciones de diálogos -confidenciales entre un Jefe de Estado y un Embajador extranjero. Por otra parte, causó sospecha que la revelación se produjera en vísperas -de la llegada a Europa del presidente norteamericano Richard Nixon y la coincidencia de la reunión de la UEO en París. Para Francia, se trataba de una sucia maniobra de Inglaterra para forzar su entrada en el Mercado Común; para Inglaterra era "un deber" poner al tanto de los planes de De Gaulle, a los países miembros de la CEE, por tener derecho a que se les "informara".

La verdad sobre quien tenga o nó la razón en el "affaire Soames", es asunto para la Historia. La única verdad que puede sacarse de todo -esto es que la familia europea vive, una vez más, en el mundillo de los malentendidos y de los celos.

La querrela de la UEO, o las revelaciones inglesas sobre la entrevista de que hemos hablado, la sorpresa enojosa de los países del Benelux, las vacilaciones alemanas sobre si apoya a Francia o a Inglaterra, son todos aspectos de una profunda crisis del Mercado Común, aspectos -que en otras ocasiones y por distintas circunstancias, ha vivido Europa, la a pesar de su gran experiencia en los tiempos, no ha sido capaz de organizarse y encontrar una fórmula para la unidad de sus pueblos.

(14) Diario A.B.C. de Madrid, 22 de febrero de 1.969. Pag. 18

E. TENDENCIAS DE LA CEE A LA UNION POLITICA

a) Manifestaciones Políticas en el Tratado de Roma.

Con ser un texto básicamente económico, el Tratado de Roma y su análisis, nos demuestra su fondo político. Y esto es natural, ya que ambos campos, el político y el económico están siempre ligados. Ya hemos explicado anteriormente que a través de la CEE se hace política, cuando se adoptan decisiones que afectan a la economía de los Seis. "Se hace política, cuando se operan en común los aranceles de aduanas, cuando cada Estado permite a los trabajadores de los otros miembros que se instalen en su territorio, cuando se negocia con Inglaterra, cuando se hacen concesiones a Israel, cuando se dialoga con los Estados Unidos sobre sus relaciones con la Comunidad". (1).

Quizá en las primeras y últimas frases del preámbulo del Tratado, se encuentre el fundamento político del mismo. (2). En la primera de esas frases, los países firmantes se declaran "resueltos a colocar los cimientos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos"; en la última, se expresa la resolución de "reforzar, por medio de la constitución de este conjunto de recursos, (Mercado Común), la salvaguardia de la paz y de las libertades, llamando a los pueblos de Europa que comparten su ideal, para que se asocien a su empeño".

La primera frase en su gran amplitud abarca el aspecto político, - que con las palabras de la última: "paz y libertad", constituyen las finalidades básicas de cualquier empresa democrática.

Existen otras manifestaciones marcadamente políticas: la del artículo 138 del Tratado, que se refiere a la elección de los miembros del Parlamento Europeo por sufragio universal y la separación de poderes en ejecutivo, cuasilegislativo, judicial, en la Parte V del Tratado, de los artículos 137 al 198.

(1) "Declaration par le Général De Gaulle sur la position du Gouvernement Français", en la Revista Communauté Européenne, París. 1.964

(2) Monaco, R. "Primi lineamenti du Diritto Publica Europeo". Milan, 1960. passim.

Pero la verdadera importancia política del Tratado y de sus posteriores desarrollos, no se mide por su contenido político, sino que debe apreciarse a través de esas decisiones de las que hablamos antes.

Marjolin, ha delimitado claramente el alcance de la actividad política de la Comunidad, hablándonos de ella como una Federación limitada en sus competencias, en la que se ha puesto en común, la soberanía respecto a los asuntos económicos. (2) El problema de la unión política se configuraría entonces como el perfeccionamiento de esa federación, con el fin de adentrarse más en los aspectos de orden netamente político, pues superado un cierto límite de integración económica, los avances siguientes requieren de una armonización política que aún hoy no existe en la CEE.

Es necesaria la solución comunitaria de gran número de problemas, muchos de ellos políticos, que existen sólo entre los países miembros de la Comunidad, sino entre ésta y los países subdesarrollados o del Este, con quienes cada uno de los Seis, siguen políticas muchas veces distintas entre sí.

b) Principales Esfuerzos para la Unidad Política.

Hasta ahora, los esfuerzos realizados para el logro de una unión política de los Seis, se ha efectuado a través de una lucha entre los que pretenden comenzar con una simple cooperación y los que quieren una inmediata solución supranacional.

Los intentos efectuados en el campo de la unidad política se han ido llevando desde, y a través de simples reuniones de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis, hasta las "Conferencias Cumbre" de los Jefes de Estado y de Gobierno, para llegar finalmente a la negociación de un Proyecto de Unión Política, sobre la base de dos propuestas francesas.

(2) Marjolin, Robert - "Le signification politique du Marché Commun", en Communauté Européenne, febrero 1964, número 2.

El primer planteamiento formal del tema de la unidad política se llevó a cabo en el diálogo que mantuvieron el General De Gaulle y el entonces presidente del Consejo de Ministros italiano Segni, en julio de 1959. De tal reunión surgió la propuesta de constituir un secretariado político permanente, con sede en París, cuya labor sería la coordinación de la cooperación política europea a escala de los Países miembros (3). Sin embargo, la propuesta no tuvo de inmediato una aceptación debido al recelo, de los países miembros, de que a través de ese secretariado, Francia lograra una hegemonía dentro de la Comunidad.

Más adelante, en una reunión del Consejo de la CEE en Estrasburgo, se adoptaron algunas medidas para establecer la celebración de reuniones periódicas con intervalos de tres meses cada una, de los ministros de Asuntos Exteriores, para tratar en común cuestiones de política internacional relacionadas con la Comunidad. En el transcurso de 1960 se reunieron en tres ocasiones, en Roma, en Luxemburgo y en La Haya.

Por su parte, los países del Benelux, y también Italia y Alemania, pugaban por la creación de una autoridad política supranacional con jurisdicción en los países miembros de la CEE, que estuviera vinculada a los Estados Unidos y a la que pudiera entrar el Reino Unido. Pero esta posición era contraria a las tesis gaullistas de cooperación política europea, "sin menoscabo de las soberanías nacionales" y de independencia de Europa frente a Norteamérica. Prácticamente nada se avanzó en el camino de la unificación política y con el sistema de "Conferencias Cumbre" las reuniones periódicas, perdieron interés.

La primera reunión cumbre de Jefes de Estados europeos, se realizó en París los días 10 y 11 de febrero de 1961, de la que resultó la decisión de constituir un Comité Intergubernamental encargado de presentar propuestas sobre una Unión Política Europea, para llevar a cabo posteriormente otra Reunión Cumbre en Bonn, el 19 de mayo de aquel año.

(3) Albonetti, Achille - Préhistorie des Etats-Unis de l'Europe, Obr. cit. ant. pag. 220 y 221

En esta reunión, que se retrasara hasta el 18 de julio de 1.961, se tenían muchas esperanzas para una constitución de unidad política, animada por el favorable ambiente político existente entre los Seis, que impulsados por el recrudecimiento de la Guerra Fría, que ocasionara la construcción del "Muro de la Vergüenza", en Berlón en el mes de junio anterior, vieron la necesidad de una verdadera unión política y de la casi aceptación plena de la Alianza Atlántica, en donde quedaría cuajada una política común de defensa.

La Conferencia Cumbre, se ocupó de los trabajos preparados por el Comité Intergubernamental, que tenía mucho de las ideas del General De Gaulle y ciertas concesiones a la idea de la supranacionalidad. De ahí surgió una importante declaración política conocida como "Declaración de Bonn" (4), en la que se manifestaba la decisión de los Estados de la CEE, "de caminar hacia adelante sobre la via de la unidad de Europa", dando cuerpo a la voluntad de unidad política implícita en los Tratados de París y Roma, de los que habían surgido las Comunidades Europeas.

Esta Declaración de Bonn, fué calificada por los europeos, como un firme paso hacia la unidad política.

Ahora bien, de acuerdo con esa Declaración, se constituyó una Comisión Preparatoria que más tarde se conociera por "Comisión Fouchet", por haber sido el presidente de la misma, el embajador Fouchet, quien elaborara un Proyecto de "Unión de los Pueblos Europeos". La Comisión inició sus estudios en otoño de 1.961.

El "Primer Proyecto Francés", o si se prefiere el Plan Fouchet, especificó los campos de la competencia de la futura unión política europea. Así todo lo referente a asuntos extranjeros, cultura, expansión económica y social y defensa. Los órganos encargados de la realización de estos fines eran tres: un Consejo, la Comisión Política y la Asamblea.

(4) Albonetti, Achille - Obr. cit. pag. 233 y ss.

El Proyecto tenía marcadas tendencias intergubernamentales y no supranacionales. Sin embargo, las concesiones de que hablamos anteriormente en este último terreno, residía en la cláusula de revisión, que permitía que a los tres años de entrar en vigor el futuro Tratado, éste se sería modificado a fin de pasar del sistema de unanimidad en las decisiones, al de mayoría. Más tarde se vió que esta concesión era una táctica para activar la apertura de las negociaciones propiamente dichas. Otra segunda concesión a la supranacionalidad, fué la de que los países que en lo futuro se anexaran a las Comunidades Europeas, también formarían parte de la Unión. Aquí se abría al Reino Unido la posibilidad de una entrada en la futura unión política.

Se pensó optimistamente que la firma del Acuerdo para el que se trabajaba podría realizarse a principios del año 1962, después de las reuniones finales de la Comisión Fouchet; sin embargo los componentes de la Comisión se encontraron con la sorpresa de una nueva propuesta francesa en la que se retiraban las concesiones a la supranacionalidad, volviendo a lo estrictamente intergubernamental.

La Comisión entonces, a pesar de su decepción, redactó de forma rápida un texto para trabajar en él, pero como no acababa de aprobarse, se acordó nombrar un grupo de trabajo que preparase un número de textos partiendo del documento básico discutido. A causa del gran número de dificultades, para las que no había soluciones rápidas, los Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE no pudieron llegar a un acuerdo en marzo de 1962, decidiendo reunirse en abril de aquel año después de la Conferencia que había de celebrarse en la Unión Europea Occidental, y en la que el Reino Unido expuso su punto de vista sobre el proyecto en cuestión. (5). Gran Bretaña, que desde 1961 se encontraba negociando con la CEE para su adhesión a la misma, tuvo una gran influencia en el desarrollo de los acontecimientos en torno a la cuestión política integracionista.

(5) Camps, Miriam - Britain and the European Community, 1955-1963. Londres 1964, pag. 524.

El 17 de abril, en el seno de la UEO, se declaró la imposibilidad de continuar negociando para una Unión Política antes del ingreso del Reino Unido en el Mercado Común, declaraciones hechas por los Ministros Spaak y Luns (belga y holandés respectivamente), con el fin de presionar a Francia y a Alemania. Durante los meses de mayo y junio se trató de solucionar el problema por mediación de Italia, pero sin ningún éxito, ya que en 1962 quedaron silenciadas las negociaciones para la Unión Política, mientras Francia y Alemania mantenían consultas mutuas para llegar a un acuerdo de cooperación económica, sin comunicarlo a los demás miembros de la CEE.

El Tratado Bilateral Franco-Alemán, fué firmado en el 22 de enero de 1963, después de un discurso del General y Presidente francés, contra la admisión del Reino Unido en la CEE. De Gaulle había conseguido, aparentemente, vincular a Alemania a sus razones políticas, aún a sabiendas de que sería un acuerdo transitorio que podía durar lo que Adenauer de canciller y, aunque ello fuese un paso atrás en la historia de la Comunidad, ya que aunque el Tratado estaba abierto a la firma de los demás países miembros, significaba un regreso a lo bilateral cuando ya casi se había logrado un importante paso en la integración política. Aunque se logró la consolidación (no total), de las relaciones franco alemanas, los demás países miembros, se sintieron traicionados. (6)

El recelo de Francia frente al Reino Unido, en tal caso concreto, fué el de evitar una ampliación del Mercado Común que muchos ya consideraban excesiva y prematura, a través de asociaciones y adhesiones que se habrían producido como reacción a la accesión del Reino Unido a la Comunidad.

Después de esta crisis y de un lapso que podríamos calificar de largo; se replantearon los aspectos de la Unión Política, en un marco internacional complejo, originado por las transformaciones de la técnica y la estrategia militar.

(6) Sobre el tema puede verse:
Lippman, Walter - La Unidad Occidental y el Mercado Común. Madrid
1.964

Posteriormente se llevaron a cabo nuevas propuestas de cooperación política presentadas por el Gobierno Alemán, en los primeros días de noviembre de 1964, y el "Proyecto (italiano) de Declaración", hecho público en el mismo mes. Estos intentos, clausuran un ciclo de documentos oficiales, hechos para servir de base a las negociaciones de una unidad europea para los Seis.

Las posibilidades reales para una Unión Política parecen poco probables, por lo menos a corto plazo. Y es lógico, puesto que la unión de los Seis, sólo puede efectuarse en derredor del núcleo franco-alemán y éste no ha llegado a consolidarse definitiva y totalmente, ya que por un lado, el antagonismo De Gaulle-anglosajones y por el otro, las vinculaciones Estados Unidos, Reino Unido y Alemania, hacen imposible un afianzamiento político verdadero.

c) Conclusión

La CEE, es una unión económica en un proceso de formación muy avanzado, que tiene como consecuencia una penetración creciente en las estructuras nacionales de los Seis.

La CEE, con su actual configuración no puede ser considerada como definitiva, ya que la Comunidad depende de muchos intereses creados, de fuerzas muy diferentes y en el futuro, la suerte de la CEE dependerá de las fuerzas que logren el predominio.

La Comunidad es en sí misma, un imán que atrae a los países europeos, y en un futuro no muy lejano, la mayoría de ellos acabarán por integrarse como Estados miembros, o se unirán a ella según fórmulas de asociación o adhesión, lo cual, según la tesis francesa ya muy conocida, traería como consecuencia la desaparición de la CEE.

La Comunidad ejerce también un cierto control económico en el porvenir de muchos países subdesarrollados que a cambio de una cierta seguridad económica, le han entregado su destino.

A pesar de que en la actualidad, posee una buena dosis política, no puede hablarse por ahora, y con espíritu poco optimista, ni en un período

do próximo, de una CEE integrada políticamente, ya que aún no se resuelve el fondo del problema. Quizá a largo plazo el propio crecimiento de la Comunidad haga inevitable esta unión política de los Seis.

¿Pero realmente podrá lograrse esa unión?

En una Europa que se ha caracterizado por sus divisiones, y que a menos de un año de cumplirse el plazo para finalizar el "período transitorio" previsto en el Tratado de Roma, persiste aún en viejos nacionalismos e insiste en políticas separatistas olvidándose de los progresos alcanzados por la tan discutida Comunidad, lanzando una vez más la semilla del desacuerdo y del recelo, el panorama se presenta poco esperanzador, no sólo para los antiguos Seis, sino para los países que desde hace años pugnan por traspasar la puerta de entrada en ese Mercado Común, al que Michel Drancourt (7) ha vaticinado "una muerte lenta". ¿Pesimismo exagerado o futura realidad?...

(7) Drancourt, Michel - "La Muerte Lenta del Mercado Común" en el Diario A.B.C. de Madrid, febrero 25 de 1969. Pag. 53.

CAPITULO QUINTO

COOPERACION ECONOMICA INSTITUCIONALIZADA E INTEGRACION ECONOMICA DE CARACTER SUPRANACIONAL

- 1.- Introducción
- 2.- Formas de Cooperación Económica Internacional
- 3.- Características y Diferencias de los Organismos de Cooperación y los de Integración.
- 4.- La Integración Económica
- 5.- Ventajas de la Integración Económica.
- 6.- Fundamentos Políticos de la Integración Económica.

La Cooperación Económica en Europa, se ha realizado a lo largo de un camino de éxitos y frustraciones; se ha llegado a la Integración Económica salvando múltiples obstáculos; falta por recorrer la espinosa senda que conduce hacia la Integración Política.

La Autora.

CAPITULO QUINTO

COOPERACION ECONOMICA INSTITUCIONALIZADA E INTEGRACION
ECONOMICA DE CARACTER SUPRANACIONAL

1.- Introducción.

La Parte Primera del presente estudio ha querido mostrar como introducción necesaria la relevancia que poseen, en la perspectiva del orden internacional y especialmente en su dimensión económica, los conceptos de soberanía económica del Estado y de interdependencia económica. Esta par de conceptos podemos considerarlos como esenciales para cualquier examen de la realidad actual en materia de cooperación económica. La Parte Segunda del presente trabajo ha tratado de analizar y describir dos "formas" de cooperación internacional institucionalizada tomando como ejemplos una serie de Organizaciones a nivel universal y regional que estimamos como significativas para mostrar el alcance de ambas formas.

Nos queda ahora la tarea de pasar del mundo de la descripción jurídica y económica a la esfera de la valoración política. Ya indicamos al comienzo del estudio que para comprender la realidad del orden económico internacional el jurista no debía limitarse a una actitud pasiva de simple descripción de las normas y los mecanismos económicos sino que debía intentar proceder a formular juicios de valor sobre la realidad descrita. Tales juicios de valor envuelven, indudablemente, una actitud subjetiva, frente al aspecto objetivo de la simple descripción. La nota de subjetivismo inherente a cualquier actitud valorativa no debe llevarnos al abandono de la misma si el subjetivismo de quien proceda la valoración opera, partiendo de un contexto real, esto es de los hechos que ha examinado, y se traza unos límites. Entre estos límites un estudio científico debe poscer siempre el que le viene marcado por las opiniones, juicios y valoraciones de otros autores que se han enfrentado con aspectos concretos o generales de los temas que se consideran. La valoración propia nunca puede conducir al absurdo si tiene esto presente y las opiniones que se formulan se integran, en mayor o menor medida, en el marco de las opiniones admitidas o comunmente aceptadas que constitu

yen, como se ha dicho datos reales con los cuales hay que contar.

Se trata de valorar aquí la simple cooperación multilateral institucionalizada frente a la integración económica. Para ello hay que partir de la idea de que la primera se basa en el principio de cooperación y reposa en la voluntad de los Estados de cooperar con una Organización. La Cooperación internacional institucionalizada, en materia económica, supone una acción voluntaria de los Estados que se concierta para la consecución de una finalidad; los objetivos económicos que hemos visto reflejados en los fines, propósitos y principios de las Constituciones de las Organizaciones que hemos examinado. Pero como se ha señalado por la Doctrina "esta cooperación internacional, esta acción concertada de las soberanías se basa en la voluntad que en cada momento muestren los miembros para dar cumplimiento a tales finalidades, mediante un examen de buena fe de los deberes que esta cooperación les impone. La servidumbre de un sistema de cooperación es su voluntarismo radical, la dependencia de la aceptación por los Estados miembros de unos contenidos de conducta formulados por la Organización". (1).

La integración, en cambio, supera el radical voluntarismo del sistema en cuanto aparecen ciertos elementos con carácter predominante: a) en primer término, aunque nacida igualmente de un Tratado, y con unos órganos, estos poseen una naturaleza y unos poderes que se imponen a las soberanías estatales en aquellas materias previstas en el tratado; b) en segundo lugar, la acción de tales órganos y el ejercicio de unos poderes de decisión para ordenar la actividad económica, se justifica por el hecho de que los Estados que se integran en una comunidad económica han cedido o transferido su poder de decisión, en esta esfera a los órganos de la comunidad. La cesión de competencias, como ha señalado Reuter, es una nota determinante de las organizaciones de integración. (2) Y, por último: c) la acción de la organización que constituye una

(1) González Campos; J.D. La Protección de los Derechos Humanos en las Naciones Unidas, en la obra ONU año XX. Madrid 1966, pag. 263-264

(2) Reuter, P. Organizaciones Europeas. Trad. española. Barcelona 1967. Passim.

comunidad económica integrada, no se dirige exclusivamente a la administración gubernamental de los Estados miembros, sino que alcanza en su poder de decisión a los particulares, especialmente las empresas, que son nacionales de los Estados miembros. Es la nota de la "inmediatividad", que constituye otro elemento determinante para que exista una auténtica integración, pues ésta, para ser real, debe suponer la acción responsable de los particulares frente a los órganos comunitarios.

Fijados así los caracteres generales determinantes de las dos "formas" que hemos examinado, podemos pasar a considerar la simple cooperación y la integración en el marco de las Organizaciones Económicas Internacionales que hemos examinado. Como cuestión preliminar, parece obligado detenernos previamente en las manifestaciones que la Doctrina nos ofrece de la cooperación económica. Las nociones que vamos a exponer, - muy sumariamente, deben servirnos como trasfondo de esta valoración puesto que reflejan las realidades económicas subyacentes.

2.- Formas de Cooperación Económica Internacional.

Es difícil encontrar en la Doctrina una clasificación rigurosa y completa de las distintas formas de cooperación internacional, desde la simple cooperación que un tratado de comercio establece entre dos Estados hasta fenómenos tan complejos como el Acuerdo del GATT o la CEE.- Generalmente, la atención de los autores se centra en aquellas formas de cooperación que implican una cierta integración de dos o más economías nacionales. Así el profesor de la Universidad de Yale, Bela Balassa ha presentado una clasificación de formas económicas de cooperación que supone la tendencia ascendente, desde las formas más flexibles hasta las más rígidas de una integración total. De acuerdo a Bela Balassa, son cinco los peldaños de este camino:

1º. Área de Libre Comercio.- Es la unión aduanera sin tarifa exterior.

2º. Unión Aduanera.- Suprime las barreras arancelarias entre los países que la forman y el montaje de una tarifa exterior común frente a terceros.

3ª. Mercado Común.- Area de Comercio libre donde, además, se han suprimido las barreras a los intercambios de factores de producción.

4ª. Unión Económica.- Es un mercado común donde rige el principio de armonización de las políticas económicas de los Estados miembros.

5ª. Integración Económica Total.- Que supone la a unión económica más la unificación económica fiscal, de seguridad social, el establecimiento de una política común y la creación de una autoridad supranacional cuyas decisiones sean vinculadas a los Estados Miembros. (3)

Algunos autores, han catalogado la anterior clasificación dentro de un plano de "poco realismo", al no dar cabida a formas de integración limitada como lo es la Commonwealth Británica, que a juicio de un número considerable de teóricos de la Economía, no constituye más que un amplio sistema de preferencias aduaneras, no pudiendo comprenderse ni en el área de libre comercio, ni en la unión aduanera. El Profesor español Ramón Tamames, al analizar los puntos de la clasificación de Balassa, ha considerado que el número dos de la división, no puede existir en abstracto, pues una "unión aduanera" plena exige, por lo menos, una cierta libertad de movimientos de factores de producción, una armonización fiscal y la aproximación a una unión monetaria, y cita como ejemplo los casos de las uniones aduaneras de Italia y Alemania que en el pasado siglo se lograron al mismo tiempo que la unión económica.

Por su parte, el citado autor ha elaborado una clasificación de formas de integración económica sobre la base del arancel de aduanas, por considerarlo como el mecanismo de defensa más importante de las economías nacionales, dentro del sistema capitalista de economía de mercado. (4).

Explica primero, el sistema de Preferencias Aduaneras, forma peculiar de integración basada en las concesiones aduaneras que un conjunto de territorios también aduaneros se hacen entre sí, no pudiendo ex-

(3) Balassa, Bela - The Theory of Economic Integration. London 1961. Pag. 2.

(4) Tamames G, Ramón - Obr. cit. ant. Pags. 20 a 23.

tenderse a terceros debido a la suspensión de la cláusula de la nación más favorecida, y coloca aquí, como caso típico a la Commonwealth.

En segundo lugar coloca las Zonas de Libre Comercio, considerándolas como término medio entre las Preferencias Aduaneras y la Unión Aduanera y explica que una Zona de Libre Comercio es un área formada por dos o más países que de forma inmediata o paulatinamente, suprimen las trabas aduaneras y comerciales entre sí, pero manteniendo cada uno frente a terceros, su propio arancel de aduanas y su peculiar régimen de comercio.

En el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), el artículo XXIV, 8 b, establece que por Zona de Libre Comercio se entenderá, "un grupo de dos o más territorios aduaneros, entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha Zona de Libre Comercio".

Las Zonas de libre Comercio son formaciones poco estables que se crean con carácter transitorio y que tienden a convertirse en uniones aduaneras o a desaparecer. Parece ser que la formación de estas zonas, sólo es factible entre países que se encuentren en un grado de desarrollo alto y homogéneo. En los países menos desarrollados esta forma integracional sólo tiene carácter temporal ya que con poco que cualquiera de los miembros deseara expandir sus actividades fuera de sus tradicionales límites, se encontraría con obstáculos derivados del nivel de los derechos del arancel exterior de un copartícipe de la zona. Con la industrialización de cualquiera de los Estados miembros de la zona, sería necesario ir al establecimiento de una Tarifa Exterior Común, o a la creación de una barrera frente a determinados copartícipes, lo cual traería como consecuencia el final de la Zona de Libre Comercio. Tal es el caso del Area Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que trató de integrar económicamente a los países hispanoamericanos y que al poco tiempo de iniciar la marcha, se trabajara para la transformación paulatina de una Unión Aduanera.

La EFTA (European Free Trade Association), es actualmente la única Zona de Libre Comercio que existe en estricto sentido, agrupando a Inglaterra, Suecia, Noruega, Dinamarca, Suiza, Austria y Portugal. (5) Aunque los países integrantes cuentan con niveles de desarrollo más o menos homogéneo, la EFTA tiene más bien un fundamento de política económica.

Las principales razones de la formación de una Arca de Libre Comercio entre los Siete que quedaran fuera de la Comunidad Económica Europea (CEE), fueron:

a).- La consolidación de la CEE y la necesidad para el Reino Unido de agrupar institucionalmente, a los países partidarios de una Zona de Libre Comercio, a fin de poder seguir negociando con la CEE contando con la fuerza de la unión.

b).- El deseo de la Gran Bretaña de mantener a su alrededor, y fuera de la órbita de la Comunidad Económica Europea, a los Siete, que absorben una cifra apreciable de sus exportaciones.

c).- Las dificultades de los países neutrales, Austria, Suiza y Suecia, respecto de una incorporación inmediata a la CEE.

Tras unas negociaciones relativamente breves, los siete países arriba citados, llegaron al acuerdo de constituir la Asociación Europea de Libre Comercio, a fin de suprimir entre ellos, barreras arancelarias y comerciales y llegar a la libre circulación de mercancías en 1970, (salvo Portugal que por su menor desarrollo cuenta con un plazo mayor).

El Proyecto de Acuerdo, después de las revisiones pertinentes, se firmó entre el 29 de diciembre de 1959 y el 4 de enero de 1960, entrando en vigor con el nombre de Tratado de Estocolmo el 15 de abril de 1960. Como Francia se negara a permitir que la EFTA se estableciera en París, se fijó su sede en Ginebra. El Convenio consta de 44 artículos y 7 anexos, y si comparamos su extensión limitada frente a la extensión y detalle mucho mayor del Tratado de Roma, que instituye la CEE, veremos que

(5) Finlandia participa como país asociado desde 1961

la EFTA no tiene el avanzado grado de integración de la Comunidad; más aun, la Zona de Libre Cambio, no encuentra partidarios más que como movimiento de transición con escasos compromisos políticos.

Finalmente, Tamames nos habla de las Uniones Aduaneras y las Uniones Económicas, como la máxima expresión de integración entre dos o más economías nacionales.

Una Unión Aduanera supone la supresión inmediata o gradual de las barreras arancelarias y comerciales a la circulación de mercancías entre los Estados que constituyen la Unión, y además, la construcción de un arancel aduanero común frente a terceros países. Este último elemento —también llamado Tarifa Exterior Común— es lo que diferencia claramente a las Uniones Aduaneras de las Zonas de Libre Cambio, donde frente al exterior subsisten los distintos aranceles nacionales de los Estados miembros.

El GATT, por su parte, establece en el artículo XXIV, 8 a, que por Unión Aduanera se entiende la substitución de dos o más territorios aduaneros por un sólo territorio aduanero, de manera:

1.- Que los derechos de aduanas y demás reglamentaciones administrativas sean eliminadas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios, y

2.- Que cada uno de los miembros de la Unión aplique al comercio con los territorios que no estén comprendidos en ella, derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio, que en substancia sean idénticos.

La Unión Aduanera difícilmente se da en la realidad ya que si se estableciera la libertad de comercio sin barreras arancelarias ni cuantitativas dentro de una Unión, inevitablemente aparecerían una serie de problemas. A la creación de una Unión Aduanera es necesario armonizar todos los elementos que conjuntamente forman el cuadro económico, —(sistemas monetarios, fiscales, de transporte, etc.) de los Estados —

participes de la Unión. La Unión Aduanera, al consolidarse efectivamente tiene que desembocar en la Unión Económica.

Las Uniones Económicas permiten la creación de un "mercado común". La más importante Unión Económica surgida hasta hoy es, como todos sabemos, la Comunidad Económica Europea. (6).

3.- Características y Diferencias de los Organismos de Cooperación y los de Integración.

Hemos hablado en la "introducción" de este capítulo de algunas de las diferencias características de la cooperación y de ese movimiento más evolucionado que conocemos por "integración". Toca aquí detenernos más en las diferencias que acusan cada uno de esos procesos. Surgidos ambos de la necesidad de ayuda y de solidaridad, en un mundo dividido, la cooperación entre Estados se ha traducido en la búsqueda de acuerdos libremente consentido, originándose los organismos de cooperación caracterizados por una estructura constitucional, que consta, esencialmente, de un órgano formado por los representantes de los Estados, pudiendo existir otros órganos, siempre subordinados al primero. Aquí, las deliberaciones del órgano formado por los representantes de los Estados no atacan su soberanía respectiva, ya que no ligan más que a los Estados que han consentido, ya sea por el sistema de unanimidad, ya sea porque sólo los que han pronunciado un voto positivo están obligados.

En las Organizaciones fundadas sobre cooperación, los problemas jurídicos no conciernen más que a la administración interna de la propia Organización. Los cargos importantes de la misma, no dependen de un orden jurídico complejo; su personalidad internacional, aunque existente, es reducida y, asegura Reuter que es "incluso inexistente, ya que de todas sus competencias, son aquellas que conciernen a las relaciones exteriores, de las que los Estados se muestran más celosos". (7)

(6) Entre otras uniones aduaneras y económicas que debemos citar, están: la CECA, el Acuerdo de Integración de Centroamérica, la Unión Aduanera Ecuatorial y la Unión Aduanera de África Oriental.

(7) Reuter, P. Organizaciones Europeas. Trad. Española. Barcelona 1967. Pag. 30.

Por su parte, la integración, al tratar de formar un todo, un núcleo ya sea de tipo político, cultural o económico, presenta características muy particulares; poderes propios, del estilo de las resultantes de las funciones propias del Estado, se ejercen por la Organización; las deliberaciones de los representantes de los Estados, pueden ser logradas por el sistema mayoritario; los órganos que están formados de personas no representantes de los Estados, tienen poder de decisión; los poderes de la organización se ejercitan de inmediato sin necesidad de la intermediación de los gobiernos nacionales, en provecho o en perjuicio de los particulares que de manera evidente se hallan bajo su autoridad, modificando directamente las órdenes jurídicas nacionales.

Los organismos de integración, están sometidos a un orden jurídico muy desarrollado cuya salvaguardia está necesariamente confiada a un Tribunal de Justicia, que dicta sentencias y no opiniones consultivas al estilo de los del Tribunal Internacional de Justicia para las Naciones Unidas, respecto a todos los litigios relativos a la aplicación del Derecho de la organización.

La distinción básica entre los organismos a base de integración y los de cooperación, radica en que aquellos no se contentan sólo con establecer un marco que comprenda todos los desarrollos de una solidaridad que ya existe, sino de establecer las instituciones que serán el instrumento de esa solidaridad. (8)

En el plano de la ciencia política, la distinción está a veces ligada al análisis de la noción de integración social. Una sociedad está integrada cuando presenta un cierto número de características: solución de los conflictos sin recurso a la violencia, centralización de las decisiones políticas, etc. Si consideramos a la integración como un método, resultará como la expresión de una voluntad política y planteará ella misma los elementos que originan la solidaridad, aunque también es justo decir, que las instituciones (como anticipo a la integración), proceden la solidaridad que nacerá de ellas; pero no es fácil predecir su éxito.

(8) Reuter, Paul - Obr. cit. Pag. 31

Ahora bien, la práctica muestra una separación, entre integración y cooperación, menor que la que pertenece en la Doctrina o en los textos de los Tratados.

Las anticipaciones de integración se ajustan, a veces, en la aplicación de los Tratados a las exigencias del medio. Así, en la práctica se puede, en un órgano deliberativo, renunciar a votar formalmente y orientarse hacia unanimidades negociadas antes de aplicar las reglas mayoritarias previstas en la teoría.

Considerando las Comunidades Europeas, veremos que alrededor de un núcleo de "integración" establecido con detalle en los Tratados, trabaja un gran círculo de "cooperación" basado en la buena voluntad de los Estados miembros. Vemos, como ejemplo, que en un grupo restringido como el de seis gobiernos, los métodos persuasivos, los de coacción para concesiones recíprocas, no pueden encontrar en fórmulas rígidas su completa expresión en cualquier caso, y en gran parte la puesta en práctica de los Tratados, depende de la voluntad de todos los Estados miembros.

Otras organizaciones han significado, o significan aún, prácticas que dan una idea de cooperación más complicada. La antigua OECE y la OTAN, concedía y concede, respectivamente, y por lo general, un importante papel a las personalidades que no eran representantes de los gobiernos, o que no obraban a título de éstos, pero que eran personalidades independientes, sabios y expertos.

Por otro lado, si nos limitamos al aspecto abstracto y formal de las organizaciones, vemos que desconocemos el alcance de algunas de ellas, como la OTAN, en la que las formas y las apariencias no cuentan, pues todo se ha creado basándose en la práctica, evitando en lo posible soluciones de principio.

Todo esto nos prueba que cada organización corresponde a un fenómeno de solidaridad real.

Y por último, tomando en cuenta que las organizaciones de integración (comunidades), se aproximan más a las estructuras federales que

una organización ordinaria, podemos establecer aún, otra reserva a la distinción entre cooperación e integración. "Los análisis federales -- aplicables a Europa, deben tener puntos de partida distintos. Las analogías históricas disimulan a veces las realidades actuales; no se puede modificar el ideal federalista tan profundo y universal, en sus fuentes y en su espíritu, pero el reparto de lo que debe ser puesto en común y de lo que las sociedades nacionales deben conservar para ellas ya no se puede deducir de formulismo que datan de los siglos XVIII y XIX; aunque como Estado Federal, los Estados Unidos han sido un ejemplo muy importante en el proceso de integración en Europa, en la actualidad el modelo de los grandes estados federales es inútil, ya que han superado con mucho el punto de equilibrio en el sentido de centralización de sus estructuras. Someter el espíritu de equilibrio del sistema federal a un mercado dirigido según métodos de la Economía moderna, u organizar una defensa común a muchas patrias locales, son problemas --entre otros-- para los que no se dispone de precedente útil" (9).

Ha sido bajo esta limitación, que ha surgido la posibilidad de -- que frente a otros tipos de organizaciones europeas aparezcan las comunidades.

4.- La Integración Económica.

La integración económica es un proceso, un movimiento a través del cual, según el Profesor Tamames, "dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas poco adecuadas, se unen para formar un sólo mercado (mercado común), de una dimensión más idónea". (10). Lo antes dicho encierra la necesidad de realizar una serie de actos de confrontación y acoplamiento de estructuras y de políticas económicas nacionales, con el fin de obtener, con el mínimo coste social, un máximo de racionalidad económica, política

(9) Reuter, Paul -- Obr. cit. ant. Pag. 33

(10) Tamames, Ramón -- Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo. Madrid 1965. Pag. 16

y social en el ámbito por integrar. Tales actos exigen, a partir de un cierto estadio, la transferencia de una parte de las soberanías nacionales a unas instituciones comunes que con ello adquirieron un carácter supranacional. Con esto se trata de explicar que para el logro de una integración económica, es necesaria una base política supranacional, y a su vez, el progreso en la integración económica requiere una coordinación política cada vez más estrecha que, a la postre, acarreará una verdadera unión. (11)

Es pues un error creer que los procesos de pura integración económica puede existir implicaciones políticas y viceversa, ya que también es erróneo considerar una unión política "a priori" sin tomar en cuenta la unión que en buena parte se logra día a día, cuando se toman decisiones comunes sobre cuestiones económicas de importancia.

Por su parte, Wilhelm Röpke (12), al hablar sobre "integridad económica europea", opina que en un plano razonable, sólo puede entenderse por tal, "una situación que permita, en lo posible, entre las distintas economías nacionales, un libre intercambio comercial, tal como existe dentro de una economía nacional, resultando como suprema condición, aquella comunidad de mercados y precios que hace que el sector económico constituya una verdadera unidad". Significando con esto que dentro de este sector, cualquiera puede comprar en el mercado más barato, (en todo tiempo y sin impedimento) y puede vender en el más caro, beneficiándose así de una situación de multilateralismo. Y agrega Röpke, que esto último sólo es posible con una segunda condición: la libre utilización del dinero, sin trabas de orden espacial es decir, mediante la convertibilidad de la moneda. Sólo entonces existirá una verdadera integración económica y, gracias a esta comunidad de mercados de precios y de pagos, se da la posibilidad de una división del trabajo con su extraordinario aumento de productividad.

(11) Con relación a esto, Tamames ha considerado, diferenciando la cooperación de la integración económica, que por medio de la primera se trata de reducir las barreras a las transacciones económicas, en tanto que con la segunda se persigue la supresión absoluta de tales barreras. Obr. cit. pag. 11.

(12) Röpke, Wilhelm. Organización e Integración Económica Internacional. 1959. Pags. 310-311.

Según el Profesor Raymond Aron, se puede decir que dos unidades económicas distintas están más altamente integradas cuando las transacciones entre los individuos residentes, cada uno dentro de una de las unidades, se parecen más a las transacciones entre dos individuos que están dentro de la misma unidad. Si los movimientos de mercancías y de personas se realizasen entre un cierto número de unidades económicas tan libremente como se hace dentro de cada una de esas unidades, entonces esas distintas economías estarían integradas, y añade que para llegar a esa meta hay varios caminos que muchas veces llevan a discusión. (13).

La anterior definición nos presenta el aspecto esencial de la Integración y a esta como un proceso que puede llevarse a cabo de formas distintas, de las que ya hemos hablado en el número 2 de este Capítulo.

5.- Ventajas de la Integración Económica.

Ahora bien, entre los muchos argumentos que los estudiosos de la materia han empleado para apoyar a la Integración Económica, figuran como principales los que a continuación se mencionan de una manera general:

Primero, el que se fija en el disfrute de las economías derivadas de la producción en gran escala y de la mayor especialización que solamente puede ofrecer un amplio mercado interior.

Esta clase de economías a escala, o derivadas de la producción masiva, sólo son posibles cuando ésta es considerable y se lleva a cabo en grandes series, para lo que se requieren fuertes empresas creadas con vistas a grandes mercados, o que surgen de la concentración de empresas que se opera dentro de un mercado común integrado.

Las economías de la especialización se obtienen cuando cada uno de los países que se integran, se concentran en unos sectores concretos de la producción, para los que está mejor dotado debido a su prepara-

(13) Aron, Raymond. Problems of European Integration, en Lloyd Bank Review XIII, núm. 5, 1953, pag. 1

ción técnica.

Este argumento en pro de la integración, ha sido el más empleado — por políticos y teóricos de la economía y lo que se ha escrito sobre el particular va más allá de los límites de este trabajo. (14).

En segundo término tenemos que la ampliación del mercado que la integración supone, tiene como consecuencia una cierta intensificación de la competencia. En un vasto mercado común, pueden existir varias empresas que trabajen compitiendo entre sí, con buenas dimensiones futuristas y con favorables efectos para los consumidores; a diferencia de lo que sucede en un mercado nacional estrecho, en el que determinadas producciones para ser rentables, han de ser realizadas por una sola firma.

Sin embargo, hay mucho autores que opinan que el eventual aumento de la competencia subsiguiente a la apertura de un mercado común, puede ir sucedido de un estadio de cartelización, pero se ha dicho que la cartelización a escala del mercado común, en vez de a una reducida escala nacional, representa ya un progreso considerable puesto que se realiza a un nivel de productividad y con unos recursos que difícilmente se conciben en el marco de un mercado nacional.

Como tercera ventaja de la integración económica se pueden citar: sus favorables efectos sobre el ritmo de desarrollo y el nivel de empleo. Esto puede ser como una consecuencia de la intensificación de la competencia, por la atracción que ejercen los mercados comunes, respecto a las inversiones de capital que proceden de empresas de terceros países cuya aspiración sea la conquista de una parte del mercado ampliado o sea, del disfrute de sus ventajas. Después de la primera etapa de la integración, y aún disminuyendo el impulso de los factores que han contribuido a la obra, la autoridad que tenga bajo su mando la zona integrada, contará con medios que le permitan mantener el ritmo de desarrollo

(14) Al respecto ver: Dell, Sidney — Trade Blocks and Common Markets, London 1958.

Sampedro, J.L. — Principales Efectos de la Unidad Económica Europea, tomo IV de Estudios sobre la Unidad Económica Europea. Madrid 1957.

Scitovsky, Tibor — Economic Theory and Western European Integration London 1958

adecuado.

En cuarto y último lugar, podemos citar la ventaja de desarrollar actividades previamente inabordables, y con ella, el ejemplo que da Sampedro sobre la explotación en Europa de la Energía Nuclear, afirmando que en este terreno "se hace necesaria una tal capacidad económica de financiación o inversión, por ineludibles exigencias técnicas, - que difícilmente podría llegar ninguna actual nación europea aislada, a resultados que, en cambio, serían más asequibles al conjunto del Continente, como lo son a Estados Unidos o a la Unión Soviética. (15).

Estas ventajas que se suponen teóricamente para la integración económica, no son definitivas, ni lo serían más si agrandáramos su número o si les pusiéramos en frente críticas anulatorias. La polémica sobre el proceso existirá, y ni siquiera la información estadística podrá darle fin, "lo que si es evidente" -dice Tamames- "es que en el debate del tema, no son los argumentos económicos los que promueven normalmente - el proceso de integración", y habla de "... unas razones políticas que lo promueven; naturalmente esas razones políticas tienen implicaciones económicas indudables". (16)

Completan la anterior cuestión, las palabras del profesor Robinson, quien explica que, "...Si los argumentos políticos son tan fuertes como se piensa, al economista que tiene conocimiento de las limitaciones de los argumentos económicos, le resulta difícil comprender por qué los protagonistas de la integración no se apoyan, francamente, en tales argumentos políticos". (17).

6.- Fundamentos Políticos de la Integración Económica.

Sobre esta cuestión, el caso de los Estados Unidos constituye un ejemplo de que la integración económica en sus trece iniciales Estados, fué una decisión política, adoptada, a nivel constitucional, ori-

(15) Sampedro, José Luis - Estudios sobre la Unidad Económica Europea, tomo IV, pag. 300.

(16) Tamames, Ramón - Mercado Común Europeo, pag. 29

(17) Robinson, E.A.G. - Economic consequences of the size of Nations. London 1960, pag. XXII.

ginada por la amenaza exterior de algunas potencias europeas y, en el interior, por el individualismo de los Estados. Para hacer frente a este problema, se hacía necesaria la unidad política y un Gobierno Federal fuerte. Tales anhelos requerían a su vez, una base económica que sólo podría lograrse con la integración en un solo mercado.

En Europa acontece algo similar; las decisiones políticas requieren de la integración económica. Carece de sentido el intentar conseguir la unidad y la fortaleza desde la unión política sin pasar por la integración económica.

Los intentos realizados al efecto, han ido al fracaso. Así en 1949 los Estatutos del Consejo de Europa, no hicieron posible la integración económica; en 1954, la Comunidad europea de Defensa (CED) y la Comunidad Política Europea no pudieron nacer por no existir la base económica para la deseada unidad política.

Tras la experiencia que dejan los fracasos, se empezó nuevamente por la base principal, por la integración económica, aunque es muy cierto que motivos de índole política le dieron origen. "La aparición de Estados poderosos -según Walter Hallstein-, ha sido un constante incentivo para que los más antiguos y más pequeños Estados naciones, busquen la forma de sostener su influencia olvidando sus antiguas rivalidades en una efectiva acción conjunta". (18)

Resumiendo: La necesidad de enterrar viejas rivalidades franco-germanas, que de ser sostenidas, sólo traerían el fin para las dos más importantes naciones del Oeste europeo; la amenaza de la expansión comunista en Europa y la aparición de nuevos Estados independientes, han sido las razones políticas que indujeron a Europa, en 1950, a tomar el camino hacia la integración económica.

(18) Hallstein, Walter - United Europe. Challenge and Opportunity. London 1962. Pag. 59

CONCLUSIONES FINALES

CONCLUSIONES

PRIMERA: El Dato económico aparece en todo fenómeno de promoción o desarrollo social, pero junto al aspecto puramente económico, existe como base una ordenación política, o una decisión de este tipo. Ejemplo claro de lo anterior, lo tenemos en el fenómeno de la cooperación económica internacional, cuyos variados problemas deben ser situados dentro del marco general de la Sociedad Internacional que ofrece como peculiaridades la de que sus miembros son Estados de comunidades que reivindican, en nombre de su "soberanía" el derecho a disponer libremente de su suerte; la de no admitir ninguna ley que no haya sido previamente aceptada por los Estados a los que va dirigida, aunque esta afirmación podría discutirse en algunos puntos de detalle, los Estados no han aceptado nunca, ni lo aceptan actualmente, sacrificar sus intereses esenciales a normas o directrices que emanan de órganos colectivos.

Ahora bien, la Sociedad Internacional es ya una sociedad universal. Las transformaciones, evoluciones, cambios tecnológicos, industriales, económicos y socio-culturales, de los últimos tiempos, han venido a agrandar el ámbito geográfico en el que se había desenvuelto la Sociedad Internacional apareciendo en su seno, la división tajante entre los Estados desarrollados (los menos) y los subdesarrollados (los más), y con ellos el enfrentamiento de grupos ideológicos rivales. Dentro de este marco, es preponderante la importancia de las Organizaciones Internacionales surgidas a través del espíritu de cooperación y de interdependencia de esos Estados, hijos de la Sociedad Internacional; esa interdependencia que se refleja en la Paz, en la Justicia, en la libertad, en el Progreso y en la misma Defensa, demostrando que a pesar de todo, la coexistencia en el tiempo y en el espacio existe. Cada día, la solidaridad ha venido ganando terreno extendiéndose a los más delicados sectores de la actividad internacional, económicos, administrativos, etc. A pesar de los fracasos sufridos en el ámbito de la cooperación Internacional (así el de la Sociedad de Naciones), no por eso ha disminuido la fuerza del afán de cooperativismo. El aumento de las instituciones internacionales atestigua, no obstante sus muchas imperfecciones, la necesidad en que se encuentran los Estados de regular en co

mún, un número cada vez más importante de problemas, sobre todos los eco
nómicos que son los que dan la pauta para el desarrollo o subdesarrollo
de los pueblos. "La independencia política posee escaso valor si no va
acompañada al mismo tiempo de una independencia económica".

SEGUNDA: La Sociedad Internacional es, principalmente, una sociedad de
Estados Soberanos. De las múltiples manifestaciones que posee la sobe-
ranía del Estado, el aspecto económico tiene verdadera importancia pues
ya quedó aclarado que el dato económico aparece como regulador de todo
fenómeno de promoción o desarrollo social. La llamada "soberanía econó-
mica del Estado", constituye uno de los aspectos más relevantes de las
competencias que el Derecho Internacional deja dentro del ámbito de los
sujetos estatales, aunque es muy cierto que no siempre la actuación del
Estado en su propio territorio constituye un fenómeno que concierna al
Derecho Internacional, o sea, que la regulación jurídico-internacional
del fenómeno económico no es completa, pues sólo ciertas manifestacio-
nes del mismo, son las que adquieren carácter primordial para el orden
internacional, que sólo regula algunos aspectos de la acción del Esta-
do, (como los referentes a tal o cual acción estatal que afecta, o es -
susceptible de afectar, derechos o intereses ya sea directa o indirecta-
mente, de un Estado extranjero).

Para la regulación de la actividad económica del Estado, el orden
internacional interviene preferentemente por medio de Tratados, cuyo con
tenido en esta materia es muy variable. La mayor parte de la actividad
que el Estado ejerce en virtud de la denominada "soberanía económica" -
dentro de su territorio, pertenece a la esfera de la "competencia do-
méstica" de los Estados. La Soberanía Económica del Estado presenta dos
aspectos: el del "nacionalismo económico" y el denominado "soberanía per
manente sobre los recursos naturales". De acuerdo con el primero de es-
tos aspectos, diremos que el fenómeno del nacionalismo económico, en su
segundo período histórico, ofreció la nota de un gradual desarrollo en
el orden económico del Estado, que hizo posible un aumento considerable
de la producción y de la población, presentándose posteriormente, un au-
ge en el comercio que era para las naciones, garantía de paz. El "prin
cipio de la libertad del comercio", dominó las tres primeras partes del
siglo XIX, internacionalismo y pacifismo eran las notas inegables del -

momento.

Al entrar en crisis esta "fase constructiva del nacionalismo", se pugna por una economía nacional, auspiciándose la liquidación del internacionalismo. Posterior a 1918 se desarrolla el tercer período nacionalista, condicionado por los nuevos estratos sociales, por la unión dentro del Estado de los poderes político y económico y por el aumento del número de nuevas entidades nacionales. Aquí las funciones del Estado son tanto políticas como económicas. Es en este contexto en donde situamos al llamado "nacionalismo económico" que es una típica manifestación de la actuación del Estado dentro del ámbito de competencia doméstica que supone la soberanía económica. El nacionalismo económico, ha sido simplemente la política económica del nacionalismo. No ha tendido al enriquecimiento sino a la consolidación de la nación y a su emancipación de toda influencia extranjera. El nacionalismo económico, al tratar de dar satisfacción absoluta a sus intereses nacionales, sólo constituye en sí mismo, una causa latente de conflictos internacionales. El nacionalismo lleva una buena dosis de egoísmo en sí mismo.

Con el proceso de descolonización en la Sociedad Internacional, se ha desarrollado un tipo de nacionalismo llamado "revolucionario", pero ya sobre muy distintas bases que las existentes en el período ginebrino. Ahora se admite la posibilidad de promover el desarrollo económico contando con el exterior. La actitud frente a las Organizaciones Internacionales es distinta a la del período que hemos visto; el obtener ayuda económica de las Organizaciones Internacionales no es incompatible con la independencia política y económica del país.

Sobre la Soberanía Permanente del Estado sobre sus Recursos Naturales, segundo de los aspectos de la Soberanía Económica del Estado, hemos de decir que su reconocimiento en el orden internacional, ha sido reafirmado a partir de 1952 en la resolución 626 (VII) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 21 de diciembre que asentaba que "el derecho de los pueblos a utilizar y explotar libremente su riqueza y sus recursos naturales, es una facultad inherente a su soberanía". En posteriores resoluciones se ha afirmado que el derecho de soberanía permanente sobre las riquezas y recursos naturales forma parte del

Derecho de Autodeterminación de los pueblos, debiendo ejercerse este derecho, en interés del desarrollo nacional y del bienestar de la población del Estado interesado.

Este principio ha inspirado recelos en buena parte de la Doctrina. Pero lo que aquí nos importa es el hecho de que la soberanía permanente sobre los recursos naturales, implica la imagen del Estado aislado, incluyendo el principio dentro de los Derechos Fundamentales de los Estados, Derechos que son inherentes, esenciales, fundamentales a cualquier Estado con independencia y frente a los demás oponentes de la Sociedad Internacional. Si la Doctrina de los Derechos Fundamentales de los Estados tiene un elemento de valor, este es sin duda alguna aquel conforme al cual los demás Estados deben abstenerse de realizar actos que atenten a tales Derechos Fundamentales. Es una forma de seguridad de los Estados más débiles frente a los más fuertes para asegurar su desarrollo.

TERCERA: Un Estado no vive aislado, sino en relación con otros Estados. Su independencia, como concepto jurídico fundamental, se conjuga con otro principio esencial en el Orden Internacional: "la interdependencia". Este concepto se encuentra en el núcleo mismo del Derecho Internacional contemporáneo, ya que hoy no podemos hablar ya de comunidades enteramente independientes las unas de las otras. Esas comunidades dependen del total reconocimiento de la mutua interdependencia, de la cooperación. La interdependencia, reflejada en todos los órdenes de la vida social de nuestros tiempos, ha reemplazado a la soberanía de los Estados como principio fundamental del orden jurídico. Unido al concepto de "interdependencia" está el de "cooperación". La cooperación internacional entre los Estados, en materia económica, parte de la soberanía para expresar su interdependencia. Las normas convencionales internacionales, constituyen el medio técnico esencial de la cooperación; esta vía convencional en el ámbito de la cooperación internacional supone jurídicamente una serie de limitaciones en la esfera de la soberanía de los Estados en materia económica. Por otra parte, la interdependencia no exige un mínimo de cooperación, sino que reclama además, esa actitud ética que podemos calificar de "solidaridad", término que nos lleva del abstraccionismo de los Estados soberanos al realismo de la persona humana. No basta la idea de una Comunidad mundial, compuesta por Estados soberanos, -

también se requiere de una sociedad de individuos ya que sin contar con el elemento humano, no puede hacerse efectivo el "deber de ayuda" en el marco de las Naciones.

Por todo lo anterior podemos decir que la "soberanía económica" y la "interdependencia económica" pueden manifestarse: a) Como soberanía del Estado en la esfera de su territorio, auspiciando un nacionalismo económico o reivindicando un derecho permanente sobre sus recursos naturales, que le permita promover su desarrollo sin temor a intervenciones extrañas. b).- Cooperando con otros Estados y limitando la soberanía económica en atención a su interdependencia mutua. De la cooperación por medio de tratados, surgen las Organizaciones Internacionales, y c). Cumpliendo con un deber de ayuda a los países débiles que tiene carácter de obligatoriedad, basado en la solidaridad entre Estados e individuos.

CUARTA: Cuando hablamos de "cooperación internacional", estamos aludiendo al hecho de que los componentes del grupo social internacional en alguna forma se relaciona asociándose para propósitos comunes o para el mutuo provecho e interés. La cooperación internacional desde un punto de vista sociológico, puede verse afectada por particulares estructuras, dentro del grupo social internacional. Entre ellas se habla de una sociedad de "yuxtaposición" de "intereses comunes" de "organización". La cooperación acentúa su naturaleza, su contenido, de manera que es más intensa en la estructura social de "organización" que en la de "intereses comunes". Para los sociólogos, es preciso señalar, la cooperación dentro de las estructuras de organización social internacional puede modificar, siquiera en parte, las pautas de conducta de los Estados, de manera que se presentan como "estructuras de rectificación de las soberanías estatales e instancias de promoción de los asociados dentro de la organización".

Ahora bien, cuando hablamos de la noción de cooperación como concepto jurídico, vemos que esta puede manifestarse tanto por medio de actos unilaterales de los Estados como por el cauce más frecuente de los Tratados, esto es, de los actos bilaterales o multilaterales. Dentro de este último tipo de cooperación (por medio de Tratados) se distingue la

cooperación normativa y aquella otra que trasciende del acuerdo para - dar vida a una Organización. Podemos decir que la cooperación puede ser institucionalizada y no institucionalizada, y partiendo de esto podemos decir que la cooperación en la esfera económica constituye una asociación voluntaria de Estados, que por medio de un acuerdo o a través de él, se crea una Organización, satisfaciendo sus intereses y necesidades comunes en cualquier esfera de la actividad económica internacional.

El concepto de "cooperación", aparece recogido en la Carta de las Naciones Unidas, y junto con la "función de la paz", se ha convertido en elemento esencial en las Naciones Unidas. Ambos conceptos están relacionados y así ha sido reconocido desde hace tiempo, por diversos autores. El actual mecanismo para la cooperación económica internacional constituye un evidente progreso con respecto a la situación anterior a la Carta de San Francisco, pero es muy cierto que ese mecanismo es imperfecto, por lo que no ha aportado las satisfacciones esperadas, a pesar de lo mucho que se ha hecho por la ONU, en programas de asistencia técnica y ayuda económica. La asistencia técnica puede ser definida como la cooperación internacional entre los distintos países, realizada ya en forma directa o a través de organismos internacionales, universales o regionales, destinados a intercambiar conocimientos, recursos y especialidades a fin de que se utilicen en todas partes, los métodos - más perfeccionados.

QUINTA: La Cooperación puede ser vista como ayuda, y así tenemos por un lado, la ayuda bilateral y, por otro, la ayuda multilateral. La primera es la prestada directamente por los países desarrollados a tal o cual Estado que la solicite. La segunda es proporcionada por Organizaciones Internacionales. De estos dos sistemas, el multilateral ha sido el más extendido.

En el aspecto de la ayuda económica, la cooperación abarca un amplio campo. La ayuda exterior para el desarrollo de las economías primitivas es esencialmente básica. Por "cooperación económica" entendemos, la acción conjunta para actuar u obrar unos Estados con otros, con el fin de satisfacer necesidades, en el sentido más amplio, comprensivo

vo de las condiciones indispensables para su subsistencia material. La ayuda económica se distribuye en tres niveles diferentes: el mundial, en el que se han venido formando instituciones para tal efecto desde 1945 (así el BIRD); el regional, con su número especial de Organismos que distribuyen asistencia técnica y económica (la OEA) y el bilateral, en el que los países ricos ayudan directamente a los que no lo son.

La experiencia ha demostrado que a pesar de los esfuerzos realizados en el ámbito de la ayuda económica, esta ha sido insuficiente en relación a las grandes necesidades por atender, y, si a esto agregamos que el ámbito principal de intervención de los países opulentos en favor de los Estados pobres, está influenciado grandemente por cuestiones políticas, veremos con mayor claridad la dificultad de otorgar ayuda, desprovista de intereses egoístas y de los cálculos y rivalidades de las distintas potencias.

SEXTA: La Cooperación entre Estados se ha traducido en la búsqueda de acuerdos libremente consentidos, a través de confrontaciones o discusiones permanentes, originándose los organismos de cooperación caracterizados por una estructura constitucional, que consta esencialmente de un órgano formado por los representantes de los Estados, pudiendo existir otros órganos, siempre subordinados al primero. En las Organizaciones fundadas sobre cooperación, los problemas jurídicos no conciernen más que a la administración interna de la propia Organización. Pero frente al simple concepto de cooperación, que reposa en la voluntad de los Estados para cooperar, nos encontramos con una forma más avanzada de cooperativismo que se conoce como "integración". Este fenómeno separa el radical voluntarismo en cuanto que aparecen ciertos elementos con carácter predominante: a) en primer término, aunque nacida igualmente de un tratado, y poseyendo unos órganos, estos tienen una naturaleza y unos poderes que se imponen a las soberanías estatales, en aquellas materias previstas en el tratado; b) en segundo lugar, la acción de tales órganos y el ejercicio de unos poderes de decisión para ordenar la actividad económica, se justifica por el hecho de que los Estados que se integran en una comunidad económica, han cedido o transferido su poder de decisión, en esta esfera a los órganos de la comunidad, y por -

último c) la acción de la Organización que constituye una comunidad económica integrada, no se dirige exclusivamente a la administración gubernamental de los Estados miembros, sino que alcanza en su poder de decisión a los particulares, especialmente a las empresas, que son nacionales de los Estados miembros.

La nota de "inmediatividad" constituye un elemento determinante para que exista una auténtica integración, ya que para que esta sea real y verdadera, debe suponer la acción responsable de los particulares frente a los órganos comunitarios. La distinción básica entre los organismos a base de integración y los de cooperación, radica en que aquellos no se contentan sólo con el establecimiento de un marco que comprenda todos los desarrollos de una solidaridad que ya existe, sino de establecer las instituciones que serán el instrumento de esa solidaridad. La práctica ha mostrado una separación menor entre ambos conceptos, que la que aparece en la Doctrina o en los textos de los Tratados. Así en las Comunidades Europeas, vemos que alrededor de un núcleo de "integración" establecido con detalle en los tratados, trabaja un gran círculo de "cooperación", basado en la buena voluntad de los Estados miembros.

SEPTIMA: La Integración en lo económico es un proceso a través del cual "dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas poco adecuadas, se unen para formar un solo mercado de una dimensión más idónea". De lo anterior se desprende la necesidad de realizar una serie de actos de confrontación y acoplamiento de estructuras, así como de políticas económicas nacionales con el fin de obtener, con el mínimo coste social, un máximo de racionalidad económica, política y social. Tales actos exigen, a partir de un cierto estadio, la transferencia de una parte de las soberanías nacionales a unas instituciones comunes, que con ello adquieren un carácter supranacional. Para el logro de una integración económica, es necesaria una base política supranacional, y a su vez, el progreso en la integración económica requiere una coordinación política cada vez más estrecha que a la larga, conduciría a una verdadera unión.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- AGUILAR Navarro, M. - El Derecho Internacional y el Desarrollo de los Pueblos. Revista Atlántida, 1967
- ALBONETTI, A.- Prchistoire des Etats-Unis d'Europe. París
- ALMEIDA, R. - Origen, estructura, funcionamiento y problemas de la - Asociación Latinoamericana de Libre Comercio., en La Integración Latinoamericana. Buenos Aires 1965.
- Annual Review of United Nations Affairs. New York. University Press.
- BALASSA. B. - The Theory of Economic Integration. Londons 1961
- BARCELLES, M. - Organizaciones Internacionales. Barcelona 1961
- BARRE, R.- Economía Política. Tomo II.
- B.I.R.D. - The World Bank 1957
- BRIERLY. - The Outlook for International Law. 1.944
- BYE, M. - Relaciones Económicas Internacionales.
- CAMPS, M - Britain and the European Community 1955-1963. London 1964.
- CARDENAS, E.J.- Hacia un Derecho Comunitario Latinoamericano, en Derecho de la Integración. 1967
- CARR, E. H.- Condiciones de Paz. 1943.
Nationalism and After. London 1945
- CARRILLO, Salcedo, J.A.- Del Derecho Internacional Liberal al Social. Granada 1963.
- CASTAÑEDA, J.- The Underdeveloped Nations and the development of International Law. International Organization, 1961.
- Convenios del F.M.I. y del B.I.R.D. en la obra Organismos Especializados de las Naciones Unidas. Sociedad de Estudios Internacionales. Madrid. 1968.
- DE LUNA, A.- Fundamentación del Derecho Internacional (Anteproyecto de Ponencia al I Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional), Madrid 1951.
- Diario Español: ABC del 11, 20 y 25 de febrero y 15 de marzo de 1969.
Diario francés: Le Figaro del 19 de febrero de 1969
Diario francés: Le Monde de 12 de junio de 1964
- DROGAT, N.- Pays sous-développés et coopération technique. París 1959.

- DROUIN, P.- L'Europe du Marché Commun. París 1963
- DUPREEL.- Sociologie Générale. París 1959.
- ELGOZY, G.- La France devant le Marché Commun. París 1964
- FERNANDEZ Shaw, F.- La Integración Económica Centroamericana. Madrid 1965
- FEUER, G.- Les aspects juridiques de l'assistance technique. París 1957
- FIGUEROA Martinez, E.- Desarrollo Económico y Cooperación Internacional, en ONU año XX. Madrid 1966.
- FRIEDMANN, W.- The Changing Structure of International Law. 1.964.
- GARCIA Arias L.- Principes Fundamentaux d'une Communauté Mondiale. Annuaire A.A.A. 1962-63.
- "La Comunidad Europea de Defensa". Madrid 1952. Cursos de Política Internacional.
- "Francia y la Integración Militar Europea". Madrid 1.954. Cursos de Pol. Internacional.
- Corpus Juris Gentium. Zaragoza 1968
- GIARDINA, A.- Comunità Europea e Stati Terzi. Nápoles 1964.
- GIULIANO, M.- La Cooperazione Internazionale in Materia Económica. Milano 1965.
- GERBET, P.- Les Organisations Internationales. París 1958.
- GESS, K. N.- Permanent Sovereignty over Natural Resources, en I.C.L.Q. 1.964.
- GONZALEZ Campos, J.D.- La Protección de los Derechos Humanos en las Naciones Unidas. Soc. de Estudios Internacionales. Madrid 1968.
- GORZ, A.- Strategie ouvrière et neocapitalisme. París 1.964.
- GUGGENHEIM.- Organisations économiques supranationales et Etats souverains. en La Comunità 1963.
- GUGGENHEIM, LONG, LALIVE y GOORMAGHTIGH.- L'integration européenne. Geneve 1.964.
- GUT, C.- Les Accords de Bretton Woods et les Institutions Internationales qui en sont issues. R.C. 1948.
- HAAS, E.- Beyond the Nation State. Standford 1964.
- HAHN.- Le Reconstitution de l'OECE et sa continuation dans l'OCDE. Annuaire Français 1962

- HALLSTEIN, W.- The Common Market. Progress and Controversy. London 1964.
- HEILPERIN, M.A.- La Coopération Economique Internationale et la Sécurité Collective; en R.C. 1939-II.
Studies in Economic Nationalism. Ginebra 1960.
- HERZ, J.- International Politics in the Atomic Age. New York 1959
- HILL, N.- International Politics. New York 1963
- HORIE.- The International Monetary Fund. London 1964
- HYDE, J.N.- Permanent Sovereignty over Natural Wealth and Resources; en A.J.I.L. 1956.
- Informe Anual del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento de 1957 (12º).
- Informe de la OECE a la ECA sobre el primer programa anual 1948-1949.
- JENKS, C.W.- The Common Law of Mankind. Londres 1958.
The Prospect of International Adjudication. 1.963
- JIMENEZ de Aréchaga, E.- Derecho Constitucional de las Naciones Unidas.
- JENNINGS.- The Commonwealth and International Law; en B.Y. 1953
- KENNEN.- International Economics. New York 1964
- KIRDAR, U.- The Structure of United Nations Economic Aid to Underdeveloped Countries. La Haya 1966.
- KITZINGER, U.W.- The Challenge of the Common Market. London 1961
- KRISTENSEN.- L'Organisation de Cooperation et de Développement Economiques, ses origines, ses buts, sa structure. Annuaire Européen IX, 1961.
- KUNZ, J.L.- The International Law of the Future; en "The American Political Science Review". Vol. 38, 1944.
- LACOS, G.- International Stratification and Under-developed Countries. Chapel Hill 1962
- LANDHEER, M.B.- Les Theories de la Sociologie Contemporaine et le Droit International. R.C. 1957-III.
- LEGAZ L.- "La Obligación Internacional" y "Comunidad y Sociedad Internacional". Curso de la Escuela de Funcionarios Internacionales.- Madrid.
- L'HUILLIER, A.J.- Teoría y Práctica de la Cooperación Económica Internacional. Barcelona 1962.

- LINDBERG.- The Political Dynamics of European Economic Integration. Stand-
ford-London 1963.
- LIPPMAN, W.- La Unidad Occidental y el Mercado Común. Madrid 1964.
- LISTER.- Europe's Coal and Steel Community. New York 1960
- MARJOLIN, R.- La Signification Politique du Marché Commun; en Communauté
Européenne num. 2, 1964.
- Les Problèmes Economiques du Marché Commun; en Bulletin de
la CEE, núm. 3, 1964.
- L'OECE et le Développement de la Cooperation Economique Eu-
ropéenne. Annuaire European I, 1948-53.
- MARSH, B.D.- World Trade and Investment. (s.a)
- MARTENS, F. de .- Tratado de Derecho Internacional. Madrid. (s.a)
- MAYNE, R.- The Community of Europe. Londres 1962.
- MEADE, J.E.- Negotiations for Benelux. An Annotated Chronicle 1943-1956.
The Building of Benelux, 1943-1960.
- MEADE, LIESNER y WELLS.- Case Studies; en European Economic Union.
The Mechanics of Integration. London, New York, Toronto
1962.
- MEDINA Ortega, M.- Las Naciones Unidas y la Institucionalización de la
Cooperación Económica; en ONU año XX.
- MERLE, M.- La Vida Internacional. Madrid 1965.
- MILLER.- The Organisation for Economic Cooperation and Development; en
Y.W.A. 1963.
- MONNET, J.- Les Etats-Unis d'Europe ont Commencé. París 1955.
- MORGENTHAU, H.- Politics among Nations. New York 1948.
- MYRDAL, G.- Solidaridad o Desintegración. México 1955.
El Estado del Futuro. México 1961.
Rich Lands and Poor. The Road to World Prosperity. New York
1.957.
- Newsweek de 39 de abril de 1966.
- ONU año XX. Madrid 1966.
- Organismos Especializados de las Naciones Unidas. Sociedad de Estudios
Internacionales. Madrid 1968.

- OUIN.- L'OECE et le Marché Commun. Les raisons d'être d'une union économique des dix-sept. Paris 1958.
- PANIKKAR, K.M.- The Afro-Asian States and their Problems. London 1961
- PEARSON, T.P.- The New Look in Foreign Aid. New York 1962.
- PECOURT García, E.- La Propiedad Privada ante el Derecho Internacional.- Madrid 1966.
- PEREZ DE Armiñán, G.- Vida Económica y Ciencia Económica.
- PEYRARD, M.- Le Plan Manshold; plus vite et plus loin; en Revue du Marché Commun núm. 62, oct. 1963.
- POCH, A.- Comunidad y Sociedad Internacionales. Revista de Estudios Políticos. Madrid.
- R.G.A.C. (Rapport Général sur l'Activité de la Communauté) presentado por la Comisión de la CEE al Parlamento cada año.
- RAPPARD, W.E.- Le Nationalisme Economique et la Societé des Nations.R.C. 1937-III, t. 61.
- On Economic Nationalism; en la obra de Hoilpering ant.cit. Studies in....
- RAYMOND, A.- Problems of European Integration (Lloyd Bank Review núm. 5, 1953).
- RENOUVIN, P.- Histoire des Relations Internationales. 8 tomos. Paris 1953 a 1958.
- REUTER, P.- Organizaciones Europeas. Barcelona 1967.
- Le Plan Schuman; en R.C. 1952
- Aspects de la Communauté Economique Européenne; en Revue du Marché Commun num. 6, 1958.
- La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Paris 1953.
- Revue de Science Financière, abril-junio 1957.
- Revista "Communauté Européenne num. 17 de 1963.
- Revue du Marché Commun antes citadas.
- RIEBEN, H.- From Cartelisation of European Heavy Industries to the European Coal and Steel Community. 1956.
- ROBERTSON.- European Institutions. Cooperation; Intogration; Unification. London 1959.
- RÖLING, B.V.A.- International Law in an Expanded World. Amsterdam 1960.

- ROPKE, W.- Economic Order and International Law; en R.C. 1954.
Organización e Integración Económica Internacional.
Valencia 1959.
- ROUX, R.- La Constitución de la Société Financière Internationale. Revue
de Science Financière abril-junio 1957.
- RUBIO García, L.- Hacia un Nuevo Orden Internacional. Madrid. 1968
- RUIZ, García, E.- El Tercer Mundo. Madrid 1967.
- SAMPEDRO, J.L.- Principales Efectos de la Unidad Económica Europea.- To-
mo VI de Estudios sobre Unidad Económica en Europa. Ma-
drid 1957.
- SANWALD F. ROLF Y STOHLER J.- Economic Integration. Theoretical Assumptions
and Consequences of European Integration. Princeton (N.J.)
1959.
- SCITOVSKY, T.- Economic Theory and Western European Integration. 1958.
- SCHWARZENBERGER, G.- The Inductive Approach in International Law. London
1965.

The Principles and Standards of International Econo-
mic Law. R.C. 1966.
- SERENI, A.P.- Le Organizzazioni Internazionali. Milán 1969.
- SOTO, Jean de.- La Asamblea Parlamentaria Europea; en Europa en el Mundo
Actual. Madrid 1962.
- TAMAMES, R.- Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo. Madrid 1965.
- TELCHINI, I.- II Consiglio nelle Comunità Europee. Milán 1965.
- TEW, B.- International Monetary Cooperation 1945-60. London 1960.
- Traité Instituant la Communauté Economique Européenne et Documents annexes.
- TRUYOL Serra, A.- Genése et Structure de la Société Internationale. R.C.
1959-I.
- VARELA Parache, M.- Organización Económica Internacional. Barcelona 1965.
- VINER, J.- International Economics. New York 1951.
- VIRALLY, M.- Vers un Droit International du Développement. A.F.D.I. 1965.
- WIGNY, P.- L'Assemblée Parlementaire de l'Europe des Six. (CECA 1958).

WIGHTMAN.- Economic Cooperation in Europe. A Study of the United Nations
Economic Commission for Europe. London 1956.

WRIGHT, Q.- Problems of Stability and Progress in International Relations.
Berkeley y Los Angeles 1954.