

1

EL CONVENIO ECONOMICO DE AMERICA

Por Loreto M. Dominguez

Economista - UPA

Se publicará en VISION

Uno de los temas que seguramente atraerá mayor atención pública durante la próxima Conferencia Económica a reunirse en Buenos Aires en agosto del corriente año, es el "Convenio Económico de América". Por ello puede ser de interés analizar la evolución de las normas de cooperación económica interamericanas, cuya ordenación tiene por objeto el Convenio.

Durante casi seis décadas, es decir desde su primera Conferencia en 1889, las Repúblicas Americanas han estado elaborando gradualmente un sistema dirigido a regular sus relaciones mutuas. En lo político y jurídico este sistema se formalizó sobre bases permanentes en 1947 con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y con la Carta de la Organización y el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, documentos que en conjunto forman un cuerpo orgánico e integral de normas, doctrinas, instituciones y procedimientos cuya capacidad para resolver diferencias jurídico-políticas ha sido puesto a prueba con éxito en diferentes ocasiones.

No obstante que desde la Primera Conferencia las cuestiones económicas han sido objeto de estudio intenso, comparable por lo menos al que han recibido los asuntos jurídico-políticos, los Estados Americanos no han incorporado aún sus acuerdos en esta materia en un instrumento legal de la categoría de los tres arriba mencionados. Esto no significa, sin embargo, que la discusión de temas económicos a través de 58 años de conferencias periódicas no se haya traducido

en el reconocimiento implícito o explícito de numerosos principios y normas que regulan las relaciones económicas de los Estados.

Lo que ocurre es que, tanto en lo jurídico-político como en lo económico, el sistema interamericano ha evolucionado gradualmente; la aceptación de nuevas normas o doctrinas no ha sido el resultado de la improvisación en el curso de una Conferencia dada, sino la respuesta espontánea a la aparición de problemas específicos. De ahí que el análisis de las numerosas resoluciones, recomendaciones y declaraciones económicas aprobadas hasta ahora, muestre que ellas siguen de cerca los problemas del momento -- problemas que en la mayor parte de los casos reflejan la creciente interdependencia entre los Estados.

En lo político la interdependencia se hizo evidente desde el principio -- como puede observarse por el hecho de que las raíces del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca firmado en Río de Janeiro en 1947, puedan trazarse hasta el "Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua" firmado, a iniciativa de Simón Bolívar, por las Repúblicas de Colombia, Centro América, Perú y Estados Unidos Mexicanos en el Congreso de Panamá, en 1826. Es mucho más reciente, la idea de codificar los acuerdos parciales en materia económica, ya que la primera mención concreta a este respecto aparece recién durante la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, reunida en Río de Janeiro en 1947. La Resolución IX aprobada en esta Conferencia dispuso que el Consejo Interamericano Económico y Social, creado por la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz (México, 1945),

redactara un proyecto -- éste fué de hecho suscrito en Bogotá, aunque con tal número de reservas que no se logró su ratificación por un número suficiente de Estados para que entrara en vigor.

Pero aun en ausencia de un convenio formal el progreso en materia económica ha sido considerable, aunque esporádico e irregular. La primera Conferencia Interamericana dió acaso más importancia a los asuntos económicos que a los políticos, ya que de un total de 27 dictámenes, recomendaciones y resoluciones aprobadas, no menos de quince trataron temas económicos, entre los cuales merecen citarse las comunicaciones marítimas y terrestres, las patentes de invención y marcas de comercio y de fábricas y los reglamentos sanitarios -- materias en las cuales se logró luego progreso notable. A estos temas debe agregarse la creación de una "Oficina Comercial en las R. A." de la actual Secretaría permanente de la Organización.

Otras materias tratadas en esta primera Conferencia, tales como la adopción de un sistema uniforme de pesas y medidas, un proyecto de "Unión Monetaria Internacional" y otro de creación de un "Banco Internacional Americano", no tuvieron la misma suerte y en ellas el progreso ha sido lento o el interés ha decaído por razones prácticas. Es interesante anotar que la posibilidad de crear un Banco Interamericano es todavía objeto de consideración. En 1940 se abrió a la firma en la Unión Panamericana una convención para el establecimiento de un Banco Interamericano pero no entró en vigor por falta de ratificaciones.

Después de la Primera Conferencia, los asuntos económicos continuaron recibiendo interés, aunque compartido con cuestiones

culturales, científicas y, ciertamente, jurídico-políticas. Los temas estadísticos reaparecen de conferencia en conferencia.

El período que llega hasta los años de la Segunda Guerra Mundial puede considerarse como de progreso rápido en algunas materias -- protección de patentes de invención y marcas de fábrica y comercio, reclamaciones por daños y perjuicios pecuniarios, publicidad de documentos aduaneros, nomenclatura para clasificación de mercaderías, aviación comercial, radio-comunicaciones, arbitraje comercial, mediadas contra el contrabando y otras sobre los cuales se llegó a acuerdos, concretados en convenciones interamericanas.

La lista anterior de temas muestra que durante el período indicado la cooperación económica interamericana se limitó, en realidad, a cuestiones que podríamos llamar marginales o periféricas en las relaciones entre Estados. Esto es comprensible ya que dentro del esquema de la economía liberal e individualista que predominó en esos años la cooperación internacional significaba principalmente abstención en cuanto a medidas que pudieran afectar a otros países. Así, por ejemplo, respecto al comercio internacional, tema tratado frecuentemente en las diversas conferencias, el objetivo de los debates fué simplemente la reducción de las trabas y restricciones que pudieran entorpecerlo, sin entrar a considerar medidas directas de promoción.

La Segunda Guerra Mundial trae un cambio notable en la situación indicada y los problemas económicos, por primera vez, se discuten como parte integral de la cooperación política y militar. Así en la Conferencia para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, (Río de Janeiro, 1947) se expresa la idea revolucionaria

de que "la seguridad económica, indispensable para el progreso de todos los americanos, será, en todo momento, la mejor garantía de su seguridad política y del éxito de su esfuerzo conjunto para el mantenimiento de la paz continental." Se advierte, además, otro cambio, ya que la cooperación económica comienza a adquirir un carácter marcadamente positivo. Ya no es bastante con que los Estados eviten tomar medidas que afecten a los demás; lo que se busca es una cooperación que consista de medidas prácticas que conduzcan al progreso y el desarrollo económico general y el de cada país en particular. Todo esto es evidente en Bogotá en 1948. El proyecto de Convenio Económico que allí se firma incorpora numerosos principios que muestran el extraordinario grado de aceptación que merece la nueva filosofía de la cooperación interamericana.

No obstante, varios artículos del Convenio se aprueban con reservas importantes de un grupo numeroso de países, reservas que luego impiden su ratificación. Las principales se refieren a dos materias con complejas ramificaciones, que han sido objeto de intenso análisis en las reuniones interamericanas que han tenido lugar desde 1948. Una de ellas comprende las medidas para expandir las inversiones extranjeras en los países menos desarrollados del Hemisferio y la cuestión del tratamiento del capital extranjero. La otra comprende el problema de la defensa y expansión de los mercados externos para materias primas -- problema estrechamente ligado al de los precios de estas materias primas y su relación con los precios de productos importados.

Los debates durante los años transcurridos desde ese primer intento por llegar a un Convenio Económico Interamericano en Bogotá, no han sido en vano. Los problemas se han circunscripto y definido

con mayor precisión; las posiciones de los respectivos Estados seguramente se han modificado en alguna medida, en línea con el desarrollo de la economía mundial; algunos Estados han aceptado, si bien con modificaciones y recaudos, la inclusión, en convenios mundiales, de principios que objetaron en Bogotá. Todo ésto permite anticipar que el nuevo proyecto de Convenio Económico que el Consejo Interamericano Económico y Social presentará en agosto próximo a la Conferencia Económica de Buenos Aires recibirá los votos y ratificaciones necesarios para que entre en vigor.

De ser así el sistema interamericano habrá avanzado un paso más en su proceso evolutivo. El Convenio ordenará en un número limitado de artículos la parte substantiva y perdurable que contienen los cientos de resoluciones, recomendaciones y declaraciones aprobadas desde 1889. Sus disposiciones, si bien de carácter general, ofrecerán no sólo una guía clara respecto a los derechos y obligaciones recíprocas de los Estados Americanos en sus relaciones económicas, sino que, además, indicarán el camino para el progreso futuro en esta materia. En la medida en que esto se logre la cooperación económica interamericana se asentará sobre bases más firmes y adquirirá nuevo vigor, contribuyendo en medida sin duda extraordinaria al desarrollo material y a la estabilidad política e institucional de América.

Washington, D. C.

Marzo 14, 1957