



ALADI/SEC/Estudio 69  
21 de mayo de 1992

EL TRATADO DE MONTEVIDEO 1980  
ANTE LA NUEVA REALIDAD JURIDICA  
DEL PROCESO DE INTEGRACION

---

Elaborado por el Asesor de la Secretaría General, Doctor Alvaro Valverde.

Las opiniones expuestas por el autor de este trabajo son de exclusiva responsabilidad y no compromete a la Secretaría General ni a la Asociación en la que desempeña sus actividades



## PRESENTACION

A la luz de las características generales del proceso de integración en la región, el trabajo analiza algunos aspectos relevantes relativos a la naturaleza y fin del Tratado de Montevideo 1980 ante la nueva realidad jurídica como consecuencia de las nuevas modalidades de los acuerdos subregionales, multilaterales o bilaterales.

A modo de referencia se señalan los procedimientos de compatibilización de la ALALC conforme al Artículo XXIV del GATT y la notificación de la ALADI como Acuerdo Regional, en virtud de la Cláusula de Habilitación. Además, se menciona como se deberían encuadrar ante el GATT los acuerdos de libre comercio que se celebren entre países de la ALADI y los Estados Unidos y el Canadá en el marco de la Iniciativa para las Américas.

El objetivo perseguido del estudio es proporcionar aquellos elementos de juicio (Artículo XXIV del GATT y la Cláusula de Habilitación) para reflexionar sobre la conveniencia de presentar una intención de solicitud de compatibilización del Tratado de Montevideo 1980 conforme al Artículo XXIV del Acuerdo General, en el supuesto de que el Tratado deviniese después de procesos subregionales crecientes y de convergencia multilateral, desde el punto de vista estrictamente jurídico, en una zona de libre comercio.

Asimismo destacar que el actual proceso de integración tendría en el Artículo XXIV del GATT, la expresión jurídica adecuada para las nuevas modalidades de acuerdos entre los países miembros.

---



## INDICE

	<u>Pág.</u>
Artículo XXIV del GATT: zonas de libre comercio.....	1
Cláusulas de habilitación.....	5
Compatibilidad del Tratado de Montevideo 1960 en el Artículo XXIV del GATT.....	7
El Tratado de Montevideo 1980 en virtud de la Cláu- sula de habilitación.....	9
La nueva realidad jurídica del proceso de integra- ción.....	11
Fundamentación.....	13
Presentación de la propuesta ante el GATT.....	15
Iniciativa para las Américas: Art. XXIV del GATT o Cláusula de habilitación.....	16

---



#### Artículo XXIV del GATT: zonas de libre comercio

El artículo XXIV del Gatt refiere al establecimiento de zonas de libre comercio, como esquemas regionales de comercio y como excepción al principio de no discriminación previsto en el artículo I del Acuerdo General.

Los acuerdos que prevén la creación de zonas de libre comercio no tienen solamente como consecuencia participar en la expansión y en la liberación de los intercambios en el seno de ese espacio económico, sino que, además, dentro de éste, permiten lograr efectivamente este objetivo al suprimir entre los miembros los obstáculos a los intercambios.

A tal efecto, sólo recibirán la conformidad del GATT a los fines de atenuación del principio general de la cláusula de la nación más favorecida las áreas económicas que cumplan con las condiciones fijadas en el artículo XXIV.

Estas condiciones están contenidas en dos tipos de disposiciones: las materiales y las formales. Las disposiciones materiales se encuentran consagradas en los párrafos 4, 5b, 5c y 8b. Las disposiciones formales están en los párrafos 7,9 y 10.

Las disposiciones materiales comprenden, principalmente, la liberalización para lo esencial del comercio, la confección de un plan y de un programa para el establecimiento en un plazo razonable de una zona de libre comercio y que el efecto de creación del comercio sea más importante que el efecto de desviación.

#### Condiciones requeridas

El párrafo 4 del artículo XXIV -y sobre todo su segunda frase- juega un papel primordial: ella es el fundamento de toda integración económica. Todos los antecedentes del GATT indican que las Partes Contratantes han optado siempre sobre la base de criterios prácticos, realistas, políticos y sobre todo, que respondan a realidades económicas.

Por tanto, en todo el sistema del artículo XXIV, este párrafo desempeña un papel fundamental, principalmente, por el hecho que confiere a las zonas de libre comercio su legitimidad y otorga, en la práctica, la verdadera dimensión de dicho artículo.

Para que un acuerdo establezca un área de integración económica conforme a los principios y propósitos del GATT es preciso que se eliminen totalmente los derechos aduaneros y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas para lo esencial del comercio.

Cabe destacar que, las condiciones del artículo XXIV se interpretan unas en función de las otras, pero la regla de la "eliminación de las restricciones a lo esencial del comercio" reviste una importancia práctica muy particular en el examen de conformidad con las zonas de libre comercio.

El párrafo 8 b) contiene una doble exigencia. En primer lugar, postula la eliminación de los derechos aduaneros y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas. Luego, especifica que esta eliminación debe abarcar lo esencial del comercio y puede lograrse por etapas sucesivas.

En cuanto a la eliminación de las restricciones se establece que para que una zona de libre comercio sea válidamente creada frente al GATT, no es suficiente reducir los derechos aduaneros y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas. Para que se encuentren amparadas por el artículo XXIV se requiere eliminarlas totalmente.

La noción de lo esencial del comercio depende siempre de datos adecuados con relación al acuerdo particular examinado. En general, el volumen de liberación al que corresponde la noción de lo "esencial del comercio" no es y no puede ser definido estrictamente, pues depende de datos adecuados al acuerdo en particular, pero el artículo XXIV establece que la liberación debe hacerse siempre respecto del mayor volumen del comercio entre las partes involucradas. En ese caso un acuerdo que excluye todo un sector económico afectaría esta exigencia. Así, no se trataría de una integración de las economías, sino sólo de ciertos sectores. Por tanto, una integración sectorial de este tipo no estaría cubierta por el artículo XXIV.

El alcance práctico de la interpretación de lo esencial del comercio puede revelarse muy importante. Al respecto, se puede establecer que:

- a) la noción de lo esencial del comercio depende fundamentalmente de los países que forman el área de integración económica en consideración y más particularmente de su grado de desarrollo;
- b) ella depende de las circunstancias particulares propias de cada acuerdo de libre comercio; y
- c) ella se interpreta de manera bastante liberal y, sin limitar los acuerdos a una obligación jurídica, permite comprender sus implicaciones económicas probables con bastante amplitud.

Por su parte, el párrafo 5 b) prevé que los derechos aduaneros mantenidos por los Estados miembros de una zona de libre comercio con relación a los productos provenientes de terceros Estados no podrán ser más elevados, ni las demás

reglamentaciones comerciales más rigurosas, que las vigentes entre dichos Estados antes de la creación de la zona o de la conclusión del acuerdo provisional.

En efecto, es preciso considerar todo acuerdo de libre comercio como un caso particular y cada uno puede representar reglas específicas que tengan influencia sobre su compatibilidad con este párrafo.

El párrafo 5 c) dispone que: "Todo acuerdo provisional a que se refieren los apartados a) y b) anteriores comprenda un plan y un programa para el establecimiento, en un plazo razonable, de la unión aduanera o de la zona de libre comercio".

En primera instancia, es preciso definir en relación al párrafo 5 c), la noción de "acuerdo provisional".

En el espíritu del GATT, los términos "acuerdo provisional" significan simplemente que la etapa definitiva de la integración económica puede ser lograda en el transcurso de un período transitorio durante el cual se tienda a la eliminación total de los obstáculos al intercambio mediante desmantelamientos sucesivos.

Así, la noción de "acuerdo provisional" se aplica a todo acuerdo que tenga por finalidad crear una zona de libre comercio de conformidad con los criterios del GATT, sin prever una supresión inmediata y total de los derechos de aduana y de las demás reglamentaciones comerciales restrictivas.

Al respecto, se puede establecer que:

- a) En principio, el GATT admite los desmantelamientos sucesivos. Los mismos están abarcados por la noción de "acuerdo provisional" a condición de que no sean sectoriales. Los desmantelamientos deben alcanzar la supresión total de los obstáculos al comercio con relación a "lo esencial del comercio".
- b) Las exigencias de "plazo razonable", de "plan" y de "programa" se estudian caso por caso en el GATT. Si bien es posible admitir un plan y un programa flexibles, es necesario, sin embargo, que ellos sean exhaustivos. En efecto, el objetivo perseguido es el de evitar que acuerdos preferenciales que prevean reducciones arancelarias sucesivas pero no una eliminación total de los obstáculos al comercio entre los miembros puedan ser calificados como acuerdos de integración económica compatibles con el espíritu y la filosofía general del GATT.
- c) La referencia a las nociones de "plan", de "programa" y de "plazo razonable" no tendrían sentido una vez formalizada la zona de libre comercio, al darse la eliminación total de los derechos de aduana y de las

demás restricciones comerciales restrictivas, es recién en ese momento, que pierden vigencia los imperativos del párrafo 5 c).

---

### Cláusula de habilitación

La cláusula de habilitación es resultado de la Ronda Tokio. La cláusula ubica el trato discriminatorio en favor de los países en desarrollo dentro del contexto del GATT, cuyo basamento es el principio de la cláusula de la nación más favorecida. Si bien el trato discriminatorio implica apartarse de la regla de la reciprocidad, no afecta el principio de la cláusula de más favor que es la esencia del Acuerdo.

La principal disposición de dicho trato es: "No obstante las disposiciones del artículo primero del Acuerdo General, las Partes Contratantes podrán conceder un trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo (debe entenderse que la expresión "países en desarrollo", utilizada en este texto, comprende también a los territorios en desarrollo), sin conceder dicho trato a las otras Partes Contratantes".

Las disposiciones del párrafo 1 se aplicarán:

- a) al trato arancelario preferencial concedido por Partes Contratantes desarrolladas a productos originarios de países en desarrollo de conformidad con el Sistema Generalizado de Preferencias;
- b) al trato diferenciado y más favorable con respecto a las disposiciones del Acuerdo General relativas a las medidas no arancelarias que se rijan por las disposiciones de instrumentos multilateralmente bajo los auspicios del GATT;
- c) a los acuerdos regionales o generales concluidos entre Partes Contratantes en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente los aranceles y, de conformidad con los criterios o condiciones que puedan fijar las Partes Contratantes, las medidas no arancelarias, aplicables a los productos importados en el marco de su comercio mutuo;
- d) al trato especial de los países en desarrollo menos adelantados en el contexto de toda medida general o específica en favor de los países en desarrollo.

El apartado c) del párrafo 2 ha sido interpretado como un reconocimiento explícito de cualquier tipo de "áreas de preferencias especiales" que pudieran establecer los países en desarrollo.

La no reciprocidad activa consagrada en la cláusula de habilitación permite que los países desarrollados confieran un tratamiento especial y diferenciado a los países en desarrollo, mediante concesiones especiales o simplemente tomen nota de que un grupo regional de esos países ha decidido establecer un sistema de comercio preferencial.

En ese sentido, dicha cláusula cumple la función de una regla complementaria que permite a las Partes Contratantes, por un tiempo indefinido, derogar la cláusula de la nación más favorecida a fin de contribuir al desarrollo económico de los países en desarrollo.

En suma, la cláusula de habilitación permite a los países desarrollados desviarse de la aplicación incondicional de la cláusula de la nación más favorecida del GATT a fin de otorgar un tratamiento diferenciado y más favorable a los países en desarrollo. En consecuencia este tratamiento para y entre países en desarrollo no constituye una excepción, sino una norma de comportamiento aceptada en las relaciones comerciales internacionales.

---

Compatibilidad del Tratado de Montevideo 1960 con el artículo XXIV del GATT

Cuando la CEPAL propuso establecer una zona de preferencias comerciales en América Latina, se encontró en contradicción con las normas vigentes en el GATT. Por ese motivo, la ALALC se creó para el establecimiento de una zona de libre comercio, conforme al artículo XXIV del Acuerdo General. Por lo tanto, la ALALC surge como consecuencia de la necesaria adecuación a las normas entonces vigentes en el GATT.

En efecto, corresponde detenernos en el examen de compatibilidad del Tratado de Montevideo 1960 con el artículo XXIV efectuado por las Partes Contratantes.

El Comité Provisional de Montevideo, en uso de las atribuciones que le confería el protocolo relativo a su constitución remitió al Secretario Ejecutivo del GATT un memorándum acerca del Tratado de Montevideo 1960 que establecía una zona de libre comercio y que sus disposiciones se conformaban a las reglas contenidas en el artículo XXIV del Acuerdo General.

El Grupo de Trabajo del GATT examinó la cuestión relativa a la compatibilidad del Tratado de Montevideo 1960 con el artículo XXIV del Acuerdo General.

Por su parte, los Estados miembros de la ALALC consideraron que las disposiciones del Tratado se ajustaban a las de los apartados 5 a 9 del artículo XXIV.

El Grupo de Trabajo se manifestó "de acuerdo en que el Tratado de Montevideo no prevé la supresión inmediata de todas las restricciones a los intercambios entre los países signatarios, y que las Partes Contratantes sólo pueden examinarlo en el marco del procedimiento relativo a los acuerdos provisionales concertados para el establecimiento de una zona de libre comercio en el sentido que se le da en el artículo XXIV".

Después de haber examinado la documentación puesta a su disposición, las Partes Contratantes adoptaron el 18 de noviembre de 1960, entre otras, las siguientes conclusiones:

- "a) Las Partes Contratantes han examinado, de conformidad con lo estipulado en el apartado 7, artículo XXIV del Acuerdo General, el Tratado de Montevideo, firmado por los Gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, Paraguay y Uruguay, que tiene por objeto establecer una zona de libre comercio entre países de América Latina, y se han puesto al corriente de la información al respecto que les comunicaron los países signatarios.

- b) Las Partes Contratantes han tomado nota de las disposiciones del Tratado de Montevideo y de las declaraciones de los representantes de las partes en dicho Tratado sobre la firme resolución de sus gobiernos de llegar, dentro del plazo previsto en él, al establecimiento de una zona de libre comercio en el sentido que se le da en el artículo XXIV.
- c) En esta fase de su examen, las Partes Contratantes consideran que quedan algunas cuestiones de carácter jurídico y práctico que sería difícil resolver basándose exclusivamente en el texto del Tratado, por cuyo motivo entienden que su discusión podrá reanudarse más fructíferamente con arreglo a la aplicación del Tratado de Montevideo. Por consiguiente, las Partes Contratantes juzgan que no es oportuno ahora formular ninguna recomendación a las partes en el Tratado conforme al párrafo 7 b) del artículo XXIV.
- d) Esta conclusión no prejuzga naturalmente, los derechos que confieren a las Partes Contratantes las disposiciones del artículo XXIV ni impide en absoluto a las partes en el Tratado de Montevideo que procedan a la aplicación de este último tan pronto como haya sido ratificado.
-

El Tratado de Montevideo 1980 en virtud de la Cláusula de Habilitación

Como vimos, la denominada "cláusula de habilitación" permite el otorgamiento de preferencias arancelarias y en las condiciones que pueden establecerse las no arancelarias, de concesiones otorgadas mutuamente por países en desarrollo en el marco de acuerdos comerciales "generales o regionales". Es en virtud de esta cláusula que la ALADI se constituyó como área de integración "regional". Así lo establece la cláusula novena del preámbulo del Tratado de Montevideo 1980 "Teniendo en cuenta la decisión adoptada por las Partes Contratantes del Acuerdo General de Aranceles y Comercio que permite concertar acuerdos regionales o generales entre países en vías de desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente las trabas a su comercio recíproco".

El párrafo 2 del texto de la cláusula define las áreas con respecto a las cuales es posible otorgar un tratamiento diferenciado y más favorable a los países en desarrollo.

El apartado c) del párrafo 2 dispone que la cláusula de habilitación se aplicará también "a los acuerdos regionales o generales concluidos entre partes contratantes en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente los aranceles y, de conformidad con los criterios o condiciones que puedan fijar las Partes Contratantes, las medidas no arancelarias, aplicables a los productos importados en el marco de su comercio mutuo".

Como señala con propiedad Abdulqawi Yusuf "Los países en desarrollo solicitaron siempre la inclusión de una disposición en el Acuerdo General que les permitiera formar acuerdos regionales e interregionales de preferencias entre ellos. Es bien sabido que las reglas del GATT que permiten la formación de zonas de libre comercio fueron elaboradas teniendo presente los planes de integración económica de Europa. Entonces, la solicitud consistía en que se les autorizara a concluir entre ellos acuerdos preferenciales que no se enmarcaran en el artículo XXIV del GATT" (1).

En cuanto al procedimiento los países de la ALADI, a su vez miembros del GATT, notificaron a las Partes Contratantes la entrada en vigencia del Tratado. Este acto de notificación tuvo un valor procesal distinto del previsto para la disolución y compatibilización de la ALALC como zona de libre comercio conforme al artículo XXIV del Acuerdo General.

---

(1) Yusuf, Abdulqawi, A.: Differential and more favourable treatment. The GATT Enabling Clause, in Journal of Worlds Trade Law, Vol. 14, no. 6".

A este respecto, cabe señalar que, en la reunión celebrada por el Consejo del GATT el 10 de noviembre de 1980, el Representante del Uruguay, hablando en nombre de las Partes Contratantes del Acuerdo General que son también miembros de la ALADI, hizo saber que el Tratado de Montevideo 1980 substituiría al Tratado que instituyó la ALALC, y que oportunamente se notificaría a las Partes Contratantes el texto del nuevo Tratado, junto con la información relativa a su entrada en vigencia.

---

### La nueva realidad jurídica del proceso de integración

La ALADI es un sistema de preferencias basadas en el hecho de que los países miembros se conceden entre sí una serie de ventajas no extensivas a terceros, en virtud de la cláusula de habilitación, como excepción al artículo I del GATT.

A modo de referencia se señala que los procesos de integración pueden revestir diferentes formas, que podrían enumerarse de la siguiente manera: áreas de preferencias, zonas de libre comercio, uniones aduaneras y mercados comunes.

Ahora bien, dentro del sistema de la ALADI algunos países miembros han celebrado, entre sí, diversos acuerdos de complementación económica que, en forma tácita o expresa, persiguen la creación de una zona de libre comercio o de una unión aduanera. De hecho, estos acuerdos muestran una estructura y composición distinta, según otros acuerdos celebrados en el ámbito de la Asociación.

En estos acuerdos de complementación económica se prevé la liberalización de lo esencial del comercio, además de comprender un plan y un programa en un plazo razonable para la configuración de una zona de libre comercio.

Ello es especialmente relevante en un contexto como el actual, en el que el Tratado de Montevideo 1980 no contempla en forma expresa la configuración de zonas de libre comercio, en cuanto la ALADI surge como área de preferencias económicas en virtud de la cláusula de habilitación y no de conformidad con el artículo XXIV del GATT. Como se mencionó anteriormente, las zonas de libre comercio son reguladas por el artículo XXIV.

Sin embargo, es posible argumentar que las zonas de libre comercio y las áreas de preferencias serían aparentemente viables y podrían compatibilizarse a la luz de las modalidades previstas en el Tratado de Montevideo. Por otra parte, como señaláramos, en la medida que algunos acuerdos de complementación económica, aunque en forma no expresa tienen como resultado final la configuración de una zona de libre comercio, se desprendería que las mismas no han sido eliminadas, sino que se las ha transformado dentro de las distintas alternativas que puede presentar el Tratado.

La relevancia de la zona de libre comercio sería intrínseca al Tratado porque la liberación de lo esencial del comercio en la región significa una aproximación al objetivo final del Tratado. En consecuencia, un área de integración como la ALADI que persigue como objetivo final un mercado común latinoamericano debe pasar, en algún momento, por una zona de libre comercio como estadio previo a ese mercado.

Lo expuesto precedentemente, en principio, sólo se justificaría para aquellos acuerdos que persiguieran en forma exclusiva el establecimiento de una zona de libre comercio, pero no sería suficiente para formas más acabadas de integración. No obstante, a continuación analizaremos la posibilidad que estimamos resulta jurídicamente pertinente para la nueva dimensión del proceso de integración.

### Fundamentación

En nuestra opinión las nuevas modalidades que revisten los acuerdos de complementación económica plantea inicialmente una duda con respecto al alcance de las competencias asignadas a la ALADI, en la materia, por el Tratado de Montevideo 1980. Sin dejar de reconocer que en la Asociación se han registrado esos acuerdos, estimamos justificado discutir el alcance de las disposiciones del Tratado frente a las nuevas modalidades de los acuerdos de complementación económica. Se trata de determinar, en esencia, si el contexto de la ALADI, incluye únicamente a las áreas de preferencias económicas (artículo 4 del Tratado), o si, en cambio, las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras pueden ser contenidas en el mismo.

En el derecho económico internacional la hermenéutica valora de manera especial el sentido que los propios países asignan a las regulaciones por las que se rigen. Al respecto, como mencionáramos se han celebrado en el ámbito de la ALADI diversos acuerdos de complementación económica que, en forma tácita o expresa, persiguen la creación de una zona de libre comercio o de una unión aduanera. De hecho estos acuerdos muestran una estructura y composición distinta, según otros acuerdos suscritos en el ámbito de la Asociación.

En estas nuevas modalidades de acuerdos de complementación económica, se prevé la liberalización de lo esencial del comercio, además de comprender un plan y un programa en un plazo razonable para la configuración de una zona de libre comercio y, en algunos casos, se establece la creación de un arancel externo común y la vinculación de las políticas macro-económicas.

Esto es sin duda relevante para la determinación del ámbito material de la ALADI, porque como área de preferencias económicas goza del reconocimiento internacional en virtud de la denominada cláusula de habilitación. A partir de la nueva estructura y composición de los acuerdos, la cláusula ya no podría legitimar muchas de las acciones y demás mecanismos que los países miembros decidan negociar al amparo del Tratado de Montevideo 1980, a título de excepción de la cláusula de la nación más favorecida del GATT.

Además, es innegable que lo preceptuado en las cláusulas obligatorias y facultativas en la Resolución 2 del Consejo de Ministros, no serían suficientes para legitimar algunas de las nuevas modalidades que revistan los acuerdo de complementación económica.

Como se ha mencionado, el Tratado se constituyó en virtud de la cláusula de habilitación. En ese sentido, el sistema de la ALADI cubre el sistema de preferencias económicas para los bienes, como excepción a la cláusula de la nación más

favorecida del artículo I del GATT. Pero, ante el actual proceso de integración, no existe una normativa expresa equivalente, ya que el Tratado de Montevideo 1980 no surge de conformidad con el artículo XXIV del Acuerdo General.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico y en el supuesto que el Tratado deviniese después de procesos subregionales crecientes y de convergencia multilateral, en una zona de libre comercio -como estadio previo a la constitución de un mercado común latinoamericano- entonces, sí cabría que los países miembros de la ALADI, en tanto miembros del GATT, presentasen a las Partes Contratantes una solicitud de compatibilización conforme al artículo XXIV del Acuerdo General.

Ello se explicaría en virtud de las ventajas que presenta el artículo XXIV frente al actual proceso de integración de los países miembros de la ALADI.

La compatibilización con el artículo XXIV, aseguraría de por sí la preservación de las preferencias recíprocas negociadas en los procesos subregionales y en los acuerdos de complementación económica o con respecto a las negociaciones sobre un arancel externo común en cualquiera de dichos acuerdos.

En cambio, en nuestra opinión, la realidad presente y sobre todo futura de esos acuerdos no se compadece con la naturaleza y el fin de la cláusula de habilitación y, salvo excepciones, no merecerán la legitimación del GATT.

La principal objeción radica en que, la cláusula de habilitación surge como respuesta a la preocupación de los países en desarrollo para formar acuerdos regionales preferenciales entre ellos, dado que, no alcanzaban a cumplir los requisitos del artículo XXIV. En ese sentido, las nuevas modalidades de acción que se están operando en la región no tendrían una relación proporcional con el grado de flexibilidad del Tratado de Montevideo 1980, ni con la naturaleza y el fin de la cláusula de habilitación.

Además, la cláusula de habilitación no se compadece con la naturaleza de un mercado común. Este grado superior de integración supone, no sólo suprimir las restricciones al comercio entre las partes, sino también las que dificultan la libertad de los factores de producción, así como las trabas de orden legal y reglamentario. Por lo tanto, el mercado común exige un mayor grado de desarrollo económico de los países miembros que en los hechos implicaría la posibilidad de confirmar la inutilidad de la solución normativa de la cláusula de habilitación para la conformación de un mercado común latinoamericano.

Presentación de la propuesta ante el GATT

En consecuencia, sería conveniente reflexionar sobre la intención de presentar ante el GATT una solicitud de compatibilización del Tratado de Montevideo 1980 con el artículo XXIV del Acuerdo General y, al propio tiempo, mantener en el período de transición la cláusula de habilitación hasta que desde el punto de vista estrictamente jurídico el Tratado deviniese en una zona de libre comercio, sea por acuerdos subregionales, sea por la convergencia multilateral.

Por lo tanto, sería conveniente afrontar la mencionada tratativa insinuada en el párrafo anterior, pero sin modificar transitoriamente el fundamento jurídico de la ALADI, esto es la cláusula de habilitación, encarando la intención de presentar la solicitud de compatibilización con el artículo XXIV, como sustento jurídico de la futura estructura de los acuerdos en el marco de la Asociación.

Según el autor, esta opción es la única consistente dadas las características propias de los nuevos acuerdos, sustancialmente distintos de las áreas de preferencias económicas previstos en el Tratado de Montevideo 1980; y además, por razones de reconocimiento internacional indispensables para preservar el sistema de la ALADI.

En suma, es de suponer que varias de las acciones presentes y futuras en el marco de la ALADI no serán reconocidas como mecanismos incluidos en la cláusula de habilitación y como excepción a la cláusula de la nación más favorecida del artículo I del Acuerdo General, a menos que se negocie en el GATT un período de transición referido a las nuevas modalidades del proceso de integración, tanto económicas como jurídicas, seguidas de la posterior adecuación del Tratado de Montevideo 1980 con el artículo XXIV del GATT.

Iniciativa para las Américas: artículo XXIV del GATT o cláusula de habilitación

Interesa destacar aquí los acuerdos de libre comercio que se celebrarán entre países miembros de la ALADI, los Estados Unidos y el Canadá en el marco de la Iniciativa para las Américas, respecto a cómo deberán encuadrarse en la normativa vigente en el GATT.

Cláusula de habilitación

En nuestra opinión la cláusula de habilitación no tendría aplicación para el caso particular de la Iniciativa para las Américas de acuerdo a las siguientes consideraciones:

1. El tratamiento preferencial es para y entre países en desarrollo. De esta forma se autorizó a los países en desarrollo a concluir acuerdos preferenciales que no alcanzaban a cumplir los preceptos del artículo XXIV del GATT.
2. No existe disposición en el Tratado de Montevideo 1980 que permita la concertación de acuerdos con países desarrollados, lo cual guarda estricta lógica con la naturaleza y el fin de la cláusula de habilitación.
3. El concepto de región es implícito a la cláusula de habilitación. Si bien este concepto no ha sido definido internacionalmente de una manera válidamente uniforme, la costumbre internacional permite entender por tal a un grupo de Estados entre los cuales existe cierta proximidad geográfica. En ese sentido, América Latina es incuestionablemente una región según el sentido natural del término. Esto es suficiente para que un acuerdo entre países de América Latina sea pertinente invocar la cláusula de habilitación. En tal virtud, dicha cláusula como disposición excepcional, en nuestra opinión debe interpretarse en forma restrictiva. En ese sentido, la Iniciativa para las Américas no estaría amparada por el concepto de región contenido en la cláusula de habilitación, es decir, la Iniciativa no quedaría cubierta por la excepción al GATT mencionada, dado que la Iniciativa ha sido presentada como una vinculación hemisférica, entre países desarrollados y países en desarrollo.

Ello resultaría jurídicamente pertinente por cuanto el concepto de región implícito a la cláusula de habilitación no abarca a los países desarrollados de América del Norte. Por lo tanto, se descartaría el derecho a invocar la mencionada cláusula.

Artículo XXIV del GATT: zonas de libre comercio

A fin de poder analizar la Iniciativa para las Américas se hace indispensable aclarar que los acuerdos de libre comercio que los Estados Unidos de América celebran se adecúan con el artículo XXIV del GATT. Al respecto, cabe citar, los acuerdos celebrados con Israel y Canadá y el que próximamente celebrarán con México.

Las modalidades de vinculación que debería revestir a la luz del GATT, una zona de libre comercio entre países de la ALADI y los Estados Unidos y Canadá, están determinadas en los párrafos 4, 5b, 5c y 8b del artículo XXIV del Acuerdo General. En efecto, deberán comprender, principalmente, la liberación para lo esencial del comercio, como también la confección de un plan y de un programa para el establecimiento en un plazo razonable de una zona de libre comercio y, que el efecto de creación del comercio sea más importante que el efecto de desviación.

Por su parte, los desmantelamientos sucesivos estarán abarcados por la noción de "acuerdo provisional", a condición de que no sean sectoriales, ya que la integración sectorial no estaría cubierta por el artículo XXIV.

En consecuencia, los acuerdos de libre comercio que se celebren entre los Estados Unidos de América y los países miembros de la ALADI, en el marco de la Iniciativa para las Américas, se deberán encuadrar en el artículo XXIV del GATT.

Para un mayor examen, véase el Estudio 67 de la Secretaría General sobre la Iniciativa para las Américas: el sistema de la ALADI y del GATT.

---