

50 Años del Proceso de Integración Latinoamericana 1960 - 2010

Ensayos sobre Integración Regional

Impreso en los Talleres Gráficos
de la Secretaría General de la ALADI
Depósito Legal N° 355842
Montevideo - Uruguay
Junio de 2011

En contratapa: Trabajo ganador del Concurso de Dibujos "Latinoamérica, nuestro espacio", realizado en el marco de las festividades desarrolladas por el 50 aniversario del Proceso Latinoamericano de Integración.

Autor: Ángela Adano Pitetta, de 12 años, alumna del Colegio Nuestra Señora del Rosario de la ciudad de Paysandú, República Oriental del Uruguay.

ÍNDICE

Presentación	5
Prólogo, Embajador Gustavo Magariños	7
El Debate sobre el Modelo de Integración de la ALADI y su Evolución, <i>Vicente Garnelo</i>	15
Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica - Revisões de uma Teoria Geral, <i>Luis Rodolfo Cruz e Creuz</i>	101
Aportes a la Identidad Integracionista Latinoamericana, <i>Miguel Rojas Gómez.</i>	151

PRESENTACIÓN

El 2010 fue un año de especial significación para la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), toda vez que durante el mismo fueron conmemorados los cincuenta años del proceso latinoamericano de integración ALALC-ALADI, así como los treinta años de la suscripción, el 12 de agosto de 1980, del Tratado de Montevideo 1980 (TM80), que creó la ALADI, esquema de integración regional que continuó con la gesta iniciada el 18 de febrero de 1960 con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

Ambos acontecimientos, la creación de la ALALC y la continuación del proceso a través de la ALADI, constituyeron hitos fundamentales dentro de la permanente búsqueda de los países de América Latina de encontrar senderos comunes, así como nuevas formas de relacionamiento en todos los ámbitos, en procura de lograr su desarrollo económico y social y así asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos, tal y como se encuentra enunciado en nuestro texto fundacional, el TM80.

Para celebrar tan importantes fechas, a lo largo de dicho año la ALADI desarrolló una serie de actividades conmemorativas de distinta índole: oficiales, culturales, artísticas y académicas.

Una de las más importantes actividades académicas desarrolladas en el año que pasó estuvo dada por el lanzamiento del Concurso de Ensayos sobre la Integración Regional ALADI 2010.

Dicho concurso tuvo como objetivo promover la investigación sobre temas de integración regional, convocando a los distintos actores de la sociedad civil de nuestros países miembros a presentar enfoques novedosos que le den relevancia al proceso, promoviendo de esta manera una reflexión sistemática en el ámbito de la integración regional, al tiempo que se proyecta la Asociación en su verdadera dimensión de institución rectora en temas de integración.

De esta manera, en la Asociación quisimos celebrar a estos cincuenta años de esfuerzo integracionista, a través de la estimulación del pensamiento sobre la materia, lo cual a nuestro entender constituye en sí mismo un homenaje a aquellos visionarios que nos precedieron a lo largo de la historia en la tarea de buscar un sendero común por el que América Latina pueda transitar, que se remontan incluso a aquellos

que integraron el llamado Congreso Anfictiónico de Panamá, convocado en 1824 por el Libertador Simón Bolívar, luego de culminada la gesta emancipadora, con el propósito de que las otrora colonias de las potencias de la época, pudiesen discutir acerca de los asuntos que de manera común les concernían en el plano internacional.

La amplia recepción que obtuvo nuestra convocatoria constituyó una muestra palpable de la vigencia del pensamiento en materia de integración dentro de la región, recibándose numerosos trabajos de autores de distintos países miembros de la ALADI.

Finalmente, el Jurado oportunamente designado para tales efectos, decidió elegir como ganadores a los trabajos “El debate sobre el modelo de Integración de la ALADI y su evolución”, realizado por el Sr. Vicente Garnelo, de nacionalidad argentina; “Organizações Internacionais de Integração e Coooperação Econômica.”; elaborado por el Sr. Luis Rodolfo Cruz e Creuz, de nacionalidad brasileña; así como el trabajo “Aportes a la identidad integracionista Latinoamericana” por el Sr. Miguel Rojas Gómez, de nacionalidad cubana.

La Secretaría General de la ALADI tiene el honor y la satisfacción de poner a disposición del público especializado esta obra, la cual recoge los trabajos ganadores de los tres premios principales del Concurso, todos ellos de altísimo nivel, contando asimismo con un prólogo a cargo del Embajador Gustavo Magariños, Ex - Secretario Ejecutivo de la anterior Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

La presente publicación, al igual que el concurso que le da origen, tiene como objetivo la generación de espacios para la reflexión y el debate en materia de integración regional, entre los distintos actores y agentes, tanto públicos como privados, vinculados a esta temática.

No obstante lo anterior, la Secretaría General de la ALADI desea señalar que las reflexiones y opiniones contenidas tanto en el prólogo como en los tres trabajos que ahora se presentan, no necesariamente responden a posiciones u opiniones de la Secretaría.

Oscar Quina Truffa
Secretario General Interino
Junio de 2011

PRÓLOGO

Los ensayos contenidos en este libro, premiados en el concurso realizado por la ALADI sobre un tema concerniente al proceso latinoamericano en curso desde hace medio siglo, enfocan con orientaciones conceptuales diferentes la compleja materia de la integración regional.

El hecho de que cada uno de sus autores haya centrado su visor en una imagen distinta de ese fenómeno pone de relieve las múltiples formas posibles de analizarlo, sea mediante exámenes empíricos de las características, modalidades operativas y evolución de las organizaciones creadas para regular sus manifestaciones, sea teorizando con generalizaciones acerca de su naturaleza, su significación como instrumento de desarrollo compartido, sus principios esenciales y sus objetivos finales.

Hasta ahora, los sistemas diseñados en el área han procedido en la práctica con criterio mercantilista, especialmente a través del proceso ALALC/ALADI (incluyendo la CAN y el Mercosur), así como de los llevados a cabo en la América Central y el Caribe. Los proyectos destinados a crear mercados comunes en la Zona y sus subregiones no tuvieron éxito. Las frustraciones causadas por la fallida aplicación de sus programas originales y el estancamiento o retroceso de las instituciones encargadas de ejecutarlos han determinado que todavía constituyan meras hipótesis de trabajo y no derroteros efectivos para llegar a metas concretas. Como solución sustitutiva o compensatoria, hay quienes proponen profundizar la integración en ciertos sectores claves, entre otros, el social, el cultural, el energético, el de obras de infraestructura y el científico y tecnológico...

En la actualidad, se percibe una marcada tendencia a darle a la integración latinoamericana un marcado contenido político y a flexibilizar aun más su normativa mercantil.

En el ámbito de la ALADI, una reforma sustantiva del TM80 habilitó la participación de México en el TLC norteamericano, lo cual abrió una brecha para que los miembros de la Asociación puedan concertar acuerdos preferenciales con terceros países. Después, se produjeron algunos acontecimientos de gran trascendencia. Chile se retiró del Grupo Andino y procedió a internacionalizar su economía mediante la suscripción de tratados de libre comercio (TLC's) con naciones

de otras zonas geográficas. Colombia, Perú, y en menor medida otros miembros de la ALADI, siguen sendas similares. Por una u otra vía, unilateralmente o en grupos subregionales (CAN, SICA, Mercosur), prácticamente todos los Estados iberoamericanos negocian o pretenden negociar TLC's con los Estados Unidos, la Unión Europea, ciertas potencias emergentes y otras naciones del resto del mundo. Venezuela se apartó de la CAN e ingresó en el Mercosur. Cuba adhirió al TM80, retornando así a su cofradía histórica. ALBA y UNASUR fueron creadas con evidentes propósitos políticos. Miembros de la ALADI participan en organizaciones o en foros surgidos en otras áreas, como la OCDE, APEC, el BRIC y el Grupo de los 20.

Además, las extraordinarias complejidades que caracterizan a la política internacional y a una economía global aquejada por una seria crisis financiera, ámbitos en los cuales algunos esos países actúan con creciente protagonismo, han determinado cambios en las concepciones de las relaciones intrazonales, hemisféricas y mundiales, en razón de lo cual se han adoptado nuevas estrategias de comercio exterior, unilaterales y colectivas, que menoscaban directa o indirectamente los esfuerzos integradores.

Los dos factores mencionados más arriba, por un lado el sesgo político, no carente de matices ideológicos, que tiende a predominar en el proceso regional y, por el otro, la dispersa apertura de las economías del área al amparo del principio del regionalismo abierto, han coadyuvado a crear un escenario muy distinto al que existía hace cincuenta años. Quizás haya llegado la hora de reexaminar la doctrina de la integración multinacional y de repensar, mediante una interpretación historicista, la forma de adecuarla al mundo actual.

Dos de los tres trabajos premiados en el concurso de marras se apartan del método utilizado generalmente hasta ahora para realizar esta clase de estudios. Uno trata de la integración y la cooperación económica en el entorno funcional de las organizaciones multilaterales, y el otro teoriza sobre la asimilación de lo distinto conformando una unidad sólida, aportando elementos de juicio para definir la identidad latinoamericana que justificaría una integración multinacional Estados en muchos aspectos diferentes..

El trabajo que obtuvo el Primer Premio del concurso analiza el proceso de creación de la ALADI, cuya gestación se produjo al comprobarse que su antecesora, la ALALC, no podría establecer una zona de libre

comercio compatible con las normas del GATT, con la cual se daría un primer paso hacia la formación del mercado común latinoamericano ideado por el Dr. Raúl Prebisch y los técnicos de la CEPAL.

Este procedimiento expositivo atañe específicamente a las características y evolución de la ALADI. El autor interpreta que el reemplazo de la ALALC por esta nueva entidad se llevó a cabo a través de un tránsito sin solución de continuidad, pues las actividades de ambas instituciones constituyeron dos etapas de un mismo proceso conducente al logro de un objetivo común.

Al entrar en vigor el TM80, el proyecto de zona de libre comercio fue suplantado por un sistema regional de preferencias. En los hechos, y así lo reconocieron explícitamente quienes tuvieron la responsabilidad de redactar el nuevo texto, se procedió, no a sustituir lo esencial del sistema diseñando veinte años antes, sino a reestructurarlo para hacerlo más flexible. Invocando la necesidad de ceñirse a un realismo pragmático, se descartó el imperativo de cumplir a fecha fija un programa de liberación comercial cuyo eje central era la aplicación, con excepciones mínimas, de la cláusula de la nación más favorecida, y se admitió el funcionamiento de acuerdos plurilaterales y bilaterales. Pero los gobiernos involucrados se propusieron también preservar el patrimonio histórico común, es decir, el acervo de ventajas comerciales recíprocas acumulado hasta ese momento, aunque convinieron admitir el retiro negociado de concesiones resistidas por cada miembro, entre ellas las que eran incompatibles con la planificación industrial del Grupo Andino. Decidieron además entreabrir una puerta para retomar en el futuro la senda multilateral, incluyendo en el TM80 un Principio de Convergencia de las acciones parciales y creando un mecanismo para tal efecto, la Preferencia Arancelaria Regional (PAR), el cual, a la postre, sería casi totalmente inoperante.

En el trabajo de referencia se señala que para culminar con éxito las intensas negociaciones intergubernamentales realizadas en varias instancias debió llevarse a cabo una compleja tarea de ingeniería jurídica cuyas características principales se exponen con precisión. Luego, el autor se exploya en la consideración de los diversos aspectos del TM80, explicando cada uno de sus principios y objetivos y describiendo, a veces con mirada crítica, la estructura institucional y el funcionamiento de los órganos del sistema. Examina la aplicación, a partir de la renegociación del patrimonio histórico, de los instrumentos operativos convenidos por los suscriptores del Tratado, en especial los acuerdos

de alcance parcial (AAP) y de complementación económica (ACE). Comenta, asimismo, la iniciativa de crear un Espacio de Libre Comercio (ELC), que ha sido tema central de la agenda de la Asociación durante los últimos años. En sus conclusiones, resume en forma concisa y con certero criterio los aspectos principales del proceso. Destaca que la flexibilidad de la ALADI le ha permitido sobrellevar los efectos perniciosos de las crisis sufridas por sus países miembros en las dos últimas décadas del siglo pasado y expresa, con moderado optimismo, que a través del ELC se podría lograr una mayor articulación y convergencia de las acciones parciales actualmente distintivas de la Asociación.

El ensayo invita a repensar no sólo el destino de la ALADI, sino también el futuro de esa integración regional a que se refiere el título del concurso. No ofrece soluciones para dinamizar ni a la una ni a la otra. Sin duda, Sería muy difícil hacerlo. El mundo cambia en forma vertiginosa, los países se enfrentan individualmente a graves retos y diferentes opciones y la América Latina está emergiendo, no sabemos si para siempre o por un rato. No le pidamos, pues, que adivine. No ha sido éste un concurso para competir en futurología.

El texto consagrado a la revisión de la teoría general de las organizaciones internacionales de integración y cooperación económica discurre inicialmente sobre la globalización a nivel mundial. Además de formular algunas consideraciones con relación a sus efectos sobre las economías nacionales, destaca la importancia que este fenómeno tiene para los procesos de integración. Con respecto a estos últimos, señala que el renovado interés en ellos puede ser atribuido directamente a la intensificación de los flujos de informaciones, capitales, mercancías y otros de diversa índole promovidos por la evolución acelerada de las interacciones de los Estados y los modernos medios de comunicación con cuya ayuda sus poblaciones traspasan las fronteras. A juicio del autor, el análisis de tales procesos debe basarse siempre en un abordaje interdisciplinario, porque su estudio está permeado de diversos aspectos sociales, económicos, políticos, culturales, jurídicos, dentro de otros implícitos y explícitos. Su integralidad concordaría, por lo tanto, con la creciente globalización a nivel planetario. Seguidamente, considera necesario hacer una distinción entre los emprendimientos de alcance regional y las organizaciones internacionales de integración económica y, luego, entre éstas y otras similares que actúan en distintos ámbitos.

Con respecto a la internacionalización de los mercados mediante la reducción de las tarifas y demás trabas aduaneras, el autor se remite

a las reglas básicas del GATT-OMC y a las pautas doctrinarias generalmente aceptadas para regular los intercambios mundiales. En este contexto, le asigna a la globalización una función promotora de una onda integracionista alrededor del planeta como consecuencia de la apertura de mercados, el creciente flujo de capitales y las facilidades de comunicación.

Acorde con ese criterio, la onda integracionista percibida a nivel planetario y el resurgimiento del regionalismo en la política mundial tendrían una relación directa de causalidad. En este contexto, se explica que el autor le asigne importancia a la integración regional como factor coadyuvante para amortiguar las desigualdades existentes y para procurar, a través de las negociaciones multilaterales y del control mundial del comercio, el tan preconizado equilibrio en las relaciones económicas internacionales.

En lo concerniente a la América Latina, se atiene a las pautas doctrinarias expuestas por Bela Balassa y al categorismo esquemático de los sistemas que los ordena verticalmente desde la zona de libre comercio hasta la unión económica total. En cuanto a las relaciones mercantiles, menciona que ellas han sido reguladas desde 1947 por el GATT, y a partir de la Ronda Uruguay, por la OMC y explica las normas y decisiones que autorizan la formación de sistemas regionales. El dilema de cómo proteger en la medida necesaria los mercados internos, ampliando al mismo tiempo el comercio con otros países, adquiere así una doble faz, mundial la una y regional la otra. En este entorno, se evidencia la importancia de las organizaciones multilaterales para mitigar las tensiones, solucionar los conflictos y ayudar a resolver los problemas que pudieren crear las interacciones entre los Estados y los agentes transnacionales.

En una segunda sección, se exponen reflexiones sobre las características del escenario internacional, partiendo de las estrategias geopolíticas de las dos superpotencias durante la Guerra Fría, que habrían fomentado y apoyado las iniciativas de integración regional. A estos respectos, menciona el surgimiento posterior de ciertas tendencias antinorteamericanas, el desmantelamiento de la URSS y sus repercusiones sobre los centros de poder, la consolidación del modelo liberal capitalista y otras cuestiones que motivan, ocasional o incidentalmente, comentarios colaterales sobre la integración regional.

En lo referente a las organizaciones internacionales realiza un interesante estudio de carácter general utilizando citas comentarios de

expertos en la materia. Al tratar las características y elementos de las que tienen a su cargo integraciones económicas formula consideraciones relativas a los procesos regionales entendidos como una esfera de la globalización. Señala su compatibilidad con el GATT/OMC, por constituir excepciones admitidas a la cláusula de la nación más favorecida, y pone de relieve su impacto sobre las economías domésticas, destacando la importancia del problema de las asimetrías a nivel de los Estados miembros y de las empresas transnacionales y locales.

El tercero de los trabajos presentados en esta publicación lleva a cabo una interpretación heurística de la identidad latinoamericana. En lo relativo a la integración, esboza la teoría de una identidad en la diferencia, expresión que lleva a concebir unidades conformadas mediante la asimilación de diversidades. Como en este caso se trata de la integración latinoamericana, el autor expone sus ideas acerca de la teoría y la metodología de la identidad integracionista y comienza señalando que ciertos pensadores, al utilizar los términos conceptuales relacionados con la identidad cultural, soslayaron que estas nominaciones identitarias implican la integración. Sin exponer proposiciones silogísticas perspicuas, concluye en que ésta última debe ser entendida como una identidad-integracionista en un Estado supranacional, como plantearon en su momento prestigiosas personalidades hispanoamericanas. Esta concepción soslaya el hecho de que la cesión de la soberanía en grado sustantivo a cambio de hipotéticos beneficios provenientes de un acuerdo multinacional ha sido, es, y probablemente seguirá siendo por largo tiempo, tabú en la región.

El autor se esfuerza en explicar la interrelación directa que a su juicio existe entre la identidad cultural y la integración. Recurriendo a aportes de varias fuentes desarrolla una teoría general que le impone intentar definir la primera de esas nociones. Pero no es del caso resumir aquí reflexiones de carácter filosófico cuya significación sólo puede ser captada a través de su lectura.

Al constituir una síntesis de múltiples determinaciones y contextos (geografía territorial compartida, aceptación de ciertos valores y derechos humanos, la existencia de un idioma común pero aceptando la gran diversidad de lenguas nativas, el reconocimiento de una fraternidad histórica natural, la comunidad de intereses económicos y un gran número de otros factores relevantes) la identidad cultural sería el fundamento básico de la integración en su sentido lato, es decir, como un todo compuesto por un número de partes asociadas que se comple-

mentan mutuamente para concretar un objetivo común determinado. El autor señala que los proyectos latinoamericanos en la materia fueron concebidos como procesos encuadrados en este marco conceptual. En apoyo de su tesis de la identidad integracionista inclusiva cita comentarios de varios analistas que con visiones totalizadoras han preconizado ir más allá de las acciones restringidas al ámbito comercial, efectivizar una complementación real basada en la equidad distributiva y prestarle especial atención a las dimensiones social y cultural de los emprendimientos unificadores. Su laborioso ensayo incursiona en asuntos colaterales al tema central con un criterio historicista, en cierto modo difuso, sin proceder a análisis empíricos de la integración fáctica que ha tenido lugar en las últimas décadas en la América Latina. Puede constituir sin embargo, un punto de partida para repensar la concepción de una identidad cultural latinoamericana que serviría de sustento a los futuros esfuerzos integradores.

Emb. Gustavo Magariños*

* GUSTAVO MAGARIÑOS. Embajador, de nacionalidad uruguaya. Se desempeñó como Secretario Ejecutivo Adjunto y Secretario Ejecutivo de la ALAC durante los años 1962-1973. Desempeñó los cargos de Director de Comercio Exterior del Uruguay, Embajador ante las Comunidades Europeas y Representante Permanente del Uruguay ante el Comité de Representantes de ALADI.

El Debate sobre el Modelo de Integración de la ALADI y su Evolución

*Vicente Garnelo**

* Ganador del primer premio. Vicente Garnelo es argentino, Licenciado en Comercio Internacional y Magíster en Política Económica Internacional. Consultor de empresas, docente universitario, ensayista e investigador; actualmente se desempeña como Director de las Carreras de Comercio Exterior y de Comercialización en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Belgrano (Argentina).

RESUMEN

La Asociación Latinoamericana de Integración es una organización de gran originalidad. Su mismo nacimiento muestra una característica distintiva: la ALADI por ser la continuación de la ALALC, debió “ligarse” jurídicamente a aquella a través de una compleja negociación que conocía como único antecedente a nivel mundial el de la transformación de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE, creada para instrumentar el Plan Marshall) en la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Este ensayo comienza por el análisis de ese original período de gestación, instancia que explica y hasta justifica muchos de los aciertos y fracasos logrados hasta el momento por la ALADI. El relato avanza luego sobre la descripción de los principios, mecanismos e instituciones; una estructura jurídica que -en líneas generales- sigue hoy vigente. A lo largo del trabajo es presentado el valioso aporte de distintos observadores de aquellos acontecimientos, reparando especialmente en las expectativas favorables que éstos tenían sobre distintos aspectos de la nueva estructura instrumental e institucional.

Superados los 30 años desde la creación de la ALADI, sólo los denominados Acuerdos de Alcance Parcial alcanzaron a cubrir las expectativas iniciales; quedando los demás instrumentos, en especial la Preferencia Arancelaria Regional y el Sistema de Apoyo a los Países de Menor Desarrollo Relativo, casi en la intrascendencia.

El ensayo procura rendir homenaje a los negociadores, especialistas y observadores que hicieron y acompañaron este largo proceso de integración, quienes han sido verdaderos maestros y guías de muchos jóvenes estudiosos de la especialidad.

ABREVIATURAS

AAP	Acuerdo/s de Alcance Parcial de la ALADI
AAR	Acuerdo/s de Alcance Regional de la ALADI
ACE	Acuerdo/s de Alcance Parcial de Complementación Económica
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALC	Acuerdo/s de Libre Comercio
APE	Área de Preferencias Económicas, art. 4 del Tratado de Montevideo 1980
BM	Banco Mundial
CAN	Comunidad Andina de Naciones (Acuerdo de Cartagena)
CNMF	Cláusula de la Nación Más Favorecida
ELC	Espacio de Libre Comercio de la ALADI
FMI	Fondo Monetario Internacional
IPA	Iniciativa para las Américas
JUNAC	Junta del Acuerdo de Cartagena
NAFTA	Siglas en inglés del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte
NMF	Nación Más Favorecida (trato de)
NOEI	Nuevo Orden Económico Internacional, Declaración de la Naciones Unidas
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PAR	Preferencia Arancelaria Regional (CM/Resolución 5)
PDI	Países de Desarrollo Económico Relativo Intermedio
PI	Protocolo Interpretativo (del art. 44 del TM80)
PMDER	Países de Menor Desarrollo Económico Relativo
TM80	Tratado de Montevideo 1980, constitutivo de la ALADI
ZLC	Zona/s o Área/s de Libre Comercio

1. INTRODUCCIÓN

La creación de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), a través del Tratado de Montevideo 1980 (TM80), marcaría el fin del manifiesto estancamiento que venía sufriendo durante los últimos años su antecesora. En el diseño de la nueva organización ejercería indiscutible influencia la Declaración sobre el establecimiento de un *Nuevo Orden Económico Internacional* (NOEI), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 1º de mayo de 1974. Entre otros aspectos, el NOEI estableció un plan de acción referido a los problemas de los productos primarios en su relación con el comercio internacional, financiación del crecimiento de los países en desarrollo, medidas para la industrialización de éstos, reglamentación y fiscalización de las actividades de las empresas transnacionales, y la promoción de la cooperación entre los países en desarrollo (cooperación sur-sur).

A partir del NOEI y en el marco de la Ronda Tokio del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) se establecería la *Cláusula de Habilitación*, una norma internacional que posibilitaría legalmente la integración de los países en desarrollo en áreas de preferencias comerciales, además de reconocer formalmente la existencia de diferentes niveles económicos entre los propios países en desarrollo. La trascendencia de esta norma puede constatarse a partir de las vicisitudes que se produjeron en el momento de negociarse la ALALC, en ausencia de otro instrumento legal más allá del art. 24 del GATT.¹

Por su parte, en el plano regional, se manifestaban dos claras tendencias: el creciente realismo y pragmatismo negociador; y la idea de abandonar un programa unitario de integración con una profundización del proceso (Vacchino 1982 p.122). El primer aspecto implicaba una mayor aproximación a las especificidades y heterogeneidades de la realidad regional, cuya ignorancia o desconocimiento habían supuestamente incidido de manera negativa en el pasado. Como se verá, esta

¹ En uno de sus cuatro acápites, la Cláusula dispone que quedan exentos de la aplicación de la regla I del Acuerdo General, “los acuerdos regionales o generales concluidos entre partes contratantes en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente los aranceles”. Además de las cuestiones mencionadas, la Cláusula legalizaría las “preferencias verticales”, aquellas concedidas de manera discriminatoria por ciertos países industrializados en favor de países en desarrollo seleccionados.

tendencia se está procurando revertir en los últimos años a partir de la conformación del “Espacio de Libre Comercio de la ALADI” (ELC).²

Sobre el segundo aspecto, si bien el TM80 declara que su objetivo a largo plazo es el establecimiento de un mercado común latinoamericano, sus disposiciones dan idea de una renuncia a la profundización del proceso, al menos en el corto plazo. A su vez, se abandona el tradicional programa de liberación comercial, característico tanto de la ALALC como de otros procesos contemporáneos de ésta, para adoptar modalidades operativas que podían observarse en los acuerdos internacionales de cooperación y complementación económica. A diferencia de la anterior, esta tendencia en favor de acciones sustentadas en el pragmatismo y pluralismo cambiarían con el tiempo, observándose hoy día un “retorno” al empleo del programas de liberalización unitarios; demostrándose también la notable ductilidad de la ALADI.

1.a.- La transformación de la ALALC en la ALADI

Los países miembros iniciaron los trabajos preparatorios tendientes a la reformulación del Tratado de Montevideo de 1960, constitutivo de la ALALC, mediante la adopción de la Resolución 370 (XVIII Conferencia de la ALALC, 24-11-1978).³ Con la presión del fenecimiento del período transitorio establecido por la ALALC, las negociaciones alcanzaron su instancia crítica durante el primer semestre de 1980.⁴ En Acapulco se alcanzaron los acuerdos definitivos para sustituir la ALALC por la ALADI, los que fueron considerados y aprobados por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC, el día 12 de agosto de 1980 en Montevideo.

La transición de la ALALC hacia la ALADI significaría una compleja operación de “ingeniería jurídica”. De hecho, el grupo de expertos que se

2 CM/Resolución 59 (VIII) “Bases de un Programa para la Conformación Progresiva de un Espacio de Libre Comercio en la ALADI” (18/10/2004)

3 Para los observadores, dicha norma marca la última fase del ciclo vital de la ALALC, originándose a partir de ella numerosos estudios y propuestas que desembocarían en la Resolución 410 del Comité Ejecutivo Permanente, y el inicio de las negociaciones propiamente dichas.

4 La secuencia se inició en Caraballeda (Venezuela), del 17 al 28 de marzo de 1980; la segunda reunión negociadora se produjo en Asunción (Paraguay), entre el 5 y 14 de mayo de 1980; y la última, en el marco de la XIX Conferencia Extraordinaria celebrada en Acapulco (México) entre el 16 y el 27 de junio de 1980.

reunió en Acapulco -pertenecientes a las delegaciones gubernamentales y a la Secretaría Ejecutiva de la ALALC- contaba con un único precedente de características ciertamente similares: la Convención de París del 14 de diciembre de 1960, donde se crea la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para reemplazar a la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE).

En setiembre de 1979, en un Seminario sobre reestructuración de la ALALC convocado por el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Delfín Duarte Centurión (1979, p.22) indicaba que la organización naciente debería *"dar la oportunidad de que todos puedan celebrar cualquier tipo de acuerdo o convenio que pueda redundar en beneficio de las partes contratantes"*. Félix Peña (1979, p.24), en función del curso de las opiniones, profetizaba que el texto final de un virtual nuevo Tratado resultaría *"una especie de piedra libre para hacer lo que fuera conveniente en el momento oportuno"*.

La fórmula adoptada resultó de una laboriosa búsqueda de normas y procedimientos que no produjeran un corte brusco o discontinuidad entre la nueva organización y la antecedente. Se procuró, entonces, armonizar el necesario cambio con una cierta continuidad. Ese extraño equilibrio es lo que llevó a enunciar a los observadores de entonces como la *"metamorfosis"* de la ALALC en la ALADI, destacando las dificultades para determinar en términos jurídicos cuándo concluye el viejo Tratado y cuándo queda perfeccionado plenamente el nuevo.⁵

1.b.- Balance de las negociaciones del TM80

En el proceso de reestructuración de la ALALC confluyeron dos argumentos fundamentales, los que -incluso- se superpusieron en la práctica. El primero se sustentaba en el diagnóstico que atribuía el mal funcionamiento de la ALALC a su falta de correspondencia con la realidad económica de la región, *"...pues los mecanismos en que descansaba estaban desadaptados respecto de las necesidades concretas que era menester atender. Esta situación debió corregirse oportunamente, pero la inercia burocrática y factores del orden político impidieron su solución a tiempo"* (Orrego Vicuña 1980, p.74).

5 Félix Peña dividió en 5 etapas la transformación de la ALALC en la ALADI: (i) Firma del Tratado de Montevideo (12/8/1980), (ii) Entrada en vigor del TM80 (18/3/1981), (iii) "Coexistencia" de los ordenamientos jurídicos de la ALALC y la ALADI, (iv) Culminación de la coexistencia y (v) Fin del proceso a partir de la ratificación de todos los signatarios, en marzo 1982. (Peña 1982, pp. 33-35).

El segundo argumento atribuía la falta de instrumentación del Tratado de Montevideo de 1960 a los intereses nacionales contrapuestos debido a la negativa de los países miembros a ceder a los organismos comunitarios alguna parte de su soberanía política y económica individual.

Para Wionczek, la conjunción y persistencia de estos dos factores impidió que pudiera entablarse una verdadera negociación política sobre el crucial problema de la distribución de los costos y beneficios de la integración, afirmación que puede verificarse en las soluciones alcanzadas. Sobre la base del primer concepto, se arribó a la necesidad de adecuar los instrumentos integradores a la realidad; y del segundo, a la imposibilidad de implementar esquemas que se opusieran a los intereses y proyectos nacionales de los países participantes. Esto es lo que Vacchino (1982) denominó *realismo pluralista* o *pluralismo integrador*, caracterizado por la intención de acercarse y captar la realidad latinoamericana tal como es, abandonado el esquema global y unitario de la ALALC por un enfoque pluralista y flexible de integración.

A partir de la interpretación de los documentos originados en las negociaciones por la reestructuración de la ALALC, las premisas fueron:

- Rescatar de ALALC “lo rescatable” (el denominado “patrimonio histórico”);
- Resolver el doble conflicto, referido a la distribución equitativa de beneficios y al costo político y económico de la integración entre los propios miembros de la ALALC, entre la ALALC y el Grupo Andino y entre los miembros con distintos niveles de desarrollo;
- Promover el acercamiento a la nueva Asociación de las otras dos organizaciones regionales latinoamericanas de entonces, de cara al mercado común; y
- Formalizar un proceso que esté abierto a las iniciativas bilaterales que entonces estaban tomando los miembros frente a otros países o integraciones en desarrollo, dentro y fuera de América Latina.

En palabras de Wionczek, el consenso alcanzado para la firma del TM80 representó una “*victoria considerable*” de los tres países mayores de la ALALC, que favorecieron la bilateralización del proceso en función de sus intereses, y es reflejo de los intereses que ven en los acuerdos bilaterales y en las desgravaciones arancelarias la solución para el problema del crecimiento económico. Por otra parte, deja sin resolver

el “*prolongado*” conflicto entre los intereses de la ALALC y el Grupo Andino, ofreciendo “*posibilidades mínimas*” para el acercamiento de la ALADI al Mercado Común Centroamericano y a la Comunidad del Caribe (Wionczek 1980, pp. 6-14).

Desde el punto de vista del derecho internacional, para Juan Mario Vacchino el nuevo Tratado presenta características semejantes al que sustituyó: naturaleza multilateral, de alcance regional, de tipo institucional y permanente, relativo a la integración económica. Además, ambos tratados pertenecen al tipo de “acuerdo-marco”; estableciendo los principales objetivos, instrumentos, mecanismos e instituciones, sin realizar una regulación detallada de ninguno de ellos, tarea que es delegada a los órganos establecidos. Entre los aspectos que diferencian ambos documentos, el TM80 “*abandona (o relega) el marco básicamente multilateral (de alcance regional), para adoptar y postular un esquema abierto y flexible que, por aproximaciones sucesivas, logre configurar a la región como un área de preferencias económicas (considerada como fase previa a la del establecimiento de un mercado común)*” (Vacchino 1982, p.127).

Por último, para la Secretaría General de la ALADI, aún respetando la continuidad de su antecesora, el TM80 introdujo profundos cambios en la orientación del proceso y en la concepción de su operación:

- a) El programa de liberación multilateral y sus mecanismos auxiliares tendientes a perfeccionar una zona de libre comercio de la ALALC, son Sustituídos por un “área de preferencias económicas” integrada por un conjunto de mecanismos que ofrecerían múltiples opciones operativas, a través de cuya convergencia sería posible avanzar hacia etapas superiores de la integración;
- b) El carácter básicamente comercial del Tratado firmado en 1960 es reemplazado, en la funcionalidad de la ALADI, por la coexistencia de las tres funciones básicas de la nueva Asociación: la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuvan a la ampliación de los mercados;
- c) Si bien el Tratado de la ALALC reconocía un estatuto especial para los países de menor desarrollo económico relativo, el nuevo esquema incorpora, “*como uno de los ejes fundamentales de acción de la ALADI*”, un sistema integral de apoyo en su favor y reconoce

expresamente una categoría de países de desarrollo intermedio, a fin de determinar tratamientos diferenciales en los distintos mecanismos y normas.

- d) la ALADI aparece como una institución más abierta que su antecesora ya que, además de la posibilidad de adhesión, prevé la participación de terceros países en acciones parciales con los países miembros. (ALADI 1992).

2. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS

2.a.- Los objetivos de corto y largo plazo

A través de sus objetivos, la ALADI procuró reafirmar y dar continuidad a los esfuerzos emprendidos dos décadas antes. Además, se presenta como medio idóneo -aunque no único- para promover el desarrollo de la región, conservando el tan ambicioso como lejano objetivo de establecer un mercado común, planteado por su antecesora.⁶

Según el artículo 1 del TM80, los países miembros acuerdan proseguir el proceso de integración regional, a los efectos de “*..promover el desarrollo económico y social, armónico y equilibrado de la región..*”, planteando como objetivo a largo plazo “*..el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano*”, sin imponer a las partes ningún compromiso temporal o cuantitativo para el logro de sus objetivos. En otras palabras, los países miembros no están sujetos a plazos o metas cuantitativas ni para la poco ambiciosa construcción del *área de preferencias económicas* (APE) ni para al establecimiento del mercado común a nivel de la organización o a nivel latinoamericano.

Resulta evidente la gran distancia que media entre los objetivos de largo plazo establecidos en el párrafo final del art. 1, y las “*funciones básicas de la Asociación*” presentadas en el artículo 2. Al respecto y sobre el APE opina Vacchino (1982, p.123), “*para superar el abismo entre los fines y objetivos de largo alcance y una realidad poco aptas para concretarlos (por políticas, intereses y orientaciones nacionales poco compatibles), se acude al expediente de delinear una fase previa, de gran autonomía y poca profundidad, aunque para cubrir un gran número y variedad de acciones*”.

6 El TM80 fue firmado por los 11 países de la ALALC, a los que se adhirieron Cuba (1999) y Panamá (2009)

Para algunos observadores del proceso de la ALADI en sus inicios, un sistema como éste con variadas modalidades operativas (la *“variedad de acciones”* de las que habla Vacchino), debería permitir que sólo se acepten aquellas acciones que ayuden a la expansión del comercio, la ampliación de los mercados y la complementación económica; y que se desechen aquellas que estorben u obstruyan el camino hacia esos objetivos. (Salazar 1980, p.33)

2.b.- Los Principios implícitos y explícitos

Ya existentes en la ALALC, aparecen implícitos en la ALADI los principios de gradualidad -indirectamente establecido en el art. 1 del TM80- y el de no discriminación -a través del tratamiento de nación más favorecida (NMF)-, éste último de presentación difusa y explicación compleja en la nueva Asociación.

El primero de éstos, mientras que en la ALALC se reflejaba en el plazo establecido de 20 años para la consecución del área de libre comercio; en la ALADI se manifiesta de manera indirecta en el art. 1, a través de la indefinición de una fecha para el logro del objetivo de largo plazo. Por su parte, mientras en la ALALC el trato NMF se aplicaba de manera inmediata e incondicional a través de la particular mecánica de negociación de las Listas Nacionales; en la ALADI se aplicaría de distintas formas según se trate de: (i) relaciones entre miembros (a través de la *“convergencia”* de las acciones parciales), (ii) con otros países latinoamericanos, (iii) con otros países y zonas integradas en desarrollo; y (iv) con los restantes terceros países.

Pero uno de los aspectos más originales y de compleja interpretación del TM80 es la enumeración y necesaria explicación que hace sobre sus principios en el art.3, cuestión que amerita un especial análisis:

- Pluralismo

El pluralismo se sustenta *“en la voluntad de los países miembros para su integración por encima de la diversidad que en materia política y económica pudiera existir en la región (TM80, art. 3 inc. a)*

Hasta la gestación del TM80, los esquemas de integración anteriores habían eludido tomar posiciones respecto de las características que debían tener los regímenes políticos de los participantes o del sistema

político de la organización, para posibilitar un proceso de integración voluntario y consensuado. Según Vacchino (1992, p.5) a partir de los '70, *"predominó en América Latina la idea de reemplazar la necesaria homogeneidad institucional por criterios menos exigentes, expresados en conceptos tales como los de 'solidaridad pluralista', 'pluralismo integrador', 'pluralismo ideológico', 'unidad en la diversidad' y otras que tendían a mantener su vigencia a pesar de la inestabilidad crónica de los sistemas políticos predominantes en la región. En suma, se trataba de seguir manteniendo abiertas, pese a las divergencias, fases preliminares y poco compromisorias del proceso de integración"*.

Una primera observación parecería indicar dos aspectos: por una parte, los gobiernos firmantes del Tratado comprendían una -digamos- variada gama de regímenes políticos; en segundo lugar, de cara al objetivo de largo plazo, existía también una economía centralmente planificada (Cuba) en América Latina. Sin embargo ambos argumentos pueden llegar a parecer falaces: desde el punto de vista del derecho internacional, no resulta necesario consagrar el pluralismo para sostener la legitimidad del Tratado, o de cualquier gobierno que virtualmente lo firme. En segundo término, según Mario Vacchino *"..la diversidad a la que se hace referencia no parece ser, en modo alguno, diversidad entre sistemas económico-políticos .."* ; si participara por ejemplo un país con un sistema económico centralizado carecerían de significación instrumentos viables sólo en economías capitalistas (Vacchino, 1983).

En definitiva, al pluralismo debería considerárselo, en términos generales, *"..como una declaración de buena voluntad, de no intromisión en los asuntos internos y de tolerancia recíproca frente a las fluctuaciones.."* de índole político o económico (Vacchino 1982, p.124). De cara al futuro, para el mismo autor, el pluralismo aparecería como inconveniente; ya que si el proceso progresa en dirección a metas más ambiciosas, que suponen una mayor interdependencia política, económica y/o social entre los participantes; el pluralismo debería dar paso a la homogeneidad. No obstante, el tiempo demostraría la funcionalidad de la ALADI para evolucionar favorablemente manteniendo este principio, siendo una de las pocas organizaciones en su tipo que no cuenta como requisito inapelable la condición de país democrático que debe acreditar quien quiera adherirse.

- Convergencia

La misma se *"traduce en la multilateralización progresiva de los acuerdos de*

alcance parcial, mediante negociaciones periódicas entre los países miembros, en función del establecimiento del mercado común latinoamericano" (TM80, art. 3 inc. b). La multilateralización progresiva no es otra cosa que la aplicación del principio de no discriminación, a través de la cláusula NMF, de manera "residual"; ya que -en una etapa inicial- las acciones parciales permiten discriminar entre los miembros participantes y los miembros no participantes de las mismas.

Es lógico imaginar que este principio es de aplicación sólo a los acuerdos o acciones de alcance parcial ya que, según Raymundo Barros Charlín (1981, p.56), "*..el margen de preferencia regional, como los acuerdos de alcance regional, son por definición multilaterales. Es decir, tienen una multilateralidad 'consustancial', 'inicial' y 'permanente'*". Las acciones parciales, al no haber sido concebidas como "multilaterales", deben tender hacia la "multilateralización progresiva" a partir de las normas generales y las particulares que rigen a dichas acciones.

Analizando las disposiciones mencionadas podría afirmarse que la convergencia es, además de un principio, un instrumento del TM80. Por ejemplo Wionczek (1980, p.14), considera que el texto del TM80 refleja sólo cuatro de los principios (explícitos); ya que "*..tanto el proceso de convergencia como el establecimiento del mercado común latinoamericano están lejos de ser definidos en el Tratado en términos políticos y jurídicos convincentes*". Por su parte, Vacchino (1982, p.124) observa que "*..el principio no se define en sí mismo, sino por su exteriorización o consecuencia, por el procedimiento a seguir y por el propósito hacia el que se orienta*".

Dejando de lado el debate, en indiscutible que a través de la incorporación de este concepto los negociadores procuraron salvar la contradicción jurídica de -en principio- dejar a los países miembros no participantes en igualdad de condiciones que terceros no miembros. En este sentido, la convergencia se complementaría con una *norma general* que exige que los Acuerdos de Alcance Parcial estén abiertos a la adhesión de los países miembros no participantes.

- Flexibilidad

Este principio queda caracterizado como "*la capacidad para permitir la concertación de acuerdos de alcance parcial, regulada en forma compatible con la consecución progresiva de su convergencia y el fortalecimiento de los vínculos de integración*" (TM80, art. 3 inc. c).

Según Carlos García Martínez (1980, p.6) la flexibilidad, incluida en un esquema pluralista (no unitario), se convertiría en un principio extraordinariamente fecundo. Para este autor, no se habla de flexibilidad por facilismo, sino porque como en el tratado-marco sólo se fijan las orientaciones generales para el futuro proceso, *“son los acuerdos entre los estados los que van a determinar las peculiaridades específicas de cada acuerdo de integración”*.

A inicios del proceso, Felipe Salazar (1980, p.35) descartaba que la aplicación de este principio condujera a la dispersión. Para el autor la flexibilidad no suponía la no adopción de ninguna clase de compromisos, sino *“el no establecimiento previo de tales compromisos”*. Igualmente, Salazar encuentra otro argumento para no interpretar que la flexibilidad conduce hacia acciones dispersas, independientes u opuestas entre sí: como la concertación de las acciones parciales debe cumplir con las condiciones de convergencia progresiva y fortalecimiento de los vínculos integracionistas, constituyen tareas y programas enmarcados en el proceso de integración para facilitarlo, no para obstruirlo o perjudicarlo.

- **Tratamientos diferenciales**

Los mismos serán *“..establecidos en la forma que en cada caso determine, tanto en los mecanismos de alcance regional como en los de alcance parcial, sobre la base de tres categorías de países, que se integrarán tomando en cuenta sus características económico-estructurales”*. (TM80, art. 3 inc. d)

Este principio, daba continuidad a una vieja aspiración de los países de menor tamaño o *nivel de desarrollo económico relativo*, por tratarse de uno de los principios ya considerados en el período de la ALALC. No obstante, en la ALADI se dan dos diferencias fundamentales respecto de la aplicación del mismo principio en la ALALC: la mecánica de aplicación y el número de niveles o categorías.

La aplicación de este principio en la ALALC resultaba probablemente mucho más clara y directa, aunque el tiempo demostraría que no por esas características esa mecánica fuese más efectiva. Por su parte, el TM80 considera la ampliación de las dos categorías, establecidas en la etapa anterior, a las tres establecidas para la ALADI:

a) *países de menor desarrollo económico relativo*: Bolivia, Ecuador y Paraguay;

- b) *países de desarrollo intermedio*: Colombia, Cuba (desde el 26/7/1999), Chile, Panamá (desde 29/4/2009), Perú, Uruguay y Venezuela; y
c) *otros países miembros*: Argentina, Brasil y México.⁷

- Multiplicidad

Implica la admisión de *“distintas formas de concertación entre los países miembros, en armonía con los objetivos y funciones del proceso de integración, utilizando todos los instrumentos que sean capaces de dinamizar y ampliar los mercados a nivel regional”*. (TM80, art. 3 inc. e)

Quizás encuadrado como una derivación del principio de pluralidad, y como complemento del principio de flexibilidad; la multiplicidad serviría de sustento y justificación para un conjunto de instrumentos definidos de manera ambigua, o directamente indefinidos en el TM80, supeditando su existencia a decisiones futuras. Son los casos establecidos en el art. 14, para acciones parciales entre los propios países miembros; la mayoría de instrumentos que componen el *“sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo”* (arts. 16, 18, 20, 21 y 22); y las modalidades para la convergencia y cooperación con países de extrazona, tanto de América Latina (arts. 24 y 25) como en desarrollo extrarregionales (arts. 26 y 27) (García Martínez 1980, p.8).

3. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

3.a.- Las negociaciones previas

En el período de gestación del TM80 se pusieron de manifiesto dos posiciones, identificadas con concepciones diferenciadas sobre la importancia de la integración regional como factor de desarrollo nacional y las diferencias históricas en los niveles de desarrollo entre los países de la Asociación. Nos recuerda Juan Mario Vacchino (1982, p.128) *“... por una parte, los países andinos que propusieron un sistema compuesto por dos órganos políticos y uno técnico con poder de iniciativa, de evaluación del proceso y atribuciones técnico-administrativas propias. Por*

7 CM/Resolución 6 “Categorías de Países”, art. 2. Dentro de la primera categoría, la Asociación reconoce un tratamiento más favorable por su carácter de mediterráneos para Bolivia y Paraguay respecto de Ecuador, con el objeto de compensar los efectos negativos derivados de su desfavorable situación geográfica (CM/Resolución 4 art. 2). A su vez, es de notar el eufemismo para la definición de la categoría de los países de mayor desarrollo económico relativo como *“otros países”*.

otra parte, los restantes seis países que consideraban necesario contar con tres órganos políticos y dos técnicos y se declaraban partidarios de mantener el régimen de votación existente, que requería además de los dos tercios de votos afirmativos la inexistencia de voto negativo para la aprobación de las decisiones generales”.

En definitiva, se arribó a una solución de compromiso entre esas las posiciones mencionadas, configurándose una estructura orgánica con modestos cambios respecto de la existente en la ALALC.⁸ De la mera descripción se pueden realizar dos observaciones:

- En principio, dos son las diferencias sustanciales entre la estructura orgánica de la ALADI y la de su antecesora; primero, la diferenciación entre órganos políticos y el técnico, suponiendo la división de las funciones políticas y administrativas del anterior *Comité Ejecutivo Permanente* de la ALALC, dentro del cual funcionaba la Secretaría; segundo, la creación de la Conferencia “*de Evaluación y Convergencia*” que sólo es similar a la Conferencia de la ALALC en su denominación.
- Por otra parte, se destaca el carácter intergubernamental de los tres órganos políticos, con la inexistencia de algún órgano comunitario que defienda los intereses de la propia organización.

3.b.- Los órganos del Tratado

- El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores

Es el órgano supremo, responsable de la conducción política del proceso de integración y, entre sus funciones, se destacan -entre otras nueve- el poder de adoptar medidas correctivas de alcance multilateral; la aceptación de la adhesión de nuevos países miembros; y la revisión y actualización de las normas que regulan los acuerdos de convergencia y cooperación con otros países en desarrollo (TM80 art. 30).

De naturaleza similar a la que se le diera al incorporarse en la estructura de la ALALC, en la ALADI este órgano -inicialmente- debía reunirse sin

⁸ La estructura, definida en el Capítulo VI del TM80, está conformada por tres “órganos políticos”: el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Conferencia de Evaluación y Convergencia y el Comité de Representantes; y un órgano técnico: la Secretaría General.

frecuencia preestablecida, mientras su antecesor lo hacía anualmente, con la probable intención de dotar al órgano supremo de la misma flexibilidad otorgada al esquema en general. Transcurridos algo más de 10 años, Vacchino (1992, p.7) señalaba que el Consejo de Ministros seguía siendo sólo una *“instancia demasiado formal de conducción superior”*. A la fecha, aún con una relativamente baja producción normativa, el Consejo parece haber sido funcional al crecimiento de la Asociación.⁹

- La Conferencia de Evaluación y Convergencia

Compuesto por *“plenipotenciarios”* de los países miembros, este órgano sesionaría en forma ordinaria cada tres años (TM80 art. 34). Para Barros Charlín (1980, p.46), la creación de una Conferencia con las atribuciones establecidas en su favor (en especial TM80 art. 33a y 33b), constituye *“una innovación institucional importante en relación con el esquema anterior”*.

En efecto, son notables las diferencias con la Conferencia de la ALALC: mientras las funciones de aquella se relacionaban con la realización de las negociaciones previstas en el Programa de Liberación; la Conferencia de la ALADI se encargaría, entre sus principales funciones, de efectuar recomendaciones al Consejo sobre el funcionamiento del proceso de integración en todos sus aspectos y la convergencia de los acuerdos de alcance parcial a través de su multilateralización progresiva; promovería acciones de mayor alcance en materia de integración económica; y revisaría y evaluar la aplicación de los tratamientos diferenciales y del sistema de apoyo a los países de menor desarrollo (TM80 art. 33).

No obstante, pese a su importancia, la Conferencia sólo había estado activa en los primeros años de la ALADI por convocatoria extraordinaria, para tratar el régimen preferencial para los países de menor desarrollo económico relativo. Al respecto, Marcelo Halperín (1992, p.18) apuntaba que la Conferencia había aprobado un Reglamento para cada período de sesiones extraordinarias, hecho que

9 Con el objeto de *“ejercer una más efectiva conducción política superior del proceso”*, a través de la CM/Resolución 20 (V) del 1/5/1990, el propio Consejo de Ministros encomendó al Comité efectuar la convocatoria - por lo menos- una vez al año. A su vez, a través de la CM/Resolución 40 (VIII) del 11/2/1994, el Consejo determinó que las reuniones anuales ordinarias se realizarán en la sede de la Asociación (Montevideo), la segunda quincena de noviembre, según convocatoria realizada por el Comité antes del 31 de agosto de cada año.

“daría pie para interpretar que dicha Conferencia no ha (había) asumido, todavía, las funciones instituidas por el Tratado, limitándose, básicamente, a la revisión de los compromisos derivados del programa de liberación de la ALALC”.

Sin embargo, en su XV Reunión, el Consejo de Ministros dotaría a la Conferencia de las Directivas y de los Insumos para tomar acción en el marco de la puesta en marcha del ECL, mientras que la Conferencia ya ha iniciado sus tareas aprobando su Reglamento interno.¹⁰

- **El Comité de Representantes**

Órgano permanente de la Asociación, es el responsable de adoptar las medidas necesarias para la ejecución del TM80. Sus atribuciones no presentan grandes diferencias con las del *Comité Ejecutivo Permanente* de la ALALC: promover la concertación de acuerdos de alcance regional; “apreciar” multilateralmente los acuerdos parciales; convocar al Consejo y a la Conferencia y formularle recomendaciones; aprobar el programa anual de trabajos y el presupuesto de la Asociación; y otra decena más (TM80 art. 35).

Desde el punto de vista político-ejecutivo, varios observadores reconocen que el peso de la institucionalidad de la ALADI se concentra en este órgano. En él recaen funciones legislativas, ejecutivas, de control y de iniciativa. Pero la complejidad de funciones plantea una fuerte demanda de decisiones colectivas para representantes que actúan obedeciendo mandatos expresos de los países a los que representan; lo que en la práctica implica una suerte de imposibilidad de adoptar decisiones sustanciales que permitan conducir y gerenciar de manera eficaz el proceso (Magariños 1990, p.21)(Vacchino 1992, p.7).

- **La Secretaría General**

Es el órgano técnico de la ALADI, carácter que no tenía la anterior *Secretaría Ejecutiva* de la ALALC por estar integrada a la estructura del Comité Ejecutivo Permanente. Entre sus funciones se destacan: formular propuestas a los órganos políticos para el logro de los objetivos y el cumplimiento de las funciones de la Asociación; representarla ante organismos y entidades internacionales de carácter económico; y gestionar recursos técnicos y financieros y estudios y proyectos para

10 CM/Resoluciones 70 y 71 (XV) del 29/4/2009, y C.EC/I/Resolución N° 18 del 1/10/2009.

el cumplimiento del programa de promoción de los países de menor desarrollo relativo (TM80 art. 38).

Además de las mencionadas, la Secretaría tiene atribuciones de “control técnico” en dos aspectos vitales para el proceso: la evaluación periódica de su marcha, manteniendo un seguimiento permanente de las actividades emprendidas por la Asociación y de los compromisos de los acuerdos logrados en su marco; y el análisis por iniciativa propia, para todos los países o a pedido del Comité de Representantes, del cumplimiento de los compromisos pactados.

En los orígenes de la Asociación, Juan M. Vacchino consideraba que por estar dotada de diversas atribuciones de proposición, gestión y control; la Secretaría General podría constituirse en un instrumento de gran importancia para impulsar el desarrollo del proceso. No obstante, el correr de los años evidenciaría su dependencia relativa de los restantes órganos jerárquicos instituidos por el Tratado, llevando a ese autor a confirmar que la Secretaría era, al igual que el Comité, prisionera de *“la ambigüedad de las disposiciones del Tratado y de la práctica misma”*; indicando –entre otros aspectos, que a pesar de ser el órgano técnico de todas las instituciones políticas, sus facultades y propuestas debía ejercerlas a través del Comité, el cual no tiene plazos, ni siquiera obligación alguna de considerarlas (Vacchino 1982 y 1992, p.7).

Conforme estas observaciones, este órgano fue reestructurado en su funcionamiento, poderes y competencias con el objeto de adaptarlo a los requerimientos que imponía el proceso de integración regional hacia mediados de los '90. (INTAL/BID 1997, p.6).

3.c.- Otros aspectos institucionales

- Sistema de votación

Tanto el Consejo, como la Conferencia y el Comité *“adoptarán sus decisiones con el voto afirmativo de los dos tercios de los países miembros”* (TM80 art. 43). No obstante, en opinión de los observadores, parecen demasiadas las excepciones establecidas, las que además contemplan algunas cuestiones fundamentales.¹¹

11 Las excepciones son establecidas por el TM80 art. 43 literales a) al k), siendo las más importantes: las enmiendas o adiciones al Tratado; adopción de las decisiones que correspondan a la conducción política superior proceso; adopción de las decisiones encaminadas a multilateralizar a nivel regional las “acciones parciales”; aceptación de

Las excepciones se aprueban con los dos tercios de votos afirmativos y sin que haya voto negativo, pudiéndose apuntar que las partes contratantes poseen un “discreto” poder de veto; inversamente a lo establecido en la ALALC, donde esta fórmula constituía una norma general¹². Wionczek (1980, p.14) destaca especialmente este detalle para el caso de las decisiones encaminadas a multilateralizar las acciones de alcance parcial (TM80 art. 43d); ya que las partes contarían con una suerte de poder de veto para una cuestión fundamental del Tratado.

En las negociaciones previas, era interés del grupo de países no andinos el conferir un poder implícito de veto a cada uno de los miembros. De esta manera, mientras algunos observadores opinaron que la fórmula adoptada resultó un triunfo para esos países; otros consideran que se alcanzó un equilibrio entre esa posición y la de los países andinos, que se oponían al poder de veto.¹³

- **Instituciones de los Acuerdos de Alcance Parcial**

La especial mecánica de funcionamiento de la ALADI, en particular las *acciones parciales*, permite la concreción de esquemas de integración bilateral y subregional dentro de la denominada Zona de Preferencias Económicas.

A partir de los años '90 se manifiesta una tendencia hacia la creación de áreas bilaterales de libre comercio, formalizadas ante la ALADI como Acuerdos de Alcance Parcial de Complementación Económica (ACE), las que contienen sus propias estructuras institucionales. Según Alberto Zelada Castedo, los órganos encargados de la administración de los acuerdos bilaterales, en general, “*carecen de competencias normativas propias e inherentes*” (1993, p.71), excepción que habría que hacer para el MERCOSUR.

la adhesión de nuevos países miembros; adopción de las directivas a las cuales deberán ajustar sus labores los órganos de la Asociación; y fijación de las normas básicas que regulen las relaciones de la Asociación con otras asociaciones regionales, organismos o entidades internacionales.

12 Así lo establecía el art. 38 del Tratado de Montevideo de 1960, donde también se planteaba como excepción el simple voto afirmativo de 2/3 para unas pocas cuestiones accesorias como la elección del presidente de los órganos, o la fijación de la fecha y sede de los períodos de sesiones ordinarias de los mismos.

13 Así se reflejó en el Acuerdo de Cartagena: en el art. 11 estableció los 2/3 sin posibilidad de veto para la Comisión (el órgano político), y en el art. 17 la unanimidad para la Junta (entonces órgano comunitario).

- Solución de controversias

Para Vacchino (1982, p. 130) el TM80 logra sólo avanzar en el desarrollo de ciertas instancias técnicas y políticas para vigilar la correcta aplicación del mismo. El TM80 estableció que el Comité se encargaría de *“proponer fórmulas para resolver las cuestiones planteadas por los países miembros, cuando fuera alegada la inobservancia de algunas de las normas o principios del presente Tratado”* (art. 35 literal m). Este órgano recién reglamentó esta disposición a través de la CR/Resolución 114 (22-3-90)

Es evidente que no se realizaron esfuerzos de importancia para establecer mecanismos y procedimientos complejos para la interpretación uniforme de las normas y la solución de eventuales conflictos. El tiempo demostraría que, debido a su particular mecánica de funcionamiento, la ALADI no necesitó de ello ni, mucho menos aún, de un Tribunal independiente y autónomo.

4. LA ESTRUCTURA INSTRUMENTAL

4.a.- La Zona de Preferencias Económicas

El TM80 estableció, para el plazo inmediato, un *Área o Zona de Preferencias Económicas* (APE) como el marco dentro del cual se desarrollarían las acciones que conducirían al establecimiento de un mercado común a nivel regional.

Aparece, en principio, un primer interrogante: ¿qué diferencia existe entre la APE y una *zona de preferencias comerciales*, tal cual la define la teoría tradicional y los regímenes multilaterales de comercio?. La zona de preferencias comerciales es aquella en donde los países que la integran se otorgan mutuamente simples desgravaciones arancelarias, sin alcanzar al total o a lo sustancial de su intercambio recíproco. Por su parte, la APE es exclusiva de la ALADI, seguramente por esa razón es que los negociadores decidieron ampliar la simple enunciación de la misma. Sobre la lectura del art. 4, observaba Barros Charlín (1981, p.56), *“..el `área de preferencias económicas´ como modalidad precisa de un modelo de integración no está definida...”* en el TM80, sólo *“..se señalan los elementos que la componen y el propósito de la misma..”*¹⁴

14 TM 80 Artículo 4: Para el cumplimiento de las funciones básicas de la Asociación

Los tres mecanismos fundamentales definidos en el art. 4, conforman un instrumental de tipo y naturaleza diferente, en cuanto a los alcances y consecuencias. De un lado, la *Preferencia Arancelaria Regional* y los *Acuerdos de Alcance Regional*, claramente multilaterales por su propia naturaleza; por otro, las acciones parciales, corporizadas a través de los *Acuerdos de Alcance Parcial*, que contarían con la participación de pares o grupos de países miembros, con efectos limitados, y con la necesaria inclusión de cláusulas que conduzcan a su progresiva multilateralización. Ésta figura contaba con un sustento jurídico de reciente data.¹⁵

No obstante, el TM80 también previó una serie de acciones implícitas o, directamente, no mencionadas en el art. 4: un *sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo*, al que inicialmente se le asignaba una importancia crucial para el progreso de la Asociación, y un conjunto de reglas para las *acciones de cooperación con otros países y áreas de integración*.

4.b.- La Preferencia Arancelaria Regional (PAR)

De carácter multilateral, la PAR implica el establecimiento de un margen de preferencia arancelaria que se concederán recíprocamente los países miembros, aplicándose respecto del nivel que rijan en cada uno de ellos respecto de los terceros países. En líneas generales, como se verá, la PAR se presentó como un instrumento de fácil aplicación, con la ventaja de no someter a los países miembros a compromisos respecto de plazos y porcentajes de desgravación anual. La mecánica de funcionamiento de la PAR fue establecida con precisión en la CM/ Resolución 5 del 12/8/1980.

Para Vacchino (1982), el establecimiento de la PAR representaría el “*retorno a una idea original*”, al recordar que esa ya era la intención de los negociadores del tratado constitutivo de la ALALC, idea que se descartó entonces por la

establecida por el artículo 2 del presente Tratado, los países miembros establecen un área de Preferencias Económicas, compuesta por una Preferencia Arancelaria Regional, por Acuerdos de Alcance Regional y por Acuerdos de Alcance Parcial.

15 Los AAP podrían reconocerse como acuerdos inter-se. Al respecto, el art. 41 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, establece que dos o más partes de un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo con el fin de modificar ese tratado únicamente en sus relaciones mutuas siempre y cuando tal posibilidad de modificación esté prevista en el propio tratado.

influencia del GATT y de los EEUU. Como señalara Germánico Salgado (1979, p.20-21), este “retorno” significó “*..rescatar aquello que fue planteado con realismo al principio..*”, lo cual reflejaría la ALALC a través de su evolución, ya que la misma “*..no ha sido otra cosa que una zona preferencial imperfecta*”. A su vez, como ya se señaló más atrás, la sanción de la Cláusula de Habilitación en el ámbito del GATT eliminó el obstáculo principal para la implementación de esta idea (Conesa 1980, p.25).

Comparando las “bases” establecidas para la PAR (ver en Anexo 1-A al presente Ensayo) y la opinión de los negociadores y expertos con las evidencias recogidas, puede trazarse un panorama del funcionamiento de este instrumento.

En primer lugar, los negociadores pusieron en evidencia la *generalidad de la PAR*, manifestando expectativas optimistas al dotar a la ALADI de un instrumento que abarcaría la totalidad del universo arancelario. Comentaba Arocena (1979, p.26): si en la ALALC, un limitado número de preferencias negociadas contribuyeron a que el comercio intrazonal se multiplicara por 15 veces en valores corrientes y en 7 u 8 en valores constantes, la generalización debería permitir un aumento aún mayor. Por su parte, la generalidad implicaría el abandono de la discusión de preferencia producto por producto, aunque no impide que se reconozca la necesidad de subdividir el universo arancelario y de establecer niveles diferentes según sectores y países.

En segundo término se enunciaba la creación de un mecanismo de negociación de las preferencias -no sólo aplicable a la PAR- notablemente superador respecto del utilizado en la ALALC, constituyéndose en una de las diferencias sustanciales en la parte operativa de la instrumentación de ambos procesos. Ya en los albores de la Asociación, la utilización de esta fórmula generaba expectativas muy favorables. Se observa que “*uno de los principales atractivos del margen preferencial... es que no afecta la soberanía tarifaria de las partes contratantes, que conservan su poder respecto de la tarifa externa: es decir, que cada país queda en libertad de fijar el arancel externo para los productos de importación al nivel que le parezca más adecuado*”. Aunque el mismo autor aclara que este aspecto también es una expresión de las limitaciones de la PAR como instrumento integracionista (Vacchino 1982, p.131; y 1983, p.166). Para Eduardo Conesa (1980, p.26) “*..esto es importante, porque una de las limitaciones que más han impedido el avance de la integración en América Latina es el temor de los gobiernos de ceder soberanía sobre el*

instrumento de control económico de sus respectivos países, sin estar bien en claro acerca de los beneficios a obtener a cambio”.

En el proceso de negociación del TM80, los autores y técnicos sugirieron diferentes criterios sobre el nivel que debería tener inicialmente la PAR. Por ejemplo, para Salvador Lluch Soler (1979, p.21), debía fijarse *“una preferencia latinoamericana pequeña, que no significara algo tan definitivo en cuanto a entregar prácticamente el mercado, pero por lo menos que le diera al mundo la imagen clara de que América Latina sí era una región”*; consideraba en ese entonces, tomando como ejemplo los casos de Brasil y Paraguay, que era imposible *“conseguir que los países medianos y pequeños aceptaran una preferencia operativa, significativa, porque sería muy difícil encontrar una manera de equilibrar los beneficios que esa preferencia produciría a ciertos países y no a otros”*. Para Barros Charlín (1981, p.80), a partir de un compromiso mínimo, los países miembros podrían adoptar -simultánea o posteriormente-, otras preferencias que podrían superar el alcance meramente arancelario, como mecanismos de abastecimiento prioritario, preferencias en las compras del sector público, facilidades para la circulación de capital de origen regional, etc.

El completo repertorio instrumental de la PAR previó una “lista de excepciones”. Para los expertos, es la manifestación del “realismo económico” que permitiría a los países dejar de lado de la PAR un número limitado de posiciones arancelarias. Barros Charlín (1981, p.79) destacaba -entre otras- ciertas características básicas de estas listas de excepciones: son de fijación unilateral; deben referirse a ítems arancelarios bien precisos, deben variar con el grado de desarrollo, pueden ser retirados en cualquier momento (carácter de revocabilidad) incorporándolos nuevamente a la PAR. Para Conesa (1980, p.25) las excepciones constituirían una válvula de escape para viabilizar políticamente la idea de la PAR, conciliándose los intereses intergubernamentales con los intereses sectoriales.

Evidentemente los negociadores no se equivocaron en todas sus previsiones. La PAR se estableció formalmente a través del Protocolo que entró en vigencia el 1/7/1984 con un nivel inicial de sólo el 5%, casi simbólico considerando los altos aranceles que gravaban el comercio con terceros países en los '80. Siempre respetando las distintas categorías de países (tratamientos diferenciales), los márgenes de preferencia fueron duplicados el 12/3/1987 y, por última vez, el 20/6/1990 (ver los márgenes actuales en Cuadro 1 del Anexo 2) .

4.c.- Los Acuerdos de Alcance Regional (AAR)

Definidos en el art. 6 del TM80, estos acuerdos son aquellos en los que participan todos los países miembros de la ALADI, pudiéndose referir *"..a las materias y comprender los instrumentos previstos para los acuerdos de alcance parcial .."*¹⁶

Al momento de la gestación de la ALADI los especialistas tuvieron presente un curioso detalle: la razón de la denominación de estos acuerdos como "Regionales" y no como "Multilaterales". Raymundo Barros Charlín (1980, p.37), un activo participante de la gestión integradora a nivel regional recordaba que *"se prefirió utilizar la expresión `regional`, por cuanto en derecho internacional público una convención, instrumento o acuerdo es `multilateral` si participan en él -sea como suscriptores o adherentes- más de dos países (es decir que en ese contexto multilateral significa, simplemente, opuesto a bilateral)"*.

Cuando se creó la ALADI, para unos pocos optimistas los AAR serían el resultado natural de la aplicación correcta y generalizada del principio de convergencia, en virtud del cual los AAP deberían tornarse progresivamente en Acuerdos Regionales (Vacchino 1982, p.132). Está claro que los negociadores no tenían grandes pretensiones en la maduración de este instrumento para el corto plazo, teniendo en cuenta que la estructura instrumental del TM80 enfatizaba en las acciones parciales o "sectorización" del proceso. Para el corto plazo, dentro de las acciones de alcance regional, tanto negociadores como observadores esperaban resultados que escaparan a las expectativas modestas sólo en lo referente al perfeccionamiento del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos, tal cual se dio. Sin embargo, este Convenio denominado *"de la ALADI"*, que cuenta además con la participación de República Dominicana, no fue formalizado como AAR.

Confirmándose la previsiones, luego de 30 años se suscribieron ocho AAR, estando vigentes siete de ellos, habiéndose firmado el último hace más de 13 años. Los tres primeros corresponden a las denominadas Nóminas de Apertura a favor de los tres PMDER. El Nro 4 corresponde a la PAR, la que debió protocolizarse de esta forma por

16 Por lo tanto, los Acuerdos de Alcance Regional (AAR), al igual que los de Alcance Parcial (AAP), pueden adoptar la forma de acuerdos comerciales, de complementación económica, agropecuarios, de promoción del comercio, y "otras modalidades" en función del TM80 art. 14.

incluir a todos los países miembros. Por último, están vigentes tres Acuerdos que comprenden acciones específicas de cooperación, los dos últimos derivados de sendos AAP.¹⁷

4.d.- Los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP)

En la década de los '70, sólo operaron en el ámbito de la ALALC las iniciativas que involucraban a un número muy limitado de países miembros, corporizadas casi exclusivamente en los Acuerdos de Complementación. A su vez, esa misma manifestación se verificaba en los primeros pasos que estaba dando el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), a partir de la creación y posterior aceptación de los "Comités de Acción", mecanismos precursores de las acciones parciales establecidas en la ALADI.¹⁸

La llave maestra del proceso de reestructuración de la ALALC residiría en la importancia y el diseño de las acciones parciales, entendiendo con esa denominación a aquellas en las que no participan la totalidad de los países miembros, sino sólo los que manifiesten voluntad. Para el entonces representante por Paraguay, Julio Schupp: *"con esto se logrará la ansiada flexibilidad del sistema situándolo más allá del bilateralismo anacrónico, pero sin caer en el multilateralismo teórico e impracticable"* (Vacchino 1982, p.134). Es evidente que para este diplomático, que luego sería el primer Secretario General de la ALADI, el "bilateralismo anacrónico" lo constituían las relaciones preferenciales planteadas en los '50, mientras que el "multilateralismo impracticable" era el propuesto por la ALALC. En igual sentido se expresa Carlos Ons (1994, p.7), cuando afirma que *"la introducción del bilateralismo en el proceso de integración en 1980, respondió a la presión de algunos países que veían en el esquema multilateral del Tratado de Montevideo de 1960 una fuerte restricción"*

17 El AR.CEYC N°7 había sido suscripto originalmente como AAP.A14TM/02 el 27/10/1988, tomando carácter regional al adherir todos los países, siendo el último Bolivia (5° Protocolo Adicional del 27/04/92). El AR.OTC N°8 se crea a partir del 2° Protocolo de Adhesión al AAP.PC N°11.

18 El SELA fue establecido por el Convenio de Panamá, del 17/10/1975, conformado sólo por países latinoamericanos, como una organización de cooperación regional y para coordinar las posiciones de los países miembros ante países, asociaciones de países o foros económicos internacionales. Los Comités de Acción fueron definidos por los arts. 20 a 26 de ese Convenio, como acciones que involucran sólo a países interesados en determinado proyecto, los que se constituirían al margen de los otros miembros del Sistema por el tiempo que demandara la acción, haciéndose cargo de los gastos que la misma demandare.

al potencial de vinculación comercial recíproca, pero también a la concepción estratégica de que el fortalecimiento de las vinculaciones económicas por pares y grupos de países crearía las condiciones para retomar el cauce multilateral”.

La interpretación de las *normas generales* que rigen a los AAP es esencial para conocer la particular mecánica de funcionamiento de éstos instrumentos (ver norma en el Anexo 1-B). En primer lugar, los AAP deben necesariamente posibilitar la adhesión de los demás países. Esta *cláusula de apertura* descarta el derecho a la justa invocación del uso de la cláusula a la nación más favorecida. Valverde Urrutia (1991, p.32) indica que *“no es pertinente invocar dicha cláusula en los acuerdos de alcance parcial si existe la posibilidad de adherir a él”*. En iguales términos, para Barros Charlín (1981, p.58) no es pertinente invocar dicha cláusula *“en ningún momento jurídico de la vigencia del acuerdo de alcance parcial”*, mencionando como único caso de *multilateralización progresiva gratuita* cuando un AAP expresamente estipule que, transcurrido cierto lapso, está abierto a los demás países miembros (o no miembro, en el caso que sea latinoamericano y que el AAP esté abierto al mismo) sin necesidad de negociación previa.

Por otra parte, es imposible concebir los AAP y las acciones parciales en general, sin tener en cuenta el principio/cláusula de convergencia, que resulta el nexo (para algunos observadores modesto) entre casi la totalidad de la batería instrumental de la ALADI y el ambicioso objetivo de largo plazo establecido por la misma. Según Barros Charlín (1981, p.59) existe una clara correspondencia entre *cláusula de adhesión* y *cláusula de convergencia*; ambas deben estar diseñadas para cada acción parcial en un mismo sentido, ya que rigurosas condiciones de adhesión dificultarían la convergencia, por más generosa y expedita que ésta estuviese definida.

La obligación de pactar cláusulas que permitan la multilateralización progresiva rige sólo para los AAP concertados entre los propios países de la ALADI, ya que para los acuerdos con países latinoamericanos no miembros la convergencia no está concebida como un proceso obligatorio, *“..sino como un instrumento facultativo que permite la incorporación de un país (o de un grupo de países latinoamericanos) a los mecanismos regionales o parciales de la Asociación”* (Barros Charlín, 1981, p.58).

La Resolución 2 aprobada el mismo día del TM80 prevee los procedimientos para protocolizar los AAP (ver norma en el Anexo 1-C).

Con referencia a la agilidad del trámite, Barros Charlín (1980, p.40) opina que el procedimiento para concertar AAP *“es mucho más rápido y flexible que el que se prevía en el ámbito de la ALALC para la concertación de acuerdos de complementación”*.

4.e.- Descripción y evolución de los distintos tipos de AAP

La clasificación presentada en el art. 8 del TM80 resulta de la composición de distintas posiciones presentadas en las discusiones previas a las Reuniones de Caracas y Asunción, en el marco de las negociaciones previas de cara al TM80. Entre las posiciones, en un extremo la delegación argentina presentó un listado de 10 categorías, con una eventual undécima que cubriría algún ítem no considerado; en el otro extremo, la JUNAC contemplaba desde 1977 sólo 4 categorías de acciones parciales compatibles con un convenio multilateral de integración. (pueden apreciarse estos detalles en Orrego Vicuña 1980, p.77-78).¹⁹

- AAP Comerciales

Tienen por *finalidad exclusiva* la promoción del comercio entre los países miembros, y son conocidos simplemente como *Acuerdos Comerciales*. Entre las normas específicas que los rigen (ver en Anexo 1-D) es de notar que el mecanismo de extensión automática a favor de los PMDER no rige para las otras modalidades de AAP, o sea, es exclusivo para los AAP comerciales.

Se da una situación tan curiosa como determinante: los *acuerdos de complementación industrial* de la ALALC fueron incorporados a la estructura de la ALADI bajo esta modalidad, conservando -en general- su contenido y características, en especial extensión “*gratuita*” mencionada a favor de los PMDER. *“Esta circunstancia incidió, probablemente, en que los nuevos acuerdos bilaterales celebrados desde 1981 en adelante adoptaran casi invariablemente, cualquiera fuera su contenido, la modalidad de acuerdos de complementación económica”*; o sea, con la expresa intención de imposibilitar el traslado de las concesiones a los PMDER (Ons 1994, p.5). En efecto, ya sea por la observación que hacía Ons hace más de 15

¹⁹ “Los acuerdos de alcance parcial podrán ser comerciales, de complementación económica, agropecuarios, de promoción del comercio o adoptar otras modalidades de conformidad con el artículo 14 del presente Tratado” (TM80 art. 8).

años o por otras razones, se comprueba el saldo por demás modesto en la utilización de esta modalidad. Sólo los acuerdos provenientes de la ALALC han sido protocolizados en este formato, manteniendo incluso el número de orden y título original. La simple observación de la información básica de éstos (en el Cuadro 2 Anexo 2), puede verse una activa participación de los 3 países mayores, y una baja presencia de los PDI con excepción de Uruguay. Si bien no hay ningún Acuerdo Comercial vigente en la actualidad, la mayoría de las preferencias negociadas en éstos fueron profundizadas en distintos ACE.

- **APP de Complementación Económica (ACE)**

Son aquellos que tienen por objeto, entre otros, *“promover el máximo aprovechamiento de los factores de la producción, estimular la complementación económica, asegurar condiciones equitativas de competencia, facilitar la concurrencia de los productos al mercado internacional e impulsar el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros”*.²⁰

Tomando como referencia a la ALALC, dentro de esta categoría entrarían los “nuevos” acuerdos de complementación de tipo industrial que podrían crearse eventualmente. Es de notar que el Tratado dedica poca atención a profundizar en especial, o a definir en particular “AAP industriales” (solo menciona la posibilidad de concretar *acuerdos tecnológicos*); hecho seguramente relacionado con la experiencia de los proyectos industriales en el marco del Grupo Andino y el Mercado Común Centroamericano, y la contrastación de esas experiencias con la manifiesta discordinación existente a inicios de los ‘80 entre los miembros de la ALADI -en particular entre los 3 países mayores- respecto de las políticas nacionales de inversión y en materia de desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología y tratamiento de capital extranjero.

Las normas específicas que los rigen (en Anexo 1-E) le dan a los ACE una ductilidad que les ha permitido posicionarse como la modalidad más utilizada dentro de los AAP. Entre muchas podría realizarse las siguientes observaciones:

- Salvo el ACE 18 (MERCOSUR), el ACE 33 (“Grupo de los Tres”), y algunos ACE que funcionan como Acuerdos Marco; todos los ACE son bilaterales;

20 Los AAP de Complementación Económica son definidos por el TM80 art. 11; mientras que las normas específicas están establecidas en la CM/Resolución 2 art. 7°.

- Se manifiesta una participación activa de todos los países miembros, reflejándose la dinámica del instrumento a partir de las sustituciones por nuevos ACE, una suerte de recreación y profundización en los nuevos contextos de acciones ya acordadas;

- Esta modalidad fue la adoptada para formalizar Zonas de Libre Comercio, a falta de otro instrumento que se adecue a los requerimientos jurídicos correspondientes. Esta tendencia, que se acentúa en los últimos tiempos, se manifiesta a partir de 1990 con la firma del ACE 14 (Brasil-Argentina), la primer ZLC establecida bajo este formato, que a su vez constituiría el embrión del MERCOSUR; y

- Una batería de ACE a partir del N° 40 se relacionan con el ingreso de Cuba a la Asociación, por lo que es de esperar un movimiento similar a partir de la reciente incorporación de Panamá.

- **AAP Agropecuarios**

Tienen por objeto *“fomentar y regular el comercio agropecuario intrarregional”, contemplando “elementos de flexibilidad que tengan en cuenta las características socio-económicas de la producción de los países participantes”*.²¹

Si bien estos acuerdos podrían estar referidos a productos o grupos de productos, o bien podrían basarse en concesiones temporales, estacionales, por cupos o mixtas; a la fecha sólo se han suscrito tres AAP Agropecuarios. Las evidencias muestran el escaso interés de los países miembros en concretar canales de cooperación a través de este instrumento, más allá de la liberación establecida en las ZLC protocolizadas como ACE.

- **AAP de Promoción del Comercio**

Son aquellos referidos a *“materias no arancelarias”* tendientes a *“promover las corrientes de comercio intrarregional”*, comprendiendo tanto normas de conducta comercial (licencias y trámites de importación, etc.) como normas relacionadas con pagos, compras del Estado y cooperación

21 Los AAP Agropecuarios son definidos por el TM80 art. 12; mientras que las disposiciones alternativas están establecidas en la CM/Resolución 2 art. 8°. Pueden contener, entre otras, disposiciones referentes a volumen y condiciones de comercialización, requisitos sanitarios y de calidad, sistemas de determinación de precios, y compromisos sobre insumos o bienes relacionados con el sector.

financiera y tributaria²². Esta modalidad comenzó a utilizarse en los '90 (ver Cuadro 6 en Anexo 2), aplicándose primariamente a la cooperación energética, siendo el MERCOSUR un importante protagonista por esos años.

- Otros AAP (art. 14 TM80)

Según el mencionado artículo, *“los países miembros podrán establecer, ... normas específicas para la concertación de otras modalidades de acuerdos de alcance parcial”*. Con tal fin, los países tomarían especialmente en consideración la cooperación científica y tecnológica, la promoción del turismo y la preservación del medio ambiente²³. Al igual que los anteriores, esta modalidad casi no fue utilizada hasta los '90 (ver Cuadro 7 en Anexo 2), observándose también cierta intensificación en el uso de este tipo de Acuerdos por estímulo de acciones emprendidas por el MERCOSUR, que necesariamente debieron formalizarse ante la ALADI para mantener la exclusividad en las concesiones.

4.f.- El Sistema de Apoyo a los países de menor desarrollo

El Sistema²⁴ representa una importante diferencia respecto de la ALALC, en donde a través del art. 32 del Tratado de Montevideo de 1960 sólo se definían “medidas” en favor de esos países, medidas que además quedaron supeditadas a la voluntad de las otras Partes Contratantes. El tiempo demostró que se fueron atendiendo las necesidades de los países de menor desarrollo, aunque el conjunto de medidas y acciones que se emprendieron no alcanzaron una organicidad que permitieran definir un sistema aplicable.

A través del TM80 y las Resoluciones 3 y 4 del Consejo de Ministros, el Sistema previó una serie de principios e instrumentos o mecanismos específicos. Respecto de los primeros, quedan consagrados la *no reciprocidad*, la *cooperación comunitaria* (TM80 art. 15) y la *aplicación incondicional de la cláusula de la nación más favorecida* en favor de los PMDER. Los mecanismos actuarían de manera interconectada, previéndose que

22 Los AAP de Promoción del Comercio son definidos por el TM80 art. 13; mientras que los aspectos no arancelarios sobre los que pueden tratar están establecidos en la CM/Resolución 2 art. 9°.

23 Las modalidades alternativas de AAP son mencionadas además en la CM/Resolución 2 art. 10°, aunque no agrega ninguna disposición específica al respecto.

24 TM80, Capítulo III, arts. 15 a 23.

las acciones se instrumentarían a través de AAR y AAP. Para asegurar la eficacia de tales Acuerdos, los miembros deberían *“formalizar normas negociadas vinculadas con la preservación de las preferencias, la eliminación de las restricciones no arancelarias y la aplicación de cláusulas de salvaguardia en casos justificados”* (TM80 art. 17).

En la CM/Res.3 sobre *“Apertura de Mercados”*, se establecieron las *Nóminas* de apertura en favor de los PMDER; haciéndose hincapié en la inclusión de productos *“preferentemente industriales”* (art. 4 y TM80 art. 18), en un intento por superar limitaciones del régimen anterior. Al respecto, Vacchino (1982, p.139) apunta que las concesiones que se otorgaban en el marco de la ALALC a esos países *“se referían a productos del sector primario o de muy escaso grado de elaboración..”*, y por otra parte, *“..muy raramente todos los países miembros acordaban concesiones sobre los mismos productos: de este modo resultaba imposible a los países de menor desarrollo relativo especializarse y desarrollar ciertas líneas de producción con vistas a acceder a un inabordable mercado ampliado”*.

La CM/Res. 4 estableció los *“Programas Especiales de Cooperación”* en favor de los PMDER y la *“Unidad de Promoción Económica”*. Con el objeto de *“promover una efectiva cooperación colectiva”* en favor de los PMDER, se determinó para tales Programas un alcance de amplio espectro, comprendiendo -entre otras acciones- la constitución de empresas nuevas o la reorganización de las existentes, la promoción de empresas multinacionales para la producción y comercialización de productos incorporados a las *Nóminas* de Apertura de Mercados, la cooperación tecnológica y gerencial, y la capacitación de personal (art. 1º y TM80 arts. 20 y 21).

La preocupación por fortalecer el Sistema ha sido permanente, extendiéndose a lo largo de las tres décadas (en Anexo se presenta un inventario de las principales normas asociadas con el tema). No obstante, todavía resta una ardua tarea por realizar para atenuar la brecha entre los distintos niveles de desarrollo económico entre los países de la región. Todavía sigue siendo válida la apreciación que realizaban los representantes de la Comunidad Andina hacia mediados de los '90: *“El tratamiento preferencial basado en la diferenciación de países de acuerdo con su grado de desarrollo económico relativo no ha evolucionado al compás de los cambios operados en el contexto general de las economías latinoamericanas y de sus relaciones con terceros”* (Comisión del Acuerdo de Cartagena, 1993).

4.g.- La renegociación del “Patrimonio Histórico” de la ALALC

Uno de los asuntos centrales en las negociaciones previas al TM80 fue cómo encuadrar las concesiones negociadas en la ALALC en el nuevo esquema. El bagaje del denominado *Patrimonio Histórico* de la ALALC lo componían unas 11.000 concesiones en Listas Nacionales, 7.000 concesiones en las Listas de Ventajas No Extensivas en favor de los países de menor desarrollo, y 3.000 concesiones incluidas en 24 Acuerdos de Complementación Industrial, y las preferencias negociadas por Uruguay con Argentina y Brasil.

La discusión se planteó de la siguiente manera: para los países del Grupo Andino, las desgravaciones negociadas en la ALALC debían caducar con la finalización del período de transición (31/12/1980), mientras que para el resto las concesiones deberían permanecer vigentes superada esa fecha. En la Conferencia de Acapulco se alcanzó una solución de compromiso orientada a la renegociación de todo el patrimonio histórico antes de finalizar 1980, procurándose actualizar, enriquecer o eliminar esas concesiones adecuándolas a los mecanismos del TM80, y buscando un mayor fortalecimiento y equilibrio de las corrientes comerciales.²⁵

No obstante las intenciones iniciales de los representantes de los países miembros, las negociaciones no siguieron el plan establecido previamente, extendiéndose en el tiempo y logrando soluciones que variarían respecto de lo previsto en la Resolución. Luego de seis Períodos de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia, se cerraron 40 *Acuerdos de Renegociación*, casi todos ellos bilaterales, contemplando rebajas arancelarias que sustituyen en parte a las antiguas listas nacionales y de ventajas no extensivas y conteniendo, además, desgravaciones sobre productos no comprendidos en el “patrimonio histórico” de la ALALC.

Por su parte, los Acuerdos de Complementación se transformaron en Acuerdos Comerciales (CM/Res. 1 art. 8); el CAUCE y el PEC se transformaron en el ACE-1 y 2 respectivamente (CM/Res. 1 art. 10); y los PMDER se beneficiaron con sendas Nóminas de Apertura de Mercados por parte de los restantes países miembros, formalizadas a través de los AAR-1, 2 y 3.

25 CM/Resolución 1 “*Revisión de los compromisos derivados del programa de liberación del Tratado de Montevideo*” (12/8/1980).

En el Cuadro 8 del Anexo 2 se puede observar que las preferencias renegociadas de la ALALC constituyeron con el tiempo la base de varios ACE y, a su vez, presumir la llamativa trascendencia de estas preferencias a través del tiempo teniendo presente que algunas permanecen vigentes.

5. LAS RELACIONES EXTERIORES

5.a.- Relaciones con otros países y zonas integradas latinoamericanas

La ALADI prevé distintas alternativas respecto del relacionamiento con terceros países o áreas de integración: con los otros países y zonas integradas de América Latina; con terceros en desarrollo y con “el resto” de países no comprendidos en los dos primeros. Según el art. 58, el TM80 está abierto a la adhesión de los restantes países de América Latina, tal como también lo estipulaba el Tratado de Montevideo de 1960 para la ALALC en el artículo de igual número. En este contexto, han adherido hasta el momento Cuba y Panamá.²⁶

Para el caso particular de las relaciones con otros países y zonas integradas de América Latina se consideran según dos niveles, ambos establecidos en el Capítulo IV del TM80²⁷. El primero, de alcance multilateral o regional, permite a los miembros “..establecer regímenes de asociación o de vinculación multilateral, que propicien la convergencia con otros países y áreas de integración económica de América Latina, incluyendo la posibilidad de convenir ... una Preferencia Arancelaria Latinoamericana” (art. 24). El segundo, faculta a los países miembros en forma individual a celebrar AAP “con otros países y áreas de integración según las diversas modalidades previstas en el Capítulo II ..” del TM80 (art. 25).

En general, los autores (Vacchino, Barros Charlín, Salazar, Chaparro, Oria, Peña, etc.) consideran a esta “excepción latinoamericana” lógica y justificada, destinada para *propiciar* y no para *entorpecer* el proceso de integración latinoamericano. Para Salazar (1980, p.51), los autores del

26 El art. 30 inciso i) establece que el Consejo será el encargado de aceptar la adhesión de nuevos miembros; cuestión que eventualmente se resolverá con el voto afirmativo de 2/3 de los miembros (art. 43e). El Comité resolvió por CR/Resolución 239 del 20/5/98 establecer el procedimiento para considerar las solicitudes de adhesión al TM80.

27 Este Capítulo se titula “Convergencia y cooperación con otros países y áreas de integración económica de América Latina”, y contiene dos artículos, el 24 y 25.

Tratado seguramente pensaron que si las ventajas eran forzosamente extensivas a los miembros *“el número y la importancia de estos acuerdos habrían de ser muy limitados”* suponiendo que, probablemente, un país de desarrollo intermedio no se vería interesado en otorgar alguna concesión a un país centroamericano si la misma fuera inmediatamente aplicable en favor de Argentina, Brasil o México.

De los dos niveles mencionados sólo ha tenido presencia la aplicación del art. 25. (ver Cuadro 9 en Anexo 2), sobre los cuales se puede comentar:

- Una vez más, es notable el sesgo hacia el bilateralismo;
- Se identifica un manifiesto desinterés por los países de la Asociación que no están estrechamente vinculados con el área de Centroamérica y el Caribe. Es por eso que, en general, los Acuerdos se remiten a Colombia, Venezuela y México;
- En favor de los países caribeños, Colombia y Venezuela siguieron una estrategia común, consistente en conceder un área de libre comercio unilateral no recíproca (preferencias verticales según los A25TM n° 24 y 31) no existiendo otros acuerdos vinculados con países del Caribe;
- No existen acuerdos firmados con los países del istmo centroamericano en la última década.

5.b.- Relaciones con terceros países y zonas integradas en desarrollo

Para este caso, al igual que para el anterior, el TM80 prevé dos tipos de relacionamiento, ambos establecidos en el Capítulo V²⁸. El primero, se refiere a *“..las acciones necesarias para establecer y desarrollar vínculos de solidaridad y cooperación con otras área de integración fuera de América Latina, mediante ... programas que se realicen ... en materia de cooperación horizontal, en ejecución de los principios normativos y compromisos asumidos en el contexto de la Declaración y Plan de Acción para la obtención de un Nuevo Orden Económico Internacional ..”*. (Art. 26)

28 Este Capítulo se titula *“Cooperación con otras áreas de integración económica”*, y contiene dos artículos, el 26 y 27.

Según Álvaro Valverde Urrutia (1991, p.33) *“la cooperación horizontal, tal como lo prevé el Capítulo V, intentaba remediar la situación desfavorable en los términos de intercambio de los países en desarrollo mediante la cooperación económica. En la década de 1970, tanto a nivel de las Naciones Unidas, como de las principales conferencias y organismos internacionales, se planteaban las cuestiones que motivaron este artículo. Por lo tanto, un nuevo orden se constituía en una necesidad imperiosa y, por consiguiente, el Tratado de Montevideo 1980 no podía ignorarlo al tratar la cuestión relativa a las futuras relaciones económicas entre América Latina otras regiones económicas en desarrollo”*. La descripción del autor condice con el contexto internacional de entonces, donde se entendía que el problema del desarrollo radicaba en el deterioro de los términos del intercambio.

A su vez, el art 27. Facultaba a los países miembros a *“... concertar acuerdos de alcance parcial con otros países en desarrollo o respectivas áreas de integración económica fuera de América Latina”*, estableciendo las correspondientes normas específicas.

Este asunto sería un repetido motivo de controversia entre los observadores de la integración latinoamericana. Técnicamente, esta excepción a la cláusula de la nación más favorecida se permite dentro de la Cláusula de Habilitación establecida en la Ronda Tokio del GATT, como *“preferencias globales entre países en desarrollo”*, o *“preferencias Sur-Sur”*. Barros Charlín (1980, p. 41), comentaba oportunamente sobre la aplicación de la Cláusula que *“no nos parece justificada y creemos que atenta contra la característica de área económica preferencial que quiere dársele a la ALADI, toda vez que un país puede conferir a un Estado ajeno a América latina, iguales ventajas que a sus socios de la ALADI”*. En el mismo sentido, Salazar (1980, p.53) consideraba que debería ser necesario una aplicación *“inmediata e incondicional”* de la cláusula NMF para no perjudicar el objetivo básico de la integración latinoamericana en la primera fase de su desarrollo. Para Wionczek (1980 p.13-14) y Valverde Urrutia (1991, p.34), además, este capítulo del TM80 carecía de la reglamentación suficiente para instrumentar su aplicación.

En contraste con el régimen para el relacionamiento con el resto de América Latina, los especialistas jamás estuvieron de acuerdo con las disposiciones de este Capítulo. Podría asignársele un sentido premonitorio, ya que nunca se realizó AAP alguno en el marco de este artículo. Jugó a favor de las mencionadas observaciones el cambio radical en el contexto internacional de los '90 y el fortalecimiento de los mercados de productos primarios de los últimos años, hecho que descarta el deterioro de los términos del intercambio.

5.c.- Relaciones con el resto de países: el artículo 44 y su Protocolo Interpretativo

La clave de los acuerdos de integración económica radica en su carácter de excepciones a la aplicación del *principio de no discriminación*, de acuerdo a las normas del GATT-OMC. La naturaleza comercial remite ese principio a la denominada *Cláusula de la Nación Más Favorecida* (CNMF). En realidad, la forma de relacionamiento descrita en los dos puntos anteriores hace referencia a formas particulares en que el TM80 previó la aplicación de la CNMF.

El TM80 define para las acciones parciales las cláusulas "*de apertura*" y "*de convergencia*", conducentes a la aplicación *residual* de la CNMF en las relaciones intrazona. Para extrazona se distinguen tres ámbitos territoriales: la aplicación especial dentro de las denominadas excepciones "*latinoamericana*" y "*en favor del mundo en desarrollo*" ya descritas y, para el resto de los casos, la modalidad más bien tradicional de aplicación de la CNMF en toda su extensión y vigor.²⁹

Superada la primera década de vida del Tratado el frente externo comenzó a agitarse a inicios de los '90. La realidad económica regional e internacional hicieron de la aplicación CNMF para las relaciones con terceros países un tema central: el 17 de diciembre de 1992 se firmó el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (en inglés, NAFTA), que significó para México la posibilidad de tener que tomar una decisión dramática: extender las concesiones otorgadas a EEUU y Canadá a sus socios de la ALADI por aplicación del art. 44 o, directamente, abandonar la ALADI en los términos del art. 63 del TM80³⁰.

Salvar la precaria situación de México, y el hecho de tratarse del primer ejemplo de una manifiesta tendencia hacia la integración con países industrializados -dentro y fuera de América-, condujo al análisis de una tercera opción, que haría prevalecer el interés político por sobre la rigidez jurídica.

29 El art. 44 establece que: "*Las ventajas, favores, franquicias, inmunidades y privilegios que los países miembros apliquen a productos originarios de o destinados a cualquier otro país miembro o no miembro, por decisiones o acuerdos que no estén previstos en el presente Tratado o en el Acuerdo de Cartagena, serán inmediata e incondicionalmente extendidos a los restantes países miembros*".

30 "Artículo 63. El país miembro que desee desligarse del presente Tratado deberá comunicar tal intención a los demás países miembros en una de las sesiones del Comité, efectuando la entrega formal del documento de la denuncia ante dicho órgano un año después de realizada la referida comunicación. Formalizada la denuncia cesarán automáticamente, para el Gobierno denunciante, los derechos y obligaciones que correspondan a su condición de país miembro..."

Las negociaciones para resolver el tema se iniciaron en noviembre de 1992 cuando “... ante la necesidad de evaluar el TM80 a la luz de las nuevas realidades económicas internacionales”, se convocó un Grupo Ad-hoc de Representantes Gubernamentales para “..efectuar un análisis del TM80 y sus mecanismos, a fin de evaluar la efectividad de su funcionamiento y en caso de corresponder, proponer pautas para proceder a su perfeccionamiento o al diseño de nuevos mecanismos dentro del marco del Tratado” (CM/Res. 36 (VII) art. 1).

El *Protocolo Interpretativo del artículo 44 del TM80* (PI) fue aprobado por unanimidad en junio de 1994. La aplicación del PI implica la posibilidad de solicitar la “suspensión temporal de las obligaciones establecidas en el artículo 44 del TM80” (art. 2 PI), pudiéndose invocar toda vez que sea aplicable dicho artículo. Esto significa no sólo para el caso de acuerdos con países industrializados (como el caso de México y el NAFTA que motivó la creación del régimen), sino además para los casos de AAP con otros países o zonas integradas en desarrollo en que no se reúnan los requisitos especificados en los arts. 25 y 27 y, en general, para los casos de “acuerdos no previstos” que se encuentren bajo el ámbito objetivo de la CNMF definida en el art. 44.

6. HACIA LA ARTICULACIÓN Y CONVERGENCIA

6.a.- La convergencia como instrumento del TM80

Si las acciones parciales constituyen uno de los elementos centrales del modelo de integración de la ALADI, la convergencia eventual de esas acciones en función del logro de la integración a nivel regional debe ser el otro.

Haciendo un repaso de lo visto hasta aquí, se pueden recopilar los siguientes elementos relacionados con la convergencia:

- las acciones parciales entre países miembros, cualquiera sea su naturaleza, deben contener obligatoriamente una *cláusula de convergencia*. En el caso de acuerdos con otros países latinoamericanos la convergencia no está concebida como un proceso obligatorio de multilateralización progresiva, sino como un instrumento facultativo que eventualmente puede permitir la incorporación de otros países de la región a los mecanismos generales o parciales de la Asociación.

- Todos los órganos principales de la ALADI tienen alguna injerencia en el campo de la convergencia de las acciones parciales, lo que denota su importancia dentro del esquema de integración.³¹
- Existe un procedimiento formal para verificar el control, adhesión y convergencia de las acciones parciales, a partir de las normas procesales definidas en el art. 5 de la C/Res. 2 (12/8/1980).
- Por otra parte, los acuerdos de alcance parcial deben ser abiertos a la adhesión de los demás países miembros previa negociación (TM80 art. 9a). Se trata de la *cláusula de apertura*, que se corresponde con la *cláusula de convergencia*.

No obstante lo mencionado sobre la materia, al momento de la firma del TM80 y de manera casi unánime, los observadores advirtieron sobre ciertas ambigüedades, indefiniciones y ausencias referidas a la noción de convergencia. Felipe Salazar (1980, p.36) sintetiza el concepto indicando que se debería evitar que la aceptación y generalización de las acciones parciales promovieran *“una constelación de acciones muchas veces centrifugas que contribuirían a perpetuar la vieja tendencia latinoamericana a la creación de compartimientos estancos sin ninguna comunicación entre sí”*. Para encuadrar y canalizar el gran número de acciones parciales, de variada naturaleza, que los observadores sabían de antemano que existirían en los años siguientes; éstos demandaban una mayor precisión sobre las metas y reglas del proceso de convergencia, cuya noción trasciende a la de *multilateralización progresiva*.

En los inicios de la ALADI existía consenso en sostener que las *cláusulas específicas de convergencia*, obligatorias en cada AAP, deberían inspirarse en ciertos criterios generales que no fueron establecidos en el TM80 (ver INTAL/BID 1980, p.1). En el mismo sentido se expresaba Wionczek (1980, p.13-14): *“La excesiva flexibilidad de los marcos institucionales puede llevar a situaciones complejas si los acuerdos parciales por grupos de países no se compatibilizan ordenadamente”*; de ahí que él aconsejara *“diseñar*

31 El Consejo de Ministros, como órgano supremo responsable de la conducción política superior del proceso de integración, tiene incumbencia sobre las medidas correctivas de alcance multilateral en materia de convergencia de los acuerdos de alcance parcial (TM80 artículo 30c). La Conferencia debería *“examinar ... la convergencia de los AAP a través de su multilateralización progresiva y recomendar al Consejo la adopción de medidas correctivas de alcance multilateral”* (art. 33a); el Comité, está facultado para *“apreciar multilateralmente los acuerdos de alcance parcial que celebren los países en los términos del artículo 25”* (art. 35n); y la Secretaría General, está capacitada para promover medidas para el logro de los objetivos de convergencia (artículo 38a, 38i y 38k).

a priori ciertos criterios que los países deberían observar a fin de no verse envueltos en el futuro en la compleja labor de negociar una armonización de los convenios parciales".³² Profundizando el mismo concepto, Barros Charlín (1980, p.59) apuntaba que los *criterios generales* (sobre el proceso de convergencia) podrían variar según la naturaleza propia de cada tipo de acuerdo, o sea, debería *"procurarse que no hayan acuerdos de alcance parcial `menos convergentes` que otros de igual naturaleza"*.

En definitiva, y de alguna manera catalizando la opinión de los expertos, Vacchino vaticinaba *"... no parece justificado esperar significativos logros integracionistas de los programas de acción que se emprendan en los próximos años (que serán, básicamente, convenios bilaterales o multilaterales, raramente regionales), ni sobrevalorar el alcance y las perspectivas de los compromisos que se asuman en materia de multilateralización progresiva de las acciones parciales y de los programas especiales de cooperación con los países menos desarrollados de la Asociación"* (1982, p.145).

6.b.- La acciones desarrolladas a partir de los '90

Seguramente provocada por los profundos cambios en el contexto internacional, a partir de 1991 comenzó a manifestarse una mayor voluntad política de los países miembros de la ALADI, tendiente a fortalecer la dimensión regional del proceso de integración mediante la articulación y convergencia de los avances logrados hasta entonces en los proyectos subregionales y bilaterales de integración. En tres Reuniones consecutivas el Consejo se ocupó del asunto, mientras que la Secretaría General realizaría una serie de diagnósticos y propuestas de acción contenidas en los documentos: *"Estudios para la elaboración de un programa de acciones para la articulación y convergencia entre los distintos esquemas de integración"*, *"Parte general"* (ALADI/SEC/dt 370) y *"Diagnósticos temáticos"* (ALADI/SEC/dt 370.1), y *"Bases para la discusión"* (ALADI/SEC/dt 370.2).

La Secretaría estimaba que el programa de articulación y convergencia, orientado a la formación de un espacio económico regional, debería considerar los siguientes tres componentes:

32 Según WIONZCEK (1980, p.16), en el Seminario del INTAL de septiembre de 1979 (INTAL, 1979, p.22) sólo en la intervención de José María Dagnino Pastore se insistió sobre la necesidad de que se dicten normas que compatibilicen la convergencia; algo que el resto de los concurrentes también consideraba, pero que en función del *"realismo político"* de la región a fines de los '70, estimaban aconsejable tratar esa cuestión cuando se dieran condiciones más adecuadas.

- *Liberalización y regulación del comercio de bienes;*
siguiendo un esquema a perfeccionarse en plazo a determinar que admitiría ciertas flexibilidades para adecuarse a las exigencias de coexistencia con los esquemas subregionales, acuerdos bilaterales y a las necesidades específicas de algunos países miembros³³. Es interés de la Secretaría que el *marco normativo común*, a constituirse para aquellos fines, sea compatible con los principios y disposiciones de la OMC

- *Liberalización y regulación del comercio de servicios;*
con la intención de explotar las ventajas que ofrece el impulso que ha adquirido el comercio de servicios, y la ausencia relativa de criterios y normas a nivel subregional o bilateral en esos años, lo que permitiría promover de manera más acelerada la negociación sobre la liberalización y coordinación en esta materia. Para ponerse a cubierto de la obligación de extender las ventajas otorgadas de manera recíproca por aplicación de la CNMF (según artículo V del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios -GATS-), sería necesaria la suscripción de un acuerdo regional acerca de los principios y mecanismos generales sobre la materia.³⁴

- *Programas de cooperación y complementación por sectores;*
a la luz del discreto comportamiento que habían tenido hasta entonces los AAP de promoción del Comercio y los de art.14, se fue considerando la necesidad de incorporar al proceso de integración otros campos susceptibles de cooperación y complementación, como la cooperación financiera, el tratamiento a las inversiones, los regímenes en materia de propiedad intelectual, normas técnicas, normas sanitarias y fitosanitarias, y la cooperación en ciencia y tecnología, entre otros.

No obstante los esfuerzos, estas iniciativas no lograban terminar de encaminarse. Según el ex Secretario General de la ALADI, el brasileño Antonio Antunes, en la ALADI existía consenso en favor de la convergencia, pero ante la indefinición de la metodología para alcanzarla, declaraba: “... *está claro que tal metodología resultará de*

33 En la Reunión del Comité Ad-Hoc para la modernización de la ALADI realizada a fines de junio de 1994, Venezuela presentó un proyecto para convertir a la Asociación en una Zona de Libre Comercio, a partir de un programa de liberación del intercambio en un plazo de 10 a 12 años.

34 La CM/Resolución 34 (VII) (30-11-1992) encomienda “a los órganos de la Asociación acelerar y profundizar los trabajos tendientes a concebir un Acuerdo-Marco que rija el comercio de servicios entre los países miembros”.

negociaciones y de decisiones políticas, y no tanto de lo que se pueda definir a priori y técnicamente mediante escenarios posibles o aconsejables". (Antunes 1996).

6.c.- La conformación progresiva de un Espacio de Libre Comercio en la ALADI

Mientras se llevaban adelante los estudios para instrumentar la articulación y convergencia, comenzaban a manifestarse una serie de semejanzas en el desarrollo de los diferentes esquemas de integración en la región, muchos de los cuales funcionan como Acuerdos de Alcance Parcial dentro del ámbito de la ALADI. Se observaba:

- *Desgravación total o sustancial del universo arancelario*, en contraste con el "tradicional" esquema de negociación producto por producto. En auge particularmente durante los primeros años de los '90, establecían metas más ambiciosas al sustituirse la búsqueda de simples preferencias comerciales por la creación o consolidación de áreas de libre comercio, y la eventual conformación de mercados comunes;
- *Programación de la liberación comercial a través de un cronograma*, que además de referirse tanto a barreras arancelarias como no arancelarias, incluían también un cronograma para la eliminación progresiva de las listas de excepciones establecidas al inicio de los procesos de desgravación;
- *Armonización de reglas de política comercial*, incluyendo cláusulas de salvaguardia, normas de origen, prácticas antidumping, regímenes contra el comercio desleal y normas técnicas;
- *Diversificación creciente de las materias objeto de negociación*, superando el mero comercio de bienes, se abordan áreas tales como servicios, inversiones, propiedad intelectual, movimientos de personas, compras gubernamentales, medio ambiente y pautas para liberar la circulación y establecimiento de factores productivos;
- *Reglamentación especial para la apertura recíproca de sectores "sensibles"*, como por ejemplo el agropecuario, automotriz y energético; incluyendo a su vez los suministros relacionados con esos sectores estratégicos;

- *Reconocimiento de asimetrías estructurales*, superando el anterior concepto de “Tratamientos diferenciales”, se procuran ahora modalidades pragmáticas basadas en la solución de problemas reales y concretos;
- *Estructuras Institucionales flexibles*, en contraste con las tradicionales estructuras rígidas, privilegiando el accionar de los agentes económicos privados, incluyendo mecanismos también flexibles para la solución de controversias; y
- *Actitud abierta hacia la adhesión de nuevos miembros*, incluyendo la posibilidad de articulación con otros esquemas de integración regionales o extraregionales (SELA 1996, p. 108).

Por su parte, los procesos de integración en América Latina podían encuadrarse en función de la posición geográfica o geoestratégica, y conforme el grado de cobertura y profundidad de los compromisos asumidos. Observábamos:

- ii *Uniones aduaneras en etapa de perfeccionamiento*; eran el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad del Caribe o CARICOM, la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur o MERCOSUR, el último dentro del esquema de la ALADI. Todas ellas con importantes logros en su haber, como la dinámica del comercio intrazonal en los últimos años; pero aún con variados aspectos por perfeccionar, como la variedad de excepciones y la participación limitada o restringida de algunos miembros.
- ii *Zonas de Libre Comercio de “primera generación” o “clásicas”*; caracterizadas por poseer esencialmente mecanismos comerciantes, como programas de desgravación y reglas transparentes de acceso a los mercados. Son los casos de los primeros acuerdos bilaterales de libre comercio, casi todos ACE dentro de ALADI.
- ii *Zonas de Libre Comercio de “nueva generación” o “más profundas y con proyección externa”*; que van más allá del comercio de bienes, extendiéndose a temas como servicios, inversiones, compras estatales, norma técnicas, infraestructura, etc.; y que procuran la articulación entre los procesos productivos de un mismo sector situados en distintos países.³⁵

35 Los conceptos sobre ZLC “clásicas” y “con proyección externa” obedecen a Torrent (2006)

Las crisis financieras en la región (Brasil '99 y Argentina '01-02), las internacionales ('97 y '99), las dificultades en las negociaciones comerciales multilaterales y las nuevas tecnologías y tendencias en materia de negocios internacionales –entre otros factores- llevaron a un retroceso en las Uniones Aduaneras y una confirmación de las zonas de libre comercio de última generación, al punto de adoptar estas últimas algunos instrumentos aplicables a la figura tradicional del mercado común.

Es en este nuevo contexto dentro del cual el Consejo establece las *Bases de un Programa para la Conformación Progresiva de un Espacio de Libre Comercio en la ALADI* (CM/Res. 59 (XIII), 18/10/2004). La nueva estrategia deja de lado el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo común para concentrar la energía en profundizar los ALC ya suscriptos y promover las negociaciones en curso de nuevos ALC. La idea es respetar los programas de liberación y los marcos normativos pactados en los distintos Acuerdos y considerar especialmente para el ELC los regímenes de acceso a los mercados, normas y disciplinas comunes, apoyo a los PMDER y varias materias complementarias esenciales como la integración física, el financiamiento del comercio y la integración digital.³⁶

7. CONCLUSIONES

Sobre la gestación de la ALADI

El modelo de integración de la ALADI debe ser considerado dentro del ciclo que lo precedió y que naciera de las ideas de CEPAL a mediados de los '50. El debate sobre el diseño de la nueva Asociación no se orientó al análisis profundo de las relaciones existentes entre la integración y el desarrollo, sino que se instruyó expresamente a los negociadores de “rescatar lo rescatable” de la ALALC en materia instrumental e institucional siguiendo una idea pragmática. Está claro así que no se procuró dar relevancia a la integración regional dentro de las estrategias y políticas nacionales de desarrollo, dejándola en un plano accesorio. Como atenuante deben destacarse las perspectivas sombrías de la economía mundial al momento de la firma del TM80, lo que dificultaba plantear las expectativas de cara al futuro en términos semejantes a los del tratado de 1960, nacido en un período caracterizado por la expansión rápida, continua y sostenida de la economía mundial

36 CM/Res. 59 (XIII), arts. 8, 10 y ss.

Sobre el marco teórico y conceptual del TM80

Es evidente la poca confianza en la multilateralidad dada al TM80. Una demostración de eso es el cuidado detalle con que se definió la mecánica de funcionamiento de las acciones parciales, mientras que a los AAR simplemente se les asignó una calificación similar a los AAP. A partir de la proliferación de las iniciativas bilaterales se fue haciendo más dificultosa la articulación a través de una normativa uniforme. Por otra parte, quizás por la escasa delegación de poder conferida por los países miembros, también resulta tímida la presencia de la ALADI como actor en la diplomacia internacional, incluso en el campo específico del comercio.

Sobre el principio de pluralismo y democracia

Aún respetando el principio de pluralismo, a muchos especialistas les llama la atención la ausencia de un órgano que defienda los intereses de la población del espacio integrado, lo que algunos han dado en llamar “déficit democrático”. La presencia de una Asamblea parlamentaria no sólo podría expresar la voluntad de la población, sino que además –siguiendo los albores de la integración europea- podría actuar como foro de control político o generar propuestas e iniciativas. La Comunidad Andina cuenta con un Parlamento Andino, órgano creado en 1979 y que forma parte del Sistema Andino de Integración, mientras que el MERCOSUR está estrenando su nuevo Parlamento; por lo que se puede afirmar que la ausencia de un órgano parlamentario en la ALADI no obedece a una falta de voluntad política expresa de los países miembros.

Sobre la actuación de las instituciones

Con referencia al Consejo de Ministros, si bien podría calificarse como modesta la producción normativa y también podría criticarse la discontinuidad en la frecuencia de sus reuniones, también debe reconocerse que la ALADI creció en producción de Acuerdos y flujos de comercio negociado, por lo que podría inferirse que la presencia de su principal institución fue la necesaria. Por su parte, la reciente puesta en funciones de la Conferencia es bienvenida en la etapa que se abre de cara a la conformación del ELC.

Sobre la necesidad de un órgano de naturaleza comunitaria

Por su estructura de funcionamiento y por las tendencias actuales,

no puede considerarse como una carencia la ausencia de alguna institución comunitaria. En primer término, en la instancia de la “zona de preferencias económicas” un órgano comunitario parecía innecesario. Por otra parte, si bien distintos expertos destacaban el carácter estrictamente intergubernamental de los órganos “políticos” establecidos en el art. 28 del TM80, para la época, la JUNAC del Grupo Andino era el único órgano comunitario entre las organizaciones subregionales de América Latina. Ya en el marco de la Comunidad Andina de Naciones, a partir del Protocolo de Trujillo, la Junta se ha transfigurado en la Secretaría General, perdiendo sustancial poder. De esta manera, en las integraciones económicas hoy existentes sólo la Comisión de la Unión Europea mantiene el carácter y los poderes y competencias de un órgano comunitario.

Sobre la solución de controversias

No ha sido tema importante de debate a lo largo de la vigencia de la ALADI las previsiones que hizo el TM80 sobre la materia. En este sentido vale aclarar que, por ejemplo, las organizaciones subregionales de América del Sur (que contienen a los países miembros de la ALADI) no siguen un criterio común sobre la materia. Por una parte, la Comunidad Andina posee desde 1979 un Tribunal de Justicia (confirmado en la nueva estructura institucional vigente en esa organización a partir de 1997) constituido sobre bases similares a las empleadas con todo éxito en la Unión Europea. Sin embargo, el MERCOSUR, a pesar de haber alcanzado un nivel relativamente avanzado en su evolución, cuenta con un mecanismo de Solución de Controversias dotado de un Tribunal permanente de Revisión; sistema criticado por muchos especialistas al considerarlo precario para la consecución de objetivos ambiciosos y el conveniente y adecuado resguardo de la legalidad.

Sobre la definición del Área de Preferencias Económicas

El APE se situó como una fase preliminar del proceso de integración de la ALADI para sumar una variada gama de interacciones recíprocas, que combinan elementos propios de la integración regional con otros de la cooperación multinacional o interestatal, y que implican un bajo nivel de compromiso cuantitativo como cualitativo para los países miembros por el hecho de no haberse establecido ni plazos ni metas. Es evidente que los negociadores encontraron una imaginativa forma de demostrar que la ALADI no implicaría un paso hacia atrás en el proceso de integración latinoamericano sino, más bien, una adaptación de la

estrategia a las –para entonces- nuevas normas del sistema multilateral y al nuevo contexto económico regional e internacional.

Sobre los AAP Comerciales

De aceptarse que los países no formalizaron nuevos Acuerdos Comerciales en la era de la ALADI para evitar extender gratuitamente las preferencias, distintos argumentos serían atenuantes más que suficientes. Primeramente, debe destacarse la solidez de estos instrumentos, considerándose que han superado varias y disímiles etapas en la evolución de las economías nacionales y del cambiante escenario internacional. En segundo lugar, debe considerarse que esa extensión no garantiza la creación de comercio toda vez que los PMDER podrían recibir preferencias a favor de industrias y productos inexistentes o poco competitivos, situación que no cambiaría drásticamente la simple reducción arancelaria. Pero aún sin la creación de nuevos Acuerdos Comerciales, el paso del tiempo tiende a debilitar el argumento de la mencionada evasión. Es evidente que el resto de los países han participado abierta y crecientemente con los PMDER en las otras modalidades de AAP, con otras formas de cooperación comercial y preferencias orientadas a las posibilidades reales de éstos mientras que, como telón de fondo, se mantienen activas las Nóminas de Apertura en favor de ellos de manera exclusiva.

Sobre los ACE y su dinamismo

Los ACE han sido el instrumento que ha dinamizado el proceso de la ALADI. Sus normas específicas los dotaron de una gran capacidad de adaptación a los cambios de contexto que experimentó la Asociación a lo largo de 30 años. Los primeros 10 años, conteniendo las preferencias bilaterales que podían otorgarse los miembros, castigados por entonces por la denominada *crisis de la deuda externa*. Hacia los '90 resultaron el mecanismo natural para que los nuevos ALC que se multiplicaban en un escenario regional e internacional de apertura y desregulación del comercio y los negocios. En la última década siguen creciendo en número a partir de la adaptación a la nueva realidad de las versiones anteriores y de nuevos ACE orientados a la consolidación de nodos productivos dentro de distintos sectores, como el automotriz. Es así que dentro de la misma figura coexisten, al menos, tres generaciones de ACE claramente diferenciadas.

Sobre los AAP Agropecuarios

El hecho que en la ALADI se haya hecho escaso uso de los AAP

agropecuarios no demuestra desinterés de los países de la región por cooperar en este sector, en particular los países miembros de la CAN, la que en los años '80 estableció una "Estrategia Andina de Integración Agropecuaria" (a través del Convenio Celestino Mutis), un "Programa Cooperativo de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria" (PROCIANDINO), un "Plan de Acción Conjunta para la Reactivación y el Desarrollo Agropecuario" y, ya en los '90, una normativa común sobre sanidad agropecuaria.

Sobre los AAP con otros Países Latinoamericanos No Miembros

En la última década sólo se ha firmado un modesto Acuerdo entre Brasil y Surinam aplicado al comercio de arroz. Está claro que el mayor acercamiento de los países de Centroamérica con los Estados Unidos ha influido en la evolución de los AAP por art. 25, relación que concluiría en la firma del Acuerdo de Libre Comercio que sumó también a la República Dominicana.

Sobre los AAP con Países y Espacios integrados en desarrollo no latinoamericanos

Para los negociadores del TM80 las acciones parciales con países de extrazona parecían tener una importancia secundaria. Por ejemplo, la norma de la ALALC que sería el embrión de la ALADI (Resolución 390 de ALALC) sólo reglamentaba los acuerdos parciales entre los propios miembros de ALADI, no aludiendo a la relación con terceros. Trasladándonos a la actualidad, en un mundo donde la tendencia es definida hacia la globalización, donde ha desaparecido el conflicto este-oeste, donde la problemática norte-sur no forma parte de las discusiones entre líderes o en foros internacionales; el Capítulo V del TM80 parece anacrónico.

Sobre la aprobación del Protocolo Interpretativo del art. 44

La ALADI habría tenido serias dificultades para mantener su existencia de no haberse aprobado el PI, no sólo por la situación planteada oportunamente, sino además por el auge posterior que tendrían los acuerdos norte-sur e incluso intercontinentales. Para México en su momento, entre extender las preferencias conforme el art. 44 y la salida de la ALADI según el art. 63, quizás la segunda hubiese sido la de menores costos: (I) los flujos comerciales con la ALADI eran y siguen siendo poco significativos comparados con los mantenidos con

sus socios del NAFTA; (II) la situación geográfica a la luz del nuevo contexto internacional lo presentaría algo aislado dentro de la ALADI; (III) como consecuencia de los dos anteriores, México podría quedar con una menor capacidad relativa para hacer prosperar sus puntos de vista dentro de la Asociación; y (IV) debería mantenerse dentro del sistema de apoyo a los PMDER, que implica dar concesiones sin reciprocidad. El punto negativo de esta alternativa, significaría la responsabilidad de quebrar el proceso de integración latinoamericano.

Sobre la convergencia y el logro del ELC

Como se ha podido observar, el modelo de la Asociación se inspiró en la *realidad*. Aunque para algunos observadores, la ALADI ha parecido obsoleta para afrontar los desafíos de la realidad político-económica internacional y regional, debe destacarse que la Asociación, gracias a su flexibilidad, logró adaptarse a las distintas etapas o instancias que debieron superar en los '80 y '90 sus países miembros individualmente y en sus distintas agrupaciones subregionales.

El nuevo esquema para lograr el ELC permitirá la articulación y la convergencia de manera inercial, como una suerte de producto natural de los actuales contactos y negociaciones que se celebran entre los países miembros de la ALADI.

Anexo 1

Normas Seleccionadas

Anexo 1-A

CM/Resolución 5 art. 1 (12/8/1980)

"Bases a la que está sujeta la PAR"

- "a) Abarcará, en lo posible, la totalidad del universo arancelario;*
- b) No implicará consolidación de gravámenes;*
- c) Para su determinación se establecerán fórmulas que permitan contemplar, en forma equitativa, la situación derivada de diferencias en los niveles arancelarios de los países miembros;*
- d) Inicialmente tendrá un carácter mínimo y su intensidad podrá ser profundizada a través de negociaciones multilaterales;*
- e) Podrá ser distinta de acuerdo con el sector económico de que se trate;*
- f) Al determinar su magnitud, se tendrá en cuenta la situación de sectores sensibles de la economía de los países miembros, pudiendo preverse, para dichos sectores, modalidades y condiciones especiales para la aplicación de la preferencia arancelaria regional;*
- g) Se aplicarán tratamientos diferenciales en función de las tres categorías de países, en la magnitud de la preferencia arancelaria regional; Adicionalmente se podrá aplicar, en forma selectiva, el criterio de gradualidad en el tiempo, de acuerdo con las categorías antes mencionadas;*
- h) Podrán establecerse listas de excepciones cuya extensión será mayor para los países de menor desarrollo económico relativo, menos amplia para los países de desarrollo intermedio y menor que las anteriores para los demás países; e*
- i) Se eliminarán, mediante un programa, las restricciones no arancelarias de cualquier naturaleza, a fin de hacer efectiva la preferencia arancelaria regional."*

Anexo 1-B

Tratado de Montevideo 1980 art. 9

“Normas generales que rigen a los Acuerdos de Alcance Parcial”

“a) Deberán estar abiertos a la adhesión, previa negociación, de los demás países miembros;

b) Deberán contener cláusulas que propicien la convergencia a fin de que sus beneficios alcancen a todos los países miembros;

c) Podrán contener cláusulas que propicien la convergencia con otros países latinoamericanos, de conformidad con los mecanismos establecidos en el presente Tratado;

d) Contendrán tratamientos diferenciales en función de las tres categorías de países reconocidas por el presente Tratado, cuyas formas de aplicación se determinarán en cada acuerdo, así como procedimientos de negociación para su revisión periódica a solicitud de cualquier país miembro que se considere perjudicado;

e) La desgravación podrá efectuarse para los mismos productos o subpartidas arancelarias y sobre la base de una rebaja porcentual respecto de los gravámenes aplicados a la importación ordinaria de los países no participantes;

f) Deberán tener un plazo mínimo de un año de duración; y

g) Podrán contener, entre otras, normas específicas en materia de origen, cláusulas de salvaguardia, restricciones no arancelarias, retiro de concesiones, renegociación de concesiones, denuncia. Coordinación y armonización de políticas. En el caso de que tales normas específicas no se hubieran adoptado, se tendrán en cuenta las disposiciones que establezcan los países miembros en las respectivas materias, con alcance general.”

Anexo 1-C

CM/Resolución 2 art. 5 (12/8/1980)

“Normas procesales para la celebración de Acuerdos de Alcance Parcial”

“a) Su negociación podrá iniciarse, concluirse y formalizarse en cualquier momento del año;

b) Los países miembros que deseen iniciar la negociación de un acuerdo de alcance parcial deberán comunicarlo al Comité, a los efectos de que los demás países miembros tengan la posibilidad de participar en ella;

c) Las negociaciones podrán iniciarse una vez transcurrido un plazo de 30 días a contar desde la fecha de notificación al Comité Ejecutivo Permanente;

d) Los países miembros interesados podrán requerir apoyo técnico de la Secretaría para facilitar sus negociaciones;

e) Concluidas las negociaciones, los países miembros signatarios del acuerdo harán llegar copia autenticada al Comité, conjuntamente con un informe detallado acerca del cumplimiento de las normas generales establecidas en el artículo anterior, los cuales serán distribuidos de inmediato a los demás países miembros;

f) Si algún país miembro estimara que en el acuerdo firmado no se han observado las normas generales procesales, podrá reclamar ante el Comité, el que se pronunciarán en un plazo máximo de 60 días;

g) Las negociaciones de los acuerdos de alcance parcial deberán llevarse a cabo preferentemente en la sede de la Asociación; y

h) Los países miembros participantes de un acuerdo de alcance parcial deberán comunicar al Comité, por lo menos una vez al año, los avances que realicen conforme a los compromisos suscritos, y cualquier modificación que signifique un cambio sustancial de su texto”.

Anexo 1-D

CM/Resolución 2 art. 6 (12/8/1980)

“Normas específicas que rigen los Acuerdos de Alcance Parcial Comerciales”

“a) Sus disposiciones buscarán objetivos comerciales y por lo tanto no contendrán compromisos en materia de especialización de producción;

b) Comprenderán los ítems de la nomenclatura que delimitarán el campo del sector;

c) Contendrán concesiones arancelarias y compromisos de eliminación o reducción de restricciones no arancelarias, pudiendo incluir concesiones temporales, por cupos y mixtas, sobre excedentes y faltantes, así como medidas relativas a intercambios compensados;

d) Tendrán especialmente en cuenta las recomendaciones del sector empresarial; y

e) Las concesiones que contengan serán automáticamente extensivas, sin el otorgamiento de compensaciones, a los países de menor desarrollo económico relativo, independientemente de negociación y adhesión al acuerdo respectivo”.

Anexo 1-E

CM/Resolución 2 art. 7 (12/8/1980)

“Normas específicas que rigen los Acuerdos de Alcance Parcial de Complementación Económica - ACE”

“a) Podrán estar basados tanto en la desgravación arancelaria como en la programación industrial;

b) Podrán ser sectoriales o multisectoriales;

c) Deberán contener un programa de desgravación arancelaria para el sector o los sectores que abarque, y podrán contemplar la eliminación o reducción de restricciones no arancelarias;

d) Tendrán una vigencia mínima de tres años y máxima a determinarse en cada acuerdo;

e) Deberán incorporar medidas que procuren el aprovechamiento equilibrado y armónico de sus beneficios a los países participantes, en función de las tres categorías de países, y procedimientos de evaluación y corrección de desequilibrios; y

f) Podrán incorporar, entre otras, disposiciones referentes a:

(i) La armonización de los tratamientos aplicados a las importaciones procedentes de terceros países con respecto a los productos contenidos en el acuerdo, así como a las materias primas y partes complementarias empleadas en su fabricación;

(ii) La coordinación de programas y estímulos gubernamentales a fin de facilitar la complementación económica, y la armonización de los tratamientos aplicados ad los capitales y servicios de origen extranjero vinculados a los productos objeto del acuerdo;

(iii) La reglamentación destinada a impedir prácticas desleales de comercio;

(iv) La regulación del intercambio compensado; y

(v) La definición de otras medidas de armonización de instrumentos y políticas, así como la concertación de acciones de carácter complementario en las áreas del desarrollo tecnológico, el financiamiento, la infraestructura física y otras que se estimen convenientes”

Anexo 1-F

Protocolo Interpretativo del art. 44 del TM 80 (Cartagena de Indias, Colombia 13/6/1994)

"Procedimientos para la aplicación del PI del art. 44 del TM80 (síntesis)"

1º) Solicitud de suspensión temporal, *"... aportando los fundamentos que apoyan su solicitud"* (art. 2 PI).

2º) Solicitud de negociaciones bilaterales por parte de cualquier otro país de la ALADI *"a los efectos de mantener el equilibrio de los derechos y obligaciones emanados de los acuerdos previamente concertados en el marco.."* del TM80 (art. 3 PI).

3º) Las negociaciones se iniciarán a más tardar en 30 días, procurando asegurar que *"las concesiones otorgadas a dichos países se mantengan en un nivel general no menos favorable para el comercio que el que resultaba de los acuerdos concertados en el marco del Tratado de Montevideo 1980 preexistentes"*; y *"..recibir compensaciones sustancialmente equivalentes a la pérdida de comercio en virtud de las preferencias otorgadas en instrumentos no previstos en el TM80"* (art. 3a PI).

4º) Las negociaciones no deberán exceder un plazo de veinticuatro meses. *"A requerimiento de las partes involucradas, el Comité de Representantes podrá ampliar dicho plazo"* (art. 3a PI).

Si las negociaciones dan un *resultado satisfactorio*, el país que solicitó las negociaciones está obligado a otorgar un voto positivo en favor de la suspensión definitiva en el seno del Comité de Representantes (art. 4 PI).

Si el resultado de las negociaciones es considerado *insuficiente* por el país afectado, *"... el Comité de Representantes designará a los integrantes de un Grupo Especial, en consulta con los países interesados, a los efectos de determinar si la compensación ofrecida es suficiente"* (art. 4 2º párrafo PI). Si el Grupo determina que la compensación es suficiente, el país afectado deberá dar su voto positivo a la suspensión definitiva; si opina que la compensación ofrecida es insuficiente, él mismo determinará cuál será la compensación adecuada.

Por último, la suspensión solicitada dará lugar a los siguientes tratamientos:

- la suspensión será definitiva, *“en el caso de que ningún país manifieste, dentro de un plazo de ciento veinte días, la intención de solicitar negociaciones”*. En ese caso, el Comité de Representantes concederá la suspensión solicitada en forma definitiva por un plazo de cinco años renovable por un nuevo período no superior a cinco años (art. 5a PI).

- la suspensión será condicional, *“en el caso de que algún país solicite negociaciones la suspensión será concedida en forma condicional por el Comité de Representantes por un plazo de cinco años”*. Al finalizar las negociaciones bilaterales del país que solicitó la suspensión con los países miembros que manifestaron su intención de negociar, el Comité de Representantes concederá la suspensión definitiva, con el voto afirmativo de los dos tercios de los países miembros respecto de los cuales rija el presente Protocolo (art. 5b PI).

Anexo 1-G

Sistema de Apoyo a favor de los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo:

Detalle de las normas y acciones más destacadas

- En ocasión de la V Sesión Extraordinaria de la Conferencia (30/4/1983), fueron suscritos sendos AAR "de Apertura de Mercados", en favor de Bolivia, Ecuador y Paraguay -atrás mencionados en el punto 4.2-; cuyas Nóminas de Apertura fueron ampliadas en más de una decena de oportunidades.
- Resolución 24 del Comité de Representantes "*Medidas para aliviar la crisis económico financiera de Bolivia*", se celebraron dos acuerdos de alcance parcial; entre Brasil y Bolivia, el 30 de abril de 1983; y entre Argentina y Bolivia, el 26 de agosto de 1983. Etc.
- CM/Resolución 8 (III) (26-27/4/1984), crea un Fondo Especial destinado a apoyar la realización de proyectos de desarrollo económico para los PMDER, cuya administración se asignó a la Secretaría General por Acuerdo 34 del Comité de Representantes.
- CM/Resolución 23 (V) (1/5/1990) establece la inaplicabilidad de restricciones no arancelarias a las Nóminas de Apertura de Mercados.
- CM/Resolución 28 (V) autorizó a los PMDER a suspender las preferencias que hubieran otorgado, con el objeto de iniciar o expandir actividades productivas.
- CM/Resolución 29 (V) establece ajustes a los "mecanismos previstos en el TM80" a favor de los PMDER.
- CM/Resolución 48 (IX) (8/12/1995) apoya el *Programa para el Desarrollo de la Competitividad* de los PMDER.
- CM/Resolución 52 (X) (6/11/1998) "*Fortalecimiento del Sistema de Apoyo a los PMDER*".
- CM/Resolución 56 (XII) y 61 (XIII) (22/2/2002 y 18-10-2004) relacionadas con la participación de los PMDER en los procesos de integración.
- CM/Resolución 68 (XV) (29/4/2009) establece un *Plan de Acción* a favor de los PMDER.

Anexo 1-H

Instrumentos jurídicos aplicados a la articulación y convergencia hacia inicios de los '90

- La VI Reunión del Consejo de Ministros (diciembre de 1991), adoptó la **Resolución 30**; que dispuso el examen de *“dos modalidades complementarias tendientes a facilitar y afianzar la conformación de una zona de libre comercio o un mercado común a nivel de la región”*. La primera, se refería a las posibilidades de perfeccionamiento de la Preferencia Arancelaria Regional (PAR), *“a través de la ejecución simultánea de programas para su profundización, desmantelamiento de las listas de excepciones y eliminación de las restricciones arancelarias”*. La segunda, favorecía la realización de *“esfuerzos de multilateralización a ser promovidos entre los distintos esquemas subregionales de integración, así como entre éstos y los países de la Asociación que no forman parte de los mismos, con la finalidad de crear un espacio económico común”*.

- La VII Reunión del Consejo (noviembre de 1992), aprobó la **Resolución 32**, donde se acordó la ejecución de *“un programa de trabajo que permita y a la vez potencie el relacionamiento entre los distintos esquemas de integración, a fin de alcanzar una normativa básica común, que facilite el comercio en la región, haga más transparente su ejercicio y garantice un trato arancelario no discriminatorio”*. Encomienda al Comité formular un *“programa de trabajo”* para -entre otras cuestiones- el análisis de los mecanismos previstos en el Tratado *“a fin de evaluar la efectividad de su funcionamiento y en caso de corresponder, proceder a su perfeccionamiento o al diseño de nuevos mecanismos dentro del marco del Tratado”* (art. 2j).

- En la misma oportunidad, y reforzando la mencionada medida, se aprobó la **Resolución 36**, que convocó a un *“Grupo Ad-hoc de Representantes Gubernamentales con el objeto de efectuar un análisis del Tratado de Montevideo de 1980 y sus mecanismos, ... y en caso de corresponder, proponer pautas para proceder a su perfeccionamiento o al diseño de nuevos mecanismos”*. Como se analizó en la V Parte, esta norma se *“desvió”* hacia el debate que conduciría al Protocolo Interpretativo del art. 44.

- La VIII Reunión del Consejo (febrero de 1994), adoptó la **Resolución 38** a través de la cual se decidió establecer un *“programa de acciones de corto y mediano plazo, para impulsar una gradual y progresiva articulación y convergencia entre los distintos esquemas de integración, con miras a avanzar desde el área de preferencias económicas hacia estadios superiores de integración, en consonancia con el objetivo de conformar el Mercado Común Latinoamericano, previsto en el artículo 1 del TM80”*.

Anexo 2

Cuadros

CUADRO 1: PREFERENCIA ARANCELARIA REGIONAL
(en imágenes porcentuales de preferencia, según categoría de países)

País Receptor País Otorgante	Países de Menor Desarrollo Económico Relativo **	Países de Desarrollo Intermedio ***	Otros Países ****
Países de Menor Desarrollo Económico Relativo **	20% (24%)*	12%	8%
Países de Desarrollo Intermedio ***	28% (34%)*	20%	12%
Otros Países ****	40% (48%)*	28%	20%

Fuente: Segundo Protocolo Modificadorio, Acuerdo de Alcance Regional 4 (AAR-4) del 20/6/1990, Cuba adhitió a este instrumento el 26/7/1999 (Tercer Protocolo Modificadorio)

- * PAR correspondiente a los PMDER mediterráneos (Paraguay y Bolivia).
- ** Bolivia, Ecuador y Paraguay.
- *** Colombia, Cuba, Chile, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.
- **** Argentina, Brasil y México.

CUADRO 2: ACUERDOS DE ALCANCE REGIONAL
(suscriptos a octubre de 2010)

N°	TÍTULO	Fecha original (nro prot. ad.) Vigencia
AR.AM N°1	Acuerdo Regional de Apertura de Mercados a favor de Bolivia	30-4-1983 (18) *
AR.AM N°2	Acuerdo Regional de Apertura de Mercados a favor del Ecuador	30-4-1983 (19) *
AR.AM N°3	Acuerdo Regional de Apertura de Mercados a favor de Paraguay	30-4-1983 (15) *
AR.PAR N°4	Preferencia Arancelaria Regional	27-4-1984 (3) indefinida
AR.PREC N°5	Promoción, Recuperación y Expansión del Comercio	19-10-1988 (2) No vigente
AR.CYT N°6	Cooperación Científica y Tecnológica (Convenio Marco)	19-10-1993 (1) indefinida
AR.CEYC N°7	Cooperación e Intercambio de Bienes en las Áreas Cultural, Educacional y Científica	5-7-1997 (-) 5 años prorrogables
AR.OTC N°8	Acuerdo Marco para la Promoción del Comercio Mediante la Superación de Obstáculos Técnicos	8-12-1997 (-) indefinida

Fuente: ALADI 2010 (www.aladi.org)

En el número de Protocolos Adicionales no se incluyen los de adecuación a la NADALISA.

* Los AR de Apertura de Mercados permanecerán vigentes hasta tanto los 3 PMDER mantengan su condición de tales

CUADRO 3: ACUERDOS DE ALCANCE PARCIAL DE NATURALEZA COMERCIAL

(total suscriptos, con número de protocolos y fechas de firma original y caducidad)

AAP.C Nº ...	Países Signatarios	Sector	Fecha original (nº prot. adic.) y fecha de caducidad
1	Argentina / Brasil / Chile / México / Uruguay	Máquinas Estadísticas y análogas	29/11/82 caducó el 29/10/ 92
2	Argentina / Brasil / México	Válvulas electrónicas	29/11/82 caducó el 28/11/91
3	Brasil / Uruguay	Aparatos eléctricos y mecánicos de uso doméstico	19/11/82 caducó el 1/5/83
5	México / Uruguay / Venezuela	Industria Química	20/12/82 (32) caducó el 31/12/09
7A	Argentina / Uruguay	Industria de Refrigeración y Aire Acondicionado	24/12/82 (4) caducó el 30/9/97
7B	Argentina / Uruguay	Aparatos Electrodomésticos	24/12/82 (9) caducó el 30/9/97
8	Argentina / México	Vidrio	29 - 12 - 82 caducó el 31/3/85
9	Brasil / México	Generación, Transmisión y Distribución de Electricidad	29/11/82 (8) caducó el 31/12/96
10	Argentina / Brasil / México	Máquinas de Oficina	29/11/82 (15) caducó el 30/9/97
12	Brasil / México	Electrónica y Comunicaciones Eléctricas	29/11/82 (9) caducó el 31/12/96
13	México / Uruguay / Venezuela	Fonográfica	2/12/82 (19) caducó al 31/12/09
14	Brasil / México	Aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico	29/11/82 caduco el 28/11/81

15	Argentina / Brasil / México	Químico - Farmacéutica	10/12/82 (17) caducó el 30/9/97
16	Argentina / Brasil / Chile / México / Uruguay / Venezuela	Petroquímica	6/12/82 (36) caducó el 30/9/97
17 ^a	Argentina / Brasil	Refrigeración y Aire Acondicionado	15/11/82 (9) caducó el 31/12/96
17B	Argentina / Brasil	Aparatos Eléctricos, Mecánicos y Térmicos de Uso Doméstico	15/11/82 (9) caducó el 31/12/96
18	México / Uruguay	Fotográfica	24/12/82 (24) caducó al 31/12/09
19	México / Uruguay	Electrónica y Comunicaciones Eléctricas	29/11/82 (14) caducó al 31/12/09
20	Argentina / Brasil / Chile / México	Materias Colorantes y Pigmentos	10/12/81 (15) caducó el 31/12/96
21	Argentina / Brasil / Chile / México / Uruguay	Química (excedentes y faltantes)	10/12/81 (27) caducó el 30/9/97
22	Argentina / Brasil / México	Aceites Esenciales Químico - Aromáticos, Aromas y Sabores	10 - 12 - 81 (16) caducó el 30/9/97
23	Argentina / México	Generación, Transmisión y Distribución de Electricidad	29 - 11 - 82 caducó el 28/11/91
24	Argentina / México	Electrónica y Comunicaciones Eléctricas	29 - 11 - 82 caducó el 30/12/94
25	Argentina / México	Lámparas y Unidades de Iluminación	29/ 11/82 caducó el 28/11/91
26	Argentina / Brasil / México	Artículos y Aparatos para Usos Hospitalarios, Médicos, Odontológicos, Veterinarios y Afines.	28 - 11 - 84 (14) caducó el 30/9/97
27	Brasil / México / Venezuela	Vidrio	28/11/ 84 (5) caducó el 31/12/96

Fuente: ALADI 2010.

Por error en relevamiento no es precisa la fecha de caducidad de los AAP.C 5, 13, 18 y 19

**CUADRO 4: ACUERDOS DE ALCANCE PARCIAL DE
COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA**
(Situación a octubre 2010)

AAP.CE (ACE) N° ...	Países Signatarios	Protocolo original y número de Protocolos adicionales *	Duración / Situación Actual / Observaciones*
1	Argentina / Uruguay (CAUCE)	20/12/82 (7)	Sustituido por ACE 18 y 57
2	Brasil / Uruguay (PEC)	20/12/82 (68)	6 años prorrogables, vigente
3	Argentina / Ecuador	24/5/84	Sustituido por ACE 21
4	Chile / Uruguay	1/2/85	Sustituido por ACE 35
5	México / Uruguay	7/5/86	Sustituido por ACE 60
6	Argentina / México	24/10/86 (15) **	Vigente al 30/9/10
7	Argentina / Brasil	10/12/86	Sustituido por ACE 14
8	México / Perú	25/3/87 (10) **	Duración Indefinida, vigente
9	Argentina / Perú	11/3/88	Sustituido por ACE 58
10	Argentina / Venezuela	2/5/88	Sustituido por ACE 20
11	Argentina / Colombia	28/4/88	Sustituido por ACE 58
12	Argentina / Brasil	9/9/88	Sustituido por ACE 14

13	Argentina / Paraguay	28/11/89 (1) **	Duración indefinida vigente
14	Argentina / Brasil	20/12/90 (39)	Duración indefinida vigente (ZLC)
15	Bolivia / Uruguay	12/4/91	Sustituido por ACE 34
16	Argentina / Chile	2/8/91 (27)	Duración indefinida vigente
17	Chile / México	22/9/91	Sustituido por ACE 41 (ZLC)
18	Arg./Brasil/ Paraguay/Uruguay	29/11/91 (74)	Duración indefinida vigente (MERCOSUR)
19	Argentina / Bolivia	28/4/92	Sustituido por ACE 34
20	Argentina / Venezuela	6/10/92	Sustituido por ACE 48
21	Argentina / Ecuador	13/5/93	Sustituido por ACE 48
22	Bolivia / Chile	6/4/93 (16)	Duración indefinida vigente (ZLC)
23	Chile / Venezuela	2/4/93 (3)	Duración indefinida vigente (ZLC)
24	Chile / Colombia	6/12/93 (9)	Duración indefinida vigente (ZLC)
25	Brasil / Perú	31/12/93	Sustituido por ACE 58
26	Bolivia / Brasil	27/1/94	Sustituido por ACE 34
27	Brasil / Venezuela	15/7/94	Sustituido por ACE 59
28	Ecuador / Uruguay	1/5/94	Sustituido por ACE 59
29	Bolivia / Paraguay	15/3/94	Sustituido por ACE 34
30	Ecuador / Paraguay	15/9/94	Sustituido por ACE 59

31	Bolivia / México	10/9/94	Sustituido por ACE 66
32	Chile / Ecuador	20/12/94	Sustituido por ACE 65
33	Colombia / México / Venezuela	13/6/94 (7)	3 años, luego duración indefinida vigente (ZLC)
34	Bolivia / MERCOSUR	7/12/95	Sustituido por ACE 36
35	Chile / MERCOSUR	25/6/96 (55)	Duración indefinida vigente (ZLC)
36	Bolivia / MERCOSUR	17/12/96 (26)	Duración indefinida vigente (ZLC)
38	Chile / Perú	22/6/98 (3)	Duración indefinida vigente (ZLC)
39	Bras./Col./Ecuador/Perú/Venez.	12/8/99	Sustituido POR ACE 58 (Perú) y 59
40	Cuba / Venezuela	27/8/99 (3)	3 años prorrogable automáticamente vigente
41	Chile / México	17/4/98 (1)	Duración indefinida vigente (ZLC)
42	Cuba / Chile	20/12/99 (1)	3 años prorrogable automáticamente vigente
43	Brasil / Cuba	25/1/00	Sustituido por ACE 62
44	Cuba / Uruguay	23/12/99	Sustituido por ACE 62
45	Argentina / Cuba	14/1/00	Sustituido por ACE 62
46	Cuba / Ecuador	10/5/00 (2)	3 años prorrogable automáticamente vigente
47	Bolivia / Cuba	8/5/00 (1)	Duración indefinida vigente
48	Argen./Col./Ecuador/Perú/Venez.	29/6/00	Sustituido por ACE 59

49	Colombia / Cuba	15/9/00 (2)	3 años prorrogable automáticamente Vigente
50	Cuba / Perú	5/10/00 (1)	3 años prorrogable automáticamente Vigente
51	Cuba / México	17/10/00 (2)	Vigente
52	Cuba / Paraguay	20/12/00	Sustituido por ACE 62
53	Brasil / México	3/7/02 (3)	Vigente ***
54	Arg./Brasil/Méx./ Parag./Urug.	5/7/02	Vigente ***
55	Arg./Brasil/Méx./ Parag./Urug.	27/9/02 (7)	Vigente ***
56	Ar./Br./Col./Ec./ Par./Per./Ur./Ven.	5/12/02	Sustituido por ACE 58 (Perú) y 59
57	Argentina / Uruguay	31/3/03 (2)	Vigente (hasta establecer régimen MERCOSUR)
58	Arg./Brasil/Parag./ Perú/Urug.	30/11/05 (4)	Duración indefinida vigente
59	Arg./Br./Col./Ec./ Par./Urug./Ven.	18/10/04 (8)	Duración indefinida vigente
60	México / Uruguay	15/11/03	Vigente
62	Arg./Brasil/Cuba/ Parag./Urug.	21/7/06	Duración indefinida vigente
63	Uruguay / Venezuela	17/8/08 (1)	Vigente
64	Paraguay / Venezuela	16/8/08	Vigente
65	Chile / Ecuador	10/3/08	Duración indefinida vigente
66	Bolivia / México	17/5/10	Vigente

Fuente: ALADI 2010 (www.aladi.org)

(*) Se incluye fecha de la firma del Protocolo original y, entre paréntesis, el número de Protocolos Adicionales. Los que presentan la sigla **ZLC** son ACE que instituyen Zonas de Libre Comercio

(**) Fue adecuado a la NALADISA a través del correspondiente "Protocolo de Adecuación".

(***) Estos Acuerdos dejarán de aplicarse al entrar en vigencia el Acuerdo de Libre Comercio MERCOSUR-México

**CUADRO 5: ACUERDOS DE ALCANCE REGIONAL
AGROPECUARIOS**
(suscriptos y vigentes a octubre de 2010)

N°	TÍTULO	PAÍSES SIGNATARIOS	Fecha original (prot. ad.) Vigencia
AAP.AG N°1	Tratamiento Preferencial para regular intercambio de ganado en pie y carnes	Argentina / Uruguay	14-5-1984 5 años prorrogable automáticamente
AAP.AG N°2	Liberación y Expansión del Comercio Intrarregional de Semillas	Todos excepto México	22-11-1991 (3) Duración "limitada"
AAP.AG N°3	Convenio Constitutivo del Consejo Agropecuario del Sur	Argentina / Bolivia / Brasil Chile / Paraguay / Uruguay	8-8-2006 (1) (-) indefinida

Fuente: ALADI 2010 (www.aladi.org)

**CUADRO 6: ACUERDOS DE ALCANCE PARCIAL DE
PROMOCIÓN DEL COMERCIO**
(suscriptos a octubre de 2010)

AAP.PC N° ...	Países Signatarios	Sector	Fecha original; N° de adicionales *; y duración
1	Argentina / Uruguay	Acuerdo sobre Suministro de gas natural	31/1/92 (Sin Prot. Adicionales) Duración indefinida
2	Bolivia / Brasil	Acuerdo sobre Suministro de gas natural	17/8/92 (Sin Prot. Adicionales) Duración indefinida
3	Argentina / Bolivia	Acuerdo sobre Suministro de gas natural	Sustituido por AAP,PC Nro.10
4	Argentina / Brasil / Paraguay / Uruguay	Acuerdo Sanitario y Fitosanitario del MERCOSUR	18/5/94 No vigente
5	Argentina / Brasil / Paraguay / Uruguay	Acuerdo sobre Facilitación del Comercio "Acuerdo de Recife" (MERCOSUR)	18/5/94 / 18/5/94 (3) Duración indefinida
6	Argentina / Bolivia	Acuerdo para la Liberación del Comercio de Hidrocarburos y sus Derivados	18/3/94 No vigente
7	Argentina / Brasil / Paraguay / Uruguay	Acuerdo para la Facilitación del transporte de sustancias peligrosas (MERCOSUR)	30/12/94 (1) No contiene cláusulas de vigencia
8	Argentina / Brasil / Paraguay / Uruguay	Acuerdo para la Facilitación del Transporte Multimodal de Mercancías (MERCOSUR)	30/12/94 (Sin Prot. Adicionales) No contiene cláusulas de vigencia
9	Paraguay / Uruguay	Regulación del Acuerdo en materia de Cooperación Energética	12/4/96 (Sin Prot. Adicionales) No contiene cláusulas de vigencia
10	Argentina / Bolivia	Integración Energética	16/2/1998 (1) Duración indefinida

11	Todos los Miembros	Acuerdo de Superación de Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo Marco)	Sustituido por AR.OTC 8
12	Argentina / Perú	Cooperación Energética en el ámbito de la investigación básica	12/8/98 (Sin Prot. Adicionales) No contiene cláusulas de vigencia
13	Argentina / Perú	Medidas Zoosanitarias	12/8/98 (Sin Prot. Adicionales) 5 años renovab. automáticamente
14	Argentina / Perú	Cooperación y Coordinación sanitaria y Cuarentena vegetal	12/8/98 (Sin Prot. Adicionales) 5 años renovab. Automáticamente
15	Argentina / Ecuador	Reconocimiento mutuo de Reglamentos Técnicos	7/9/01 (Sin Prot. Adicionales) 2 años renovab. automáticamente
16	Bolivia / Paraguay	Exportación de Gas Natural	15 - 3 - 94 (Sin Prot. Adicionales) Duración indefinida
17	Argentina / Bolivia	Promoción Económica Comercial y de Inversiones	21/4/04 (3) Duración indefinida
18	Chile / Perú	Cooperación y Asistencia Mutua en Materias Aduaneras	17/12/03 (Sin Prot. Adicionales) No contiene cláusulas de duración
19	Argentina / Brasil / Chile / Colombia / Ecuador / Paraguay Uruguay / Venezuela	Acuerdo Marco sobre Complementación Energética Regional	9/12/05 (Sin Prot. Adicionales) Duración indefinida

Fuente: ALADI, 2010 (www.aladi.org)

(*) Se incluye fecha de la firma del Protocolo original; fecha del último Protocolo Adicional; y número de Protocolos Adicionales (entre paréntesis).

**CUADRO 7: OTRAS MODALIDADES DE ACUERDOS DE
ALCANCE PARCIAL (Art. 14 TM80)
(suscriptos a octubre de 2010)**

AP.A14 N° ... (**)	Países Signatarios	Sector	Protocolo original; (nro adicionales)* y Duración
1	Bolivia / Uruguay	Turismo	29/9/86 (Sin Prot. Adicionales) 6 años prorrogables automáticamente
3	Argentina / Bolivia / Brasil / Chile / Paraguay / Perú / Uruguay	Transporte Internacional Terrestre	1/1/90 (1) 5 años prorrogables automáticamente
4	Argentina / Bolivia / Brasil / Colombia / Chile / Ecuador / Parag / Perú / Urug / Venez	Promoción Turística de América del Sur	30/8/90 (1) 4 años prorrogables automáticamente
5	Argentina / Bolivia / Brasil / Paraguay / Uruguay	Transporte Fluvial de Hidrovía Paraguay-Paraná "Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra"	26/6/92 (7) 15 años contados a partir del 13/2/2005
6	Argentina / Brasil / Uruguay	Cooperación e Intercambio de bienes utilizados en la Defensa y Protección del Medio Ambiente	27/6/92 (1) 5 años prorrogables automáticamente
7	Brasil / Uruguay	Mercado Común del Libro Latinoamericano	30/12/92 (Sin Prot. Adicionales) Duración indefinida
8	Argentina / Bolivia / Brasil / Chile / Paraguay / Perú / Uruguay	Reglamentación Básica Unificada de Tránsito	29/9/92 (Sin Prot. Adicionales) 5 años prorrogables automáticamente
9	Argentina / Brasil / Paraguay / Uruguay	Asignación y Uso de las Estaciones Generadoras Repetidoras de Televisión	22/5/95 (Sin Prot. Adicionales) Duración indefinida

10	Bolivia / Brasil / Chile / Paraguay / Perú / Uruguay	Responsabilidad Civil del Portador en el Transporte Internacional por Carretera	16/8/95 (Sin Prot. Adicionales) 5 años prorrogables automáticamente
11	Argentina / Bolivia / Brasil / Colombia / Ecuador / Paraguay / Perú / Uruguay / Venezuela	Acuerdo Marco para la creación de la ZLC entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina	16/4/98 (Sin Prot. Adicionales) Sustituido por los ACE 58 y 59
12	MERCOSUR / Costa Rica / El Salvador / Guatemala / Honduras / Nicaragua	Acuerdo Marco de Comercio e Inversión entre el MERCOSUR y el MCCA	18/4/98 (Sin Prot. Adicionales) Duración indefinida
13	Argentina / Ecuador	Cooperación Minera	2/6/99 (1) Duración indefinida
14	Argentina / Perú	Cooperación e Integración Minera	29/10/99 (Sin Prot. Adicionales) Duración indefinida
15	Brasil / Venezuela	Transporte por Carretera de Pasajeros y de Carga, en Base a Reciprocidad	4/7/95 (Sin Prot. Adicionales)
16	Chile / Ecuador	Cooperación Minera	26/8/99 (Sin Prot. Adicionales) Duración indefinida
17	Argentina / Brasil / Paraguay / Uruguay	Pesos y Dimensiones de Vehículos de Transporte por Carretera de Pasajeros y Cargas	27/5/10 (Sin Prot. Adicionales)

Fuente: ALADI, 2010 (www.aladi.org)

(*) Se incluye fecha de la firma del Protocolo original; número de Protocolos Adicionales (entre paréntesis) y vigencia.

(**) El Acuerdo n° 2 (A14TM80/02), se transformó en Acuerdo de Alcance Regional al adherir todos los países miembros.

**CUADRO 8: ACUERDOS DE ALCANCE PARCIAL DE
RENEGOCIACIÓN**
(total suscriptos, con número de protocolos y fechas de firma
original y caducidad)

AAP.R N° ...	Países Signatarios	Protocolo original/ adicionales (fechas)*	Situación Actual
1	Argentina / Brasil	30/4/83	Sustituido por ACE 14
2	Argentina / Bolivia	30/4/83	Sustituido por ACE 19
3	Brasil / Chile	30/4/83	Sustituido por ACE 35
4	Argentina / Colombia	30/4/83	Sustituido por ACE 11
5	Argentina / Ecuador	30/4/83	Sustituido por ACE 21
6	Argentina / Perú	30/4/83	Sustituido por ACE 9
7	Argentina / Venezuela	30/4/83	Sustituido por ACE 10
8	Bolivia / Brasil	30/4/83	Sustituido por ACE 26
9	Brasil / México	30/4/83	Sustituido por ACE 53
10	Brasil / Colombia	30/4/83	Sustituido por ACE 39
11	Brasil / Ecuador	30/4/83	Sustituido por ACE 39
12	Brasil / Perú	30/4/83	Sustituido por ACE 25
13	Brasil / Venezuela	31/12/81	Sustituido por ACE 27
14	Colombia / Chile	30/4/83	Sustituido por ACE 24
15	Chile / Ecuador	30/4/83	Sustituido por ACE 32
16	Chile / Venezuela	30/4/833	Sustituido por ACE 23
17	Bolivia / Paraguay	30/4/83	Sustituido por ACE 29
18	Colombia / Paraguay	30/4/83	Sustituido por ACE 59
19	Ecuador / Paraguay	30/4/83	Sustituido por ACE 30
20	Paraguay / Perú	30/4/83	Sustituido por ACE 58
21	Paraguay / Venezuela	30/4/83	Sustituido por ACE 59
22	Bolivia / Uruguay	30/4/83	Sustituido por ACE 15
23	Colombia / Uruguay	30/4/83	Sustituido por ACE 59
24	Ecuador / Uruguay	30/4/83	Sustituido por ACE 28

25	Uruguay / Venezuela	31/12/81	Sustituido por ACE 59
26	Argentina/Chile/ Parag./Uruguay	30/4/83	Sustituido por ACE 35
27	Bolivia / Chile	30/4/83	Sustituido por ACE 22
28	Chile / Perú	30/4/83	Sustituido por ACE 38
29	Ecuador / México	30/4/83 (10) **	Vigente “hasta otro de mayor alcance”
30	México / Venezuela	30/4/83	Sustituido por ACE 33
31	Bolivia / México	30/4/83	Sustituido por ACE 31
32	México / Perú	30/4/83	Sustituido por ACE 8
33	Perú / Uruguay	30/4/83	Sustituido por ACE 58
34	Brasil / Paraguay	30/4/83	Caducó el 30-6-95
35	Brasil / Uruguay	30/4/83	Caducó el 30-6-95
36	Argentina / México	30/4/83	Sustituido por ACE 6
37	Chile / México	30/4/83	Sustituido por ACE 17
38	México / Paraguay	30/4/83 (10)**	Vigente hasta ZLC MERCOSUR-Mex
39	México / Uruguay	30/4/83	Sustituido por ACE 5
40	Colombia / México	26/8/83	Sustituido por ACE 33

Fuente: ALADI, 2010 (www.aladi.org)

(*) Se incluye fecha de la firma del Protocolo original; fecha del último Protocolo Adicional; y número de Protocolos Adicionales (entre paréntesis).

(**) Fue adecuado a la NALADISA a través del correspondiente “Protocolo de Adecuación”.

**CUADRO 9: ACUERDOS DE ALCANCE PARCIAL CON OTROS
PAÍSES Y ÁREAS INTEGRADAS DE AMÉRICA LATINA
(Art. 25 TM80)
(Situación a octubre 2010)**

AAP/A25 TM80 N° ...	Países Signatarios	Protocolo original y adicionales (fechas)*	Duración o Vigencia
1	México / Costa Rica	22/7/82	No vigente
2	Argentina / Costa Rica	31/8/83	Caducó el 31-12-94
3	Argentina / El Salvador	27/8/83	Caducó el 31-12-94
4	Argentina / Cuba	16/3/84	Sustituido por el ACE 45
5	Colombia / Guatemala	1/3/84 / Sin Prot. Adicionales	No vigente
6	Colombia / Nicaragua	2/3/84 / Sin Prot. adicionales	3 años prorrogables automáticamente
7	Colombia / Costa Rica	2/3/84 / Sin Prot. adicionales	3 años prorrogables automáticamente
8	Colombia / El Salvador	24/5/84	No vigente
9	Colombia / Honduras	30/5/84	No vigente
10	México / Guatemala	4 /9/84	Sustituido por el A25TM / 37
11	México / Honduras	3/12/84	No vigente
12	México / Cuba	11/3/85	Sustituido por el ACE 51
13	México / Nicaragua	8/4/85	No vigente
14	México / Panamá	22/5/85 (1)	3 años prorrogables automáticamente
15	México / El Salvador	6/2/86	Sustituido por el A25TM / 37
16	Venezuela / Honduras	20/2/86 (1)	3 años prorrogables automáticamente
17	Uruguay / Cuba	6/3/87	Sustituido por el ACE 44
18	Perú / Cuba	28/4/87	Sustituido por el A25TM / 30

19	Colombia / Cuba	12/12/88	Sustituido por el ACE 49
20	Venezuela / T. y Tobago	4/8/89	3 años prorrogables automáticamente
21	Brasil / Cuba	16/10/89	Sustituido por el ACE 43
22	Venezuela / Guyana	27/10/90 /Sin Prot. Adicional.	3 años prorrogables automáticamente
23	Venezuela / Guatemala	30/10/85 (1)	3 años prorrogables automáticamente
24	Venezuela / CARICOM	13/10/92 / Sin Prot. Adicional.	Duración indefinida
25	Venezuela / Nicaragua	15/8/86 (1)	3 años prorrogables automáticamente
26	Venezuela / Costa Rica	21/3/86 (1)	3 años prorrogables automáticamente
27	Venezuela / El Salvador	10/3/86 (2)	3 años prorrogables automáticamente
28	Venezuela / Cuba	12/1/89	Sustituido por el ACE 40
29	Colombia / Panamá	9/7/93 (2)	5 años prorrogables automáticamente
30	Perú / Cuba	25/8/94	Sustituido por el ACE 50
31	Colombia / CARICOM	24/7/94 (1)	Duración indefinida
32	Cuba / Ecuador	1/8/95	Sustituido por el ACE 46
33	Colombia / Cuba	8/7/94	Sustituido por el ACE 49
34	Bolivia / Cuba	6/5/95	Sustituido por el ACE 47
36	Cuba / Guatemala	29/1/99	Duración indefinida
37	Méx. / Guatem. / El Salv.	7/12/99 (1)	30 años renovables por mutuo acuerdo
38	Brasil / Guyana	27/6/01 (4)	Duración indefinida
41	Brasil / Suriname	21/4/05	Vigencia limitada

Fuente: ALADI, 2010 (www.aladi.org)

(*) Se incluye fecha de la firma del Protocolo original y número de Protocolos Adicionales (entre paréntesis).

BIBLIOGRAFÍA

- **Arocena, Martín:** *"El surgimiento de la Asociación Latinoamericana de Integración"*; en revista Integración Latinoamericana N° 59, INTAL, Buenos Aires julio 1981; pp. 11-24.
- **Arocena, Martín:** comentario dentro del *"Informe final y resumen de intervenciones del Seminario sobre Reestructuración de la ALALC"*, en revista Integración Latinoamericana N° 42, INTAL, Buenos Aires diciembre 1979; intervención en p. 26.
- **Baierlein Hermida, Hugo:** *"Estudio para el Análisis del Espacio de Libre Comercio de la ALADI desde la óptica empresarial, tomando en cuenta la visión de esa fuerza productiva para la conformación del Espacio de Libre Comercio (ELC)"*. Secretaría General de la ALADI, ALADI/ SEC/ Estudio 187 Montevideo julio 2007: 52 pp.
- **Barros Charlín, Raymundo:** *"Análisis comparativo de los Tratados de Montevideo 1960 y 1980"*; en revista Integración Latinoamericana N° 50, INTAL, Buenos Aires septiembre 1980; pp. 30 a 48. Síntesis del mismo trabajo en revista Integración Latinoamericana N° 54, INTAL, Buenos Aires enero-febrero 1981; pp. 93-100.
- **Barros Charlín, Raymundo:** *"Aspectos jurídicos vinculados al establecimiento de un margen de preferencia regional"*; en revista Integración Latinoamericana N° 54, INTAL, Buenos Aires enero-febrero 1981; pp. 78-85.
- **Barros Charlín, Raymundo:** *"Algunas consideraciones sobre la convergencia de las acciones parciales en el marco de la ALADI"*; en revista Integración Latinoamericana N° 55, INTAL, Buenos Aires marzo 1981; pp. 56-59.
- **Beck, Ulrich:** *"Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización"*; Ediciones Paidós Ibérica, Primera edición Barcelona 1998; 224 pp.
- **Begg, David; Fischer, Stanley; Dornbusch, Rudiger y/o:** *"Economía"*; Mc Graw Hill, 8° edición Madrid 2006; 572 pp.
- **Bouzas, Roberto y Lustig, Nora (comp.):** *"Liberalización comercial e integración regional: de NAFTA a MERCOSUR"*. Grupo Editor Latinoamericano, FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), 1ra Edición Buenos Aires 1992; 200 pp.

- **Cárdenas, Emilio y Peña, Félix:** *“Los Acuerdos Subregionales y el Tratado de Montevideo”*; en Derecho de la Integración N°2, INTAL, Buenos Aires octubre 1968; pp. 10-18.
- **Camdessus, Michel:** *“50 años del FMI. Nuevas funciones y una Misión Constante”*; en revista Comercio Exterior del Bancomex, vol. 44 N°10, México octubre 1994; pp. 898-905.
- **CEPAL:** *“Reexamen de la integración económica en América Latina y búsqueda de nuevas orientaciones”*; LC/R 209, Santiago de Chile octubre 1979.
- **CEPAL:** *“Panorama reciente de los procesos de integración en América Latina y Caribe”*; Documento LC/R 1189, Santiago de Chile 15 de septiembre de 1992.
- **CEPAL:** *“Las normas de origen en acuerdos de integración económica de países de la Asociación Latinoamericana de Integración”*, Boletín FAL, ed. Número 201, mayo 2003.
- **Cohen, Isaac:** *“Aspectos Institucionales de la integración”*. En Revista “Integración y Comercio, BID/Intal, Edición Especial 35 aniversario. Buenos Aires Año 2000; pp. 109-122.
- **Comisión del Acuerdo de Cartagena:** *“Hacia una posición andina sobre el Tratado de Montevideo 1980”*; COM/LIX/dt5, Quincuagesimonoveno Período Ordinario de Sesiones de la Comisión, Caracas 15-16 de febrero de 1993.
- **Consejo de Ministros de la ALADI:** *“Adhesión de Panamá al Tratado de Montevideo de 1980”*; ALADI/CM.XV/Resolución 64, Montevideo 29/4/2009.
- **Consejo de Ministros de la ALADI:** *“Régimen General de Origen”*; ALADI/CM.XV/Resolución 65, Montevideo 29/4/2009.
- **Consejo de Ministros de la ALADI:** *“Régimen Regional de Salvaguardias”*; ALADI/CM.XV/Resolución 66, Montevideo 29/4/2009.
- **Consejo de Ministros de la ALADI:** *“Directrices para la Elaboración de un Régimen Regional de Solución de Controversias”*; ALADI/CM.XV/Resolución 67, Montevideo 29/4/2009.

- **Consejo de Ministros de la ALADI:** *“Plan de Acción a favor de los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo”*; ALADI/CM.XV/Resolución 68, Montevideo 29/4/2009.
- **Consejo de Ministros de la ALADI:** *“Directivas para la Conferencia de Evaluación y Convergencia”*; ALADI/CM.XV/Resolución 70, Montevideo 29/4/2009.
- **Consejo de Ministros de la ALADI:** *“Insumos para la Conferencia de Evaluación y Convergencia”*; ALADI/CM.XV/Resolución 71, Montevideo 29/4/2009.
- **Consejo de Ministros de la ALADI:** *“Espacios de Libre Comercio de Servicios”*; ALADI/CM.XV/Resolución 72, Montevideo 29/4/2009.
- **Conesa, Eduardo:** *“Las exportaciones intralatinoamericanas como motores del desarrollo”*; en revista Integración Latinoamericana. N° 52, INTAL, Buenos Aires noviembre de 1980; pp. 25-26.
- **Da Motta Veiga, Pedro:** *“Estudio sobre la Constitución de un Espacio de Libre Comercio en el marco de la ALADI: Propuesta de tratamiento de los temas de acceso al mercado de bienes”*. Secretaría General de la ALADI, ALADI/SEC/ Estudio 186 Montevideo julio 2007: 61 pp.
- **Díaz Albónico, Rodrigo:** *“La cláusula de la nación más favorecida en un nuevo sistema de la ALALC”*; en Integración Latinoamericana N° 45-46, INTAL, Buenos Aires abril-mayo 1980.
- **De long, J. Bradford y Olney, Martha:** *“Macroeconomía”*. McGraw Hill / Interamericana de España, 2da Edición Madrid 2007; 572 pp.
- **Duarte Centurión, Delfín:** comentario dentro del *“Informe final y resumen de intervenciones del Seminario sobre Reestructuración de la ALALC”*, en revista Integración Latinoamericana N° 42, INTAL, Buenos Aires diciembre 1979; intervención en p. 22.
- **Fajnzylber, Fernando:** *“La industrialización trunca de América Latina”*. Centro de Economía Internacional (CET) Editorial Nueva Imagen, 1ra Edición México 1983; 359 pp.
- **García Martínez, Carlos:** Exposición ante la Segunda Sesión Plenaria de la Primera Reunión de Negociadora, ALALC, Caracas 17-28 de marzo 1980, en ALALC-RN-I-di 4; pp. 5-8.

- **Garnelo, Vicente:** *"Evolución jurídica e institucional del MERCOSUR"*; INTAL/BID, Informe de Divulgación n°3, Buenos Aires noviembre 1998; 50 pp.
- **Gutián, Manuel:** *"La condicionalidad del fondo... 1950-1970"*; en revista Finanzas y Desarrollo del FMI, Buenos Aires Diciembre 1980; pp. 23-27.
- **Gutián, Manuel:** *"La condicionalidad del fondo... (cont.)"*; en revista Finanzas y Desarrollo del FMI, Buenos Aires Marzo 1981; pp. 8-11
- **Gutián, Manuel:** *"La condicionalidad del fondo... años '80"*; en revista Finanzas Desarrollo del FMI, Buenos Aires Junio 1981; pp. 14-17.
- **Halperín, Marcelo:** *"Instrumentos básicos de integración económica en América Latina y el Caribe"*; BID/INTAL DP 468/92, Pub. N° 396, 2. ed. Buenos Aires 1992; 506 pp.
- **Halperín, Marcelo:** *"Análisis de la vigencia y compatibilidad del Tratado de Montevideo 1980 con la nueva normativa jurídico-institucional a nivel mundial y con los recientes desarrollos del proceso de integración regional en el marco de la ALADI"*; Secretaría General de la ALADI, ALADI/SEC/Estudio 87, Montevideo 28 de julio 1995; 24 pp.
- **Helbling T., Mercer-Blackman V., Cheng K.:** *"Auge de los productos básicos: Viento a favor"*; en revista Finanzas y Desarrollo, FMI, Nueva York marzo 2008; pp. 10-15.
- **Krugman, Paul:** *"El gran resquebrajamiento: Cómo hemos perdido el rumbo en el nuevo siglo"*; Grupo Editorial Norma Bogotá 2004; 397 pp.
- **Lavagna, Roberto, y otros:** *"El GATT y sus normas: Una aproximación a las cuestiones fundamentales"*; Boletín TECHINT Nro. 236, Buenos Aires enero/marzo 1985; pp. 43-72.
- **Lluch Soler, Salvador:** comentario dentro del *"Informe final y resumen de intervenciones del Seminario sobre Reestructuración de la ALALC"*, en revista Integración Latinoamericana N° 42, INTAL, Buenos Aires diciembre 1979; intervención en p. 21.
- **Magariños, Gustavo:** *"Primer decenio de la ALADI, Principios e instituciones"*; en revista Integración Latinoamericana N° 160, INTAL, Buenos Aires septiembre 1990; pp. 10-23.

- **Magariños, Gustavo:** *"Evolución de la integración en el marco de la ALADI"*; en revista Integración Latinoamericana N° 165, INTAL, Buenos Aires marzo 1991; pp. 3-10.
- **Magariños, Gustavo:** *"Proceso ALALC / ALADI 1950-2000"*. Secretaría General de la ALADI, edición especial Montevideo junio 2005: Tomo I 569 pp.
- **Magariños, Gustavo:** *"Proceso ALALC / ALADI 1950-2000"*. Secretaría General de la ALADI, edición especial Montevideo junio 2005: Tomo II 479 pp.
- **Magariños, Gustavo:** *"Proceso ALALC / ALADI 1950-2000"*. Secretaría General de la ALADI, edición especial Montevideo mayo 2006: Tomo III 446 pp.
- **Magariños, Gustavo:** *"Estudio sobre el Espacio de Libre Comercio en la ALADI"*. Secretaría General de la ALADI, ALADI/SEC/ Estudio 185 Montevideo julio 2007: 133 pp.
- **Omahe Kenichi:** *"El fin del Estado Nación"*; Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile 1997; 270 pp.
- **Ominami, Carlos (comp.):** *"La Tercera Revolución Industrial, Impactos internacionales del actual viraje tecnológico"*. Grupo Editor Latinoamericano, Programa de Estudios Conjuntos sobre las Relaciones Internacionales de América Latina (RIAL - Anuario 1986), 1ra Edición Buenos Aires 1986; 486 pp.
- **Organización de Estados Americanos (OEA):** *"Compendio analítico de acuerdos comerciales del Hemisferio Occidental"*; Unidad de Comercio de la OEA (Informe especial pedido por la Cumbre Americana de Miami al Comité Especial de Comercio de la OEA), Washington DC 30 de junio 1995; 90 pp.
- **Orrego Vicuña, Francisco:** *"Las acciones parciales de integración y su compatibilización en el proceso de la ALALC"*; en revista Integración Latinoamericana N° 44, INTAL, Buenos Aires marzo 1980; pp. 74-78.
- **Peña, Félix:** *"La Cláusula de la Nación Más Favorecida en el sistema jurídico de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio"*; en Derecho de la Integración N°9, INTAL, Buenos Aires octubre 1971; pp. 11-18.

Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica

- Revisões de uma Teoria Geral -

*Luis Rodolfo Cruz e Creuz**

* Ganador del segundo premio. Luís Rodolfo Cruz e Creuz - nacido en São Paulo, Brasil. Abogado y Consultor en Sao Paulo - SP, Brasil. Formado en Derecho por la Pontífica Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP); LLM - Master of Laws (INSPER / Ibmecc-SP); Master en Relaciones Internacionales por el Programa Santiago Dantas, del consórcio de Universidades UNESP/UNICAMP/PUC-SP; y Master en Derecho e Integración de la América Latina por el Programa de Pos-graduação en Integración de la América Latina de la Universidad de São Paulo - USP.

RESUMO

O objetivo deste estudo é realizar uma revisão da teoria geral das Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômicas, visando compreender a aplicação de elementos próprios do Direito Internacional nas questões inerentes aos seus conceitos, natureza e *modus operandi*. Para tanto investigamos questões relativas aos processos de integração e cooperação econômica, analisando os diversos estágios evolutivos e possibilidades, dados os conceitos de integração econômica especialmente formulados por Bela Balassa. Desta forma, pudemos confrontar e verificar a compatibilidade dos conceitos e modalidades de entes de atuação internacional com a regulação e com o sistema GATT/OMC, face as presença das Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica em mundo envolto e fortemente influenciado pelo fenômeno da globalização.

Palavras-Chave: Organizações Internacionais – Integração Econômica – Cooperação Econômica – Relações Internacionais – Direito Internacional

I. Introdução; II. O Pós-Guerra Fria e o Livre Comércio; III. Organizações Internacionais de Integração Econômica – características e elementos; IV. Distinção entre Organizações Internacionais de Coordenação, Cooperação e de Integração Econômica; V. Compatibilidade do GATT/OMC com as Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica; VI. Processos de Integração Regional e as Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Regional; VII. À Guisa de Conclusão; VIII. Bibliografia

I. Introdução

A integração regional é um processo importante em face das desigualdades mundiais, e pode contribuir para uma melhor eficiência de negociais multilaterais em escala mundial, tornando, assim, útil e necessário o controle internacional do comércio, de forma a buscar o equilíbrio nas relações econômicas ao redor do globo e seus impactos regionais na América Latina.

Identificamos que o processo de construção da integração regional, conduzida pelo modelo instituído pelo Mercosul, aproveitou, de alguma forma, a experiência latino-amerina (seus avanços e retrocessos), com toda sua evolução histórica, desde o Tratado de Montevidéu, de 1960, que instituiu a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), passando pelo novo Tratado de Montevidéu, de 1980, que instituiu a sucessora da ALALC, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), e também da evolução do Grupo Andino, fruto da Carta de Cartagena de 1969, à Comunidade Andina de Nações (CAN), em 1996, dentre outras experiências.

Os processos de integração econômica envolvem um contínuo processo de interação entre a liberação e acompanhamento do comércio interno do bloco e a eficaz harmonização dos marcos regulatórios dos países envolvidos. A abertura de mercados, a globalização¹¹, o crescen-

1 Considerando as diferentes abordagens existentes sobre o tema, destacadamente o emprego das palavras e conceitos “mundialização” e “globalização”, que muitas vezes são utilizados indistintamente, entendemos que será necessário fixar uma pontual diferenciação para o desenvolvimento do trabalho a que este projeto se destina. Podemos destacar, contudo, que uma primeira diferenciação encontrada em nossa leitura inicial aponta para a utilização do termo “globalização” quando se quer tratar de aspectos comerciais e econômicos, enquanto “mundialização” reserva-se para os aspectos que envolvem elementos culturais. Neste sentido, destacamos determinada bibliografia que deve servir de base para o início da pesquisa: CANCLINI, Néstor Garcia. *Culturas Híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade*. Trad. Heloisa Pezza Cintrão, Ana Regina Lessa. 4ª ed. São Paulo: EDUSP, 2003; PEREZ LINDO, Augusto. *A Era das Mutações: cenários e filosofias de mudanças no mundo*. Tradução de Francisco Cock Fontanella. Piracicaba: Editora Unimep, 2000; MATTELART, Armand. *Diversidade Cultura e Mundialização*. Tradução Marcos Marcionilo. São Paulo: Parábola, 2005; BAGNOLI, Vicente. *Introdução ao Direito da Concorrência: Brasil - Globalização União Européia - Mercosul - Alca*. São Paulo: Ed. Singular, 2005; NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. *Defesa da Concorrência e Globalização Econômica: o controle da concentração de empresas*. São Paulo: Malheiros Editores, 2002; SANTOS, Boaventura de Souza. *Introdução à ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro: Graal Editora, 1989; SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 9ª ed. - São Paulo: Cortez, 2003; VIGEVANI, Tullo e WANDERLEY,

te e rápido fluxo de capitais, associados à crescente e dupla necessidade dos Estados de proteger seus mercados internos e, ao mesmo tempo, dialogar e interagir com outros países, seja por acordos bi-laterais, por participação em blocos econômicos regionais, ou ainda, em discussões mundiais no seio de Organizações Internacionais, dados processos de negociação multilaterais, são elementos que justificam a proteção da Sociedade, enquanto participante dos mercados, bem como os reflexos das práticas de políticas, econômicas, sociais, culturais, dentre outras verificáveis.

Da mesma forma que a denominada globalização pode ser analisada como um fenômeno recente, muitos autores verificam que seus fundamentos, impacto e tendências são muito antigos, remontando a todas as épocas em que o ser humano lançou-se em atividades de exploração e ampliação de mercados, bem como de descobrimento de novas culturas. Contudo, é certo que a velocidade e a massificação de seus efeitos são hoje intensos o suficiente para em curtíssimo espaço de tempo atravessar o planeta, causando devastação ou trazendo bonança, dependendo da natureza do evento. Fábio Nusdeo nos apresenta de forma pontal o fenômeno, em sua história recente, a saber: *“Em vista destes e de outros fatores, assiste-se, desde meados da década de 80 no Primeiro Mundo e a partir dos primeiros anos de 90 na América Latina, a um processo de queda de barreiras e de liberalização geral do comércio exterior, não apenas no campo estritamente mercantil, mas igualmente no movimento de recursos financeiros, transferências de tecnologia, investimentos e outros. À medida que esta tendência se generaliza, e passa a abarcar um grande número de nações, ela ganha o nome de globalização, para significar que os critérios de eficiência na produção, na comercialização, nos investimentos, em toda a economia, enfim, são fixados em nível mundial e não mais nacional ou local. As empresas se transnacionalizam, perdendo as amarras ou vínculos com o país de onde se originam.”*²².

Luiz Eduardo (coords.). Entre o local e o global: governos subnacionais e sociedade civil na integração regional. Edição especial Cedec/PUC-SP - CADERNOS CEDEC nº 71. São Paulo : 2002; WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo. Governos subnacionais e sociedade civil : integração regional e Mercosul. São Paulo : EDUC; Fundação Editora da Unesp; Fapesp, 2006; WANDERLEY, Luiz Eduardo, VIGEVANI, Tullo, BARRETO, Maria Inês e MARIANO, Marcelo Passini. A Dimensão subnacional e as Relações Internacionais. São Paulo : EDUC; Fundação Editora da Unesp, Bauru, SP : EDUSC, 2004.

2 NUSDEO, Fábio. Curso de Economia – Introdução ao Direito Econômico. 2ª ed. revista. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2000, págs. 327 e 328.

Marcelo Fernandes de Oliveira aponta para um outro aspecto da globalização, quando verifica e identifica o surgimento de uma sociedade internacional transnacionalizada. Em suas palavras, *"o desenvolvimento das diversas dimensões da globalização multidimensional e a articulação entre elas, ao mesmo tempo em que proporcionaram a retomada do papel hegemônico dos Estados Unidos no sistema internacional a partir da década de 1990, aumentaram também ainda mais o espaço para as atividades de novos atores, que já vinham ascendendo mundialmente, atuando na direção da busca pela constituição de uma sociedade internacional transnacional."*³³

Segundo Francisco Zapata, *"o desafio colocado pela abertura ao mercado internacional é a convergência das condições de produção nacionais com as que prevalecem no resto do mundo, e em especial nos países industriais avançados. Aqui está o cerne da questão da competitividade e da adaptação às condições externas por parte dos aparelhos produtivos locais."*⁴⁴. Vemos, portanto, a atualidade e importância do tema de integração e cooperação econômica, especialmente para aqueles países não desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Nos relacionamentos externos, os Estados são obrigados, direta ou indiretamente, a tratar, na esfera política, com questões econômicas e jurídicas, que sempre terão reflexos sociais. Nestas negociações internacionais, os interesses diretos muitas vezes não são revelados, ou por motivos diversos, as questões são tratadas de forma que acabam por desviar o norte das tratativas. Neste sentido, surgem as Organizações Internacionais como elementos centralizadores de debates, ou como instituidores e reguladores de soluções de controvérsias, ou até mesmo como fontes normativas e de direito, dada a possibilidade regulatória e coercitiva de uma Organização Internacional dotada de personalidade jurídica.

Na análise dos processos de integração econômica, a globalização é um fenômeno importante que deve ser considerado e possui influência marcante, considerando que *"a vida internacional, cada dia mais intensa, não suprime a vida das nações, a vida das cidades, a vida dos lugares: ela*

3 OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. Mercosul : atores políticos e grupos de interesses brasileiros. São Paulo : Editora Unesp, 2003, pág. 23.

4 ZAPATA, Francisco, Estado, Sociedade e Integração Econômica: Livre Comércio e Reestruturação. IN Processos de Integração Regional e Sociedade – o sindicalismo na Argentina, Brasil, México e Venezuela. Hélio Ylberstajn, Iram Jácome Rodrigues, Maria Silvia Portella de Castro e Tullo Vigevani (orgs). Rio de Janeiro – Ed. Paz e Terra, 1996, pág. 314.

*se superpõe a todas elas e todos nós sentimos, nos recantos mais recônditos de nossos respectivos territórios, a repercussão de acontecimentos que se dão além de suas fronteiras.”*⁵⁵ Nas palavras de Luiz Eduardo W. Wanderley, a “globalização significa os processos, em cujo andamento os Estados nacionais vêem a sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada dos atores transnacionais.”⁵⁶

Assim, nas análises que envolvem processos de integração econômica e Organizações Internacionais devemos sempre ter como referencial e necessária uma abordagem interdisciplinar para que seja possível o seu estudo, compreensão e aplicação, destacadamente, aspectos sociais, econômicos e políticos⁷. O estudo de processos de integração são, e devem ser, permeados de diversos aspectos sociais, econômicos, políticos, culturais, jurídicos, dentre outros implícitos e explícitos. As características peculiares e individuais de cada processo estão diretamente vinculadas aos seus aspectos culturais e políticos mais profundos, mas igualmente podem manifestar-se em variados níveis e esferas. Celestino del Arenal destaca que “*el fenómeno de la integración, de la formación de una comunidad política por unión de dos o más unidades políticas, puede situarse a distintos niveles. A nivel nacional, entre las diversas comunidades que constituyen una comunidad nacional; a nivel regional, entre diversas unidades estatales, y a nivel mundial, entre todas las unidades que configuran el sistema internacional. Por otro lado, en cada uno de estos niveles es posible considerar diversas formas de integración. En todo caso, lo que caracteriza la integración es la existencia de condiciones que permiten, sin el recurso a la guerra, avanzar en el camino de la superación de las diferencias, tensiones y conflictos entre las diversas unidades políticas.*”⁸

5 LA FONTAINE, H. & OTLET, P. La vie internationale et l’effort pour son organisation, In: La Vie Internationale, Bruxelles, vol. 1, nº 1, 1912. apud. MATTELART, Armand. Diversidade Cultura e Mundialização. Tradução Marcos Marcionilo. São Paulo : Parábola, 2005, pág. 29.

6 WANDERLEY, Luiz Eduardo W. São Paulo no Contexto da Globalização. IN Lua Nova – Revista de Cultura e Política - 2006 - nº 69, pág. 179.

7 A abordagem interdisciplinar justifica-se em função da “complexidade dos problemas aos quais somos hoje em dia confrontados, para chegar a um conhecimento humano, se não em sua integridade, pelo menos numa perspectiva de convergência de nossos conhecimentos parcelares.”. JAPIASSU, Hilton. Interdisciplinaridade e Patologia do Saber. Rio de Janeiro : Imago Editora Ltda., 1976, pág. 62.

8 ARENAL, Celestino del. Introducción a las Relaciones Internacionales. Colección de ciencias sociales – serie de relaciones internacionales. 3ª edición revisada y ampliada - 5ª reimpressão. Editorial Tecnos : Madrid, Espanha, 2003, pág. 259.

Devemos primeiramente pontuar e delinear o objeto do presente estudo, considerando a distinção primeira e necessária entre processos de integração regional e as Organizações Internacionais de integração econômica propriamente ditas. Em seguida, julgamos importante, também, a diferenciação entre Organizações Internacionais de integração econômica e outras espécies de Organizações Internacionais.

Os processos de internacionalização dos mercados, claramente afetados pela crescente facilidade e mobilidade, primeiramente de capital, e hodiernamente, de fatores de produção, inclusive de mão-de-obra, acabaram por impactar economias domésticas, que na maior parte das vezes, após poucos, deixaram de lado conceitos de mercados fechados para, cada um ao seu modo e modelo, viabilizar processos graduais de abertura econômica e redução de barreiras tarifárias e alfandegárias. Neste sentido, lembramos as experiências advindas do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio - GATT⁹, incorporada à Organização Mundial do Comércio - OMC. A OMC¹⁰ pode ser definida como uma organização de coordenação de regras do comércio internacional, tendo ainda como função direta e prática a supervisão da aplicação do arcabouço das regras instituídas pelo GATT, em 1947, com todos as suas modificações e acréscimos, oriundas do saldo das negociações

9 Nota do autor: Importante destacar algumas considerações sobre o GATT. O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) é uma Tratado Internacional e foi estabelecido em 1947, com a finalidade de buscar a harmonização das políticas aduaneiras dos Estados signatários do Tratado. Seu corpo de regras e normas é um conjunto de normas e concessões tarifárias, criado com a função de impulsionar a liberalização comercial e combater práticas protecionistas, regular, provisoriamente, as relações comerciais internacionais.

10 Nota do autor: Igualmente importante apresentar algumas linhas sobre a OMC. A Organização Mundial do Comércio - OMC tem sua gênese no Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), que foi criado após a Segunda Guerra Mundial, em conjunto com outras instituições multilaterais dedicadas à cooperação econômica internacional. O GATT foi o único instrumento multilateral a tratar do comércio internacional de 1948 até 1995, como o estabelecimento da OMC. Após uma série de negociações frustradas, na Rodada do Uruguai foi criada a OMC, de caráter permanente, substituindo o GATT. As negociações na OMC são feitas em Rodadas, hoje, ocorre a Rodada de Doha (Agenda de Desenvolvimento de Doha - Doha Development Agenda) iniciada em 2001. Oficialmente, a OMC entrou em funcionamento em 1º de Janeiro de 1995, tendo como funções: gestão de acordos que compõem o sistema multilateral de comércio, coordenação e gestão de fórum para comércio internacional (firmar acordos internacionais), supervisão da adoção dos acordos e implementação destes acordos pelos membros da organização, com o acompanhamento das políticas comerciais nacionais. Uma importante função da OMC é o Sistema de Resolução de Controvérsias da OMC, mecanismo criado para solucionar os conflitos gerados pela aplicação dos acordos sobre o comércio internacional entre os membros da OMC.

passadas decorrentes dos debates técnicos, políticos e práticos de liberalização de comércio nacional e internacional, além da conhecida Rodada do Uruguai.

Cumpre-nos, brevemente, relembrar conceitos inerentes aos processos de integração, consoante balizada doutrina. De acordo com os ensinamentos de Balassa, *“na linguagem corrente a palavra “integração” significa a junção de várias partes num todo. Na literatura econômica a expressão “integração econômica” não tem um significado tão claro. ... Propomo-nos definir integração econômica como um processo e uma situação. Encarada como processo implica medidas destinadas à abolição de discriminações entre unidades econômicas de diferentes Estados; como situação pode corresponder à ausência de várias formas de discriminação entre economias nacionais.”*¹¹. Ainda segundo Balassa, a integração econômica pode se revestir de diversas formas, sempre com diferentes graus e níveis de integração, sendo expressos da seguinte forma: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e integração econômica total¹². Essencialmente, as diferenças estão nos níveis de integração e cooperação entre os Estados nacionais envolvidos no processo. Colamos lição pontual de Bela Balassa, que define os supra indicados níveis da seguinte forma, consoante suas características individuais, a saber: *“Numa zona de comércio livre os direitos (e as restrições quantitativas) entre os países participantes são abolidos, mas cada país mantém as suas pautas próprias em relação aos países não membros. O estabelecimento de uma união aduaneira implica, além da supressão das discriminações no que se refere aos movimentos de mercadorias no interior da união, a igualização dos direitos em relação ao comércio com países não membros. Num mercado comum atinge-se uma forma mais elevada de integração econômica, em que são abolidas não só as restrições comerciais mas também as restrições aos movimentos de factores produtivos. Uma união econômica distingue-se de um mercado comum por associar a supressão de restrições aos movimentos de mercadorias e factores com um certo grau de harmonização das políticas econômicas nacionais, de forma a abolir as discriminações resultantes das disparidades existentes entre essas políticas. Finalmente, a integração econômica total pressupõe a unificação das políticas monetárias, fiscais, sociais e anticíclicas, e exige o estabelecimento de uma autoridade supranacional cujas decisões são obrigató-*

11 BALASSA, Bela. Teoria da Integração Econômica. Tradução de Maria Filipa Gonçalves e Maria Elsa Ferreira. Lisboa : Livraria Clássica Editora, 1972, págs. 11 e 12.

12 BALASSA, Bela. Teoria da Integração Econômica. Tradução de Maria Filipa Gonçalves e Maria Elsa Ferreira. Lisboa : Livraria Clássica Editora, 1972, págs. 12 e 13.

rias para os Estados membros."¹³.

De forma resumida podemos assim apresentar: (i) Área de Livre Comércio (ALC): representa a eliminação de barreiras alfandegárias e não-alfandegárias; (ii) União Aduaneira (UA): equivale à ALC com a adição de política comum em relação aos países não-membros, por meio de uma tarifa externa comum (TEC), além da harmonização de medidas de política comercial internacional; (iii) Mercado Comum (MC): equivale à UA, com observação de acréscimo de livre circulação do trabalho e capital; (iv) União Econômica: representa a harmonização da política econômica nacional entre os membros, a fim de que haja a expansão do MC; e (v) Integração Econômica Total: é a efetivação da união das economias nacionais e criação de uma autoridade supranacional – nesse estágio, inclusive, criando-se uma moeda única e um Banco Central Comum.

No tocante à Integração Econômica Total, colamos, ainda, lição de Umberto Celi Junior, que utiliza a terminologia União Econômica e Monetária, para quem: *"Além disso, esses programas de liberalização dos intercâmbios devem ser antecédidos ou, pelo menos, executados paralelamente a um cuidadoso programa de política industrial de cada um dos países desenvolvidos, que procure avaliar as perdas e os ganhos de seus setores econômicos e sociais e corrigir, quando necessário, as eventuais distorções e assimetrias."*¹⁴ O crescente interesse por processos de integração econômica visivelmente podem ser atribuídos a efeitos diretos advindos do destacado fenômeno da globalização, enquanto elemento multiplicado da velocidade do fluxo de informações, capital, comércio e fatores de produção ao redor do mundo.

Os movimentos, não apenas de forças dos Estados, mas também de grupos de interesse que buscam ações, intervenções e espaços para diálogos e debates no seio das Organizações Internacionais. Este movimento é saudável e possibilita a canalização de energias e a centralização de temas e focos de interesse. Os processos de abertura econômica, especialmente aqueles ocorridos durante e após a década de 1990, em decorrên-

13 BALASSA, Bela. Teoria da Integração Econômica. Tradução de Maria Filipa Gonçalves e Maria Elsa Ferreira. Lisboa : Livraria Clássica Editora, 1972, pág. 13.

14 CELLI JUNIOR, Umberto. Teria Geral da Integração: Em busca de um modelo alternativo. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008, pág. 22.

cia da ampliação dos mercados, fluxo internacional de capitais e mão de obra, decorrentes do processo denominado globalização, acabaram por impulsionar uma nova onda integracionista ao redor do planeta. Assim, surge a importância das Organizações Internacionais, que podem interferir, agir e atuar com vistas a equacionar tensões, conflitos e demais situações que podem surgir na interação de Estados nacionais e agentes transnacionais. Podemos, perfeitamente, alocar outros assuntos à referida necessidade de equacionamento comum de problemas, como aqueles decorrentes dos fluxos de fatores de produção e de capitais, mercadorias e serviços, no interior de blocos participantes de processos de integração econômica, bem como suas relações com outros países e blocos ao redor do mundo.

E neste sentido, entendemos que a trajetória do Mercosul, não obstante os problemas também enfrentados na esfera global, por diversas crises econômicas, é positiva e de determinada forma cumpriu a proposta de possibilitar uma resposta regional à globalização, aumentando a inserção internacional dos países membros do bloco¹⁵. Tal constatação pode, inclusive, ser resultado da formação do bloco, que menos desafiadora, reuniu número menor de países em sua gênese, ao contrário das experiências anteriores implementadas na região.

II. O Pós-Guerra Fria e o Livre Comércio

Durante muitos anos, no período conhecido da Guerra-Fria, os Estados Unidos da América (EUA) e a Rússia buscaram atuar, não somente no plano estratégico-militar, mas também no plano estratégico-político. Isto se deu de forma a exercer influência, sempre com vistas à sua ampliação, nos mais diversificados espaços geográficos ao redor do globo. Assim se deu na Europa, com a divisão da Alemanha no pós-guerra, e com a implementação da “cortina de ferro”, mas também com a implementação do Plano Marshall, que foi um projeto de recuperação econômica dos países envolvidos na Segunda Guerra Mundial. E assim se deu em outras localidades, inclusive no continente americano.

Neste sentido, os EUA trabalharam na tentativa de desenvolvimento e alargamento desta zona de influência na América, inclusive, fo-

15 Neste sentido, vide: ALMEIDA, Paulo Roberto de. Integração regional e inserção internacional dos países da América do Sul: evolução histórica, dilemas atuais e perspectivas futuras. Integrante do projeto Uma Nova Agenda Econômica e Social para a América Latina, Simon Schwartzman e Ignacio Walker (coord.), realizado pelo iFHC – Instituto Fernando Henrique Cardoso e pela CIEPLAN – Corporación de Estudios para Latinoamérica, 2008, págs. 12.

mentando e apoiando iniciativas de integração regional, com vistas ao desenvolvimento e, claro, enraizamento, das economias capitalistas de mercado. Neste ponto, lançaram mão de discursos e práticas para não somente manter aliados e Estados sob sua influência direta, mas também para tentar perpetuar esta relação, na grande parte de suas vezes, até de dependência¹⁶

Mas após a década de oitenta, com o ressurgimento do regionalismo na política mundial¹⁷, outros movimentos começaram também a ser verificados no continente americano, inclusive com discursos contestativos da influencia norte-americana. O contexto político também colaborava para esta movimentação, considerando os processos redemocratizantes que estavam ocorrendo, especialmente na América do Sul, e que também influenciaram, como já visto, as motivações de integração regional. Para Hurrell, *"os fatores implicados no crescimento do regionalismo são numerosos, incluindo dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais ou históricas."*¹⁸, e o continente americano esta repleto destes fatores, e de forma bastante assimétrica.

No caso da América do Sul, devemos, também, compreender que o quadro e contexto político interferem no processo de integração regional, causando oscilações e desequilíbrio regional sócio- econômico. Isto acaba ocorrendo em função da incidência de conflitos políticos sobre as relações tanto internas quanto externas, sinalizando inclusive, alterações em práticas e na política externa. Assim, a suposta igualdade entre os membros, tipo por igualdade horizontal, acaba por ser abalada, interferindo, portanto, na estabilidade do bloco econômico e de suas instituições.

A construção histórica aloca aos modelos determinadas necessidades, dentre elas, de resolver conflitos e novas situações. Em face dos processos de integração regional, sejam estes decorrentes de uma primeira onda integracionista, com lastro no discurso de necessidade de des-

16 Sobre a Teoria da Dependência, vide: FURTADO, Celso. Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico. 10ª ed. revisada pelo autor. São Paulo : Editora Paz e Terra, 2000, e também, MACHADO, Luiz Toledo. A Teoria da Dependência na América Latina. IN: Estudos Avançados, São Paulo, v. 13, n. 35, Janeiro/Abril - 1999. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v13n35/v13n35a18.pdf>. Acesso em 02/07/2010.

17 Neste sentido, ver: HURRELL, Andrew. O Ressurgimento do Regionalismo na Política Mundial. IN Contexto Internacional. Rio de Janeiro, vol 17, nº 1, jan/jun 95.

18 HURRELL, Andrew. op. cit., pág. 25.

envolvimento regional, seja de uma segunda e recente onda integracionista, esta frente aos fortes efeitos dos processos de globalização do capital, teóricos acabam por buscar encontrar respostas para tais fenômenos. Neste sentido, em 1999, Huntington já visualiza uma nova dimensão do poder global, frente aos acontecimentos das décadas de 80 e 90, com o colapso da URSS, que efetivamente alteraram a ordem mundial, haja vista o franco declínio dos países “tidos” como socialistas, ou de economias planificadas¹⁹.

Ademais, o desmonte da URSS também provocou alterações geopolíticas na eurásia, haja vista a modificação dos centros de poder, bem como com a consolidação recente da União Européia. Neste sentido, importante reforçar igualmente o esvaziamento do debate com as correntes marxistas em RI, também, mas não somente, tendo em vista que a *“desintegração do bloco socialista e a implosão da União Soviética acabaram criando no pós-Guerra Fria um contexto geopolítico que guarda enormes semelhanças com aquele existente na primeira metade deste século.”*²⁰. Este período referido por Leonel Itaussu remete ao período anterior à Segunda Guerra mundial, ao apontar evoluções e modificações no plano global das esferas e influências de poder.

Naturalmente refletindo sobre centros de poder, o autor visualiza três hipóteses de relações de poder, reconhecendo os EUA como potencia sobrevivente à Guerra Fria, sendo um sistema unipolar, um sistema bipolar e um multipolar. Contudo, o autor reconhece, à época, um sistema unimultipolar, dada a presença de uma única superpotência e varias outras grandes ao redor do globo²¹. Em suas reflexões,

19 Sobre este período, lembramos posicionamento de Fukuyama, quando pontuou sobre o “fim da história”, a saber: “A idéia de que existe um “fim da história” era compartilhada pelos marxistas, que acreditavam, como eu, em evolução a longo prazo da sociedade humana. A diferença é que eles achavam que o fim da história seria a vitória da utopia comunista. Depois da queda do Muro de Berlim quase ninguém ainda acredita nisso. Minha tese é que, diferentemente do que pensavam os marxistas, o ponto final da história é a democracia liberal. Não considero plausível imaginar que estávamos no rumo de uma forma mais elevada de civilização. Podemos retroceder ao fascismo, à monarquia ou ao caos puro e simples. Nunca vamos ter, contudo, um modelo de sociedade melhor do que a democracia orientada pela economia de mercado.”. FUKUYAMA, Francis. A História Acabou, sim. Entrevista - *Revista VEJA* - Edição 1880 - 17 de novembro de 2004. Disponível em <http://veja.abril.uol.com.br/171104/entrevista.html>. Acesso em 13 de julho de 2009.

20 MELLO, Leonel Itaussu Almeida. A Geopolítica do Poder Terrestre Revisitada. IN *Lua Nova – Revista de Cultura e Política* - nº 34 - 1994, pág. 64.

21 HUNTINGTON, Samuel P. A Superpotência solitária. *Foreign Affairs* - Edição

Huntington aloca ao lado do que denomina “xerife solitário”, um sistema no qual se faz necessária a distribuição de responsabilidades de forma regional, com o supra indicado sistema multipolar, sendo o foco, ainda, centralizado nas dinâmicas de segurança. Afirma que *“à medida que se configura um sistema multipolar, o substituto adequado para um xerife global é um policiamento comunitário, com as grandes potências regionais encarregando-se da manutenção da ordem em suas regiões.”*²²

Com suas raízes no liberalismo utópico, e no idealismo wilsoniano, e seus conceitos de democracia e paz, o Estado Liberal, pareceu dominar o cenário internacional na década de 90, focando o bem estar material e preconizando a retirada do Estado da grande gestão social e de mercado. Defendia-se, desta forma, o esvaziamento das funções do Estado, sendo que o bem estar, e não a segurança, deveria ser a preocupação central do Estado. Segundo Jakobsen: *“livre-comércio, essa foi a denominação dada às transações entre os países, particularmente a partir do século 18, sob a égide do liberalismo econômico. A teoria era de que a produção seria potencializada pela divisão internacional do trabalho a partir da especialização de cada país, a qual também representaria a respectiva vantagem comparativa no comércio. Assim, não faria sentido interpor barreiras à circulação de mercadorias, pois os países se desenvolveriam vendendo ou trocando produtos de acordo com sua especialização.”*²³

O Liberalismo, desde suas raízes nos modelos de interdependência, segue a veia da construção mundial baseada na “evolução” das relações internacionais, buscando a construção de instituições sempre mais eficientes, com vistas ao crescimento do bem-estar das sociedades, sendo a paz resultante destes processos. Os pensadores liberais vinculam a corrente àquelas políticas de liberalização e internacionalização econômica que devem enfraquecer e reduzir o Estado. A necessária abertura econômica de países em escala global, ou seja, mercados liberais, para a teoria liberal, ocupou ponto central. Segundo Jackson e Sørensen, para o liberalismo, *“em um mundo de capitalismo industrial avançado, os benefícios do ganho absoluto derivados da abertura econômica são tantos que os Estados liberais tentam cooperar para evitar o incentivo à busca de*

Brasileira – Publicação da Gazeta Mercantil – Sexta-feira, 12 de março de 1999, pág. 23

22 HUNTINGTON, Samuel P. op. cit., pág. 27.

23 JAKOBSEN, Kjeld. Livre Comércio X Comércio Justo. IN: Revista Teoria e Debate / nº 65 - fevereiro/março de 2006. Disponível em <http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=3310> . Acesso em 13/07/2009.

ganhos relativos.²⁴ Mas naturalmente outros atores que não os estatais devem ser reconhecidos, o que não prontifica os Estados ao defendido desenvolvimento e fomento do bem-estar de forma simples e incontesteável, dado que os objetivos são maximizadores e egoístas.

O Mercado Comum do Sul (Mercosul), que surge como símbolo da redemocratização de seus países-membros, influenciado pelos ideais liberais de livre-comércio e de abertura de mercados nacionais. Interessante destacar o acompanhamento dos processos globais de busca de mercados e, com certeza, sob grande impacto do fenômeno da globalização, sendo o processo de integração, no caso do Mercosul, utilizado como alavanca para o processo de desenvolvimento.

A barganha propriamente dita, em um mundo voltado para maximização e perpetuação do modo de produção capitalista, com foco apenas em preferências dos atores, parece não responder aos anseios e reclamos daqueles visivelmente não incluídos nos processos globalizantes. Ainda segundo Jakobsen, *“o livre mercado não ampliou a participação dos países mais pobres no comércio mundial”*, muito menos ofereceu um maior equilíbrio entre os bens levados ao comércio internacional, aumentando a distância valorativa entre produtos primários e produtos industrializados. Segundo o autor: *“A maioria dos países que hoje são industrializados e desenvolvidos implementou um certo padrão de participação no comércio mundial. Este, normalmente, se iniciou com a exportação de produtos primários, sobretudo agrícolas, seguida pela de produtos têxteis e, posteriormente, de bens industriais de maior valor agregado, como os bens de capital e bens de consumo durável. Periodicamente eram introduzidas medidas protecionistas para controlar a remessa de divisas e favorecer a substituição de importações.”*²⁵

O problema do modelo liberal estaria baseado na crença fiel na necessidade de regulamentação. Segundo Fukuyama, a *“por décadas, seguimos um modelo que propunha a máxima desregulamentação dos mecanismos financeiros e a crença de que os mercados iriam se ajustar automaticamente a qualquer situação.”*²⁶ Assim, o Estado mínimo apresentava já em

24 JACKSON, Robert, e SØRENSEN, GEORG. Introdução às Relações Internacionais. Tradução Bárbara Duarte; Revisão Técnica, Arthur Ituassu. Rio de Janeiro : Jorge Zahar Ed., 2007, pág. 188.

25 JAKOBSEN, Kjeld. op. cit.

26 FUKUYAMA, Francis. O liberalismo é o caminho. Entrevista - Revista VEJA - Edição 2108 - 15 de abril de 2009. Disponível em <http://veja.abril.uol.com.br/150409/>

meados da década de 90 sinais de que não poderia sobreviver em um mundo ainda centralizado na regulação estatal enquanto os agentes econômicos atuavam de forma transnacional.

No tocante ao poder exercido no plano mundial, e os impactos da globalização sobre a política e cultura, não podemos deixar de registrar ser possível verificar, também, movimentos contrários, influenciados por diversos aspectos da luta social contra a denominada globalização hegemônica. Isto porque os sistemas e regimes mais influentes, e que influenciam de maneira mais sólida os meios de comunicação, acabam por influenciar ainda mais os processos, e acentuam os impactos da globalização. Mas, por outro lado, acaba, também, por difundir a comunicação, uma maior cobertura global dos acontecimentos, debates, tendências e “caminhos”, difusão esta ainda mais acentuada com o advento da *internet* e todo o mundo virtual de comunicação. E, o impacto de tudo o quando colamos acima, acaba por possibilitar a propagação e a construção de idéias, ideologias e valores no âmbito global.

III. Organizações Internacionais de Integração Econômica - características e elementos

A idéia e noção de Organização Internacional, apesar da aplicação destacada, como já afirmamos, após a intensificação dos efeitos da globalização, é antiga e remonta à gênese da explosão do comércio em virtude da Revolução Industrial, marcadamente iniciada na Inglaterra. Segundo Neil Montgomery, *“a noção de organização internacional é contemporânea àquela de organização, ambas nascidas no século XIX como resultado dos anseios da sociedade industrial face à expansão econômica, à multiplicação das trocas comerciais e às novas formas de produção decorrentes da revolução industrial.”*²⁷. Neste contexto, podemos extrair duas informações interessantes, a saber, a questão da antiguidade do conceito e de sua utilização e o aspecto econômico inerente às organizações, verificado desde suas primeiras utilizações. Na linha evolutiva, obviamente, as Organizações Internacionais não ficaram presas ao aspecto econômico, destaque salutar, inclusive passando a atuar em áreas de Direitos Humanos, Relações Políticas Internacionais, dentre outras.

entrevista.shtml . Acesso em 13 de julho de 2009.

27 MONTGOMERY, Neil. As Organizações Internacionais como Sujeitos de Direito Internacional. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008, pág. 42.

As Organizações Internacionais, e notadamente aquelas de Organizações Internacionais de Integração Econômica, norteiam-se e estão inseridas no campo do Direito Internacional. Ou seja, devem respeitar, cumprir e fazer cumprir os princípios gerais e normas atinentes ao Direito Internacional. Na lição de Frederico do Valle Magalhães Marques, *“no âmbito do direito internacional, foi a evolução da concepção de coexistência pacífica de todos os Estados que possibilitou a criação e estabelecimento de princípios gerais do direito internacional, sendo princípio assente aquele segundo o qual os Estados devem respeitar e conduzir suas relações com base nos princípios do direito internacional.”*²⁸. Ou seja, são fonte e norte do Direito Internacional os princípios e regras, para as diversas correntes de pensamento acadêmico, da doutrina nacional e estrangeira²⁹. Marques conclui que os princípios *“(i) são obrigatórios e por todos devem ser observados; (ii) são, de fato, mais genéricos e possuem um maior grau de abstração do que as normas; (iii) podem ser valorados, sobretudo em razão do fato de que os princípios possuem um maior grau de abertura ou flexibilidade, sendo possível estabelecer-lhes um peso relativo para cada caso; (iv) que são aplicáveis a um determinado caso, são utilizados conjuntamente e cedem uns aos outros em caso de conflitos, sendo perfeitamente possível a aplicação de mais de um princípio ao caso concreto; (v) são vinculantes e considerados como standards que devem, obrigatoriamente, ser perseguidos e utilizados para fazer justiça; e (vi) constituem razões para decidir.”*³⁰

Analisando as relações econômicas internacionais e o multilateralismo, André Lipp Pinto Basto Lupi destaca: *“O Direito Internacional Econômico está fortemente centrado em dois pontos: a formação de instituições internacionais e a mudança de paradigma no Direito Internacional que ocasiona a criação de tais instituições, inserindo normas positivas para os Estados, que ao invés de simplesmente acomodar as várias forças estatais para permitir sua coexistência para a ditar-lhes também certas regras exigindo ações em sentido*

28 MARQUES, Frederico do Valle Magalhães. Direito Internacional da Concorrência. Rio de Janeiro : Renovar, 2006, págs. 146 e 147.

29 Para maior aprofundamento sobre o tema e sobre as correntes de pensamento que trabalham o tema dos princípios no Direito Internacional e especialmente os princípios gerais nas Organizações Internacionais Econômicas, recomendamos ao leitor a leitura do capítulo “Princípios Gerais das Organizações Internacionais Econômicas”, da obra de Frederico do Valle Magalhães Marques, Direito Internacional da Concorrência. Rio de Janeiro : Renovar, 2006, pág. 133 a 195.

30 MARQUES, Frederico do Valle Magalhães. Direito Internacional da Concorrência. Rio de Janeiro : Renovar, 2006, pág. 151.

determinado pelas próprias normas internacionais."³¹

Não por outro motivo, as Organizações Internacionais igualmente buscam socorro nas normas, regras e princípios de Direito Internacional. Em precioso estudo, Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet se debruçam sobre o tema, buscando compreender a inserção das Organizações Internacionais no campo do Direito Internacional. Os autores destacam que *"as decisões das organizações internacionais têm o seu fundamento nas cartas constitutivas das organizações – que são tratados multilaterais, fontes clássicas do direito internacional – a sua validade depende do respeito pelo princípio de especialidade das organizações que, como princípio geral de direito internacional, é igualmente uma fonte de direito."*³²

As Organizações Internacionais, suas definições e características, devem ser compreendidas em sua forma evolutiva, desde os primeiros acordos e tratados de cooperação internacional firmados bilateralmente ou multilateralmente entre os Estados nacionais. É possível identificarmos prévia definição e referência às Organizações Internacionais, nos termos fixados na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, que fixa, no artigo 2º, alínea i que as Organizações Internacionais são organizações intergovernamentais³³.

Imperativo destacar, no tocante às Organizações Internacionais, que as mesmas dependem da conjugação formal de vontade de Estados nacionais, que se materializa através da assinatura de Tratados Internacionais, segundo normas e padrões clássicos do Direito Internacional. Cumpre lembrar que o Artigo 5º da Convenção de Viena³⁴ determina

31 LUPI, André Lipp Pinto Basto. Soberania, OMC e Mercosul. São Paulo, Aduaneiras, 2001, pág. 127.

32 DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Formação do direito, sujeitos, Relações diplomáticas e consulares, Responsabilidade, Resolução de conflitos, Manutenção da paz, Espaços internacionais, Relações econômicas, Ambiente. Tradução de Vítor Marques Coelho. 2ª ed. - Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, 2003, pág. 591.

33 Artigo 2 - Expressões Empregadas - 1. Para os fins da presente Convenção: ... i) "organização internacional" significa uma organização intergovernamental."- Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 26 de maio de 1969, cuja entrada em vigor internacional se deu em 27 de janeiro de 1980. A referida Convenção está disponível no website <http://www2.mre.gov.br/dai/dtrat.htm>, acesso em 15/07/2008. A Convenção foi promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009 Disponível no website http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm - 15/07/2010 .

34 "Artigo 5 - Tratados Constitutivos de Organizações Internacionais e Tratados Adotados no Âmbito de uma Organização Internacional - A presente Convenção

que a mesma aplica-se a todo tratado que seja o instrumento constitutivo de uma organização internacional e a todo tratado adotado no âmbito de uma organização internacional, sem prejuízo de quaisquer normas relevantes da organização.

Podemos destacar, não obstante a determinação legal advinda da Convenção de Viena, que a formação e existência de uma Organização Internacional é decorrente de ato formal, levado a cabo por manifestação formal expressa dos Estados nacionais membros e integrantes da mesma. Segundo Seitenfus, *“a existência de uma organização internacional pressupõe a manifestação da vontade dos sócios. Portanto, o voluntarismo deve ser acrescido na formalização jurídica obtida através da assinatura de um tratado que implica a responsabilidade estatal. Do ponto de vista jurídico, tem duplo sentido a natureza do tratado que origina uma organização internacional. Pelo prisma formal, ele possui as características próprias de um acordo e, materialmente, representa ao mesmo tempo um tratado e uma espécie de Constituição, eis que determina a estrutura e o funcionamento de um novo ente autônomo.”*³⁵

Vemos, pois, que o tratado constitutivo de uma Organização Internacional efetivamente possui dois importantes reflexos, sendo um endógeno, enquanto fonte normativa reguladora da sua estrutura, objetivos, órgãos e esfera de atuação, e outro exógeno, no sentido de representar documento formal perante a comunidade internacional de sua validade, para fins de efetivação de seu reconhecimento. A isto, lembramos colocação de Finkelstein, para quem *“o Tratado Constitutivo de um mercado de bloco é derivado (dos princípios do Direito Internacional Público) e originário (vez que cria, como se numa Constituição, os princípios e normas fundamentais a serem seguidos).”*³⁶

Considerando o aspecto exclusivamente jurídico, as Organizações Internacionais podem ser compreendidas de maneiras diversas, dada a sua finalidade e objetivos. Trazemos lição de Neil Montgomery, que

aplica-se a todo tratado que seja o instrumento constitutivo de uma organização internacional e a todo tratado adotado no âmbito de uma organização internacional, sem prejuízo de quaisquer normas relevantes da organização.” - Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 26 de maio de 1969, cuja entrada em vigor internacional se deu em 27/01/1980.

35 SEITENFUS, Ricardo. Manual das Organizações Internacionais. 4ª ed. revisada, atualizada e ampliada. Porto Alegre : Livraria do Advogado Ed., 2005, pág. 32.

36 FINKELSTEIN, Cláudio. O Processo de Formação de Mercados de Blocos. São Paulo : IOB – Thomson, 2003, pág. 36.

destaca algumas variantes dos diversos entendimentos, e para quem: *“No plano jurídico, a expressão organização internacional comporta vários sentidos. Para Ridruejo, há dois sentidos. O primeiro, seria a própria maneira como a sociedade internacional está organizada, sociedade esta, como sabemos, que tem evoluído gradativamente ao longo dos últimos séculos e hoje é bastante heterogênea, pois, além dos Estados, conta com a participação de diversos sujeitos de direito internacional, como as próprias organizações internacionais. O segundo, diz respeito à noção de organização internacional propriamente dita. Por sua vez, poderíamos também dizer que, em sentido amplo, a expressão organização internacional refere-se a todas as associações e coletividades regidas pelo direito público ou pelo direito privado que atuam no plano internacional, incluindo-se, assim, tanto as organizações internacionais intergovernamentais (definidas a seguir), quanto as organizações internacionais não governamentais (ONGs), que são associações civis sem fins lucrativos, regidas pelo direito privado interno e compostas por pessoas físicas e jurídicas.”*³⁷

De toda a sorte, não obstante a construção, idéias e pensamentos indicados por Montgomery, o autor termina por acolher determinada definição, que segundo o mesmo, nos é apresentada por Paul Reuter. Nas palavras Montgomery, uma organização internacional é *“toda entidade criada por um tratado internacional, composta exclusiva ou preponderantemente por Estados (daí a possibilidade de uma organização ter como membros outros sujeitos de direito internacional), capaz de manifestar, de maneira permanente, através de seus órgãos, vontade jurídica distinta da de seus membros (e, portanto, com personalidade jurídica própria), estando diretamente regida pelo direito internacional.”*³⁸. Comungamos da definição de Paul Reuter, sendo que apenas acrescentamos, por preciosismo, que a manifestação de vontade jurídica é distinta e totalmente independente da de seus membros, traduzindo, efetivamente, o caráter social da organização.

Na lição de Carlos Roberto Husek, ao analisar o conceito das Organizações Internacionais, destaca: *“Conhecida a definição de Angelo Piro Sereni: “Organização Internacional é uma associação voluntária de sujeitos de Direito Internacional constituída por ato internacional e disciplinada nas*

37 MONTGOMERY, Neil. As Organizações Internacionais como Sujeitos de Direito Internacional. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008, págs. 42 e 43.

38 MONTGOMERY, Neil. *ibidem*.

reações entre partes por normas de Direito Internacional, que se realiza em um ente de aspecto estável, que possui um ordenamento jurídico interno próprio por meio dos quais realiza as finalidades comuns de seus membros mediante funções particulares e o exercício de poderes que lhe foram conferidos."³⁹. Vemos nesta definição o reforço da característica das Organizações Internacionais de co-existência de dois regramentos, quais sejam, as regras externas ao seu corpo, regidas pelo Direito Internacional, e as regras internas, lastreadas em norma de Direito Internacional⁴⁰ para lhe dar eficácia e validade, mas que é distinta e tem seu desenvolvimento, aplicação e regência *interna corporis*.

Um ponto interessante a ser brevemente discutido refere-se à questão do conceito de soberania em confronto com a independência e campo de atuação das Organizações Internacionais. Isto porque os Estados relativizam o conceito clássico de soberania, outorgando parte de seu poder soberano para a Organização Internacional, para que esta, através de sua estrutura orgânica, atue na esfera internacional, de forma distinta e autônoma à vontade dos Estados participantes/filiados.

Para compreendermos a questão da soberania, obviamente envolve o conceito de Estado. Poderíamos aqui trazer contribuições sobre a concepção do Estado nacional e suas mais diversas correntes, como definidas por Maquiavel, Hegel, Kant, Marx, Engels, Weber, Rousseau, o que acabaria por fugir do escopo de nosso trabalho e proposta. Para mantermos uma idéia que poderíamos ter como comum, e aplicada hodiernamente, é possível congregarmos as idéias de Maquiavel, para quem o Estado reflete o domínio do império sobre os homens. Agregamos à esta idéia o conceito de território, população, representatividade internacional e representatividade e delegação de poderes na esfera interna. Assim, teríamos o Estado como sendo um Sujeito de Direito Internacional, que em dado território congrega uma determinada reunião de homens (população), que delegam à figura jurídica criada poderes de representatividade internacional, e de ação e controle no espaço interno.

39 HUSEK, Carlos Roberto. Curso de Direito Internacional Público. 3ª ed. São Paulo : Ltr, 2000, pág. 110.

40 Destacadamente a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 26 de maio de 1969, cuja entrada em vigor internacional se deu em 27 de janeiro de 1980. A referida Convenção está disponível no website <http://www2.mre.gov.br/dai/dtrat.htm>, acesso em 15/07/2008.

O conceito de soberania igualmente advém de passado recente. Nas palavras de Fernando de Magalhães Furlan, *“a idéia de união entre os povos data dos primórdios do cristianismo. Somente 15 séculos mais tarde, com o Tratado de Westfália, é que o direito internacional concebeu a noção de Estados Independentes.”*⁴¹. Assim como na definição de Estado, o conceito de soberania envolve diversas correntes e teorias, com as quais é possível dialogar e transitar, sendo que contudo, para nosso estudo buscamos uma breve referência sobre seu conceito⁴². Um conceito usualmente aceito por autores envolvendo a definição de soberania coloca como sendo a situação na qual o Estado detém monopólio de normas e força, dentro de determinado território, congregando uma Sociedade (população), sendo este conceito ligado à estrutura do Estado nacional. Carlos Roberto Husek, sobre suas características, coloca que *“a soberania, assim, antes de ser um atributo do Estado, absoluto e inatingível, é circunstancial, só atuando a falta de pressões externas legítimas, como aquelas decorrentes dos tratados ratificados do Direito Comunitário e Internacional.”*⁴³. Pontualmente, Celso Ribeiro Bastos define a noção de soberania, fixando que *“esta se constituiria na supremacia de poder dentro da ordem interna e no fato de, perante a ordem externa, só encontrar Estados de igual poder.”*⁴⁴

Aplicando ao conceito de soberania os reflexos atuais sobre a globalização e a crescente influência de Organizações Internacionais, blocos econômicos, países e demais atores em escala mundial, Bastos leciona: *“Há, portanto, uma forte falta de correspondência entre os postulados de um direito constitucional clássico e as realidades do mundo moderno. E de outra parte é sabido que os Estados, ainda que de fraca expressão, lutam pela sua autonomia e pela sua soberania, porque esta é a forma de assegurarem a sua liberdade no contexto internacional. O desafio consiste precisamente em saber como, sem deixar de respeitar os interesses desses pequenos Estados, poderiam eles continuar a gozar dos benefícios que a soberania lhes confere, sem deixar*

41 FURLAN, Fernando de Magalhães. Integração e Soberania : o Brasil e o Mercosul. São Paulo : Aduaneiras, 2004, pág. 19.

42 Nota dos autores: Para um aprofundamento da questão, recomendamos leitura de estudos de (i) Fernando de Magalhães Furlan. Integração e Soberania : o Brasil e o Mercosul. São Paulo : Aduaneiras, 2004, págs. 17 a 72; e (ii) André Lipp Pinto Basto Lupi. Soberania, OMC e Mercosul. São Paulo, Aduaneiras, 2001, págs. 21 a 124.

43 HUSEK, Carlos Roberto. Curso de Direito Internacional Público. 3ª ed. São Paulo : Ltr, 2000, pág. 108.

44 BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 19ª ed. atualizada. São Paulo : Saraiva, 1998, pág. 18.

de outra parte de atentar às necessidades de uma atuação mais intensa das organizações internacionais, do que muito depende a sobrevivência da própria humanidade."⁴⁵

Usualmente podemos identificar na doutrina nacional três características básicas e comuns às Organizações Internacionais. Notadamente, destacamos contribuições de dois autores, Ricardo Seitenfus e Elias Siste. Para Elias Siste: (i) ato internacional (estados soberanos – Tratados Internacionais); (ii) estrutura orgânica; e (iii) institucionalização (personalidade jurídica distinta dos estados)⁴⁶. Para Ricardo Seitenfus: (i) multilateralidade; (ii) permanência (duração e sede e estrutura); e (iii) institucionalização⁴⁷.

No tocante aos dois itens primeiros tratados pelos autores, e como iremos verificar logo abaixo, não existem muitas divergências e controvérsias, sendo, inclusive, fruto e decorrência de tudo o quanto já expusemos no presente tópico. Contudo, no tocante à institucionalização, Seitenfus destaca que pressupõe três elementos, sendo eles, resumidamente: (i) a previsibilidade de situações anteriormente tratadas de forma coletiva, agora passam a ter sua gestão através da Organização Internacional; (ii) necessidade de se repensar critérios absolutos de soberania, dado que com a instituição de uma Organização Internacional, os Estados membros delegam parte de suas competências soberanas, antes tratadas em domínio interno; e (iii) a manifestação de adesão à Organização Internacional justifica e é o lastro da vontade do Estado na aceitação de regras e normativos da mesma, vinculando e sujeitando o Estado. Nas palavras de Seitenfus: *"A mais simplista e primária forma de institucionalização consiste em formar um restrito secretariado administrativo sob a responsabilidade, por vezes rotativa, de um dos sócios. A mais complexa e avançada se reflete na delegação de competência e poderes dos Estados-Membros para um órgão supranacional, capacitado a impor as decisões e controlar sua forma de aplicação."*⁴⁸

45 BASTOS, Celso Ribeiro. op. cit., pág. 19.

46 SISTE, Elias. Teoria Geral das Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008, pág. 105.

47 SEITENFUS, Ricardo. Manual das Organizações Internacionais. 4ª ed. revisada, atualizada e ampliada. Porto Alegre : Livraria do Advogado Ed., 2005, pág. 30.

48 SEITENFUS, Ricardo. Manual das Organizações Internacionais. 4ª ed. revisada, atualizada e ampliada. Porto Alegre : Livraria do Advogado Ed., 2005, pág. 31.

Igualmente, encontramos na doutrina estrangeira importantes opiniões.

Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet definem as Organizações Internacionais da seguinte forma, a saber: *“uma organização internacional é uma <associação de Estados, constituída por tratado, dotada de uma constituição e de órgãos comuns, e possuindo uma personalidade jurídica distinta da dos Estados membros> (Sir Gerald Fitzmaurice, in A/CN.4/101, artigo 3º, Ann. C.D.I., 1956-II, p.106).”*⁴⁹. Manuel Diez de Velasco Vallejo leciona, definindo as Organizações Internacionais como sendo *“asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros.”*⁵⁰. Como apontado acima, verificamos na definição de Vallejo, a presença de três elementos, a saber: (i) ato multilateral; (ii) estrutura orgânica; e (iii) personalidade jurídica.

Em suma, consoante os ensinamentos supra, verificamos que as Organizações Internacionais possuem três características básicas e comuns, sendo assim destacadas, a saber:

(i) Ato Multilateral e Internacional – Uma Organização Internacional congrega diversos interesses de Estados nacionais independentes e soberanos. Assim, a criação e instituição de uma Organização Internacional envolve determinada rodada de negociações visando a elaboração e confecção de um tratado internacional que será o seu ato constitutivo. Destaca Siste: *“Embora a forma predominante de se criar uma Organização Internacional seja por meio de um Tratado Internacional solene, pode ocorrer que seja instituída uma Organização resultante de uma Resolução ou de uma Conferência Internacional, como é o caso da ASEAN e da OPEP.”*⁵¹.

(ii) Estrutura e Duração – Salvo disposição expressa contrária no ato constitutivo, as Organizações Internacionais, assim como os Estados nacionais membros da mesma, são criadas com o claro objetivo de

49 DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. op. cit., pág. 592.

50 VALLEJO, Manuel Diez Velasco. Las Organizaciones Internacionales. 10ª ed.. Madri : Tecnos Ed., 1997, pág. 41.

51 SISTE, Elias. Teoria Geral das Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008, pág. 106.

ter prazo de duração indeterminado. Segundo Seitenfus, *“o caráter permanente das organizações internacionais expressa-se pela criação de um Secretariado, com sede fixa, dotada de personalidade jurídica internacional, que permite a assinatura de acordos-sede, com a aplicação do princípio da inviolabilidade e com os direitos e obrigações inerentes às atividades de representação diplomática no exterior.”*⁵². Ora, vemos claramente a adoção de organismos e de uma estrutura interna, que lhe dá vida e movimento. Nas palavras de Siete, *“esses órgãos são encarregados de gerir e administrar os interesses coletivos da instituição. Para tanto, normalmente no próprio tratado constitutivo, podem ser determinadas as formas e os meios em que os mesmos serão organizados e mantidos.”*⁵³.

(iii) Institucionalização (personalidade jurídica independente e distinta) – como terceira característica básica e presente nas Organizações Internacionais, a institucionalização pressupõe e impõe às mesmas a necessidade de que possuam personalidade jurídica, devendo ser independente e distinta dos Estados nacionais membros, presentes, atuais e/ou futuros. A personalidade jurídica não advém, obrigatoriamente, do ato constitutivo, podendo, segundo Siete, *“estar prevista no próprio tratado constitutivo, como também pode constar de um instrumento posterior à constituição da mesma.”*⁵⁴. Por outro lado, Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet entendem que de forma diversa, afirmando que *“toda o organização internacional é dotada, desde o seu nascimento, de personalidade jurídica internacional. Como já se viu, é um elemento de sua definição.”*⁵⁵. De uma forma ou de outra, os ecos advindos da doutrina nos colocam a necessidade da presença de personalidade jurídica independente e distinta nas Organizações Internacionais.

Colocamos apontamentos de Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet, para os quais *“é mais útil verificar que os objectivos dados às organizações fazem delas actores da vida internacional e obrigam-nas a estabelecer relações jurídicas tanto com outros sujeitos de direito internacional como com os cidadãos dos Estados. A sua funcionalidade deve encontrar uma tradução jurídica simultaneamente na ordem jurídica internacional e nas ordens jurídicas nacionais, com vista a garantir o exercício dos seus direitos e*

52 SEITENFUS, Ricardo. Manual das Organizações Internacionais. 4ª ed. revisada, atualizada e ampliada. Porto Alegre : Livraria do Advogado Ed., 2005, pág. 31.

53 SISTE, Elias. *ibidem*.

54 SISTE, Elias. *op. cit.*, pág. 107.

55 DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. *op. cit.*, pág. 607.

o respeito do direito internacional."⁵⁶

Cumpre-nos, ainda, apresentar critérios comuns de classificação das Organizações Internacionais. Neste aspecto, trazemos contribuição de Siste, que destaca que na doutrina existem diversas formas de estudo e classificação das Organizações Internacionais, sendo as mais comuns a classificação quanto à sua finalidade e quanto à sua composição.

Quanto à finalidade, as Organizações Internacionais podem ser classificadas como: a) gerais (p.ex. ONU - OEA); ou b) específicas (p.ex. OPEP - OIT - UNESCO). Por decorrência lógica, aquelas cujas finalidades são gerais são as Organizações Internacionais que não restringem seu campo de atuação, atuando nos mais diversos campos possíveis, consoante conveniência e determinação dos seus órgãos e da manifestação perante os mesmos dos Estados-Membros. Já as Organizações Internacionais específicas são aquelas cujos objetivos são delineados e trabalhados, não podendo as mesmas atuarem fora destes campos. Contudo, eventualmente uma Organização Internacional com fim específico pode ampliar sua atuação e seus objetivos. Segundo Siste, *"eventualmente, durante a existência desse tipo de Organização, poderão ser incorporado outros objetivos que não aqueles, previstos inicialmente, mas que surgem em decorrência de desdobramentos na execução de seus objetivos iniciais."*⁵⁷

No tocante ao segundo critério de classificação, qual seja, quanto à composição, temos: a) universal (busca maior número de signatários, de forma indiscriminada (p.ex. ONU); ou b) regional (p.ex. OEA - MERCOSUL - UE). Aqui, quando a Organização Internacional tem caráter internacional, esta terá, como objetivos e estará constantemente buscando congrega o maior número possível de Estados nacionais membros, de diversas partes do planeta, e conforme destacado por Siste, *"independentemente da situação geográfica em que se encontram, das convicções políticas, religiosas, culturais, por perseguirem objetivos que interessam a toda a coletividade internacional."*⁵⁸. Por outro lado, será de composição

56 DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. op. cit., pág. 608.

57 SISTE, Elias. Teoria Geral das Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008, pág. 109.

58 SISTE, Elias. Teoria Geral das Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África,

regional a Organização Internacional que por interesses variados, congrege membros que comungam dos mesmos interesses, decorrentes de determinados critérios e condições, especialmente aqueles geográficos, econômicos, sociais, culturais, políticos, dentre outros possíveis.

IV. Distinção entre Organizações Internacionais de Coordenação, Cooperação e de Integração Econômica

Uma primeira distinção e estabelecimento de contato que se faz necessária e importante refere-se à temática “cooperação” e “integração”. Como já indicado anteriormente, quando tratamos dos estágios de integração econômica, os mesmos podem se revestir de diversas formas, sempre com diferentes graus e níveis de integração, sendo expressos da seguinte forma: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e integração econômica total. Nas palavras de Umberto Celli Junior: *“É antiga essa distinção entre cooperação e integração. Para autores clássicos como Bela Balassa, a cooperação incluiria várias medidas destinadas a harmonizar políticas econômicas e diminuir a discriminação entre os países. Já o processo de integração econômica encerraria medidas que obrigam efetivamente a supressão de algumas formas de discriminação. Assim, por exemplo, acordos internacionais de políticas de comércio pertenceriam à área de cooperação internacional, ao passo que a abolição de restrições de intercâmbio seria um ato de integração econômica.”*⁵⁹.

Segundo lição de Celli Junior, os processos de integração podem ser observados por duas óticas, a saber, processo de integração *stricto sensu* e processo de integração *lato sensu*⁶⁰. A principal e fundamental razão é a identificação dos indicados níveis de integração, verificando-se no caso de um processo de integração *lato sensu* uma integração que não atingiu todos os objetivos e metas próprios de um processo de integração total, entendendo Celli Junior ser mais apropriado, portanto, a utilização do termo “*lato sensu*” quando a experiência não atingiu o estágio conclusivo, citando, inclusive, que apenas a União Européia

e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008, págs. 109 e 110.

59 CELLI JUNIOR, Umberto. Teria Geral da Integração: Em busca de um modelo alternativo. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008, pág. 22.

60 CELLI JUNIOR, Umberto. *ibidem*.

atingiu esse estágio, qual seja, de ser identificada como um processo de integração *stricto sensu*⁶¹. Em suma, podemos ter um processo de integração *lato sensu* (no qual visualizaremos uma Organização Internacional de Cooperação) e um processo de integração *stricto sensu* (visualizando uma Organização Internacional de Integração).

Estes processos, ainda que doutrinariamente possam ser identificados, segregados e analisados, na prática, muitas vezes, apresentam características comuns em diversos níveis. Aponta Celli Junior que *“muito embora, a rigor, a integração e a cooperação sejam processos distintos, a crescente interdependência comercial e econômica entre os Estados, forjada no contexto da globalização, gerou categorias de integração e cooperação, que, na prática, se sobrepõem e, frequentemente, contêm elementos estruturais muito similares.”*⁶². Ou seja, nas relações entre os diversos Estados nacionais, blocos econômicos, zonas de livre comércio, mercados comuns e demais formas de integração, estaremos sempre diante de casos específicos e que devem ser analisados de forma individualizada e pontual, sempre respeitando as particularidades de cada processo de integração.

Passando a uma segunda distinção possível e existente entre Organizações Internacionais de Coordenação, Cooperação e de Integração Econômica, devemos destacar a necessidade de distinção entre uma Organização Internacional Propriamente Dita daquelas determinadas reuniões/grupos/fóruns que são de caráter voluntário e não possuem possibilidade de cumprimento coercitivo dos resultados de negociações, e são denominados, genericamente, Fóruns de Concertação. Segundo Elias Siste, *“os principais objetivos destes Fóruns de Concertação são de aproximar posições sobre temas de interesse mútuo, adotar normas comuns de comportamento em áreas específicas, entre outros.”*⁶³. Trata-se de fato importante, e necessário, tendo em vista a consecução dos objetivos da Organização Internacional e suas relações com o exterior, ou seja, outras Organizações, Estados e demais entidades e pessoas, de Direito Internacional ou não.

Isto porque no caso de determinadas reuniões/grupos/fóruns não

61 CELLI JUNIOR, Umberto. *ibidem*.

62 CELLI JUNIOR, Umberto. *op. cit.*, pag. 35.

63 SISTE, Elias. *op. cit.*, pág. 108.

podemos facilmente, ou simplesmente não existe, um quadro institucional mais sofisticado ou instituído. Neste caso, não obstante os aspectos morais e de credibilidade, e apesar de muitas vezes serem denominadas Organizações Internacionais, estas reuniões/grupos/fóruns são de caráter voluntário e não possuem possibilidade de cumprimento coercitivo dos resultados de negociações, seja por que lhes falta estrutura institucional (órgãos, secretariado, comissões, etc), seja porque lhes falta meios e condições muitas vezes técnico jurídicas, como ausência de um Tratado Internacional que lhes tenha instituído. Ou seja, não existe efetividade e coercitividade para efetivar a execução dos resultados das negociações havidas segundo suas regras mínimas institucionais.

Assim, podemos fixar critérios de uma terceira distinção, dado o grau de comprometimento e vinculação existente entre as Organizações Internacionais de Coordenação, Cooperação e de Integração Econômica. Podemos indicar, de forma crescente, considerando os referidos critérios de comprometimento e vinculação: (i) Grupos de Coordenação; (ii) Grupos de Concertação; (iii) Organizações Internacionais de Cooperação; e (iv) Organizações Internacionais de Integração.

Os Grupos de Coordenação e Grupos de Concertação podem ser definidos como grupos/reuniões que, ainda que possuam estrutura orgânica, os seus membros e entes participantes não delegam “voz” e “ação”, ou seja, podem ser definidas como instituições de caráter voluntário, permanentes ou não, que fomentam o diálogo e estabelecimento de parâmetros, metas e objetivos comuns aos participantes, ainda que seus resultados e/ou determinações não tenham caráter coercitivo. Os Grupos de Coordenação e Grupos de Concertação, muitas vezes, são definidos, também, como Fóruns de Concertação, dois quais podemos citar como exemplos os conhecidos G-8 – G-20.

Segundo ensinamentos de Umberto Celli Junior: *“A crescente interdependência comercial e econômica entre os Estados também propiciou o fortalecimento de um mecanismo ainda mais tênue em termos formais e institucionais que a cooperação – já que não decorrem de Tratados, não possuem órgãos institucionais, secretariado ou sede – porém, não menos relevante: os mecanismos ou acordos de concertação ou coordenação. Trata-se de reuniões entre chefes de Estado e de Governo ou de Ministros que têm por objetivo adotar diretrizes e posições comuns sobre determinados temas.”*⁶⁴

64 CELLI JUNIOR, Umberto. Teria Geral da Integração: Em busca de um modelo alternativo. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia.

Destaca, ainda, Siste, que *“existem aquelas instituições em que os Estados-membros não atribuem a elas competências para agirem em nome próprio, portanto, não recebem dos Estados que as integram delegação de poderes de forma ampla. As reuniões ocorrem sobre uma base voluntarista e seus resultados não são coercitivos, caracterizando-se não como uma Organização Internacional propriamente dita, mas como Fóruns de Concertação.”*⁶⁵. Desta forma, parece-nos que fica muito evidente a distinção existente entre Grupos de Coordenação e Grupos de Concertação, segundo o supra exposto, e as Organizações Internacionais de Cooperação e Organizações Internacionais de Integração.

Destacamos, ainda, e por outro lado, a dificuldade de diferenciação e distinção entre Grupos de Coordenação e Grupos de Concertação. A diferença, muitas vezes, dada a complexidade das relações existentes, pode até ser imperceptível, mas pode ser dada e definida considerando que os Grupos de Concertação possuem, de forma muito sutil, nível pouco superior aos grupos de coordenação, no tocante aos seus compromissos, responsabilidades e objetivos assumidos. A distinção é muito tênue e sutil, sendo que nos socorremos dos conceitos próprios das palavras para diferenciá-los, a saber: (i) concertar – soar em acorde; harmonizar(-se), conciliar(-se) com⁶⁶; e (ii) cooperação – auxílio, colaboração (cooperar – colaborar)⁶⁷.

Ora, verificamos a no supra indicado que de fato, podemos apontar que a definição de Grupos de Coordenação possuem “algo mais” que a definição de Grupos de Concertação, dada a própria natureza das palavras/conceitos, no sentido de que harmonizar, conciliar traduz um vínculo maior que que uma simples colaboração e auxílio.

Seguindo em nossa análise, assim como temos de 4 a 5 estágios de integração (zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum,

Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008, pág. 24.

65 SISTE, Elias. op. cit., pág. 108.

66 HOUAISS, Antônio e VILLAR, Mauro de Salles. Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa, elaborado no Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. - Rio de Janeiro : Objetiva, 2001, pág. 101.

67 HOUAISS, Antônio e VILLAR, Mauro de Salles. op. cit., pág. 110.

união econômica e monetária e união política), temos, ainda, que efetivar a distinção das Organizações Internacionais de Cooperação e das Organizações Internacionais de Integração. Podemos indicar, inicialmente, que as Organizações Internacionais de Cooperação pertencem a um grupo evolutivo interior aos das Organizações Internacionais de Integração. Evolução no sentido de complexidade.

As Organizações Internacionais de Cooperação lastreiam-se no fato de que a cooperação visa a instituição de diversas medidas e ações que tenham como objetivo a reduzir e diminuir os aspectos de discriminação entre os Estados nacionais membros, bem como a instituição e harmonização de políticas econômicas. Tratamos das distinções entre cooperação e integração anteriormente, no presente estudo, mas colamos lição de Umberto Celi Junior, para reforçar o entendimento, sendo que *“é antiga a distinção entre cooperação e integração. Para autores clássicos como Bela Balassa, a cooperação incluiria várias medidas destinadas a harmonizar políticas econômicas e diminuir a discriminação entre os países. Já o processo de integração econômica encerraria medidas que obrigam efetivamente a supressão de algumas forma de discriminação. Assim, por exemplo, acordos internacionais de políticas de comércio pertenceriam à área da cooperação internacional, ao passo que a abolição de restrições de intercâmbio seria um ato de integração econômica.”*⁶⁸

Assim destacadas pontualmente as distinções entre (i) Grupos de Coordenação; (ii) Grupos de Concertação; (iii) Organizações Internacionais de Cooperação; e (iv) Organizações Internacionais de Integração, podemos apontar, brevemente, os seguintes grupos conclusivos:

a) os Grupos de Coordenação e os Grupos de Concertação não possuem personalidade jurídica ao passo que as Organizações Internacionais de Cooperação e as Organizações Internacionais de Integração, regularmente constituídas por Tratados regulados e observantes do Direito Internacional, possuem e lhe buscam socorro, validade e até coercividade de duas decisões e deliberações;

b) os Grupos de Coordenação e os Grupos de Concertação não possuem estrutura orgânica, pela ausência de maior institucionalização e também impossibilidade de tornar suas medidas obrigatórias, tendo em vista que os Estados nacionais membros não lhes outorgam tais

68 CELLI JUNIOR, Umberto. op. cit., pág. 22.

faculdades, enquanto as Organizações Internacionais de Cooperação e as Organizações Internacionais de Integração, possuem toda uma estrutura orgânica instituída, ainda que mínima, com sede e prerrogativas e faculdades para efetivar o cumprimento de suas decisões;

c) a distinção entre os Grupos de Coordenação e os Grupos de Concertação lastreia-se, de forma muito tênue e sutil, no fato de que os Grupos de Concertação implicam em, terminologicamente, um maior envolvimento e comprometimento do que os Grupos de Coordenação; e

d) as Organizações Internacionais de Cooperação e as Organizações Internacionais de Integração são diferenciadas dada a identificação de sua característica *stricto sensu* ou *lato sensu*, sendo que a Organizações Internacionais de Cooperação é de caráter *lato sensu*, tendo em vista não ter atingido todos os objetivos e metas próprios de um processo de integração total.

e) por fim, um forte elemento distintivo entre os Grupos de Coordenação e os Grupos de Concertação e as Organizações Internacionais de Cooperação e as Organizações Internacionais de Integração, decorre da observação de seus objetivos e prerrogativas. Nas palavras de Montgomery, *“Nenhuma teoria geral das organizações internacionais estaria completa, contudo, sem uma análise das principais prerrogativas dessas entidades, que decorrem de sua personalidade jurídica internacional e que encontram sua base legal no tratado constitutivo de cada organização internacional (e, eventualmente, pela aplicação da já mencionada doutrina da competência implícita), quais sejam: (i) o poder normativo das organizações internacionais (com relação ao qual se deve também ser estudado o processo decisório nessas entidades); (ii) seu treaty-making power⁶⁹; (iii) os privilégios e as imunidades de que gozam e seu direito de legação; e (iv) a capacidade de apresentarem reclamações internacionais e de serem responsabilizadas.”*⁷⁰

V. Compatibilidade do GATT/OMC com as Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica

Conforme já indicado em notas anteriormente apontada, na introdução do presente trabalho, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General*

69 Nota dos autores: A expressão *treaty-making power* pode ser compreendida como competência para firmar Tratados Internacionais.

70 MONTGOMERY, Neil. op. cit., págs. 75 e 76.

Agreement on Tariffs and Trade – GATT) é uma Tratado Internacional e foi estabelecido em 1947, com a finalidade de buscar a harmonização das políticas aduaneiras dos Estados signatários do Tratado. Já a Organização Mundial do Comércio (*World Trade Organization*) - OMC tem sua gênese no Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), que foi criado após a Segunda Guerra Mundial, em conjunto com outras instituições multilaterais dedicadas à cooperação econômica internacional.

Dada o contexto histórico que estamos inseridos, e em virtude da atual conjuntura do Direito Internacional, frente às mudanças ocorridas no cenário global, dado o fenômeno da globalização, e, ainda, em decorrência da complexidade das relações entre os Estados nacionais ao redor do planeta, podemos verificar diversos esforços de compreensão da sociedade internacional, além de movimentos de cooperação e integração, conforme já observamos. Temos com a criação do GATT, em 1947, hoje incorporado pela OMC, o surgimento de um arcabouço jurídico voltado para a organização de coordenação e cooperação das relações multilaterais internacionais.

O GATT tem como princípios básicos, a cláusula da Nação Mais Favorecida - NMF e o princípio do tratamento nacional e o princípio da não discriminação. O sistema instituído pelo GATT, e aproveitado pela OMC admitiu exceções ao tratamento da Nação Mais Favorecida - NMF, estabelecendo uma base legal para a coexistência dos acordos regionais já anteriormente existentes e outros futuramente firmados. Assim, o sistema multilateral internacional de comércio permite, mediante autorização legal dos normativos internos, tanto do GATT quanto da OMC, a participação de membros do GATT/OMC em Acordos de Livre Comércio ou de União Aduaneiras – contudo, tal exceção (NMF) relaciona-se apenas à área de livre comércio e união aduaneira, sem estender-se contudo aos estágios mais avançados de integração econômica regional.

Nestes termos, a cláusula da Nação Mais Favorecida – NMF, fixada pelo artigo I do GATT, estabelece que toda Parte-Contratante deve dispensar às demais Partes-Contratantes tratamento não menos favorável àquele dispensado aos produtos de qualquer outro país. Ou seja, o acordo obriga a extensão de qualquer concessão comercial a todas as Partes-Contratantes, valendo como base do sistema inaugurado com o GATT, pois promove a liberalização do comércio de forma generalizada – natureza multilateral do sistema – e em bases igualitárias – todos gozarão da liberalização na mesma medida. Importante ressaltar que

esta cláusula inova e cria um novo paradigma no comércio internacional e para sua expansão, tendo em vista que abandona requisitos de reciprocidade até então praticados, no momento em que as partes signatárias do GATT optaram por inseri-la no Acordo de forma incondicional.

Devemos compreender que a finalidade do princípio da não discriminação, nos termos indicados e fixados pelo GATT, é proteger o livre comércio, materializado na cláusula da Nação Mais Favorecida – NMF, refletindo a preocupação dos Estados nacionais, signatários do GATT, de que é necessário abolir as discriminações decorrentes da concessão de preferências comerciais que geralmente prejudicam os países subdesenvolvidos e de menor representatividade econômica e comercial. Por outro lado, temos o artigo XXIV do GATT ⁷¹, que é a principal ex-

71 Decreto nº 313, de 30 de julho de 1948 - Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT): “ARTIGO XXIV - APLICAÇÃO TERRITORIAL – TRÁFEGO FRONTEIRIÇO E UNIÕES ADUANEIRAS - 1. Os direitos e obrigações resultantes do presente Acôrdio serão considerados como em vigor entre todos os territórios que constituem cada um território aduaneiro distinto e para os quais o presente Acôrdio foi aceito, na conformidade do Artigo XXVI ou esteja sendo aplicado em virtude do Protocolo de Aplicação Provisória. 2. As disposições do presente Acôrdio não deverão ser interpretadas como obstáculo: a) às vantagens concedidas por uma Parte Contratante a países limítrofes, para facilitar o tráfego de fronteira; b) à formação de uma união aduaneira ou à conclusão de um acôrdio provisório necessário à realização de uma união aduaneira sob reserva, por um lado, de que os direitos de Alfândega e outras regulamentações das trocas comerciais impostas por uma união ou um acôrdio dessa natureza, ou as margens de preferência mantidas por tais convenções no que diz respeito às relações comerciais com as Partes Contratantes não sejam, no conjunto, mais elevados ou mais rigorosos do que eram em média os direitos e as regulamentações aplicáveis às trocas comerciais ou às margens de preferência em vigor antes da formação dessa união alfandegária ou à conclusão desse acôrdio nos territórios que constituem a união e, por outro lado que qualquer acôrdio provisório dessa natureza comporte um plano e um programa definidos para a realização, em prazo razoável, de tal união aduaneira. 3. (a) Qualquer Parte Contratante que se proponha fazer parte de uma união aduaneira consultará as Partes Contratantes e lhes fornecerá, em relação à união projetada, tôdas as informações pertinentes que as habilitem a elaborar os relatórios e as recomendações que julgarem úteis às Partes Contratantes. b) Parte Contratante alguma deverá pôr ou manter em vigor um acôrdio provisório, conforme as disposições do § 2-b) do presente artigo se, depois de haver estudado o plano e o programa propostos no acôrdio, as Partes Contratantes não julgarem êsse acôrdio suscetível de alcançar, em um prazo razoável a formação da união aduaneira projetada. c) O Plano e o programa não poderão ser modificados, de maneira sensível, sem consulta às Partes Contratantes. 4. Para os fins da aplicação do presente artigo, entende-se por território aduaneiro qualquer território para o qual são mantidas tarifas aduaneiras distintas ou outras regulamentações aplicáveis às trocas comerciais, em relação a outros territórios, para uma parte substancial do comércio do território em questão. Entende-se por «união aduaneira» a substituição, por um só

ceção à cláusula da Nação Mais Favorecida – NMF, pois afasta o princípio da não-discriminação possibilitando a criação de acordos regionais: zonas de livre comércio, uniões aduaneiras, ou similares. Assim, de forma sistêmica e integrada, não existe conflito entre o disposto no Artigo I e no Artigo XXIV do GATT, viabilizando-se, assim, a possibilidade de instituição de zonas de livre-comércio e de uniões aduaneiras, criadas através de acordos regionais. Contudo, os demais Acordos Regionais de Comércio não estariam previstos e/ou autorizados pelo GATT, e eventualmente poderia ser classificados como discriminatórios ao comércio internacional, ferindo claramente a cláusula da Nação Mais Favorecida – NMF, fixada pelo artigo I do GATT.

Uma outra exceção à cláusula da Nação Mais Favorecida – NMF é a chamada Cláusula de Habilitação (enabling clause), prevista no parágrafo 2º, item “c” da Decisão de 28 de novembro de 1979, L/4903, relativa ao tratamento diferenciado e mais favorável, à reciprocidade e à participação mais activa dos países em desenvolvimento. Nas palavras de Guido Soares: *“A denominada “cláusula de habilitação”, na verdade, é um princípio geral que tornou legal, no quadro do GATT (onde vigora o princípio da cláusula de nação mais favorecida, no Art. I do Acordo Geral), a possibilidade de um tratamento preferencial em favor de Estados em vias de desenvolvimento, que passaram a, legitimamente, poder usufruir de um subsistema de preferências comerciais outorgadas pelos países industrializados a seu favor, ou outorgadas entre eles mesmos, como um elemento permanente do sistema jurídico do GATT. Sua redação mais simples e direta consta do Art. 1 da citada Decisão, nos seguintes termos: “Não obstante as*

territorio aduaneiro de dois ou mais territórios aduaneiros de tal maneira que todas as tarifas aduaneiras outras regulamentações restritivas das trocas comerciais entre os territórios dos membros da união sejam eliminados de maneira substancial e que, da mesma forma, tarifas e outras regulamentações sensivelmente semelhantes sejam aplicadas por cada Membro da União ao comércio com territórios nela não compreendidos. 5. Considerando as circunstâncias excepcionais que resultam da constituição dos novos Estados independentes da Índia e do Paquistão, e reconhecendo que os mesmos formaram, por muito tempo, uma unidade econômica, convém as Partes Contratantes em que as disposições do presente Acôrdo não impedem a êsses países de concluir acôrds particulares relativos a seu comércio mútuo, aguardando que suas relações comerciais recíprocas sejam estabelecidas em bases definitivas. 6. As Partes Contratantes tomarão todas as medidas razoáveis que estejam a seu alcance para assegurar a observância das disposições do presente Acôrdo pelas autoridades governamentais ou administrativas, regionais ou locais, dentro do seu território.” O referido Decreto está disponível em http://www2.mre.gov.br/dai/m_313_1948.htm, acesso em 17/07/2008.

disposições do artigo primeiro do Acordo Geral, as Partes Contratantes podem acordar um tratamento diferenciado e mais favorável aos países em vias de desenvolvimento, sem acordá-lo a outras partes contratantes". Denomina-se "de habilitação", "porque seus dispositivos não impõem uma obrigação de acordar um tratamento diferenciado e mais favorável, mas permitem às partes contratantes tomar tais medidas(15)" (cf. O. Long, op. cit., p. 122). Conforme bem acentuam os Profs Guy Feuer e Hervé Cassan, o regime coberto pela cláusula de habilitação "comporta limites: de um lado, a outorga de preferências não constitui uma obrigação jurídica, mas uma simples faculdade para as partes contratantes desenvolvidas (leia-se: industrializadas); de outro, a cláusula não se aplica às preferências especiais tais como as que decorrem da Convenção de Lomé, se bem que uma nota anexa à Declaração permita incluir nela categorias de tratamentos preferenciais não previstas pela própria cláusula" (in Droit International du Développement, Paris, Dalloz, 1985, p. 526-7, em tradução livre)."⁷²

Em suma, a Cláusula de Habilitação (enabling clause) fixa um contexto favorável para os acordos regionais internacionais possam ser adotados por países em desenvolvimento. Essa cláusula prevê um claro tratamento preferencial em benefício dos países em via de desenvolvimento, sem que tenham que se basear na cláusula da Nação Mais Favorecida – NMF.

Não obstante essa permissão da Cláusula de Habilitação (*enabling clause*) e a permissão do Artigo XXIV do GATT, notadamente para zonas de livre comércio e as uniões aduaneiras, as demais possibilidades de integração e Organizações Internacionais de Cooperação e Integração Econômica, conforme já estudas anteriormente, ficam com suas validades, eficácias e tratamento prejudicadas, levando o problema, atualmente aos aproveitamentos e desenvolvimentos decorrentes do GATT 47 e do GATT 94, recebidos e recepcionados pema OMC. Isto não impede de que o sistema multilateral internacional enfrente pressões e perceba problemas. Verificamos, neste sentido, o numero crescente de Acordos Regionais Internacionais de Comércio, nitidamente discriminatórios, que concedem vantagens apenas aos seus membros, em detrimento do disposto na cláusula da Nação Mais Favorecida – NMF. De toda a sorte, a solução não está presente e ainda depende do camin-

72 SOARES, Guido F. S. A Compatibilização da ALADI E do MERCOSUL com o GATT. Artigo disponível no website http://www.mre.gov.br/index.php?Itemid=58&id=325&option=com_content&task=view, acessado dia 18/07/2008.

has das rodadas de negociações na OMC, especialmente, na atualidade a Rodada de Doha.

VI. Processos de Integração Regional e as Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Regional

Com o desenrolar do século XX, e com a sempre crescente influência do fenômeno da globalização (dada a redução dos espaços globais), é importante pensar o aspecto regional. O regionalismo pode ser apontado como uma esfera da globalização, mas é fortemente influenciado por fatores de defesa, tidos estes como uma alternativa para países não desenvolvidos ou com menor poder global⁷³ agirem e interagirem frente a países desenvolvidos. Ou seja, o regionalismo muitas vezes é compreendido e utilizado como um instrumento da luta pelo poder global ou por melhores condições frente à disputas de poder na esfera internacional.

Considerando tal questão, nos parece que os aspectos econômicos podem ter uma influência no plano regional, pelo fato de que o “regional” pode estar mais perto da Sociedade Civil do que o “global”. Assim, os processos de integração regionais acabam por impulsionar as comunidades integrantes em busca de complementaridade e aumento de suas potencialidades. Estes processos regionais, por outro lado, trabalham e devem trabalhar na redução das assimetrias conhecidas e presentes na Sociedade Civil, especialmente aquelas sócio-econômicas.

As mobilidades e a integração e inter-relação dos mais diversos agentes no plano global, acabam por impactar economias domésticas, ao modificar estruturas e padrões de mercados fechados ao comércio internacional, seja por motivações político-sociais, seja por ainda adotarem o regime de substituição de importações. Com isso, a liberalização e abertura econômica, com a redução de barreiras tarifárias e alfandegárias, sob as experiências advindas do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATT, e agora da Organização Mundial do Comércio

73 Poder global considerado aquele próprio da disputa mundial que envolve o tema da hegemonia e das relações internacionais. Tal debate envolve diversas denominações dada a aplicação de determinados conceitos e estruturas, podendo ser o debate “Norte/Sul”, ou debate dos “países desenvolvidos, subdesenvolvidos e/ou em desenvolvimento”.

- OMC, percorreram debates técnicos, políticos e práticos de liberalização de comércio nacional e internacional, visivelmente marcados por disputas e “jogos” de poder.

Estes processos de integração econômica recebem diretamente impactos em função de movimentos, ações e influências alheias ao controle do Estado ou da Sociedade, acentuados, ainda, pela velocidade do fluxo de informações, capital, comércio e fatores de produção ao redor do mundo. As Organizações Internacionais, muitas vezes, levam tanto para debate, quanto para defesa, tais questões tentando canalizar energias e centralizar de temas e focos de interesse, como objetivo de tentar equacionar tensões, conflitos e demais situações que podem surgir na interação de Estados nacionais e agentes transnacionais. Com esta necessidade de equacionamento comum de problemas, como aqueles decorrentes dos fluxos de fatores de produção e de capitais, mercadorias e serviços, no interior de blocos participantes de processos de integração econômica, bem como suas relações com outros países e blocos ao redor do mundo, ressalta-se, ao nosso ver, a importância dos processos de integração regional e das Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Regional.

Devemos lembrar, ainda, que as negociações multilaterais não são excludentes, muito menos impedem a integração e cooperação regional. No caso do Mercosul, por exemplo. Sua criação deve-se ao permissivo constante no artigo 24 do GATT, que, por meio da ALADI, permitiu ao Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai formarem o bloco. Segundo Leandro Araújo, o Mercosul *“foi negociado no âmbito da ALADI por meio do Acordo de Complementação Econômica nº 18 (ACE-18). Atualmente, a ALADI é foro para a negociação de inúmeros acordos de integração de seus Estados-membros, tendo também a tarefa de elaborar uma base de informações e dados comerciais e econômicos.”*⁷⁴.

Tanto os foros multilaterais, quanto os regionais, buscam a questão de poder mas, em grande parte, a solução e a equação de questões comerciais, por razões óbvias, apresentam impactos nas esferas político-econômicas. Lembra Jorge Fontoura que apenas *“países amigos praticam comércio e não há conflitos comerciais sem comércio ou potencialidade comercial. Logo, a expressão “guerra comercial”, tão cara aos meios jornalísticos e,*

74 ARAÚJO, Leandro R. Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). In Blocos Econômicos e integração da América Latina, África e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celi Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.) Curitiba : Juruá, 2008, pág. 114.

pour cause, congressuais, é forma indevida de tratar-se uma disputa comercial, por mais árdua que seja. Isso o que pode contaminar o caráter amistoso que de forma ordinária deve conformar as relações internacionais."⁷⁵. Desta forma, o aspecto de negociação e de cooperação deve prevalecer, ainda que disputas acirradas e contenciosos possam surgir no curso da história, decorrentes de medidas protecionistas.

Neste plano de negociações políticas, participam os Estados, lastreados no ainda fortemente enraizado conceito jurídico de Estado-nação, como negociadores e principais atores internacionais. Mas deve ser considerada a existência de debates e de atuação efetiva de diversos agentes não-estatais em atuações globais, e em fóruns multilaterais. Como já destacamos, no plano nacional, a interação e a interligação entre a Sociedade Civil e o Estado acabam por levar à efetivação da identidade nacional com vistas à atuação internacional e global.

VII. À Guisa de Conclusão

Em breves linhas, propomo-nos a traçar alguns comentários conclusivos sobre o tema que nos propusemos.

Com o início do novo século, novas perspectivas e novos desafios foram lançados, especialmente no confronto da esfera político-econômica com a esfera jurídico-social. Estes desafios incorporaram ao discurso, à agenda e aos fóruns mundiais de debates e negociações, elementos que antes não interessavam ou possuíam peso e expressão inferiores. Devemos considerar que vivemos em um mundo em rápida e constante transformação, no qual os atores e agentes econômicos estão em constante busca de novas oportunidades, novos mercados, novas tendências e novas aberturas, cujas ações muitas vezes encontram combate com as forças dos Estados nacionais isoladamente considerados. Os efeitos advindos do fenômeno da globalização acabam por acentuar esta tendência.

Não podemos considerar isoladamente os fluxos ou o poder de Estados no plano internacional como algo dado, ou ainda, tentar alocar aos antigos formatos de comércio internacional a responsabilidade pelos processos globalizantes. A internacionalização é um processo que de-

75 FONTOURA, Jorge. Os contenciosos comerciais e a agenda brasileira. In Pontes • Volume 4 • Número 5 • novembro de 2008. Disponível no website <http://ictsd.net/i/news/pontes/32912/>. Acesso em 09/11/2008.

corre de forma coletiva, por meio de diversas empresas, em diversos estágios evolutivos, que acabam por exercer suas atividades transplantando os limites do mercado nacional de origem, transpondo fronteiras ao buscar a exploração do mercado internacional.

Neste contexto, a integração econômica regional insere-se dentro do quadro de um sistema multilateral internacional do comércio, baseado nos normativos fixados pelo Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade* – GATT), que, posteriormente, com a Rodada do Uruguai, em 1994, converteu-se na Organização Mundial do Comércio (*World Trade Organization*) – OMC.

Devemos identificar nas Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica fatores e indícios fomentadores do progresso e do desenvolvimento, enquanto as exceções à cláusula da Nação Mais Favorecida – NMF, consubstanciadas no artigo XXIV e na Cláusula de Habilitação podem contribuir claramente para permitir, local e pontualmente, processos de industrialização e crescimento de economias de Estados nacionais não desenvolvidos, na esteira, inclusive, dos pensamentos cepalinos, notadamente desenvolvidos e fomentados pelas idéias de Raul Prebisch. Colamos lição de Friedmann, que julgamos poder encerrar este argumento de forma bastante lúcida, a saber: *“Podemos entender que, da diferenciação existente entre “coexistência” e “cooperação” nas relações e no direito internacional, o princípio segundo o qual “a lei em geral, e principalmente, a lei internacional é fundamentalmente um valor social estático” é totalmente inadequado para caracterizar a lei “cooperativa” internacional em desenvolvimento da organização internacional. Esta diferença é um incentivo aos valores e interesses da humanidade em luta pela obtenção de objetivos comuns. O direito internacional e, em especial, o direito da organização internacional, não se restringe hoje em dia ao desejo de consolidar a ordem vigente, mas constitui um agente de progresso e evolução. Seria quase um absurdo caracterizar as leis e instituições em desenvolvimento nas Comunidades Européias, por exemplo, como valores sociais essencialmente “estáticos”, ou como um instrumento para a preservação do status quo. O Erro subjacente desta concepção reside não somente na preocupação exclusiva com a predominância de conflitos de poder nacional, como também na concepção igualmente inadequada da função e das atribuições da lei.”*⁷⁶

76 FRIEDMANN, Wolfgang, *Mudança da Estrutura do Direito Internacional*. Tradução A. S. Araújo, Rio de Janeiro : Livraria Freitas Bastos S.A., 1971, pág. 50.

Nas palavras de Celso Lafer, analisando a questão da OMC e regulamentação do comércio internacional: *“se o sistema internacional se transformou e hoje se caracteriza por polaridades indefinidas, uma vez que os países não mais se dividem em blocos ideológicos Leste/Oeste, tendo igualmente diminuído os conflitos de concepção sobre a organização da ordem mundial que separavam, através da polaridade Norte/Sul, os países desenvolvidos e em desenvolvimento, isto não quer dizer que não existam vários e novos problemas políticos e de segurança, eventualmente administráveis por processos regionais de integração, que buscam a paz pelo comércio.”*⁷⁷.

Considerando eixos temáticos específicos, a criação blocos econômicos de países pode levar ao fortalecimento da região frente a essa nova realidade. Temos que a adoção comunitária de uma política, resultante da aproximação política dos Estados participantes, pode conferir maior articulação e eficiência à implementação dos objetivos do bloco, *“a própria política comunitária retroalimenta o processo de integração política, uma vez que cria e aprofunda vínculos entre os Estados que a adotam.”*⁷⁸. Ora, assim, somos levados a refletir, não apenas em termos de disputa de poder, ou modelos que busquem compreender a atuação dos agentes em suas relações internacionais, mas em confrontos de realidades que estão sempre em mútua constituição.

Esta forma de observar a realidade, e buscar entender a realidade não pode de maneira alguma estar deslocada ou desvinculada da construção, meios e modos, desta mesma realidade⁷⁹. Partindo deste conceito, a *“integração é concebida como resultante das ações que, dentro do sistema de Estados, buscam institucionalizar práticas e expectativas comuns que garantam a cooperação para organizar as demanda econômico-sociais e políticas das diferentes instâncias representativas dos poderes dos Estados.”*⁸⁰. Desta ótica, o processo de integração acaba, de uma forma ou de outra,

77 LAFER, Celso. A OMC e a regulamentação do comércio internacional : uma visão brasileira. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 1998, págs. 52 e 53.

78 ANDRADE, Ricardo Barreto de. Da Integração Energética à Integração Política: a Adoção de uma Política Energética Comum como Eixo da Integração Sul-Americana. IN Cadernos PROLAM/USP / Cadernos do Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo – PROLAM/USP. Ano VIII Volume I – 2009, pág. 155.

79 ROCHA, Antonio Jorge Ramalho. A Construção do Mundo : teorias e relações internacionais. Tese de Doutorado – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo – USP - São Paulo - USP, 2002, pág. 179.

80 STUART, Ana Maria. Regionalismo e Democracia : uma construção possível. IN CEBRI Tese. Rio de Janeiro : Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2003, pág. 5. Disponível em http://www.cebri.org.br/pdf/213_PDF.pdf . Acesso em 13 de julho de 2009.

por contar com a contribuição de agentes que, em determinada medida, são limitados pelas estruturas que vão sendo criadas, e em contrapartida, direta e indiretamente manifestam e exercem influência sobre os processos relevantes e importantes do bloco no contexto da realidade internacional.

Mas os processos de integração regional não estão dissociados de suas raízes econômicas. Nas palavras de Celso Furtado, *“a integração econômica é, no essencial, um esforço visando a maximizar as economias de escala de produção, em função da tecnologia disponível, sem reduzir as economias de aglomeração, ou compensando adequadamente os efeitos negativos dessa redução sobre determinadas coletividades. ... Assim, a teoria da integração constitui uma etapa superior da teoria do desenvolvimento e a política de integração, uma forma avançada de política de desenvolvimento.”*⁸¹. Ainda que Furtado reconheça que a integração, quando não devidamente coordenada e considerando determinadas variáveis, *pode tornar ainda mais difícil a superação do subdesenvolvimento*⁸², ele também destaca benefícios e possibilidades advindas do processo de integração regional.

Se no plano global as atividades das grandes empresas não mais se situam nos mercados nacionais, em função de terem transposto fronteiras com suas atividades, alguma reação no plano internacional deve desenvolver-se, ainda que oriunda de reclamos “locais”. A atividade empresarial transnacional não mais está vinculada aos grandes centros e metrópoles, pois percorre o planeta atrás de oportunidades e novas realidades de ganhos, não reclamando, muitas vezes, mais a proteção de seu Estado originário, e está alheia a Organizações Internacionais multilaterais, assim como a uniões e blocos internacionais. O poder nacional foi, portanto, deslocado para a arena internacional.

Não obstante, pontuamos que tais fluxos e processos, acusados de serem causas da globalização assimétrica, refletem apenas a realidade das grandes empresas multi e transnacionais. Mas dificilmente conseguem atingir este nível de sofisticação em seus negócios as empresas nacionais médias e/ou de pequeno porte⁸³. Não estamos aqui profes-

81 FURTADO, Celso. Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico. 10ª ed. revisada pelo autor. São Paulo : Editora Paz e Terra, 2000, pág. 331.

82 FURTADO, Celso. op. cit., pág. 332.

83 A realidade e a forma de atuação igualmente são distintas, mas o referido nível de sofisticação não pode ser comparado. Enquanto a empresa local batalha por seu espaço local, a empresa transnacional já possui recursos próprios que lhe

sando a defesa incondicional dos pequenos e médios empresários. Preconizamos, sim, a defesa do mercado como um todo, pois não é função ou atribuição do Direito da Concorrência a defesa irrestrita do empresárioado nacional, ou a distinção entre grandes e pequenos empreendimentos⁸⁴. Mas não se pode esquecer, que *“as características do direito são, enfim, indissociáveis às da instituição política que o produz”*⁸⁵, e que os destinatários das normas, no caso deste estudo, são todos aqueles que integram determinada sociedade, participando ou não do mercado. Ou seja, a norma antitruste tem sua função social.

No caso da América Latina, devemos considerar, além deste aspecto social, a forte assimetria presente na região, sendo que o bloco tem como princípio garantir aos seus membros e aos agentes econômicos condições equitativas, sendo que as assimetrias verificadas determinaram tensões. Alternativas devem ser pensadas para que os entraves conhecidos sejam superados ou, ao menos, minimizados. Entendemos que é possível encontrar espaço para o desenvolvimento e aprofun-

facultam movimentos inconcebíveis aos pequenos e médios empresários. Santin destaca esta nova realidade: “A empresa modifica-se em relação à estrutura física e à (re) distribuição pelo planeta. Novas e pequenas indústrias dinâmicas substituem as velhas e grandes que não se adaptam mais às novas circunstâncias e se estabelecem em diversas localidades do planeta, no intuito de auferir as maiores vantagens no setor de sua responsabilidade no processo produtivo.”. SANTIN, Janaína Rigo. As Novas Fontes de Poder no Mundo Globalizado e a Crise de Efetividade do Direito. IN Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro nº 25 – Rio de Janeiro : JFRJ, 2009, pág. 83.

84 Lembramos apontamento de Amâncio e Souza e Costa da Silva: “ Atualmente, a maioria das economias emergentes não possui as condições necessárias para se beneficiar dos níveis atuais de inserção externa sem sofrer com os efeitos desestabilizadores dos fluxos de capitais. Para tanto é necessário, entre outras coisas, que o país possua um núcleo de desenvolvimento científico-tecnológico consistente e integrado ao setor produtivo, os fundamentos macroeconômicos consolidados e um sistema financeiro doméstico forte o suficiente para absorver um fluxo excessivo de capitais. A economia brasileira, como a maioria das economias emergentes, necessita de recurso para dar vazão a projetos que visam atender as metas traçadas por seu governo nos âmbitos social, econômico e institucional. Com efeito, a intervenção estatal torna-se fundamental para obter um ambiente mais estável e seguro a fim de garantir a estabilidade macroeconômica, melhorar o crescimento e a distribuição da renda na economia. ”. IN AMÂNCIO E SOUZA, Ranidson Gleyck e SILVA, Guilherme Jonas Costa da. Controle de capitais e o direito à propriedade no Brasil : reflexões acerca da garantia constitucional à propriedade privada e do interesse nacional. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais. Editora Revista dos Tribunais – Ano 11 – nº 40 – abril - junho de 2008, p. 122.

85 KOERNER, Andrei. Direito e Regulação: uma apresentação do debate no Réseau Européen Droit et Société. IN: BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais. São Paulo. Nº 58, 2005..

damento da cooperação, enquanto alternativa para entraves políticos. Mas importante a lição de Wendt, que destaca que *“the effort to design institutions that would steer the evolution of international society in certain directions would no doubt itself have unintended consequences, not least because the international system is an anarchy and so suffers all the problems of ‘heterocephaly’”. But at least in a reflexive system there is a possibility of design and collective rationality that does not exist in a reified system.*”⁸⁶. Desta feita, o desenho de alternativas e propostas para a redução de assimetrias, ou de desenvolvimento e aprofundamento do processo de integração, deve considerar a possibilidade de que sejam verificadas consequências não intencionais.

Para interagirmos e transitarmos de forma tranquila nestes mares, devemos ter em mente a emergência de ações pró-ativas lastreadas na necessidade e na mutabilidade do mundo em que vivemos. E este é o desafio que nos cabe. Nas palavras de Furtado, *“o desafio que se coloca no umbral do século XXI é nada menos do que mudar o curso da civilização, deslocar o seu eixo da lógica dos meios a serviço da acumulação num certo horizonte de tempo para uma lógica dos fins em função do bem-estar social, do exercício da liberdade e da cooperação entre os povos.*”⁸⁷

86 WENDT, Alexander. Social Theory of International Politics. Cambridge Studies in International Relations. 11ª impressão. Cambridge University Press : Cambridge, 2008, pág. 376. Tradução Livre do Autor: “o esforço para conceber instituições que possam dirigir a evolução da sociedade internacional em determinadas direções, sem dúvida têm consequências não intencionais, não porque o sistema internacional é uma anarquia e assim sofre todos os problemas que ele de “heterocephaly”. Mas porque em um sistema reflexivo existe a possibilidade de desenho e de racionalidade coletiva que não existe em um sistema reificado.”. Nota do autor. Reificação pode ser entendida como o processo de perda da realidade e dinamismo da realidade humana ou social, passando a apresentar aspectos fixos de um ser inorgânico.

87 FURTADO, Celso. O Capitalismo Global. 7ª ed. - São Paulo : Ed. Paz e Terra, 2007, pág. 64.

VIII. Bibliografia

AMÂNCIO E SOUZA, Ranidson Gleyck e SILVA, Guilherme Jonas Costa da. Controle de capitais e o direito à propriedade no Brasil : reflexões acerca da garantia constitucional à propriedade privada e do interesse nacional. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais. Editora Revista dos Tribunais - Ano 11 - nº 40 - abril - junho de 2008

ANDRADE, Ricardo Barreto de. Da Integração Energética à Integração Política: a Adoção de uma Política Energética Comum como Eixo da Integração Sul-Americana. IN Cadernos PROLAM/USP / Cadernos do Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo - PROLAM/USP. Ano VIII Volume I - 2009

ARAÚJO, Leandro R. Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). In Blocos Econômicos e integração da América Latina, África e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celi Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.) Curitiba : Juruá, 2008

ARENAL, Celestino del. Introducción a las Relaciones Internacionales. Colección de ciencias sociales - serie de relaciones internacionales. 3ª edición revisada y ampliada - 5ª reimpressão. Editorial Tecnos : Madrid, Espanha, 2003

BALASSA, Bela. Teoria da Integração Econômica. Tradução de Maria Filipa Gonçalves e Maria Elsa Ferreira. Lisboa : Livraria Clássica Editora, 1972

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 19ª ed. atualizada. São Paulo : Saraiva, 1998

CELLI JUNIOR, Umberto. A integração latino-americana: do discurso à ação. Dissertação (Mestrado em direito internacional). São Paulo: USP, 1990

CELLI JUNIOR, Umberto. Teria Geral da Integração: Em busca de um modelo alternativo. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celi Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008

DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Formação do direito, sujeitos, Relações diplomáticas e consulares, Responsabilidade, Resolução de conflitos, Manutenção da paz, Espaços internacionais, Relações econômicas, Ambiente. Tradução de Vítor Marques Coelho. 2ª ed. - Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, 2003

FINKELSTEIN, Cláudio. O Processo de Formação de Mercados de Blocos. São Paulo : IOB, 2003

FONTOURA, Jorge. Os contenciosos comerciais e a agenda brasileira. In Pontes • Volume 4 • Número 5 • novembro de 2008. Disponível no website <http://ictsd.net/i/news/pontes/32912/> . Acesso em 09/11/2008

FRIEDMANN, Wolfgang, Mudança da Estrutura do Direito Internacional. Tradução A. S. Araújo, Rio de Janeiro : Livraria Freitas Bastos S.A., 1971

FUKUYAMA, Francis. A História Acabou, sim. Entrevista - Revista VEJA - Edição 1880 - 17 de novembro de 2004. Disponível em <http://veja.abril.uol.com.br/171104/entrevista.html>. Acesso em 13/07/ 2009

FUKUYAMA, Francis. O liberalismo é o caminho. Entrevista - Revista VEJA - Edição 2108 - 15 de abril de 2009. Disponível em <http://veja.abril.uol.com.br/150409/entrevista.shtml> . Acesso em 13/07/2009

FURLAN, Fernando de M. Integração e Soberania : o Brasil e o Mercosul. São Paulo : Aduaneiras, 2004

FURTADO, Celso. O Capitalismo Global. 7ª ed. - São Paulo : Ed. Paz e Terra, 2007

FURTADO, Celso. Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico. 10ª ed. revisada pelo autor. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000

HOUAISS, Antônio e VILLAR, Mauro de Salles. Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa, elaborado no Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. - Rio de Janeiro : Objetiva, 2001

HUNTINGTON, Samuel P. A Superpotência solitária. Foreign Affairs – Edição Brasileira – Publicação da Gazeta Mercantil – Sexta-feira, 12 de março de 1999

HURRELL, Andrew. O Ressurgimento do Regionalismo na Política Mundial. IN Contexto Internacional. Rio de Janeiro, vol 17, nº 1, jan/jun 95

HUSEK, Carlos Roberto. Curso de Direito Internacional Público. 3ª ed. São Paulo : Ltr, 2000

JACKSON, Robert, e SØRENSEN, GEORG. Introdução às Relações Internacionais. Tradução Bárbara Duarte; Revisão Técnica, Arthur Ituassu. Rio de Janeiro : Jorge Zahar Ed., 2007

JAKOBSEN, Kjeld. Livre Comércio X Comércio Justo. IN: Revista Teoria e Debate / nº 65 - fevereiro/março de 2006. Disponível em <http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=3310> . Acesso em 13/07/2009

JAPIASSU, Hilton. Interdisciplinaridade e Patologia do Saber. Rio de Janeiro : Imago Editora Ltda., 1976

KOERNER, Andrei. Direito e Regulação: uma apresentação do debate no Réseau Européen Droit et Société. IN: BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais. São Paulo. Nº 58, 2005

LA FONTAINE, H. & OTLET, P. La vie internationale et l'effort pour son organisation, In: La Vie Internationale, Bruxelles, vol. 1, nº 1, 1912. apud.

MATTELART, Armand. Diversidade Cultura e Mundialização. Tradução Marcos Marcionilo. São Paulo : Parábola, 2005

LAFER, Celso, A Identidade Internacional do Brasil e a política externa brasileira : passado, presente e futuro. São Paulo : Perspectiva, 2001

LAFER, Celso. A OMC e a regulamentação do comércio internacional : uma visão brasileira. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 1998

LUPI, André Lipp Pinto Basto. Soberania, OMC e Mercosul. São Paulo, Aduaneiras, 2001

MACHADO, Luiz Toledo. A Teoria da Dependência na América Latina. IN: Estudos Avançados, São Paulo, v. 13, n. 35, Janeiro/ Abril - 1999.

Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v13n35/v13n35a18.pdf>. Acesso em 02/07/2010

MARQUES, Frederico do Valle Magalhães. Direito Internacional da Concorrência. Rio de Janeiro : Renovar, 2006

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. A Geopolítica do Poder Terrestre Revisitada. IN Lua Nova – Revista de Cultura e Política - nº 34 - 1994
MONTGOMERY, Neil. As Organizações Internacionais como Sujeitos de Direito Internacional. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008

NUSDEO, Fábio. Curso de Economia – Introdução ao Direito Econômico. 2ª ed. revista. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2000

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. Mercosul : atores políticos e grupos de interesses brasileiros. São Paulo: Editora Unesp, 2003

ROCHA, Antonio Jorge Ramalho. A Construção do Mundo : teorias e relações internacionais. Tese de Doutorado – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo – USP - São Paulo - USP, 2002

SANTIN, Janaína Rigo. As Novas Fontes de Poder no Mundo Globalizado e a Crise de Efetividade do Direito. IN Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro nº 25 – Rio de Janeiro : JFRJ, 2009

SEITENFUS, Ricardo. Manual das Organizações Internacionais. 4ª ed. revisada, atualizada e ampliada. Porto Alegre : Livraria do Advogado Ed., 2005

SILVA, Roberto Luiz. Direito Comunitário e de Integração. Porto Alegre : Síntese, 1999

SISTE, Elias. Teoria Geral das Organizações Internacionais de Integração e Cooperação Econômica. IN Blocos Econômicos e Integração da América Latina, África, e Ásia. Araminta de Azevedo Mercadante, Umberto Celli Junior e Leandro Rocha de Araújo (coord.). Curitiba : Juruá, 2008

SOARES, Guido F. S. A Compatibilização da ALADI E do MERCOSUL com o GATT. Artigo disponível no website http://www.mre.gov.br/index.php?Itemid=58&id=325&option=com_content&task=view, acessado dia 18/07/2008

STUART, Ana Maria. Regionalismo e Democracia : uma construção possível. IN CEBRI Tese. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2003, pág. 5. Disponível em http://www.cebri.org.br/pdf/213_PDF.pdf . Acesso em 13 de julho de 2009

VALLEJO, Manuel Diez Velasco. Las Organizaciones Internacionales. 10ª ed.. Madri : Tecnos Ed., 1997

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. São Paulo no Contexto da Globalização. IN Lua Nova – Revista de Cultura e Política - 2006 - nº 69

WENDT, Alexander. Social Theory of International Politics. Cambridge Studies in International Relations. 11ª impressão. Cambridge University Press : Cambridge, 2008

ZAPATA, Francisco. Estado, Sociedade e Integração Econômica: Livre Comércio e Reestruturação . IN Processos de Integração Regional e Sociedade – o sindicalismo na Argentina, Brasil, Mexico e Venezuela. Hélio Zylberstajn, Iram Jácome Rodrigues, Maria Silvia Portella de Castro e Tullo Vigevani (orgs). Rio de Janeiro – Ed. Paz e Terra, 1996

Aportes a la Identidad Integracionista Latinoamericana

*Miguel Rojas Gómez**

* Ganador del tercer premio. Miguel Rojas Gómez de nacionalidad cubana. Doctor en filosofía, se desempeña como profesor titular en el Departamento de Filosofía, Universidad Central de las Villas, Cuba.

1. Teoría y metodología de la identidad integracionista

Sobre la identidad se han realizado varias e importantes investigaciones contemporáneas¹, tanto en el ámbito iberoamericano² y latinoamericano³ como en otras zonas del mundo. Sin embargo, no se ha puntualizado debidamente la diferencia entre la “identidad de la mismidad” y la “identidad en la diferencia”; la primera, excluyente, expresión teórica de los etnocentrismos de todos los tiempos y, la segunda, inclusiva, notación teórica de la unidad en la diversidad cultural y humana.

En la segunda mitad del siglo XX, se producen investigaciones clásicas como las de Arturo Ardao, Miguel Rojas Mix, Leopoldo Zea o Arturo Andrés Roig, que abordan la aparición de estos términos conceptuales vinculados a la identidad cultural. Para el presente análisis, se partió de ellos, teniendo en cuenta el venero de aportes y también de problemas no resueltos. Mas, ninguno de estos autores u otros han demostrado y, menos, sistematizado en el orden histórico-teórico —porque ese no fue el objeto de sus investigaciones—, que estas nominaciones identitarias implican la integración. Esta debe entenderse como una identidad-integracionista en un Estado supranacional, lo cual ha sido planteado por pensadores como Francisco de Miranda, José Martí o José Ingenieros, pasando por los imprescindibles Simón Bolívar o Andrés Bello, por solo citar algunos nombres, cuyas ideas son objeto de investigación en el presente ensayo. Paralelamente, hay autores que hacen énfasis en la identidad y otros en la integración, sin detenerse

1 Selim Abou. *L'identité culturelle*, Paris, Anthropos, 1981. G. H. Allport. *Structure et développement de l'indentité*, Paris, Delachaux-Nestlé, 1970. Anthony Giddens. *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad contemporánea*, Barcelona, Península, 1995. Paul Ricoeur. *Si mismo como otro*, Barcelona, Siglo XXI de España, 1996. Charles Taylor. *Las fuentes del yo. La construcción de la identidad moderna*, Barcelona, Paidós, 1996. Manuel Castells. *La era de la información: economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad*, Vol. II, México D. F., Siglo XXI Editores, 1999.

2 Ainsa, Fernando. *Identidad cultural de Iberoamérica en su narrativa*, Madrid, Editorial Gredos, 1986. Yurkievich, Saúl, (Coord.). *Identidad cultural de Iberoamérica en su narrativa*, Madrid, Editorial Alhambra, 1986.

3 Gracia, Jorge E. y Jaksic, Iván. *Filosofía e identidad cultural en América Latina*, Caracas, Monte Ávila Editores, 1988. Leopoldo Zea. *Simón Bolívar, integración en libertad*, [Segunda Edición], Caracas, Monte Ávila Editores Latinoamericana, 1989. También del propio Zea: *Descubrimiento e identidad latinoamericana*, México D. F., UNAM, Colección 500 Años Después, 1990. Carlos Beorlegui. *Historia del pensamiento filosófico latinoamericano. Una búsqueda incesante de la identidad*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2004.

a examinar la conjunción e implicación de ambas categorías. La fundamentación de esta conjunción de co-implicación constituye un aporte novedoso.

Asimismo, la presente investigación está guiada por un *corpus* teórico para explicar, heurísticamente, la identidad cultural e integración. Esto se hace con miras a que sirva para examinar procesos históricos tanto pasados como actuales, tanto iberoamericanos y latinoamericanos como de otras regiones.

Se ha señalado que “el tema es vasto y complejo, porque la identidad está estrechamente unida a la noción de cultura, y ésta no es fácil de precisar”.⁴ Al referirse a las distintas concepciones que de tal fenómeno se han ofrecido en la actualidad, el profesor de la Universidad de Pittsburgh, Alfredo Roggiano, comentaba que no había “encontrado, hasta la fecha, entre los filósofos, antropólogos, sociólogos, estetas y otros investigadores y teóricos de la idea de cultura, una definición satisfactoria del concepto de identidad cultural”.⁵ Compartiendo esta insatisfacción —sin nihilismo, sin omitir la tematización desde una u otra perspectiva de la filosofía, la sociología, la antropología, la psicología o la teoría de la cultura, corriente o autor—, en el presente ensayo se define que, conceptualmente, la identidad cultural es una categoría omnicomprensiva y compleja que, como identidad en la diferencia, contiene en correlación la mismidad y la alteridad, el yo y el otro; ella representa una identidad colectiva como horizonte de sentido, con capacidad de autorreconocimiento y distinción; caracteriza la manera común del ser humano para vivir en el tiempo y el espacio; expresa el quehacer del hombre en el proceso de creación y re-creación comunicativa, así como de objetivación y subjetivación, producción y re-producción de la cultura y la sociedad misma; la cual, como síntesis de múltiples determinaciones o dimensiones, comporta un universal concreto-situado, es decir, un aquí y ahora, que responde a las preguntas qué he sido, qué soy y qué papel habré de desempeñar en el presente y en el futuro.

Esta concepción, —perteneciente a aquel tipo de definición lata, a decir del francés Abraham Moles—, está sustentada por un sistema

4 Rojas Mix, Miguel. *Los cien nombres de América: eso que descubrió Colón*, primera reimpresión, San José, Universidad de Costa Rica, 1997, p. 20.

5 Roggiano, Alfredo A. “Acerca de la identidad cultural de Iberoamérica. Algunas posibles interpretaciones”, en Saúl Yurkievich, (Coord.). *Identidad cultural de Iberoamérica en su narrativa*, ed. cit., p. 11.

de principios matrices o fundamentos epistémicos, entre los cuales se destacan:

- Es un término de índole teórico-antropológico-cultural y no un concepto de carácter sociopsicológico⁶ como afirman algunos estudiosos del tema. Esto se debe a que el principio sociopsicológico de identificación-diferenciación en la relación con otros grupos, culturas y sociedades, es tan sólo inherente a la psicología social que es, a su vez, un contexto de la identidad cultural y no la identidad cultural misma. Y aunque el proceso de producción de respuestas y valores en la comunicación es primordial, así como la asimilación de lo creado por otras culturas, lo más importante en el proceso identitario es la identificación de la creación y producción de la cultura en la sociedad como totalidad compleja y concreta.
- Es uno de los conceptos de máxima generalización. Por eso es una categoría omniabarcadora o multívoca, que incluye determinaciones históricas y geográficas, individuales y colectivas, económicas y espirituales, científicas y técnicas, teóricas y prácticas, etcétera.
- Las determinaciones y contextos que conforman la identidad cultural tienen carácter concreto y relativo. Significa que una identidad cultural específica puede coincidir e interactuar con otras identidades culturales, ya en lo económico, lo político, lo científico-tecnológico, lo lingüístico, lo religioso, etcétera.
- Toda verdadera identidad es identidad en la diferencia. La identidad para ser tal necesita de la diferencia y la diferencia supone siempre la identidad. De otro modo, no hubiese diferencia, no habrían referentes para saber lo que es idéntico.
- Este concepto representa la identidad abierta inclusiva, por lo que en su esencia debe contener el diálogo intercultural con el otro, en condiciones de igualdad, sin la mismidad excluyente.

6 Las propugnadoras de este criterio plantean: "Mientras el concepto de cultura tiene un carácter eminentemente antropológico, el de identidad cultural [...] es de naturaleza sociopsicológica, es decir, se refiere a hechos de conciencia (sean éstos conscientes, subconscientes o inconscientes según sea el caso)". García Alonso, Maritza y Cristina Baeza Martín. *Modelo teórico para la identidad cultural*, La Habana, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinello, 1996, p. 19.

- De igual modo, el concepto implica una identidad colectiva y humana formada por un sistema de relaciones socioculturales. Esta tiene lugar en las comunidades étnicas, la comarca, la región, las nacionalidades, la nación, el Estado supranacional y las diferentes uniones supranacionales y postnacionales.⁷
- El portador de la identidad no es el hombre abstracto, sino el hombre concreto, por hombre universal y por concreto específico.
- Este concepto tiene carácter histórico-concreto. Varía con las circunstancias, con el espacio y el tiempo. Sufrir procesos de crisis y lisis, ajustes y reajustes, desintegraciones parciales y nuevas integraciones.
- Su contenido se forma en la interacción de la tradición y la aculturación, dando como resultante la transculturación.⁸ La tradición, del latín “traditio”, equivale a entregar, “tradere”, lo que pasa de una época, generación o cultura a otra. En tanto la aculturación, del inglés “acculturation”, corresponde en lo fundamental a asimilación de y adaptación a otra cultura por la pérdida de la propia. Culturalmente estas antítesis generan la transculturación, cuyo prefijo —“trans”— indica lo que pasa, en este caso, de una cultura a otra, produciéndose la génesis de la identidad cultural y la nueva síntesis.
- Por su direccionalidad, la identidad puede manifestarse históricamente como vertical⁹ hegemónica o legitimadora,¹⁰ formada desde arriba, e identidad horizontal, creada por expansión de la cultura en el pueblo.

7 Habermas, Jürgen. *Identidades nacionales y postnacionales*, Trad. Manuel Jiménez Redondo, Segunda edición, Madrid, Tecnos, 1998. Del mismo autor: *La constelación posnacional*. Ensayos políticos. Trads. Pere Fabrat Abat, Daniel Gamper y Luis Pérez Díaz, Barcelona, Paidós Ibérica, 2000. León Olivé y Fernando Salmerón, (Eds). *La identidad personal y la colectiva*, México D. F., Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, 1994.

8 Cfr. Ortiz, Fernando. *Contrapunteo cubano del tabaco y el azúcar*, La Habana, Consejo Nacional de Cultura, 1963. Colectivo de autores. *Transculturación en Fernando Ortiz*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1981. Y Angel Rama. *Transculturación narrativa en América Latina*, México D. F., Siglo XXI Editores, 1982.

9 Cfr. Rojas Gómez, Miguel. *Mariátegui, la contemporaneidad y América Latina*, Bogotá, Universidad INCCA de Colombia, 1994, p. 83.

10 Cfr. Castells, Manuel. *La era de la información: economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad*, Vol. II, México D. F., Siglo XXI Editores, 1999, p. 30.

- Ella constituye una síntesis de múltiples determinaciones y contextos. Es decir, la creación o construcción de un todo por integración de las partes, complementándose unas a otras.
- La integración representa el factor consciente y práctico de la identidad cultural. Así opera hoy en contextos como el de la economía, la política, la ciencia y la técnica, con las distintas uniones continentales o regionales.

Por consiguiente, desde estas principios teóricos matrices, como demandó Alejo Carpentier: “América Latina, tiene el deber ineludible de conocer a sus clásicos americanos, de releerlos, de meditarlos, para hallar sus raíces [...], para tratar de saber *quién es, qué es y qué papel* habrá de desempeñar, en absoluta identificación consigo mismo”.¹¹

Preliminarmente, hay que subrayar que el siglo XIX iberoamericano y latinoamericano pensó, en lo esencial, los procesos de integración que están ocurriendo hoy en las diferentes regiones de Iberoamérica, América Latina y el Caribe; incluso los términos Hispanoamérica, Iberoamérica y América Latina, en sus connotaciones de identidad en la diferencia, surgieron como procesos identitarios y, por tanto, como proyectos de integración. Proyectos todavía hoy vigentes, por eso se analiza el pasado como un presente de futuro, pues “sólo cuando nos volvemos con el pensar hacia lo ya pasado, estamos al servicio de lo por pensar”.¹²

La comprensión de la cultura sociológica inherente a grupos, naciones y comunidades macro-regionales o continentales permite prestar atención a los procesos de integración, tanto en su proyección histórica como actual, los cuales han teniendo lugar sobre la base geo-socio-cultural, en la que los factores medio geográfico y situación territorial compartida, junto a intereses económicos, científico-tecnológicos y comunidad de cultura e intereses generaron proyectos como Europa, la *Nación-de-Naciones* de Bolívar, la construcción identitaria de *Hispanoamérica*, *Iberoamérica* o *América Latina*. Actualmente se

11 Carpentier, Alejo. *Razón de ser*, [Segunda edición], La Habana, Editorial Letras Cubanas, 1980, p. 5.

12 Heidegger, Martin. *Identidad y diferencia*, Edición bilingüe alemán-español de H. Cortés y A. Leyte, y Ed. a cargo de A. Leyte, Barcelona, Editorial Anthropos, 1990, p. 97.

proyectan y construyen nuevas identidades y uniones de la magnitud de la Unión Europea, MERCOSUR, el ALBA, la Unión Sudamericana de Naciones, UNASUR, el ALCA —que ha devenido en Tratados de Libre Comercio, TLC, bilaterales debido a su fracaso continental. Esta última propuesta bastante discutida por las implicaciones que tiene para las economías latinoamericanas, tal y como se evidenció en la *Cumbre de las Américas*, en Argentina, en noviembre de 2005, pues no se ha podido materializar como se pretendía por parte de Estados Unidos y Canadá. Por consiguiente, se torna importante analizar el significado semántico y la extensión lógica del concepto integración para despejar dudas y equívocos.

Etimológicamente, integración, del latín *integer*, significa composición de algo, componer un todo a través de sus partes. Ha tenido en la historia de las ideas diferentes connotaciones, específicamente en matemática, biología, psicología, filosofía, sociología, economía y política. No obstante, ha habido coincidencias fundamentales. Para Juan Federico Herbart, filósofo alemán promotor de una psicología dinámica y científica, la integración es la incorporación de un elemento nuevo a un sistema anteriormente constituido.

Mientras para Hipolytte Delacroix la misma tiene lugar cuando la síntesis supera los elementos que la constituyen, así la integración funcional supera los niveles inferiores, refundiéndolos. En tanto Herbert Spencer, en los *Primeros principios*, 1862, incluyó la integración en su visión universal del cosmos. La integración, centro de la teoría de la evolución, caracteriza, en su caso, el tránsito de la homogeneidad indefinida e incoherente a una heterogeneidad definida y coherente.

También ésta se ha visto como organización y cohesión de los miembros de un grupo u organismo social, una comunidad, nación o Estado supranacional, en que la nueva síntesis superadora es el resultado del proceso de integración, donde hay actores sociales específicos. Esto implicaría, consecuentemente, la reconstrucción de nuevas realidades sociales y culturales, en función de una unión concreta con objetivos específicos, como son las integraciones postnacionales o supranacionales de nuevo tipo. En este sentido, la integración supranacional, hay que destacar a precursores¹³ cristianos franceses como el legista Pierre

13 En el tránsito del universalismo medievalista de la cristiandad, —*Res publica christiana*— hacia Europa como proyecto de integración de la modernidad, Pierre Dubois promovió una asamblea permanente de representantes y un tribunal de arbitraje europeos como garantes de la unidad supraestatal, mientras Emerico Crucé

Dubois (1250-1312) y el monje Emerico Crucé (1590-1648), pasando por los congresos de Westfalia (1644-1648) y Viena (1814 -1815), sin olvidar a un incansable precursor de la Unión Europea en las primeras décadas del siglo, el vienés Ricardo Coudenhove-Kalergi o al español José Ortega y Gasset.

En referencia a este proceso, el de la integración contemporánea y actual, Silvia Morelli de Bracali sostiene que “sobre el tema de la integración, a nivel teórico, se ha escrito bastante desde hace varias décadas, lo que se puede comprobar recorriendo múltiples conceptualizaciones que existen en la literatura específica de relaciones internacionales y de teoría económica. Así, por ejemplo, según lineamientos clásicos sobre teoría de la integración de Bela Balassa, Juan Mario Vacchino, y los más recientes como Germánico Salgado y otros autores, se considera a la misma como un proceso de redimensionamiento de la estructura social y de las relaciones de poder de los países que deciden integrarse. Además, se puede agregar que se la entendería como un proceso multidimensional e interdimensional cuya intencionalidad va más allá de una reestructuración de mercados en busca de economías de escala, incluyendo tanto la dimensión de construcción de instituciones como gestión de una cultura de integración asentada en el respeto y la convivencia federativa de las culturas nacionales y locales. Esta concepción de integración es más compleja y persigue fines más allá de una concepción puramente económica”¹⁴. Mas, este importante

pensó en un congreso permanente con sede en Venecia con el objetivo de propiciar intercambios comerciales. Entre éstos y el duque de Sully (1560-1641), también galo, hay más de un promotor de la integración europea supranacional. Pero vale destacar aquí al duque de Sully, en este apretado itinerario, porque él promovió una confederación europea basada en grupos regionales, entre cuyas miras estaba resolver los problemas inherentes a las divisiones territoriales causantes de conflictos y guerras entre los estados.

Asimismo, durante la centuria decimonónica, el proyecto de unidad europea contó con varios impulsores, desde diferentes filiaciones filosóficas e ideológicas. Entre éstos, en Francia, el conde de Saint-Simon, Leroy Beaulieu y Víctor Hugo, quienes hablaron de los “Estados Unidos de Europa”. Mientras el suizo germanófilo J. C Bluntschli aspiraba a formar un “Estado federal europeo” y el escocés J. Lorimer una “comunidad europea”, en tanto el alemán Karl Christian Krause concibió una “federación europea” como una de las uniones continentales de la “federación jurídica de la Tierra”. Por contrapartida a las ideas de unidad europea se impuso durante el siglo XIX y la primera mitad del XX el nacionalismo.

14 Morelli de Bracali, Silvia, *et. al.* “Integración sudamericana en el diseño curricular de las carreras de grado universitarias. Estudio de caso”, en *La Universidad y los procesos de integración social. Siete cátedras para la integración* [1], Bogotá, Convenio Andrés Bello, 2005, p. 271.

análisis —que rebasa lo económico y trasciende a lo social y cultural— no explicita que tal proceso de redimensionamiento debe conllevar a la *complementación* entre unas y otras naciones, para propiciar un desarrollo económico, social y cultural, armónico y sostenible entre las partes del todo integrado, para de ese modo, en el proceso de globalización, evitar dependencias y asimetrías.

Sin embargo, los autores referidos como el norteamericano Bela Balassa o latinoamericanos como Germánico Salgado, así como otros no citados, Enrique Iglesias o Raúl Prebich, ya habían subrayado que la auténtica integración suponía la complementación, no solo económica, sino también social y cultural. Enrique Iglesias argumentó que “la integración es de trascendental importancia para los países de mercado insuficiente. No entiendo —añadió— cómo podríamos repensar la situación de países con mercados como el uruguayo o como los del Grupo Andino, sin pensar en una unidad mayor”¹⁵ —la latinoamericana—. “Una decisión técnica debe llevar adelante un sistema de complementación”¹⁶, “porque América Latina tiene no sólo problemas económicos, sino, por encima de todo, problemas políticos y sociales”¹⁷.

Mientras, por su parte, Raúl Prebich planteó la importancia de una “complementación programada”¹⁸, la cual en “el proceso de integración no se puede dejar librada solamente a las fuerzas del mercado, a la rebaja gradual y progresiva de los derechos de aduana; esto es esencial; pero también hay que celebrar decididamente acuerdos de complementación industrial, de distribución del producto de una determinada industria entre los distintos países miembros, y ello no sólo para aprovechar las ventajas de la división del trabajo y de la especialización, sino, además, para acelerar un reparto equitativo de los frutos de la integración”¹⁹. La tesis sostenida, en lo esencial, iba dirigida a superar la integración

15 Iglesias, Enrique. “La integración económica latinoamericana en la planificación nacional del desarrollo”, en Eric Wyndham-White, *et. al. La integración latinoamericana en una etapa de decisiones*, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina, (INTAL), Banco Interamericano de Desarrollo, (BID), 1973, p. 53.

16 Ob. cit., p. 55.

17 Ob. cit., p. 53.

18 Prebich, Raúl. “La integración económica en América Latina”, en Eric Wyndham-White, *et. al. La integración latinoamericana en una etapa de decisiones*, ed. cit., p. 33.

19 Ob. cit., p. 30.

que se quedaba solo en una integración mercadista de la liberación del mercado, de libre comercio, pues afectaba la equidad entre las naciones, y al interior de éstas los grupos y sectores sociales de menos recursos económicos.

En esta misma línea Bela Balassa sostiene que “la integración regional puede redundar en beneficios muy superiores a los que se lograrían a través de la liberación general del comercio, la cual afectaría estos beneficios al reducir las posibilidades de que se mantuvieran y establecieran industrias de altos costos en los países miembros”²⁰. Queda suficientemente esclarecido que estos analistas de la integración, en particular latinoamericana, dejaron sentado como principio esencial de la integración la complementariedad, la cual rebasa lo económico, pues si bien lo económico es fundamental como base de la vida, al mismo tiempo tiene que traducirse en mejora equitativa de cada una de las naciones integradas, así como de todas las clases y grupos sociales que las componen. Igualmente puntualizaron que la integración, concebida como condición del desarrollo, tenía que ir más allá de la liberación del mercado y el libre comercio. Axioma no tenido en cuenta por aquellos países latinoamericanos que han firmado tratados de libre comercio con Estados Unidos, los llamados TLC, que a la larga generaran nuevas asimetrías y dependencias.

La integración auténtica es inclusiva, y en el campo de la re-semantización de los significados es creadora de unidad o identidad, revelando la composición del todo por las partes en su complementación mutua, la incorporación de nuevos elementos al sistema conformado, la interdependencia y cohesión de los elementos de la unión, así como la síntesis en cualesquiera de las determinaciones y contextos en que se efectúe, como suele suceder en los contextos culturales, incluido el económico. Siendo su portador, en el orden social, un sujeto u hombre histórico-concreto-situado, que en calidad de actor social se representa por los gobiernos, los Estados y los pueblos. De no concebirse así, la integración se convertiría en pseudo-integración, en una “integración” vertical-hegemónica.

Es pertinente esclarecer que entre los analistas contemporáneos de la identidad ha sido Erik Erikson el que ha sugerido que la identidad contiene *per se* la integración. La reconstrucción de la tesis permite destacar afirmaciones tales como:

20 Balassa, Bela. “El segundo decenio para el desarrollo y la integración económica regional”, en Eric Wyndham-White, *et. al.* *La integración latinoamericana en una etapa de decisiones*, ed. cit., p. 18.

- “He denominado sentimiento de identidad [...] a la integridad que ha de lograrse”²¹.
- “La identidad incluye (pero es más que) la suma de todas las identificaciones”²².
- “En consecuencia, como una *Gestalt*, la integridad destaca un reciprocidad sana, orgánica y progresiva entre las diversas funciones y partes de un todo cuyos límites son abiertos y fluidos”²³.
- “Integridad parece connotar una reunión, aún de partes bastante diversas, que entran en una asociación y organización beneficiosa”²⁴.

Otro importante investigador, el argentino Gregorio Recondo, ha precisado que “los conceptos de identidad y alteridad deben manejarse permanentemente en todo estudio de la integración cultural de nuestros países”²⁵; llegando a aclarar, a su vez: “no nos prestemos a confusiones: la integración comienza (y termina) por la cultura”²⁶.

Los enunciados referidos a nivel de teoría explicitan que la identidad es creada a partir de un proceso de integración, llevando a una complementación superadora de las partes, implicando una organización y asociación. Sin embargo, Erikson no condujo su análisis al campo de la integración social y cultural inherente a las uniones integracionistas continentales, no era su objetivo, su perspectiva fue psicológico-psiquiátrica, aunque la desbordo; mas esto no demerita su visión acerca de que la identidad contiene como principio constructor la integración.

La concepción de la integración es un aporte eminentemente euro-occidental, que no se puede cuestionar. Mas, el pensamiento moderno

21 Erikson, Erik H. *Identidad, juventud y crisis*, Trad. al español de Margarita Galeano, Barcelona, Editorial Paidós Ibérica, 1971, p. 71.

22 *Idem*.

23 *Ob. cit.*, p. 66.

24 *Idem*.

25 Recondo, Gregorio. *Identidad, integración y creación cultural en América Latina. El desafío del MERCOSUR*, Buenos Aires, UNESCO-Editorial Belgrano, 1997, p. 165.

26 *Ob. cit.*, p. 63.

européo no concibió la integración como principio de la identidad cultural, porque no desarrolló en su modernidad la teoría de la identidad cultural, con excepción del pensamiento del siglo XX que sí conjugó en sus análisis la identidad cultural y la integración como es evidente en José Ortega y Gasset y otros en la primera mitad del siglo.

Es imprescindible subrayar aquí que un analista de la realidad europea y promotor del ideal integracionista como Ortega y Gasset tuvo que aclarar en pleno siglo XX: “la unidad de Europa no es una fantasía, sino que es una realidad misma, y la fantasía es precisamente lo otro: la creencia de que Francia, Alemania o España son realidades sustantivas, por tanto, completas e independientes”²⁷. Agregando ante los incrédulos de la identidad que “la diferencia entre Europa y las naciones europeas en cuanto «sociedad» estriba en que la convivencia *stricto sensu* europea es más tenue, menos densa y completa. En cambio fue previa y es más permanente. No ha llegado nunca a condensarse en la forma superlativa de sociedad que llamamos Estados, pero actuó siempre sin pausa, aunque con mudable vigor, en otras formas características de una “vida colectiva” como las vigencias intelectuales, estéticas, religiosas, morales, económicas, técnicas. Si extirpamos a cualquiera de aquellas naciones los ingredientes específicamente europeos que la integran —aclaró— les habremos quitado las dos terceras partes de sus vísceras”²⁸.

Y vislumbrando la posibilidad de conjunción entre unidad cultural e integración escribió en sus meditaciones: “todo pueblo occidental al llegar a su plena integración en la hora de su preponderancia ha hecho la misma sorprendente y gigantesca experiencia: que los otros pueblos europeos eran también él o, dicho viceversa, que él pertenecía a la inmensa sociedad y unidad de destino que es Europa”²⁹. Para así sentenciar con optimismo que “otra vez, y más que ninguna otra vez, el genio histórico tiene ahora ante sí esta formidable tarea: hacer avanzar la unidad de Europa, sin que pierdan vitalidad sus naciones interiores, su pluralidad gloriosa en que ha consistido la riqueza y el brío sin par de su historia”³⁰. Reto que enfrenta ahora la Unión Europea, para que Europa siga siendo eso, unidad en la diversidad.

27 Ortega y Gasset, José. “Meditación de Europa”, en José Ortega y Gasset. *Obras completas*, t. IX, Madrid, Segunda Edición, Revista de Occidente, 1965, p. 295.

28 Ortega y Gasset, José. “Otros escritos afines. [La sociedad europea]”, en José Ortega y Gasset. *Obras completas*, t. IX, ed. cit., pp. 323-324.

29 Ob. cit., p. 325.

30 Ob. cit., p. 326.

Mas, como se habrá podido observar, Ortega y Gasset se quejaba de la no existencia de un ideal de identidad cultural europeo. Fue mérito suyo promoverlo sobre la base de la integración. Por otra parte, en este mismo sentido, en el excelente y documentado libro de Antonio Truyol y Serra, sobre la génesis y desarrollo de la integración europea, no se plantea que la integración formara parte de una concepción de la identidad cultural europea entre el Renacimiento y el siglo XX. No se puede soslayar que destacó que: “si es cierto que las raíces de Europa llegan hasta la antigüedad grecorromana, pasando por la Edad Media cristiana, no lo es menos que Europa, en tanto entidad histórico-cultural y política, pertenece a la modernidad. Ya [...] hemos hecho hincapié —insiste éste— en que Europa, precisamente por ser la heredera de la Cristiandad medieval, constituía una realidad distinta de ésta, y nueva. Era por de pronto, una realidad que había surgido como consecuencia de la crisis del universalismo medieval, dualmente encarnado en el Pontificado y el Imperio. Y esta crisis, manifiesta ya en la baja Edad Media a partir del «gran interregno» y del cisma de Occidente, respectivamente, se agudizó en el siglo XVI con el Renacimiento, y sobre todo con la Reforma, produciéndose así lo que el autor ha llamado certeramente el paso de la «Cristiandad a Europa»”³¹.

Es obvio que la creación de Europa se construyó sobre la base de una cierta comunidad de cultura en la que sobresalen el cristianismo, el liberalismo político y económico, la ciencia, la técnica, los estilos artísticos, etc. Más, en esa construcción no predominó una teoría de la identidad cultural, sino todo lo contrario. Esto también lo ha subrayado Truyol y Serra al concretar que “ni en lo cultural ni en lo político desaparecería, sin embargo, en Europa el sentimiento de unidad que había caracterizado la Cristiandad occidental —e insistimos una vez más en el adjetivo— [no se concretó en la Modernidad]. Lo que ocurre es que este sentimiento de unidad, prescindiendo de sus nuevos ingredientes específicamente modernos, se daba a partir de la diversidad, mientras que en el Occidente cristiano medieval se daba una diversidad a partir de la unidad, como ha destacado E. Rosenstock Huessy”³². Predominó tendencialmente, en la teoría y la práctica, la *diferencia* más que la *identidad* como expresión de *identidad en la*

31 Truyol y Serra, Antonio. *La integración europea. Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1997)*, Madrid, Editorial Tecnos, 1999, p. 19.

32 Ob. cit., p. 20.

diferencia. Y, a su vez, en la concepción de la unidad el *lei-motiv* fue la integración política. Esta sería la constante de la filosofía de la unidad integracionista europea. Por eso, entre los siglos XVII y XIX, “en un plano más próximo a la realidad política vivida como tal, la perspectiva unitaria halló asimismo expresión en formas como «sistema de Estados europeo» o «sistema político de Europa» y «concierto europeo», que sirvieron, después de los congresos de Westfalia (1644-1648) y Viena (1814-1815), respectivamente, para designar la Europa política considerada como un todo, un conjunto en cierto modo solidario por encima de los antagonismos propios de las soberanías que veían en la defensa y afirmación de sus prerrogativas el imperativo primordial”³³.

Sin embargo, —a diferencia del pensamiento europeo— ya a fines del siglo XVIII, y sobre todo a principios del siglo XIX con la Ilustración Hispano Portuguesa Americana se formuló, como todo indica, una teoría de la identidad cultural que contiene como principio esencial la integración. Cuestión ésta fundamentada por Francisco de Miranda, Simón Bolívar, Andrés Bello, José Cecilio del Valle, Servando Teresa de Mier y Simón Rodríguez. Subrayándose que desde la Ilustración hasta el Modernismo, pasando por el Romanticismo y el Positivismo latinoamericanos decimonónicos se fundamentó el ideal de la integración como principio de la identidad cultural. Y sigue siendo hoy una concepción vigente y en perspectiva de desarrollo. Es la concepción de una *identidad integracionista*, en función de la complementación humana, económica, y en general cultural.

Hay que distinguir con precisión, heurísticamente, entre “*integración vertical*” e “*integración horizontal*”³⁴, para saber la direccionalidad de las mismas, y por consiguiente determinar de qué tipo de integración y de actores sociales se está hablando. Se ha puntualizado que “la integración vertical, desde arriba, vendría desde los centros de poder, condicionando nuevas dependencias”³⁵. Mientras “la verdadera y efectiva integración es la integración horizontal, resultante de la igualdad de condiciones que, por *consensus ónmium*, es decir, del consentimiento general de las naciones, permita un desarrollo equitativo, racional, justo y sostenible para todos sus miembros, más

33 Ob. cit., p. 21.

34 Rojas Gómez, Miguel. “Redefinición y teoría de la identidad cultural”, en *Islas*, Revista de la Universidad Central de Las Villas, Santa Clara, No 119, enero-marzo de 1999, p. 128.

35 Idem.

allá de los niveles económicos y científico-tecnológicos que tengan países determinados. Asimismo, la integración debe ser integración multilateral, en el sentido de que un país pueda estar en más de una determinación sociocultural o contexto económico, teniendo en cuenta que toda verdadera identidad e integración es identidad e integración de la diferencia”³⁶. Este tipo de integración fue la que propugnaron, tendencialmente, los pensadores decimonónicos latinoamericanos, entre ellos Bolívar, Andrés Bello, Fray Servando Teresa de Mier, Justo Arosemena, José María Torres Caicedo, José María Samper o José Martí. Y en el siglo XX, desde José Ingenieros hasta Leopoldo Zea, pasando por los procesos e instituciones integracionistas regionales como ALADI, la Comunidad Andina de Naciones, el SICA, MERCOSUR, el ALBA o UNASUR.

Es muy significativo y aportador que en un documento fundador como el *Tratado de Montevideo*, de 1980, se puntualizara éste tipo integración. En esta normativa de ALADI se subraya la “necesidad de contribuir a la obtención de un nuevo esquema de *cooperación horizontal* entre países en vías de desarrollo y sus áreas de integración, inspirado en los principios del derecho internacional en materia de desarrollo”³⁷, (la cursiva es nuestra). Puntualmente en el artículo 1 se esclareció que los “contratantes prosiguen el proceso de integración encaminado a promover el desarrollo económico-social, armónico y equilibrado de la región”³⁸ latinoamericana. En tanto en el 11 acotó se precisa que la “complementación económica tienen como objetivos, entre otros, promover el máximo aprovechamiento de los factores de la producción, estimular la complementación económica, asegurar condiciones equitativas de competencia, facilitar la concurrencia de los productos al mercado internacional e impulsar el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros”³⁹ para alcanzar una simetría económico-social, favoreciéndose a los países de menor desarrollo. Todo sin excluir que “los países miembros podrán establecer regímenes de asociación o de vinculación multilateral, que propicien la convergencia con otros países y áreas de integración económica de América Latina, incluyendo la posibilidad de convenir con dichos países o áreas el establecimiento

36 Idem.

37 “Tratado de Montevideo”, en *www.aladi.org*, [p. 1.].

38 Ob. cit., [p.2.].

39 Ob. cit., [p. 5.].

de una preferencia arancelaria latinoamericana”⁴⁰. Carácter abierto e inclusivo multilateral que le ha permitido acoger en su seno a instituciones y mecanismos de integración como los miembros de la CAN, el MERCOSUR, el ALBA o la Unión Latina.

Respecto de la direccionalidad de la integración, el brasileño Renato Ortiz ha manifestado “que los gobiernos y los empresarios son los agentes privilegiados de este proceso, los que ciertamente orientan la integración/interacción en una determinada dirección”⁴¹, a lo que habría que explicitar la importancia del pueblo en tales decisiones y procesos.

En el sentido de las implicaciones de la integración vertical y la integración horizontal el ya citado economista uruguayo Enrique Iglesias, quien trabajara con Raúl Prebich y fuese Secretario Ejecutivo de la CEPAL, afirmó en 1972: “¿cómo estará integrada América Latina en ese mundo de [hoy y mañana]? ¿Vamos a organizar el mundo con nexos horizontales, [...]? ¿Es eso conciliable con una idea de justicia y de equilibrio social y político en el mundo? ¿O vamos a pensar en una integración vertical, algunos países industrializados con algunos países subdesarrollados, con lo cual reproduciríamos esquemas neocoloniales no aceptables por la mayoría de los países?”⁴².

Por su parte el francés Alain Touraine ha destacado más recientemente que “en América Latina, la diferenciación cultural, [...], está todavía muy limitada por la fuerza de la jerarquización social. Más que diferencias horizontales, –puntualizó– hay diferencias verticales”⁴³. De aquí la urgencia y la necesidad de una verdadera integración horizontal que resuelva las diferencias fundamentales, las asimetrías y la complementación entre estas naciones.

40 Ob. cit., [p. 8].

41 Ortiz, Renato. “Identidades, industrias culturales, integración”, en Manuel Antonio Garretón, (Coord.). *América Latina: un espacio cultural en un mundo globalizado. Debates y perspectivas*, Segunda Edición, Bogotá, Convenio Andrés Bello, 2002, p. 333.

42 Iglesias, Enrique. “La integración económica latinoamericana en la planificación nacional del desarrollo”, en Wyndham-White, Eric, et. al. *La integración latinoamericana en una etapa de decisiones*, ed. cit., pp. 57-58.

43 Touraine, Alain. “Globalización, fragmentación y transformaciones culturales en América Latina”, en Manuel Antonio Garretón, (Coord.). *América Latina: un espacio cultural en un mundo globalizado. Debates y perspectivas*, Segunda Edición, Bogotá, Convenio Andrés Bello, 2002, p. 35.

En coincidencia de enfoque Armando Di Fillipo, —ex asesor de la CEPAL para la integración y cooperación económica regional de América Latina—, ha destacado que “para ubicar adecuadamente la estrategia actual del regionalismo abierto conviene distinguir por un lado entre *regionalismos verticales y horizontales* y, por el otro, entre regionalismos asimétricos y simétricos. Los regionalismos abiertos verticales vinculan a países del norte y el sur en el marco de un mismo acuerdo, y los horizontales son del tipo sur-sur, o norte-norte. Los regionalismos abiertos asimétricos implican preferencias no recíprocas, en tanto que los simétricos suponen simetría en la intensidad y tipo de preferencia concedidas por parte y parte”⁴⁴.

También refiriéndose a los diferentes tipos de integración Hugo Biagini ha argumentado que “un enfoque vigente hace hincapié en el carácter hegemónico de la integración, como forma de mantener la dominación y aumentar las desigualdades. Se trata de una modernización conservadora que, mientras reproduce pautas diseñadas en países capitalistas centrales, adopta un discurso redentorista, pseudocientífico, tecnocrático, neoliberal”⁴⁵ para los países en desarrollo. En este sentido llamó a diferenciar esta pseudo-integración de la auténtica integración, la horizontal. Por eso explicitó que el “el otro modo de integración, asumiendo un cariz multidimensional, se propone contribuir al desarrollo social y nacional. Frente a la modernización excluyente, se insinúa aquí una actitud crítica y democrática. No se niega aquí la importancia que posee el fenómeno de la globalización —subrayó— [...]”.

Sin embargo, se enfatiza en esta perspectiva el hecho de que los países que han podido avanzar en medio de la globalización son aquellos que se han vinculado con los demás sin renunciar a su propia identidad cultural, a sus recursos naturales y a su mercado interior”⁴⁶. Como se puede apreciar, Biagini defiende también la tesis de que la integración, que siempre es concreto situada, es a la identidad.

44 Armando Di, Fillipo. “Integración regional latinoamericana, globalización y comercio sur-sur”, en Iris Vittini, (Comp.). *Los procesos de integración y cooperación regionales*, [Santiago de Chile], Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile-Convenio Andrés Bello, s/f., p. 25.

45 Biagini, Hugo. “Universidad, integración latinoamericana y MERCOSUR”, en Gregorio Recondo, (Comp.). *MERCOSUR: una historia común para la integración*, t. II, Buenos Aires-Asunción, Consejo Argentino para las relaciones Internacionales, C.A.R.I. y Multibanco S.A.E.CA, 2000, p. 117.

46 Ob. cit., p. 118.

Por su parte Leopoldo Zea⁴⁷, investigador de la identidad cultural y la integración latinoamericanas, esclareció que en América Latina “se enfrentan dos formas de integración, la soñada por Bolívar y la que proyectara James Monroe.

Por ello a lo largo de la historia de los pueblos que Bolívar quería unidos, serán términos contradictorios: bolivarismo y monroísmo”⁴⁸. El primero, el bolivarismo, representa la integración horizontal manifiesta hoy en los proyectos como el de MERCOSUR, el ALBA o UNASUR, mientras el monroísmo expresó la integración vertical-hegemónica, actualmente concretada en el proyecto Asociación de Libre Comercio para las Américas, ALCA⁴⁹, patrocinado por Estados Unidos. Concepción únicamente mercadista que no tiene en cuenta la identidad cultural, ni la integración social de grupos y sectores sociales al interior de una comunidad como el pueblo.

2. Aportes a la identidad integracionista latinoamericana

Los orígenes en torno a la identidad cultural es polémica⁵⁰, algunos investigadores han afirmado que dicho concepto fue importado a América Latina⁵¹, a partir de las décadas del sesenta y el setenta del

47 Cfr. Rojas Gómez, Miguel. “Filosofía, Identidad, integración y humanismo: puntos nodales en la creativa obra de Leopoldo Zea”, en *Revista Humanitas*, No. 2, Pontificia Universidad Javeriana, Cali, 2007. “La identidad integracionista en la filosofía de Leopoldo Zea”, en *Cuadernos Americanos*, México D. F., Vol. 4, No. 130, octubre-diciembre de 2009, pp. 195-217.

48 Zea, Leopoldo. *¿Por qué América Latina?*, México D. F., UNAM, 1980, p. 136.

49 Cfr. Martínez, Osvaldo. “ALBA y ALCA: el dilema de la integración o la anexión”, en *Boletín incidencia y compromiso*, Pastoral Social-CARITAS PANAMA, [2005]: www.caritaspn.org/incidencia/alca/alba_alca_dilema.htm.

50 Rojas Gómez, Miguel. “Sobre el origen del concepto identidad cultural” *¿Aporte latinoamericano?*, en *Islas*, Revista de la Universidad Central de Las Villas, Santa Clara, Cuba, No.152, abril-junio de 2007, pp. 78-92.

51 Ainsa, Fernando. *Identidad cultural de Iberoamérica en su narrativa*, Madrid, Editorial Gredos, 198. Biagini, Hugo E. *Filosofía americana e identidad. El conflictivo caso argentino*, Buenos Aires, EUDEBA, 1989. Baeza Martín, Cristina. (1996), “Una definición teórico instrumental de la identidad cultural”, en M. García Alonso y C. Baeza Martín, *Modelo teórico para la identidad cultural*, La Habana, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana “Juan Marinello”, 1996.

siglo XX; otros sitúan el término en el Romanticismo⁵² o Positivismo⁵³ decimonónicos latinoamericano; mientras aquí se sostiene que la génesis y desarrollo de la *identidad cultural integracionista*, como tipo de identidad, es una *aportación de la Ilustración Hispano Portuguesa Americana*, la cual tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XVIII y las primeras décadas del siglo XIX, prolongándose en algunos casos más allá de estos años. Igualmente encontró continuidad y desarrollo, después, en las corrientes del siglo XIX latinoamericano como el Romanticismo, el Positivismo y el Modernismo. Estas dos últimas con perdurable presencia, al menos, en las tres primeras décadas del siglo XIX. Concepción que llega a nuestros días y nutre los procesos integracionistas latinoamericanos actuales en marcha.

En función de la demostración lógico-racional e histórica, en cuanto a la génesis de la identidad cultural integracionista, hay que señalar que ésta tiene sus antecedentes en la Ilustración Hispano-Portuguesa Americana de fines del siglo XVIII. Se destacan el mexicano Francisco Javier Clavijero, el brasileño José Joaquín da Cunha Azeredo, el peruano Juan Pablo Viscardo, el ecuatoriano Eugenio de Santa Cruz y Espejo, el venezolano Francisco de Miranda, el argentino Mariano Moreno, el chileno Juan Ignacio Molina, el colombiano Francisco José de Caldas y el peruano Hipólito Unánue, entre los principales. Nace aquí, con estos pensadores, de acuerdo a la certera afirmación de Arturo Andrés Roig⁵⁴, el primer *programa de autonomía cultural*, de lo que después vendría a ser América Latina, término acuñado a mediados del siglo XIX.

La “mayoría de edad” del pensamiento ilustrado de esta etapa la refirió el brasileño Da Cunha Azeredo Coutinho. En su libro *Ensayo económico sobre el comercio de Portugal y sus colonias*, de 1794, en la “Dedicatoria al Príncipe Pedro I” de 1811, esclareció: “América ya va llegando a la virilidad de su civilización” –y puntualizando más

52 Gracia, Jorge E. Jaksic, Iván. “El problema de la identidad filosófica latinoamericana”, en Gracia, Jorge E. y Jaksic, Iván. *Filosofía e identidad cultural en América Latina*, Caracas, Monte Avila Editores, 1988, p. 44.

53 Devés Valdés, Eduardo. *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Entre la modernización y la identidad*, tomo I: *del Ariel de Rodó a la CEPAL (1900-1950)*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2000, p. 17.

54 Roig, Arturo A. *El pensamiento latinoamericano y su aventura I*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1994, pp. 31-32.

concluyó: “La historia de nuestros días parece ya decir la afirmativa”⁵⁵. Y Francisco Javier Clavijero, en *Historia antigua de México*, 1780, desde las “conjeturas que dicta la razón”⁵⁶ y el “sincerísimo amor a la patria”⁵⁷ propuso “restituir a su esplendor la verdad ofuscada por una turba increíble de modernos escritores de (sic) la América”⁵⁸. Se refería así a las falsas calumnias⁵⁹ de algunos ilustrados europeos sobre América y sus hombres, en particular Raynal, Robertson, el Conde Buffon, y Cornelio de Pauw.

Ellos propugnaron *la descentralización del sujeto de la sociedad y la cultura*. El brasileño José Joaquín da Cunha Azeredo Coutinho criticó el centrismo europeo al decir, “hace casi un siglo que nació una secta con la manía de civilizar Africa, reformar Europa, corregir a Asia y regenerar América. Esta secta, inconsecuente en sus principios, es consecuente en destruir todo lo que encontró hecho, para después darle una nueva forma, que considera la más sublime y la más bella que puede concebir el espíritu humano para poner en práctica su manía”⁶⁰.

El centro de su crítica fue Montesquieu, en cuanto que éste, con su determinismo geográfico, planteó que el hombre americano de la Zona Tórrida, por consecuencias del clima, no era apto para progresar. Manifestó Da Cunha de Azeredo que la teoría filosófica y social de los climas de Montesquieu y otros era absurda, injuriosa e inaceptable, porque justificaban, a partir de la naturaleza, la servidumbre, la carencia de libertad y la ausencia de ingenio de los hombres americanos.

También en el empeño de desmontar el paradigma del hombre europeo como *homo universalis*, el ecuatoriano Eugenio de Santa Cruz y Espejo

55 Cunha de Azeredo Coutinho, José Joaquín da. “Ensayo económico sobre el comercio de Portugal y sus colonias”, en José Carlos Chiaramonte, (Prólogo y compilación). *Pensamiento de la Ilustración: economía y sociedad Iberoamericanas en el siglo XVIII*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1979, p. 40.

56 Clavijero, Francisco Javier. *Historia antigua de México*, México D. F., Editorial Porrúa, 1945, t. I, p. 28.

57 Ob. cit., p. 2.

58 Ob. cit., p. 26.

59 Cfr. Gerbi, Antonello. *La disputa del Nuevo Mundo. Historia de una polémica: 1750-1900*, México D. F., Trad. al español de Antonio Alatorre, Fondo de Cultura Económica, 1960.

60 Cunha de Azeredo Coutinho, José Joaquín da. “Ensayo económico sobre el comercio de Portugal y sus colonias”, ed. cit., p. 40.

expresó como misión del pensador de estas tierras: “desmentirá a los Hobbes, Grocios y Montesquieus y hará ver que una *nación* pulida y culta, siendo *americana*, esto es, dulce, suave, manejable y dócil, amiga de ser conducida por la servidumbre, la justicia y la bondad, es el seno de la sujeción más fiel, esto es, de aquella obediencia nacida del conocimiento y la cordialidad. Por lo menos desde hoy sabrá la Europa esta verdad, pues desde hoy sabe ya lo que sois (*¡Oh quiteños!*) en las luces de vuestra razón natural”⁶¹, (la cursiva es nuestra).

Asimismo, Juan Pablo Viscardo, en *Carta a los españoles americanos*, de 1792, escrito programático de la independencia política de España, con plena conciencia de identidad destacó que “el Nuevo Mundo es nuestra patria, y su historia es nuestra, y en ella es que debemos examinar nuestra situación presente”⁶². Por eso, pensando en el futuro, subrayó: “¡qué agradable y sensible espectáculo presentarán las costas de la América, cubiertas de hombres de todas las naciones, cambiando las producciones de sus países por las nuestras! ¡Cuántos huyendo de la opresión o de la miseria, vendrán a enriquecernos con su industria, con sus conocimientos, y a reparar nuestra población debilitada! De esta manera la América reunirá las extremidades de la tierra, y sus habitantes serán atados por el *interés común* de una *grande familia de hermanos*”⁶³. Así concluía Viscardo su escrito, cargado de *ecumenismo* situado en la América, la América Hispano-Portuguesa.

La conciencia de la identidad, y la consecuente integración⁶⁴, alcanzó en Francisco de Miranda⁶⁵ una mayor concreción, quien utilizó los términos de *unidad* y *unión*. En aras de ésta fundamentó y desarrolló conceptos identitario-integracionistas como *Colombia* o *Continente*-

61 Santa Cruz y Espejo, Eugenio de. “Discurso sobre el establecimiento de una Sociedad Patriótica en Quito”, en José Luis Romero y Luis Alberto Romero, (Selección, Notas y Cronología), *Pensamiento político de la emancipación*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, tomo I, 1977, p. 45.

62 Viscardo, Juan Pablo. “Carta a los españoles americanos”, en José Luis Romero y Luis Alberto Romero. *Pensamiento político de la emancipación*, ed. cit., p. 51.

63 Ob. cit., p.58.

64 Cfr. Roubik, Caroline y Schmitd, Marcela. *Los orígenes de la integración latinoamericana*, México D. F., Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1994. León de Labarca, Alba Ivonne. *Miranda, Bolívar y la integración latinoamericana*, Maracaibo, Universidad del Zulia, 1997.

65 Cfr. Bohóquez Morán, Carmen L. *Francisco de Miranda. Precursor de las independencias de la América Latina*, [Tercera Edición], La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2003.

Colombiano, Nuestra América e Hispanoamérica.

Esta reconstrucción de la identidad cultural, como totalidad, Miranda la subsumió en el nombre *Colombia*. “Todo cuanto a Colombia concierne, —señaló Salcedo-Bastardo— el precursor lo acumula dentro del sintético rótulo griego de su invención, es “*Colombeia*”, memoria exhaustiva sobre su inmensa patria”⁶⁶. Probablemente lo usó por primera vez en 1805 para designar las cosas relativas a Colombia y a la papelería de su archivo. No obstante, ya desde 1788 comenzó a utilizar el Concepto Colombia, dado que en Carta al Príncipe Landgrave de Hesse se refiere a la “desafortunada *Colombia*”⁶⁷. Al parecer, posiblemente, se inspiró en la versión angloamericana⁶⁸ de *Columbia*, castellanizando o españolizando dicho sustantivo. Posteriormente en diferentes escritos reafirmó el nuevo nombre, como en las cartas a Alexander Hamilton, 1792, y a Thomas Jefferson, 1806.

Mas el nombre Colombia de Miranda difiere por su significado semántico y pragmática del sustantivo anglo-americano *Columbia*. Hay, sí, una identidad, pero en la diferencia, por cuanto lo que el venezolano llamó “Continente Colombiano, Patria mía”,⁶⁹ es diferente en su génesis, historia, desarrollo y cultura de la *Columbia* norteamericana. Asimismo son nombres diferentes por la extensión lógica del concepto, pues el término *continente colombiano* contiene lo que se llamaba la América Española y América Portuguesa, es decir, lo que después se bautizó como nueva realidad: Iberoamérica. No es fortuito que en 1806 concibiera también la independencia y unidad con los brasileños. En llamamiento a la libertad imperativamente demandó: “Valientes ciudadanos de Brasil — ¡Levantaos! Escuchad la voz de la Libertad y lanzad las innobles cadenas por las que habéis

66 Salcedo-Bastardo, J. L. “Prólogo”, a Francisco Miranda. *América espera*, (Selección, Prólogo y Títulos de J. L. Salcedo-Bastardo), trads Gustavo Días Solís, Michel R. Monner y Gilberto Merchán, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1982, pp. XVI-XVII.

67 Miranda, Francisco de. “Colombia —por primera vez—” (Carta al Príncipe Landgrave de Hesse, 1788), en Francisco Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 93.

68 El término *Columbia* lo utilizó por primera vez la poetisa norteamericana de origen africano Phillis Wheatley, en un poema dedicado a Washington, 1775. Y en 1784 el King’s Collage de Nueva York dejó de llamarse así para nombrarse Universidad de Colombia. También hay otros lugares de los Estados Unidos y Canadá que llevan dicho nombre.

69 Miranda, Francisco de. “El Continente Colombiano, Patria mía, Sucesos de Venezuela”, (1809), en Francisco Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 397.

sido cruelmente oprimidos por tan largo tiempo”⁷⁰. Y en conjunción de libertad y unidad continental manifestó: “*levatémonos todos a una y unámonos como hermanos*. [...] corred a las banderas de la Libertad, uníos de manos y de corazones en la gloriosa causa, y vuestros nombres serán legados a la posteridad como los más virtuosos patriotas y libertadores de vuestro país”⁷¹, (la cursiva es nuestra).

Su Colombia viene a significar lo que denominó en 1783, *Nuestra América*⁷², término para reafirmar la identidad en la diferencia con la otra América —la América Anglo-Sajona. Es a partir de esa particularización que Miranda, sobre la base de la identidad en la diferencia, rompe con el abstracto, genérico y ambiguo nombre de América, pues en varias ocasiones puntualizó la existencia de *las Américas*. Así empleará los conceptos “*nuestras Américas*”⁷³ y “*las Américas*”⁷⁴. Desde estos presupuestos, de la unidad en la diversidad, también esclareció la existencia de *nuestras Américas*, es decir, de *Hispanoamérica* y Brasil.

70 Miranda, Francisco de. “Proclama para ser emitida por los dirigentes de la conjura al desembarcar en el Brasil” (1806), en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 351.

71 Ob. cit., cit., pp. 351-352.

72 El que primero enunció el término *Nuestra América* fue el jesuita neogranadino Hernando Domínguez Camargo (1606-1659), quien a mediados del siglo XVII lo acuñó en su obra *Ramillete de varias flores poéticas*, publicada póstumamente en 1667, en Madrid, por el guayaquileño Jacinto de Evia. Aquí en el poema “Al agasajo con que Cartagena recibe a los que vienen de España” escribió: “esta, nuestra América”, “Babilonia de pueblos tan sin cuento, / que les ignora el sol de su nacimiento”, “a los que Europa trasladó a sus lares”, concluyendo: “esta que es común patria del orbe”, (Domínguez Camargo, Hernando. “Poesías”, en Hernando Domínguez Camargo. *Obras*, (Prólogo de Giovanni Meo Zilio, cronología y bibliografía de Horacio Jorge Becco), Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1886, pp. 381-382). Excepto el ecumenismo aludido no hay otro significado para caracterizar al nuevo término, como si aparece en Francisco de Miranda. Conociere o no el venezolano el término bautizado por Domínguez Camargo, no demerita en nada su concepción para identificar el Continente Colombiano como *Nuestra América*, pues es a partir de Miranda que será asumido por otros ilustrados como Servando Teresa de Mier y Andrés Bello, atravesando el siglo XIX hasta José Martí y nuestros días. Y también con Miranda alcanzará, como expresión de identidad en la diferencia, una dimensión integracionista continental iberoamericana y latinoamericana.

73 Miranda, Francisco de. “Venezuela acaba de dar una gran lección de patriotismo, de prudencia y de política”, (A Contucci, 2 de agosto de 1810), en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 438.

74 Miranda, Francisco de. “Para poderlos guiar en tan intrincada complicación de objetos”, (15 de marzo de 1810), en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 423

Desde el concepto “Continente hispano-americano”⁷⁵ insistió en la “*unión indispensable*, [...] de tanta magnitud e interés para nosotros mismos y para todo el género humano en general”⁷⁶. Subrayó la frase latina *Concordia res parvae crescunt discordia maximae dilabuntur*, (con la concordia crecen las pequeñas cosas; con la discordia perecen las mayores). Una y otra vez volverá al tema de la unidad o identidad, por cuanto *la unión asegurará permanencia y felicidad perpetua*⁷⁷, expresó. En el empeño libertador identitario propugnó la nueva integración a través de un proyecto de creación de un Estado de Derecho Supranacional-Regional, primero en la alternativa de un *Estado General Hispanoamericano* y después en cuatro Grupos de Estados Supranacionales-Regionales⁷⁸: 1. *México y Guatemala* (Centroamérica); 2. *Santa Fe* (Colombia), *Caracas*, (Venezuela) y *Quito* (Ecuador); 3. *Perú y Chile*; 4. *Buenos Aires y Tucumán* (Argentina, Uruguay y Paraguay). Conceptos como “el Estado que integrarán las Colonias hispanoamericanas”⁷⁹ y “la América Española confederada”⁸⁰ confirman la concepción de la unidad o identidad integracionista supranacional.

La *unidad política* implicaba para él una *unidad e integración económica continental hispanoamericana*, por esto acotó: “todo convida, todo anima a la Independencia y a no sufrir más tiempo el yugo, un yugo tanto más inicuo cuanto que se extiende a privarnos del más racional e interesante placer del hombre en todos los estados que es la concurrencia, comercio

75 Miranda, Francisco de. “La unión indispensable por el interés para el género humano”, (A los magistrados de Buenos Aires, 1808), en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 379.

76 Ob. cit., p. 380.

77 Miranda, Francisco de. “Todo pende de nuestra voluntad solamente. ¿Por qué 16 millones no podemos sacudir el yugo? La unión nos asegurará permanencia y felicidad perpetua”, (*Proclama a los Pueblos del Continente Americano-Colombiano*), 1806, en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 357.

78 Miranda, Francisco de. “Exhaustivo y documentado alegato por la emancipación de Colombia. Proceso histórico de Iniciativa. (A Castlereagh, Londres, 10 de enero de 1808), en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 368.

79 Miranda, Francisco de. “Del Mississippi al Cabo de Hornos. Proyecto de la Constitución para las Colonias Hispano-Americanas”, (1798), en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 208.

80 Miranda, Francisco de. “La América Española necesita un gobierno propio e independiente que constituya un nuevo cuerpo de la nación soberana”, (Exposición por Caro y con Nariño), 1797, en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 189.

y relaciones con sus semejantes”⁸¹. Antes, 1790, había afirmado que “la América [hispanica] tiene un vastísimo comercio que ofrecer”⁸² cuando sea independiente. Previó asimismo la posibilidad de formar sin mayor dificultad un canal de navegación en el istmo de Panamá, que facilitara el comercio con China y el Oriente con notables ventajas para la América de origen español. Y fue el primero en concebir la idea de que la Capital del Nuevo Estado Supranacional estuviese en el istmo de Panamá.

La preocupación por el desarrollo material y económico formó parte del Primer Programa de Autonomía Cultural y Política de la Ilustración Hispano-Portuguesa Americana, llegándose, incluso, a formular el término de *identidad económica*. El ilustrado argentino Marino Moreno, se preguntaba por qué no había la misma igualdad entre las provincias europeas y americanas españolas en cuanto a libertad de comercio, como en cuanto a cualquier otro tipo de libertad: “esta identidad debe transmitirse”⁸³, concluía. En la *Representación de los hacendados*, 1809, preguntaba a las autoridades coloniales “¿por qué títulos se nos podrá privar de unos beneficios que gozan indistintamente otros vasallos de la monarquía española, que no son más que nosotros?”⁸⁴. Y desde los fundamentos del *Derecho natural*, propugnado desde la filosofía de las luces, planteó, en función de la libertad: “Gime la humanidad con la esclavitud de unos hombres que la naturaleza crió iguales a sus propios amos; fulmina sus rayos la filosofía contra un establecimiento que da por tierra con los derechos más sagrados”⁸⁵. Sentencia que se hizo realidad con esta filosofía ilustrada como filosofía del cambio social, la cual profesó y abrazó Moreno, como lógica consecuencia de sus razonamientos de justicia y libertad social.

Ya en el “Texto introductorio” a la *Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano*, traducida y publicada en Venezuela, 1797,

81 Miranda, Francisco de. “La América Española necesita un gobierno propio e independiente que constituya un nuevo cuerpo de la nación soberana”, (Exposición por Caro y con Nariño), 1797, en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 189.

82 Miranda, Francisco de. “América espera. En consecuencia de la Conferencia tenida en cuenta en Hollywood el 14 de febrero de 1790”, (Propuesta fundamental a William Pitt), en Francisco de Miranda. *América espera*, ed. cit., p. 105.

83 Moreno, Mariano. “Representación de los hacendados”, (1809), en *Pensamiento político de la Emancipación*, t. I, ed. cit., p. 77.

84 Idem.

85 Ob. cit., p.79.

atribuido a Juan Bautista Picornell — *Declaración* más radical que la de 1789, traducida por Nariño en Bogotá en 1792 —, los participantes de la Conspiración de José María España y Manuel Gual, planteaban la necesidad de realizar la revolución no sólo en lo político, sino también en lo material y económico; así, en dicho texto se afirmó: “A la hora, pues, que se intente destruir el despotismo, es necesario que la revolución sea, al mismo tiempo, moral y material; no es suficiente establecer otro sistema político”⁸⁶. Todo esto pone de relieve la trascendencia que se le prestó a lo económico material por parte de estos ilustrados de la Primera Etapa.

Al comenzar la centuria decimonónica iberoamericana, sobre todo a partir de 1810 con el inicio de las gestas por la independencia, los más fecundos representantes de la Segunda Etapa de la Ilustración o Ilustración tardía continuaron la concepción de sus antecesores ilustrados en relación con la *descentralización del sujeto*, la filosofía y la cultura como se evidencia en los venezolanos Simón Rodríguez, Andrés Bello y Simón Bolívar, el hondureño-guatemalteco José Cecilio del Valle, el salvadoreño José Simeón Cañas, los cubanos Félix Varela y José de la Luz y Caballero, los mexicanos José María Morelos y fray Servando Teresa de Mier, los chilenos Camilo Henríquez y Juan Egaña, el ecuatoriano Vicente Rocafuerte, el brasileño José Bonifacio de Andrade e Silva, el argentino Bernardo de Monteagudo, y el colombiano Francisco Antonio Zea, entre otros principales. Estos construyeron a nivel conceptual una verdadera concepción teórica de la identidad cultural integracionista, multicondicionada por las respuestas al continuado cuestionamiento de los hombres y la cultura hispano-lusitana americana; la búsqueda de solución al problema de las diferencias y unidad étnico-cultural de los diferentes grupos como actores de la nueva realidad social; la necesidad de reafirmar la propuesta de autonomía cultural y política con la independencia de España y Portugal; la creación de las nuevas naciones como Estados de derecho; el desarrollo social y el progreso, desde la educación hasta el imperativo económico de la industrialización; la amenaza interna de las guerras civiles entre Estados hermanos; las declaraciones e intentos de reconquista de España y el peligro de agresión de la Santa Alianza en relación con las otras Colonias españolas; el temprano expansionismo norteamericano sobre territorios hispanoamericanos y la Doctrina Monroe; Igualmente la urgencia y necesidad de integración supranacional, tanto a nivel continental como regional-zonal.

86 “Discurso preliminar dirigido a los americanos”, (1797), en *Pensamiento político de la Emancipación*, t. I, ed. cit., p. 7.

Una de las principales aportaciones de la Filosofía ilustrada hispano-portuguesa americana fue la de concebir una filosofía *in sito*, a diferencia de la filosofía universal abstracta, mucho antes que Juan Bautista Alberdi, desde el Romanticismo latinoamericano, formulara la necesidad de una filosofía americana-latina. Este aporte se evidencia desde Simón Rodríguez hasta el inmenso Andrés Bello⁸⁷.

Simón Rodríguez señaló: “enséñese a vivir según los preceptos de la filosofía social”⁸⁸, y por consiguiente con “la moral en las obras”⁸⁹. Porque la “sabiduría [es] *el saber reglar nuestra conducta con ellas, según sus propiedades*”⁹⁰. Y esto no es más que aquello que “los antiguos llamaron [...] FILOSOFIA”⁹¹. Llegando a aclarar que los *críticos*⁹² que leen para juzgar de las ideas, del método, y del modo de las consecuencias de obrar son filósofos. Al promover una filosofía de la acción práctica, adelantándose a otros filósofos decimonónicos, subrayó que “las VERDADERAS IDEAS sociales no están por formar, sino por poner en práctica”⁹³, pues “sin la PRACTICA, los principios se quedan en la TEORIA”⁹⁴.

El Maestro del Libertador expuso el concepto de identidad, destacando que había llegado el momento de pensar. Pensar “en la UNION y en la LOGICA”⁹⁵. La unión en la práctica para garantizar el futuro. La lógica para fundamentar el proyecto de la nueva identidad integracionista, y hacer notar, por otro lado, la continuidad y ruptura histórica cultural con el mundo Ibérico occidental.

87 Rojas Gómez, Miguel. “La contribución de Andrés Bello a una filosofía de la historia universal concreto situada”, en *Islas*, Revista de la Universidad Central de Las Villas, Santa Clara, Cuba, No.144, abril-junio de 2005, pp. 29-42.

88 Rodríguez, Simón. *Sociedades americanas*, (edición de 1828), en Simón Rodríguez. *Sociedades americanas*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1990, p. 15.

89 Idem.

90 Ob. cit., p. 50.

91 Idem.

92 Rodríguez, Simón. *Luces y virtudes sociales*, 1834, en Simón Rodríguez. *Sociedades americanas*, ed. cit., p. 229.

93 Rodríguez, Simón. *Sociedades americanas*, (edición de 1828), en Simón Rodríguez. *Sociedades americanas*, ed. cit., p. 120.

94 Rodríguez, Simón. “Nota sobre el proyecto de educación popular” (edición de 1830), en Simón Rodríguez. *Sociedades americanas*, ed. cit., p. 266

95 Rodríguez, Simón. *Luces y virtudes sociales*, en Simón Rodríguez. *Sociedades americanas*, ed. cit., p. 243

También en el campo de la teoría, Andrés Bello, el otro maestro de Bolívar, tematizó la identidad. Al conceptualizar ésta indicó que “con la palabra *identidad* (y lo mismo es aplicable a la palabra contraria, *distinción*) -precisó'- solemos significar relaciones diferentísimas”⁹⁶. Explicando, además, que “percibir la identidad del yo es percibir la unidad en algo que se nos presenta bajo apariencias diferentes”⁹⁷. Basta recordar, en este sentido, que la etimología del verbo identificar remite a que la identidad se forma de dos o más cosas en apariencia diferentes, pero que tienen algo en común, manifestándose, entonces, la identidad.

Es evidente que concebía la identidad como una relación entre cosas, personas y culturas diferentes, pero que tienen algo en común o coincidente, dada en el *tiempo* y el *espacio* como hubo de subrayar. Denotó que la verdadera identidad conjuga en una misma relación la *mismidad* y la *diferencia*, tanto en el caso de la *identidad personal individual* como en la *identidad colectiva*—la cual llamó en términos lógicos *identidad de clase*. Pues “la *identidad de clase*, [...] es la semejanza de los caracteres, en virtud de la cual imponemos un mismo nombre a dos o más entes distintos”⁹⁸, acotó. En tanto concluyó que la identidad de la persona individual y la identidad de clase o identidad colectiva se expresaban de manera concreta como “*identidad específica*”⁹⁹, la cual tenía como función ser transmitida por una generación a otra para mantener la continuidad, sin soslayar la ruptura de elementos parciales, pues en las identidades se dan integraciones y desintegraciones parciales.

Toda esta concepción de la identidad tenía como miras la identidad en sus diferentes expresiones culturales, al precisar que “el ejercicio de la memoria envuelve el juicio de la identidad de nuestro ser en todos los momentos de su existencia”¹⁰⁰. Tesis que le llevó a plantear “la íntima conexión e identidad de sentimientos e intereses de los nuevos estados americanos, que fueron miembros de un mismo cuerpo político, bajo

96 Bello, Andrés. *Filosofía del entendimiento*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1948, p. 184.

97 Idem.

98 Ob. cit., pp. 184-185

99 Ob. cit., p. 185.

100 Ob. cit., p. 183.

la dominación española”¹⁰¹. Se trataba, ante todo, del ser cultural hispanoamericano, y más ampliamente Iberoamericano, como portador de una cultura concreta en sus variadas y múltiples manifestaciones.

Por su parte, el mexicano Servando Teresa de Mier, al igual que Andrés Bello, abordó la identidad en la diferencia. Reafirmó la identidad mediante el concepto de unidad: “Americanos: —dijo— lo que nos importa sobre todo es la unión. Conoced su importancia por la que ponen los europeos en nuestra división”¹⁰². Desde la identidad en la diferencia con lo español de la época, en defensa de la libertad absoluta de la Metrópoli, asumió el término identitario *Nuestra América* sostenido por Francisco de Miranda. Desde éste referente establecería, frente a sus compatriotas, —partidarios de imitar acríticamente el modelo de federación norteamericana— la debida y necesaria distancia, siempre desde la identidad en la diferencia. En este orden afirmó que “la prosperidad de esta república vecina ha sido, y está siendo, el disparador de *nuestra América* porque no se ha ponderado bastante la inmensa distancia que media entre *ellos* y *nosotros*”¹⁰³. “La diferencia enorme de situación y circunstancias que ha habido y hay entre *nosotros* y *ellos*”¹⁰⁴.

También propugnó la filosofía de la identidad como predicado de cultura José Celio del Valle. Situado en la línea de Bolívar sostuvo: “Esa misma identidad hace que en la misma América se empiece a oír otra voz igualmente agradable: Nacimos en un mismo continente; somos hijos de una misma madre; somos hermanos; hablamos un mismo idioma; defendemos una misma causa; somos llamados a iguales destinos. La amistad más cordial; la *liga más íntima*; la confederación más estrecha debe unir a todas las *repúblicas del Nuevo Mundo*”¹⁰⁵.

101 Bello, Andrés. “Tratado de amistad, comercio y navegación entre la república de Chile y los Estados Unidos de América, (1834), en Bello, Andrés. *Obras completas*, t. XI: *Derecho Internacional II: Temas de política internacional*, Segunda Edición, Caracas, Fundación La Casa de Bello, 1981, p. 341.

102 Mier, Servando Teresa de. “Carta de despedida a los mexicanos”, en Fray Servando Teresa de Mier. *Ideario político*, (Prólogo, notas y cronología de Edmund O’Gorman), Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1978, p. 67.

103 Mier, Servando Teresa de. [“Profecía del Padre Mier sobre la Federación Mexicana”]: “El Padre Mier en el Congreso Constituyente Mexicano” (1823), en Servando Teresa de Mier. *Ideario político*, ed. cit., p. 293.

104 Idem.

105 Valle, José Cecilio del. “Confederación Americana”, (periódico el *Redactor General*, 1825), en José Cecilio del Valle. *Obra escogida*, (Selección, prólogo y cronología de Mario García Laguardia), Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1982, p. 237.

El análisis ilustrado tuvo desde temprano una importante concreción de identidad integracionista en Simón Bolívar. Sin obviar las diferencias étnicas y culturales Bolívar dejó esclarecido la existencia de la identidad en el orden epistémico y heurístico. En el artículo “Reflexiones sobre el Estado actual de la Europa, con relación a la América”, de 1814, sostuvo: “nuestra revolución por otra parte ha tenido un aspecto tan importante, que no es posible sofocarla por la fuerza. México, el Perú, Chile, Buenos Aires, la Nueva Granada, Venezuela, forman hoy *la identidad de sus principios y sentimientos*, una *liga* formidable incapaz de ser destruida por más que lo intenten sus enemigos,”¹⁰⁶ (en adelante todas las cursivas son nuestras).

En sus escritos siguientes utilizará los términos de *mancomunidad*¹⁰⁷, *unidad* e *igualdad* en la dimensión de *comunidad de cultura*; sustantivos conceptuales con iguales significados semánticos y equivalentes a identidad como especificó Aristóteles¹⁰⁸ en la antigüedad o se puntualiza en el *Diccionario ideológico de la lengua española* de Julio Casares¹⁰⁹. Dirigiéndose a los habitantes del Río de la Plata les manifestó: “la República de Venezuela, aunque cubierta de luto, os ofrece su hermandad; y cuando cubierta de laureles haya extinguido los últimos tiranos que profanan su suelo, entonces os convidará a *una sola sociedad*, para que nuestra divisa sea *Unidad* en la América Meridional”¹¹⁰. Antecedente importante de UNASUR.

Igualmente en el *Discurso del Congreso de Angostura*, 1819, utilizará el concepto de igualdad. “necesitamos la *igualdad* para *refundir*, digámoslo así, en *un todo*, la especie de los hombres, las opiniones políticas,

106 Bolívar, Simón. “Reflexiones sobre el Estado actual de la Europa, con relación a la América”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. III, Caracas, E. Requeno Mira Libreo Editor, s/f, p. 831.

107 Bolívar, Simón. “Carta al General Francisco de Paula Santander, Guayaquil, 22 de julio de 1822”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. I, Caracas, E. Requeno Mira Libreo Editor, s/f, p. 652.

108 Aristóteles. *Metafísica*, en Aristóteles. *Política-Metafísica*, Trads de Julián Marías y María Araujo, La Habana, Estudios, Instituto de Libro, 1968, pp. 245-246.

109 Casares, Julio. *Diccionario ideológico de la lengua española*. Editorial Gustavo Gili, S.A, Barcelona, España, 1963, p. 226 y 461.

110 Bolívar, Simón. “Manifiesto a los habitantes del Río de la Plata, Cuartel General de Angostura a 12 de junio de 1818”, en *Obras completas*, Vol. II, Caracas, E. Requeno Mira Libreo Editor, s/f, pp. 664-665.

y las costumbres públicas”¹¹¹. Aquí, en este mismo *Discurso*, volverá a precisar la identidad como un todo al reiterar: “para sacar de este caos nuestra naciente república, todas nuestras facultades morales no serán bastantes, si no *fundimos* la masa del *pueblo* en un *todo*: la composición del *gobierno* en un *todo*: la *Legislación* en un *todo*: y el *espíritu nacional* en un *todo*. *Unidad, Unidad, Unidad* debe ser nuestra *divisa*.”¹¹².

Su concepción de la *identidad* fundada en *principios, intereses y sentimientos* partía de la comunidad de cultura forjada en la Colonia (lengua, religión, costumbres y mestizaje étnico) como se subraya en la *Carta de Jamaica*, 1815, y el *Discurso del Congreso de Angostura*, 1819. Ratificará la continuidad de elementos o contextos culturales provenientes de la identidad formada durante la Colonia y enunciará la ruptura en materia de política, derecho, economía y lo militar con España. Desde esta perspectiva situó la *integración* como eje práctico en la re-construcción de la nueva identidad. Así dirá: “es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo *una sola nación* con un solo *vínculo* que *ligue* sus *partes entre sí* y con el *todo*. Ya que tiene *un origen, una lengua, unas costumbres y una religión*, debería, por consiguiente, tener un *gobierno* que *confederase* los *diferentes estados* que hayan de formarse”¹¹³, (la cursiva es nuestra).

En cuanto a Confederación¹¹⁴ como Nación-de-Naciones o República-

111 Bolívar, Simón. “Discurso pronunciado por el Libertador ante el Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819”, en *Obras completas*, Vol. III, ed. cit., p. 683.

112 Bolívar, Simón. “Discurso pronunciado por el Libertador ante el Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. III, ed. cit., pp. 691-692.

113 Bolívar, Simón. “Contestación de un americano meridional a un caballero de esta Isla”, Kingston, 6 de septiembre de 1815”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. I, ed. cit., p. 172.

114 Existen dos términos de parecido significado en materia de teoría político-jurídica e integración, los cuales tienen también su historia, significados semánticos y diferencias. Ellos son *confederación* y *federación*. En la historia política moderna hubo naciones que se fundaron como una Nación confederada y después transitaron hacia una federación, como los casos de los Estados Unidos y Canadá, el primero pasó de confederación a federación en 1787 y el segundo en 1867. El Estado nacional federado se conceptúa como “una asociación de Estados soberanos que delegan soberanía en el nivel federal pero se reservan su propia Constitución, su legislación estatal, su autonomía fiscal, su administración pública y de justicia independientes, de manera que la titularidad del poder no está centralizada, sino como su nombre lo indica, federada. En el Estado federal existe la categoría básica de ‘Estado miembro’ o federado, depositario pleno de soberanía que, sin embargo, entrega o cede parcialmente [parte de la misma] a la

de-Repúblicas como proyecto de Estado Supranacional subrayó: “nos llama el proyecto, [de] los *nuevos estados hispanoamericanos*” [...]. “Este proyecto es obra magna”¹¹⁵. Tesis previsor de lo que Manuel Castells ha llamado *identidad proyecto*¹¹⁶, que como identidad integracionista contemplaba una serie de principios de complementación entre las partes y el todo interdependientes, de plena vigencia hoy. Así, en *Un pensamiento sobre el Congreso de Panamá*¹¹⁷, de 1826, planteó: ninguno de los Estados será débil con respecto a otro: ninguno será más fuerte; un equilibrio perfecto se establecería en este verdadero nuevo orden de cosas; la fuerza de todos concurrirá al auxilio del que sufriese por parte del enemigo externo o de las facciones anárquicas; la reforma social, en fin, se habrá alcanzado bajo los auspicios de la libertad y de la paz.

Si bien en la concepción de Bolívar es más conocido el proyecto de integración en un Estado Supranacional de Nación-de-Naciones, también contempló la posibilidad de la integración en Grupos de Estados Supranacionales-Regionales. En respuesta a Henry Cullen, el caballero de Jamaica, en cuanto al proyecto de sociedad pos-independencia respondió a éste: “sólo se pueden ofrecer conjeturas

unión, la cual internacionalmente aparece como un solo Estado”. Por otra parte, en cuanto a la confederación se “define [...] como relación de Estados independientes para la concesión de fines comunes sin llegar a constituir un super Estado”. (Augusto Trujillo Muñoz. *Descentralización, regionalización y autonomía local*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2001, pp. 80 y 82). Cfr. Juan Ferrando Badía. *El Estado unitario, el federal y el Estado autonómico*, Madrid, Tecnos, 1998. Y Jaime Vidal Perdomo. *El federalismo*, Bogotá, Ediciones Rosaristas, 1998. En parte no se concuerda con la definición anterior de *confederación*, pues los proyectos de confederaciones en Hispanoamérica, Iberoamérica y América Latina, desde Miranda, Bolívar, José Cecilio del Valle, Andrés Bello, José María Samper, Francisco Bilbao, José María Torres Caicedo, Eugenio María de Hostos, José Martí, José Ingenieros, entre otros, concibieron —como generalidad *in crescendo*— el proyecto de integración en un *Gran Estado* o *Estado Supra-Nacional*, en correlación de la partes con el todo, es decir, una *Nación-de-Naciones* o *República-de-Repúblicas*, que en identidad en la diferencia o unidad en la diversidad presuponía un Gran Estado, una parlamento o congreso, una común defensa, una ciudadanía, un sistema de medidas y pesos, eliminación de las aduanas internas o nacionales, una moneda única, una banco sudamericano, un sistema de enseñanza común, etc. Y sin negar la autonomía de los Estados confederados se insistía en la unidad, en el objetivo común. Todo lo cual indica una re-semantización de dicho término.

115 Bolívar, Simón. “Al señor Bernardo Monteagudo, Guayaquil, 5 de agosto de 1823”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. I, ed. cit., p. 791.

116 Castells, Manuel. *La era de la información: economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad*, Vol. II, México D. F., Siglo XXI Editores, 1999, p.30.

117 Bolívar, Simón. “Un pensamiento sobre el Congreso de Panamá, 1826”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. III, ed. cit., p. 57.

más o menos aproximadas, sobre todo en lo relativo a la suerte futura y a los *verdaderos proyectos* de los americanos [españoles], pues *cuantas combinaciones suministra la historia de las naciones, de otras tantas es susceptible la nuestra por su posición física, por las vicisitudes de la guerra, y por los cálculos de la política*¹¹⁸. Concibió, como antes lo hizo Miranda, la opción de posibles Grupos de Estados Supranacionales-Regionales, señalando seis conformaciones¹¹⁹: 1) México; 2) Estados Centroamericanos; 3) Buenos Aires (Argentina, Uruguay y Paraguay); 4) Chile; 5) Perú (Perú y Bolivia); y 6) la Gran Colombia (Venezuela, Ecuador y la actual Colombia).

Después, en 1819, en el *Discurso del Congreso de Angostura* volvió a ratificar las dos alternativas de Estados Supranacionales. Esta vez, de manera más concreta, puntualizó las características de uno de los Estados Supranacionales antes enunciado en la *Carta de Jamaica*, la Gran Colombia (1819-1830). Estado concebido como una *república centralista*, que en el orden político-jurídico se fundaba en la tripartición de poderes, más un poder especial: el *moral*. Ahora expresó que “la reunión de la Nueva Granada y Venezuela en un *gran estado*, ha sido el voto uniforme de los *pueblos y gobiernos, de estas repúblicas*. La suerte de la guerra ha verificado este enlace tan anhelado por todos los Colombianos; de hecho —ratificó— estamos *incorporados*. Estos pueblos hermanos ya os han confiado sus *intereses, sus derechos, sus destinos*”¹²⁰. De hecho y de derecho quedaba conformado en la práctica, bajo los auspicios de sus conceptos de *identidad, integración y proyecto* lo que denominó en su lenguaje *Gran Estado*, el cual *integraba* cuatro países (Venezuela, Panamá, Ecuador y Nueva Granada), y dos Repúblicas (Venezuela y la Nueva Granada). Es decir, el proyecto identidad integracionista se hacía realidad. Nació bautizado bajo el nombre de *Colombia* el primer Estado Supranacional-Regional Hispanoamericano.

Sus otras reflexiones, que él llamó cavilaciones, no estuvieron muy desacertadas, fueron más bien profecías, porque México en sus empeños de construir el Estado moderno pasó por la guerra civil y la

118 Bolívar, Simón. “Contestación de un americano meridional a un caballero de esta Isla”, Kingston, 6 de septiembre de 1815”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. I, ed. cit., p. 159.

119 Ob. Cit., pp.171-172.

120 Bolívar, Simón. “Discurso pronunciado por el Libertador ante el Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. III, ed. cit., p. 696.

monarquía que él vaticinara. Asimismo fue creada la Confederación Centroamericana de Estados¹²¹ (1824-1842), en la cual pusieron sus esfuerzos Francisco Morazán y José Cecilio del Valle. Igualmente surgió la Confederación Peruano-Boliviana (1836-1839). Vale significar también, en este orden, el pensamiento de Servando Teresa de Mier¹²², quien defendió el criterio de posibles Estados Supranacionales-Regionales.

Po su parte Andrés Bello, propugnador del Estado Supranacional Hispanoamericano, sostuvo la importancia de la integración en una confederación. A favor de tal ideal integracionista manifestó que “el contacto recíproco de pueblos, aún más extraños entre sí, aún ligados por lazos menos estrechos, ha sido siempre uno de los medios de extender y hacer circular la civilización y las luces. Las varias secciones de la América [hispana] han estado hasta ahora demasiado separadas entre sí; sus *intereses comunes* las convidan a *asociarse*; y nada de lo que pueda contribuir a este gran fin, *desmerece consideración de los gobiernos*, de los hombres de Estado, y de los *amigos de la humanidad*. Para nosotros, aún la *comunidad de lenguaje* es una herencia preciosa, que debemos disipar. Si añadiésemos a este lazo el de *instituciones análogas*, el de una *legislación* que reconociese sustancialmente unos *mismos principios*, el de un *derecho internacional uniforme*, el de la *cooperación de todos los estados* en la conservación de la paz y la *administración de justicia* en cada uno (por supuesto con las conocidas y necesarias restricciones que importan a la seguridad individual, ¿no sería este un orden de cosas, digno por todos títulos, de que tentásemos para verlo realizado por medios mucho más difíciles y dispendiosos que los que exige la reunión de un Congreso de plenipotenciarios?”¹²³, (las cursivas son nuestras). Desde la concepción de la identidad en la diferencia, integracionista, hizo un llamado a los hombres de Estado, es decir, los gobiernos, para concretar la integración a través de los principios de un Estado Hispanoamericano, y por consiguiente, de un Derecho Internacional de la misma naturaleza, del cual fue su creador en Iberoamérica.

121 Cfr. Herrarte, Alberto. *La unión de Centroamérica. Tragedia y esperanza*, Guatemala, Editorial del Ministerio de Educación Pública, 1955.

122 Mier, Servando Teresa de Mier. “Memoria político-instructiva”, en Servando Teresa de Mier. *Ideario político*, ed. cit., p. 200.

123 Bello, Andrés. “Congreso Americano I”, (1844), en Bello, Andrés. *Obras completas, t. X: Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, Segunda Edición, Caracas, Fundación La Casa de Bello, 1981, p. 642.

En sus *Principios de derecho Internacional*, dirigidas a Hispanoamérica, puntualizaba en el *Prólogo* a la primera edición de 1832: “mi ambición quedaría satisfecha si, a pesar de los defectos, que estoy muy lejos de disimularme, fuese de alguna utilidad a la juventud de los nuevos Estados Americanos en el cultivo de una nueva ciencia, que si antes pudo desatenderse impunemente, es ahora de la más alta importancia para la defensa y vindicación de nuestros derechos nacionales”¹²⁴. Dejó en claro que éste nuevo derecho tenía que servir, en primer orden, a la defensa y vindicación de los derechos nacionales de Hispanoamérica como comunidad. De aquí en adelante trabajará en la creación de ese Derecho común, dejando aportaciones imperecederas.

Con frase profética escribió que “no hay más que una alianza general posible entre los nuevos estados: la de conspirar a un fin común, justo, grande y benéfico”¹²⁵. A la existencia de la comunidad de cultura y lengua precisó añadir, como parte de ésta, la creación “de *instituciones análogas*, el de una *legislación* que reconociese sustancialmente unos *mismos principios*, el de un *derecho internacional uniforme*, el de la *cooperación de todos los estados*”¹²⁶. Se refería así a los principios de la integración, tanto en el orden jurídico como en los demás aspectos.

Su ideal de la integración en un Nación de Naciones confederada presuponía la *democracia* como principio esencial integracionista. En réplica al corresponsal de *El Progreso* de Chile, posiblemente Sarmiento, defendió el criterio que la confederación tenía que responder a los intereses no sólo de los gobiernos, sino principalmente al de los pueblos que la integraran. Desde esta perspectiva fundamentó: “tampoco alcanzamos por qué una confederación haya de ser precisamente de gobiernos que lo sean todo, y no de los *gobiernos populares*: una confederación, alianza o liga es una sociedad de soberanos; y donde *el pueblo es soberano*, se confedera a su nombre el gobierno, como trata

124 Bello, Andrés. “Prólogo a la primera edición”, en Andrés Bello. *Obras completas*, t. X: *Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, ed. cit., p. 6.

125 Bello, Andrés. “Congreso Americano II”, (1844), en Andrés Bello. *Obras completas*, t. X: *Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, ed. cit., p. 655.

126 Bello, Andrés. “Congreso Americano I”, (1844), en Andrés Bello. *Obras completas*, t. X: *Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, ed. cit., p. 642.

y estipula a su nombre en todos los *pactos de nación a nación*¹²⁷. Dejó traslucir huellas de Rousseau en cuanto a la soberanía popular, pero yendo más allá que éste aplicó la noción de soberanía al proyecto de integración, conservando este criterio toda su vivencia y actualidad. Por eso no es fortuito que sustentara que la integración tenía que darse sobre la base de la *democracia*, concretando: “tengamos juicio; tengamos orden, tengamos una democracia inteligente y activa; prosperemos, y nuestro ejemplo cundirá”¹²⁸.

Es decir, fundamentó que la integración en el orden económico, jurídico y político tiene que realizarse sobre la base de un principio de concertación donde el pueblo, soberano, esté representado democráticamente, en lo que llamó “liberal fraternidad”¹²⁹, pues es desde él y para él la integración.

Esta concepción le permitió acotar que las leyes emanadas de la unidad de la *Nación-de-Naciones* debían dirigirse a la satisfacción de las necesidades de sus pueblos, porque se “juzga [...] del mérito de una constitución por los bienes efectivos y prácticos de que goza el pueblo bajo su tutela”¹³⁰. Esto demuestra no sólo la preocupación por el pueblo como objeto y sujeto de la integración, sino su aportación en cuanto a crear una *integración en democracia* en el sentido amplio del término, que rebasara lo político-jurídico para arraigar en las necesidades vitales de existencia de los ciudadanos. De este modo *aportó* uno de los requisitos integracionistas actuales, la *integración en democracia y para la democracia*.

En lo endógeno, la integración como un todo implicaba, e implica, una unidad económica que ligue y complementa unas naciones a otras para el imprescindible desarrollo social y continental iberoamericano y latinoamericano. Esta tesis ya la hubo de apuntar Francisco de Miranda, y se ha considerado que Bolívar también la contempló dentro de la unidad como un todo.

127 Ob. cit., pp. 646-647.

128 Ob. cit., p. 654.

129 Bello, Andrés. “Tratado con la Gran Bretaña”, (1845), en Andrés Bello. *Obras completas*, t. X: *Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, ed. cit., p. 595.

130 Bello, Andrés. “Monarquías en América”, en Andrés Bello. *Obras completas*, t. XVIII: *Temas jurídicos y sociales*, Segunda Edición, Caracas, Fundación La Casa de Bello, 1981, p. 93.

Ha destacado José Benítez que es cierto “que Bolívar no llegó a anunciar frecuentemente la unidad económica de América Latina, pero el argumento estaba implícito en su lucha por la unidad”¹³¹. Y ampliando esta idea suya explicitó que “consideraba que los países latinoamericanos tenían importantes provechos e intereses económicos y espirituales comunes, y era un argumento poderoso para formar un organismo único, una solidaridad vigorosa. En esa tesis y en esa conclusión apoyaba fundamentalmente sus argumentos de la unidad, o sea, la existencia de una comunidad de intereses económicos y espirituales de todas las colonias o de todos los países de América Latina”¹³².

En realidad en los documentos y escritos de Bolívar se indica que la independencia favorecería el comercio con Europa, particularmente con Inglaterra, principal potencia económica de la época, aunque mostrándose siempre con cautela para evitar dependencias que lastrarán la libertad.

El panameño Justo Arosemena, en el ensayo *Estudio sobre la idea de una Liga Americana* de 1864, presentado como documento a los delegados del Congreso Hispanoamericano de Lima, de este mismo año, en el que hace un balance retrospectivo de todos los Congresos Hispanoamericanos de espíritu integracionista hasta el de Panamá, destacó: “no era infundado el prestigio de que se vio rodeado el Congreso de Panamá. El prometía consolidar la independencia y afianzar la paz de medio mundo ganado para la libertad. Por consiguiente, no era sólo el interés político el que estaba allí representado, sino que también el interés comercial; y aunque indirectamente, pero con verdad, los pueblos mercantiles esperaban nuevas garantías y mayores facilidades para el tráfico a que ya les convidaba la revolución triunfante”¹³³. Esto prueba que en las miras de Bolívar las ideas económicas integracionistas no estaban ausentes.

En un artículo periodístico de 1814, había planteado, “*nuestras producciones hasta ahora sin valor, nuestra agricultura desanimada, van a salir de la nulidad por las recompensas que ofrece al labrador la subida del precio de los frutos que cultiva, abiertos los puertos del Continente*

131 Benítez, José A. *Bolívar y Martí en la Integración Latinoamericana*, La Habana, Editorial Pablo de la Torriente, 2002, p. 67

132 Ob. cit., p. 65.

133 Arosemena, Justo. “Estudio sobre la idea de una Liga Americana”, en Justo Arosemena. *Fundación de la nacionalidad panameña*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1982, p. 196.

de Europa a las embarcaciones británicas, exportarán nuestro café, cacao, añil, algodón, etc., que tiene en ella gran consumo”¹³⁴.

Esta tesis se reafirma al examinarse su concepción de la *unidad* como un *todo*, pues en el conocido *Discurso del Congreso de Angostura*, 1819, prestó importancia tanto al comercio como al imposterizable desarrollo económico interno. Y respecto de la industria concretó: “excitar la *prosperidad nacional* por las dos más grandes palancas de la *industria*; el *trabajo*, y el *saber*”¹³⁵. Y no es obvio recordar que cuando hablaba de Nación se trataba de la integración en una *Nación de Naciones*.

Las ideas breves, decía él, las multiplicaba. Y esta concepción de la integración económica la multiplicaron sus más allegados Maestros y amigos que le sobrevivieron: Simón Rodríguez y Andrés Bello, a más de otros importantes ilustrados como José Cecilio del Valle dentro de la Ilustración. Asimismo sus admiradores y románticos prepositivistas como Juan Bautista Alberdi, José María Torres Caicedo o José María Samper, entre otros.

Simón Rodríguez, adelantándose a los partidarios del Romanticismo latinoamericano en cuanto a la continuidad de la revolución aclaró que “la independencia no ha tocado a su fin”¹³⁶ “Si los Americanos [latinos] quieren que la revolución política que el peso de las cosas ha hecho y que las circunstancias han protegido, les traiga *verdaderos bienes*, hagan una *revolución económica* y empiécenla por los *campos*: de ellos pasará a los *talleres*, y diariamente notarán mejoras que nunca se conseguirán empezando por las ciudades”¹³⁷. “Formen sociedades económicas que establezcan escuelas de agricultura y maestranzas en las capitales de provincia”¹³⁸.

Y en cuanto a la relación e interacción economía-política explicitó como todo un contemporáneo: “La política es, en substancia, la teoría Económica: porque los hombres no se dejan gobernar sino por sus intereses ³/₄y entre éstos, el principal es el de la *subsistencia*, según

134 Bolívar, Simón. “Sobre la política de Inglaterra”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. III, ed. cit., pp. 627-628.

135 Bolívar, Simón. “Discurso pronunciado por el Libertador ante el Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819”, en Simón Bolívar. *Obras completas*, Vol. III, ed. cit., p. 692.

136 Rodríguez, Simón. “Defensa de Bolívar”, en *Obras completas*, Caracas, Universidad Simón Rodríguez, t. II, 1975, p. 293.

137 Idem.

138 Idem.

necesidades verdaderas que sienten, según las facticias que se imponen por conveniencia”¹³⁹. “La suerte futura de las Naciones, no está confiada al modo de pensar DE UN HOMBRE NI DE MUCHOS, sino de LOS MAS. El *interés social* es un compuesto de muchos intereses: *económicos, morales, civiles, políticos*”¹⁴⁰. “El Interés Social pide que la Nación esté en *Congreso perenne*”¹⁴¹. Destacó que el interés social tenía como fundamento la “*ECONOMIA SOCIAL*”¹⁴². Consecuente con esta lógica defendía los intereses del pueblo, en expresión de *humanismo plural*.

Asimismo, José Cecilio del Valle, —propugnador constante de la integración centroamericana, como Francisco Morazán¹⁴³, y también continental hispanoamericana—, desde el presupuesto de la identidad donde incluyó lo económico, subrayó que consolidada la benéfica libertad, “si queremos que subsista lo político, pensemos, como corresponde, en lo económico. Tener derechos, y vivir desnudos, sería muy triste vivir. Ya sabemos que nuestra nación es independiente, libre y soberana. Volvamos la vista a los ramos de riqueza que deben ser la base sólida de la independencia, la libertad y la soberanía”¹⁴⁴. “América debió pensar en la agricultura, en la minería, en la industria, y en el comercio, desde el momento en que pensó en su justa independencia.”¹⁴⁵. Y según el desarrollo económico que se lograra se establecería un “convenio de navegación y comercio entre todas las partes aliadas y confederadas”¹⁴⁶ de las naciones de Hispanoamérica.

No escapó a Bello ninguna determinación y contexto de la identidad cultural integracionista. Particular énfasis puso en las relaciones materiales y económicas, pues ellas determinan, en lo principal, la vida social e individual, así como sus grados de desarrollo. Y a

139 Ob. cit., p. 356.

140 Rodríguez, Simón. *Sociedades americanas*, (edición de 1842), ed. cit., p. 105.

141 Idem.

142 Idem.

143 Cfr. Santana, Adalberto. *El pensamiento de Francisco Morazán*, México D. F., Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, 1992.

144 Valle, José Cecilio del. “Instrucción a las Memorias de la Sociedad Económica de Amantes de Guatemala”, en José Cecilio del Valle. *Obra escogida*, ed. cit., p. 261.

145 Valle, José Cecilio del. “Prospecto al Mensual de la Sociedad Económica de Amigos de Guatemala”, (1824), en José Cecilio del Valle. *Obra escogida*, ed. cit., p. 257.

146 Valle, José Cecilio del. “La Dieta Americana. El Congreso de Pananá”, en José Cecilio del Valle. *Obra escogida*, ed. cit., p. 245

diferencia de otros ilustrados que se habían preocupado más por una economía agrícola, sin negar la importancia de ésta, puntualizó que sin “prosperidad industrial”¹⁴⁷ no se puede alcanzar un verdadero progreso.

En crítica al nacionalismo estrecho y miope, que no veía más allá de su fronteras y sus intereses locales, subrayó que “la tendencia del siglo en que vivimos, no la tendencia de los gobiernos, sino de los agentes más poderosos que los gobiernos, la ilustración y el comercio, es a multiplicar los puntos de contacto entre los pueblos, a unirlos, a fraternizarlos, a hacer de todo el género humano una familia”¹⁴⁸. Insistió, con conocimiento de causa, en la integración económica y cultural, dado que sin la primera no era posible una integración duradera de la segunda, porque la economía es el soporte que condiciona toda la vida social y cultural. Y en este sentido se lamentaba de que las Repúblicas hispanoamericanas de entonces no hubiesen concertado una integración económica entre sí con la Gran Bretaña, haciéndolo cada cual de manera individual, poniéndose de relieve la desventaja en el poder de negociación y provecho para sus respectivos pueblos.

El interés económico estaba centrado, como principio práctico material, en tributar a una integración sólida y armónica. “¿Quién dudará, por ejemplo, del inmenso interés de nuestras jóvenes repúblicas en estrechar su amistad recíproca, en favorecer mutuamente su comercio, en darse las unas a las otras todos los auxilios posibles para la seguridad y el bienestar?”¹⁴⁹, interrogaba. No se puede dudar que estaba planteando la complementación económica entre estas naciones. “Bello, ese visionario abanderado de la integración, [...], sentía que al hacer algo por uno de ellos lo hacía por todos”¹⁵⁰ como ha destacado Pedro Henríquez Guajardo. Se dolía que no se hubiese

147 Bello, Andrés. “Congreso Americano II”, (1844), en Andrés Bello. *Obras completas*, t. X: *Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, ed. cit., p. 654.

148 Bello, Andrés. “Tratado con la Gran Bretaña”, (1845), en Andrés Bello. *Obras completas*, t. X: *Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, ed. cit., pp. 591-592.

149 Bello, Andrés. “Confraternidad americana” (1849), en Andrés Bello. *Obras completas*, t. X: *Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, ed. cit., p. 637.

150 Henríquez Guajardo, Pedro. “Presentación”, en Luis Bocaz. *Andrés Bello. Una biografía cultural*, (Fotografía de Jorge Ramírez y Prólogo de Rafael Caldera), Bogotá, Convenio Andrés Bello, 2000, p. 9.

prestado la debida acción práctica a la integración, resolviéndose amistosamente y en familia las controversias y divergencias en torno a problemas relacionados con la división territorial, tratados de comercio, de derecho internacional hispanoamericano y defensa común. No obstante nunca perdió la fe en la viabilidad del *proyecto de integración*. Con optimismo planteaba: “Despertemos, en cuanto sea posible, las simpatías que deben unirnos; pronunciadas éstas, no es tan quimérica la esperanza de que, hasta cierto punto al menos, se las considere y se proceda de ligero a irritarlas. El comercio ha hecho más para suavizar las relaciones internacionales que todas las otras causas juntas; el comercio es calculador por esencia; y cuanto mejor calcule sus intereses materiales, tanto más patentemente los verá apoyados en el cultivo de la paz y la amistad”¹⁵¹.

En cuanto a las perspectivas de crear una confederación hispanoamericana, por el solo medio de representación de los Plenipotenciarios de cada uno de los países representados, era escéptico, pues consideraba que habían otros medios firmes para tal fin, entre ellos una *integración económica y comercial*, un *Derecho Internacional Hispanoamericano*; y, por consiguiente, la necesidad de crear un *Estado Hispanoamericano* que contribuyera a poner en práctica los medios efectivos de una integración que garantizara el futuro de estas naciones. Y de no ocurrir así, alertó, es sabido que las naciones fuertes han abusado y abusarán de su poder.

No se podía confiar, por otra parte, en los auxilios de otros Estados poderosos, porque no representaban los intereses hispanoamericanos o iberoamericanos. A los ingenuos, y los partidarios de esta idea les expresó: “¿Serán una garantía para la América [ibérica] los celos de otros estados poderosos? Pero tantas veces los hemos visto variar de ideas, y transigir con los intereses en una parte del mundo para asegurarlos en otra, que sólo podemos prestar una confianza efímera a los cálculos fundados sobre las fases momentáneas del horizonte político”¹⁵². Con una integración efectiva se evitaría caer en dependencias gravosas y se garantizaría la autonomía de las naciones integradas en una

151 Bello, Andrés. “Congreso Americano I”, (1844), en Andrés Bello, Andrés. *Obras completas, t. X: Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, ed. cit., p. 644.

152 Bello, Andrés. “Mediación de Chile entre la Francia y la república Argentina”, (1840), en Andrés Bello. *Obras completas, t. X: Derecho Internacional I: Principios de Derecho Internacional y escritos complementarios*, ed. cit., p. 540.

identidad en la diferencia. De lo contrario, se generarán dependencias de las naciones poderosas en lo económico y político, afectando las soberanías y el bienestar de los pueblos iberoamericanos.

Extinguida la Ilustración, y con la entrada y apogeo del Romanticismo, nuevas condiciones entran a jugar en la explicación y desarrollo de la identidad cultural integracionista en América Latina. Entre esos factores están, en lo interno, las guerras civiles, la necesidad de la unidad política continental, la urgencia de cohesión económica regional y la demanda de desarrollo industrial. En lo externo la política de reconquista de la América Hispana por parte de España, Francia y otras potencias europeas. Y el expansionismo norteamericano bajo el corolario de América para los ameri-*canos*, factor permanente durante toda la segunda mitad del XIX que incidirá, también, en las reacciones del Positivismo y el Modernismo en materia de teoría de la cultura e identidad integracionista.

El Romanticismo latinoamericano¹⁵³ fue una de las corrientes de pensamiento del siglo XIX que hizo importantes aportaciones a la teoría de la identidad cultural latinoamericana¹⁵⁴, aunque importantes personalidades¹⁵⁵ han tenido juicios nihilistas sobre éste. De maneja paradigmática, y siguiendo la teoría trazada por la Ilustración, vale destacar al argentino Juan Bautista Alberdi, específicamente el que podríamos llamar el «primer Alberdi», muy diferente del «segundo Alberdi», caracterizado por la *euro-nordo-manía*. Es importante prestar atención, algo *in extenso*, a las ideas del «primer Alberdi», por la transcendencia de las mismas. Explicitó la idea de sus antecesores ilustrados iberoamericanos acerca de una filosofía universal concreto-situada. Subrayó en 1842 que, “una filosofía completa es aquella que resuelve los problemas que interesan a la humanidad. Una filosofía contemporánea es la que resuelve los problemas que interesan por el momento. Americana será la que resuelva los destinos americanos. La filosofía, pues, una en sus elementos fundamentales como la

153 Cfr. Zea, Leopoldo. *Dos etapas del pensamiento en Hispanoamérica: Del romanticismo al positivismo*, México, El Colegio de México, 1949. Marta E Pena de Matsushita. *El romanticismo político hispanoamericano*, Buenos Aires, Editorial Docencia, 1985.

154 Rojas Gómez, Miguel. “Los aportes del romanticismo latinoamericano a la identidad cultural y la integración”, en *Pensamiento y vida*, Revista de la Fundación para el Pensamiento Colombiano y Latinoamericano, No 7, julio de 2006, p. 4-19

155 Paz, Octavio. *Los hijos del limo. Del romanticismo a la vanguardia*, Barcelona, Editorial Seix Barral, 1974, pp. 121-122.

humanidad, es varia en sus aplicaciones nacionales y temporales”¹⁵⁶. En cuanto a su carácter *in situ* aclaró: “nuestra filosofía por sus tendencias aspira a colocarse a la par de los pueblos de Sudamérica. Por sus miras será la expresión inteligente de las necesidades más vitales y más altas de estos países”¹⁵⁷.

La fórmula teórica, la filosofía, como la humanidad, una y diversa, es el planteo conceptual de la unidad en la diversidad o identidad en la diferencia. Pertrechado con este enfoque se adentró en la identidad cultural, al recordar en 1845, –en relación a la preparación del Primer Congreso Hispanoamericano, 1847-1848, después del fracaso práctico del Congreso de Panamá de 1826– que, “la descentralización americana no será obra de un congreso, rigurosamente hablando, porque esta obra ya está hecha, y su trabajo es debido a la grandeza del pueblo español que se produjo en el mismo, en cada *uno y todos* los puntos de la América meridional donde puso su planta”¹⁵⁸. Además argumentó: “yo veo los elementos de su amalgama y *unidad en la identidad* de sus términos morales que forman su *sociabilidad*”¹⁵⁹. Para más puntualmente concretar en profundidad y extensión de la identidad: “*América del Sur*, pueblo único por la *identidad de todos sus elementos*”¹⁶⁰, (la cursiva es nuestra). Resulta pertinente aclarar que aquí el concepto identidad se refiere a todos los elementos de la cultura como totalidad compleja, pues no se trata de otro tipo de identidad. Ese todo, el de la *identidad*, en la acepción de identidad cultural integracionista, que propugnó Alberdi, abarcó todos los contextos de la identidad, incluido el término América del Sur, que geográfica y culturalmente incluía a la América situada al sur del Río Bravo y hasta el Estrecho de Magallanes, es decir, lo que después se denominó América Latina.

Teóricamente ratificó los contextos o elementos de la identidad cultural sustentados por sus predecesores, pero no se quedó ahí, fue más allá. Habló de todos los elementos de la identidad y se detuvo en el análisis

156 Alberdi, Juan Bautista. “Ideas para un curso de filosofía contemporánea”, en Leopoldo Zea (ed.), *Fuentes de la cultura latinoamericana*, t. I, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 149-150.

157 Ob. cit., p. 151.

158 Alberdi, Juan Bautista. “Memoria sobre la conveniencia y objeto de un Congreso General Americano”, en Leopoldo Zea, (ed.). *Fuentes de la cultura latinoamericana*, t. II México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1993, p.160.

159 Ob. cit., p. 161.

160 Ob. cit., p. 160.

de ellos. Entre estos prestó gran atención al factor geográfico y los límites territoriales de las nuevas naciones, al derecho, la ciencia y la técnica, y en especial a la economía.

También en la historia de reconstrucción de la identidad ocupa un lugar importante el chileno Francisco Bilbao, quien afirmó: ¿Qué soy, a dónde voy y de dónde he salido?"¹⁶¹. Respondiendo que ésta necesitaba solución científica y que en ella "anida la identidad de *palabra-acción*"¹⁶². A partir de su visión radical adoptó un erróneo rechazo a lo español, condicionado por la política de reconquista, pues inicialmente en su obra destacó los valores positivos de la hispanidad. Al recusar toda hegemonía, bolivarianamente, rechazó toda *integración vertical-hegemónica-legitimadora* como la política de reconquista europea respecto de las jóvenes naciones hispanoamericanas y la no menos expansionista hegemonía norteamericana. A la *identidad vertical*, por incorporación, respondió: "si tal es la unidad no la queremos. Tal era la unidad en la conquista, destronada por nuestros padres en los campos de la independencia. La unidad que buscamos es la identidad del derecho y de la asociación"¹⁶³. Identidad que en su reconstrucción, como puntualizó, suponía una asociación de los Estados Latinoamericanos en una Unión, y uno de esos instrumentos era indefectiblemente el derecho.

Su concepción es identidad en la diferencia e integración en libertad. Más, no representaba enclaustramiento en la mismidad, sino identidad en la apertura. Concretó en actitud integracionista que "nosotros que buscamos la unidad, incorporamos en nuestra educación los elementos vitales que contiene la civilización del norte. Procuramos completar lo más posible al ser humano, aceptando todo lo bueno, desarrollando las facultades que forman la belleza o constituyen la fuerza de otros pueblos. Hay manifestaciones diferentes pero no hostiles de la actividad del hombre. Reunirlas, asociarlas, darles unidad es el deber. La ciencia y la industria, el arte y la política, la filosofía y la naturaleza marchan de frente, así como en el pueblo deben vivir inseparables todos los

161 Bilbao, Francisco. "Sociabilidad chilena", en Francisco Bilbao. *El evangelio americano*, (Selección, prólogo y bibliografía de Alejandro Witker) Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1985, p. 33.

162 Bilbao, Francisco. *El evangelio americano*, ed. cit., p. 84.

163 Bilbao, Francisco. "Iniciativa de la América. Idea de un Congreso Federal de Repúblicas", en Leopoldo Zea, (ed.), *Fuentes de la cultura latinoamericana*, t. I, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 55.

elementos que constituyan la soberanía: el trabajo, la asociación y la soberanía indivisibles. Por eso no despreciamos, sino que incorporamos, todo aquello que resplandece”¹⁶⁴. Tuvo plena conciencia de incorporar en las nuevas condiciones a la base histórica de la identidad la ciencia, la industria y el arte, así como la naturaleza, contexto explicitado por la mayoría de los románticos iberoamericanos, entre ellos Sarmiento¹⁶⁵. En actitud de humanismo plural abierto proclamó: “todo, pues, nos habla de unidad, de asociación y armonía: la filosofía, la libertad, el interés individual, nacional y continental”¹⁶⁶; “la verdad es una síntesis de la unidad en la variedad”¹⁶⁷; “la América [Latina] es la causa de la civilización sintética producida por la filosofía del derecho y del sentido común para salvar toda raza”¹⁶⁸. Verdaderamente expresó la identidad cultural como unidad en la variedad o síntesis de múltiples determinaciones, y eso es Hispanoamérica, Iberoamérica y América Latina. Precisamente, en cuanto a esta última, la América Latina, fue —junto al colombiano José María Torres Caicedo— forjador de este concepto identitario integracionista.

En reacción a la naciente actitud imperial de Estados Unidos para con los países de la comunidad latinoamericana, surgió, precisamente, el concepto identificador América Latina. Este no es un nombre importado e impuesto desde fuera, como escribió en 1968 el norteamericano John Phelan¹⁶⁹, sino un aporte conceptual de dos

164 Ob. cit., p. 58.

165 Sarmiento, quien renegó *in crescendo* de la significación y aportación de la cultura ibérica en América, y más específicamente la hispánica, llegando a la afirmación de que esta América representaba la barbarie, mientras la civilización era Estados Unidos y Europa, reconoció en materia de contextos de la identidad cultural que la filosofía europea de entonces no podía dar cuenta de la especificidad de la naturaleza americana. “Sois, vosotros, —subrayó— los hijos de los descubridores y de los conquistadores, quienes han de dar a Europa la descripción topográfica de los lugares, disipando las ilusiones que el miraje había acreditado como realidades, y revelando verdades que el europeo no puede alcanzar, por faltarle la intuición que nace del medio ambiente”. Sarmiento, Domingo Faustino. “Espíritu y condiciones de la historia de América”, (1858), en Arturo Andrés Roig, *El espiritualismo argentino entre 1850-1900*, Puebla, Editorial José M. Cajica, México, 1972 p. 154.

166 Bilbao, Francisco. *El evangelio americano*, ed. cit., p. 183.

167 Ob. cit., p. 185.

168 Ob. cit., p. 164.

169 Cfr. Phelan, John L. “El origen de la idea de Latinoamérica”, en Leopoldo Zea (ed.), *Fuentes de la cultura latinoamericana*, t. I, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1993.

hispanoamericanos, Francisco Bilbao y José María Torres Caicedo, quienes en 1856 dieron a conocer el nuevo nombre.

Un papel importante y aportador en el esclarecimiento de la génesis y evolución del concepto América Latina lo han jugado el uruguayo Arturo Ardao¹⁷⁰ y el chileno Miguel Rojas Mix, así como Leopoldo Zea, aunque éste último no tiene una obra específica a este problemática como si la tienen Ardao y Rojas Mix. Estos imprescindibles clásicos investigadores han referido que el nombre América Latina está asociado a la identidad cultural, pero no han explicado que el nombre América Latina encierra una concepción de identidad integracionista que contiene proyectos de integración.

El primero que acuñó el concepto América Latina fue Francisco Bilbao, en una *Conferencia* dada en París el 24 de junio de 1856. En la referida *Conferencia* bautizó el nuevo nombre al escribir que “la América latina (sic), [...], se encarga de representar la causa del hombre, de renovar la fe del corazón, de producir en fin, no repeticiones más o menos teatrales de la Edad Media, con la jerarquía servil de la nobleza, sino la acción perpetua de ciudadano, la creación de la justicia viva en los campos de la república”¹⁷¹.

Igualmente habló de “la raza Latinoamericana”¹⁷², (sic), concepto síntesis que incluía en identificación todos los componentes étnicos latinoamericanos, por eso acotó que “conservar y desarrollar la integridad del ser humano es otro de los deberes de América”¹⁷³, específicamente la América Latina. Afirmó, en humanismo plural y abierto que, “no vemos en la tierra, ni en los goces de la tierra, el fin definitivo del hombre; y el negro, el indio, el desheredado, el infeliz, el débil, encuentran en nosotros el respeto que se debe al título y a la dignidad del ser humano”¹⁷⁴. Su concepción de la identidad y la integración incluía, además, la *integración humana inclusiva*. De aquí que subrayase que “el pobre, el gaucho, el huaso, el roto, el plebeyo, el

170 Ardao, Arturo. “Génesis de la idea y el nombre de América Latina”, en Arturo Ardao. *América Latina y la latinidad*, UNAM, México, 1993.

171 Bilbao, Francisco, “Iniciativa de la América. Idea de un Congreso Federal de Repúblicas”, ed. cit., pp. 56-57.

172 Ob. cit., p. 56.

173 Bilbao, Francisco. *El evangelio americano*, ed. cit., p. 183.

174 Bilbao, Francisco. “Iniciativa de la América. Idea de un Congreso Federal de Repúblicas”, en ed. cit., p. 60.

peón, el artesano, son las cariátides del templo social, que hay que tomar en cuenta en la evolución social”¹⁷⁵. Esta concepción, a diferencia de otros románticos y positivistas que sustentaban el racismo excluyente, legitimaba la identidad humana fundamental y sus derechos.

El otro que también co-acuñó, en 1856, el nombre América Latina fue el colombiano José María Torres Caicedo, el cual sirvió en la diplomacia en Francia a varios países latinoamericanos, entre éstos Venezuela, Colombia y El Salvador. En el poema *Las dos Américas* lo escribe por primera vez él, tres meses después de la Conferencia de Bilbao, el 26 de septiembre de 1856. Exactamente, en la dimensión de la identidad cultural integracionista escribió: “La raza de la América latina (sic) / Al frente tiene la Sajona raza, / Enemiga mortal que ya amenaza / Su libertad destruir y su pendón”¹⁷⁶.

Este sustantivo genuino, co-acuñado por Bilbao y Torres Caicedo se gesta frente al peligro de anexión de territorios hispanoamericanos como el caso de México por Francia y las desventuras de William Walker en Centroamérica. Más, también se inscribe en la concepción de la identidad cultural y la integración que provenía de la Ilustración, de Miranda a Bello, pasando por Bolívar, José Cecilio del Valle o Servando Teresa de Mier. Esto queda demostrado en el poema cuando destacó:

Un mismo idioma, religión la misma,
Leyes iguales, mismas tradiciones:
Todo llama esas jóvenes naciones
Unidas y estrechadas a vivir.
América del Sur! ¡ALIANZA, ALIANZA
En medio de la paz como en la guerra;
Así será de promisión su tierra:
ALIANZA formará su porvenir!¹⁷⁷

Es indiscutible que el reclamo a la urgencia de la alianza, sobre la base de la identidad, es una concepción de la integración vía de una modernidad alternativa ante la modernidad hegemónica. Por eso con imperativo clamó interrogativamente:

175 Bilbao, Francisco. *El evangelio americano*, ed. cit., p. 185.

176 Torres Caicedo, José María. “Textos unionistas: 1850-1886”, en Arturo Ardao. *América Latina y la latinidad*, ed. cit., p. 129.

177 Ob. cit., p. 130.

La América del Sur con sólo unirse;
Si ha padecido tanto al dividirse,
¿Por qué compacta no se muestra al fin?¹⁷⁸

Hacia 1875 Torres Caicedo confesaba que, “«Desde 185[6] empezamos a dar a la América española el calificativo de latina»; y esta [...] práctica nos atrajo el anatema de varios diarios de Puerto Rico y de Madrid. Se nos dijo: «En odio a España desbautizáis la América». «No, repusimos; nunca he odiado a pueblo alguno, ni soy de los que maldigo a España en español». Hay América anglo-sajona, dinamarquesa, holandesa, etcétera; la hay española, francesa, portuguesa; y a este grupo ¿qué denominación científica aplicársele si no el de latina [...]? Hoy vemos que esa práctica se ha generalizado; tanto mejor”¹⁷⁹. Además, fue el que acuñó el término *literatura latinoamericana*¹⁸⁰, dado a conocer en 1879. También es significativo apuntar que Torres Caicedo, en vista del Segundo Congreso Latinoamericanista de Lima, (1864-1865), que trató la necesidad de integración ante las agresiones europeas, escribió su libro histórico *Unión Latino-Americana*, 1865, reeditado en 1875. Igualmente en su empeño de reafirmar semánticamente la nueva identidad fundó en París, en 1879, la *Sociedad de la Unión Latinoamericana*.

El primer exponente de Romanticismo latinoamericano que contempló el aspecto económico en la concepción de la identidad como un todo con nuevos elementos integracionistas fue Alberdi, al plantear que “la unión continental de comercio debe, pues, comprender la uniformidad aduanera, [...]. En ella debe comprenderse la abolición de las aduanas interiores, ya sean provinciales o nacionales, dejando solamente en pie la aduana marítima o exterior. Hacer de [este] estatuto americano y permanente, la uniformidad de medidas y pesos que hemos heredado de España”¹⁸¹.

Incluso se pronunció por la creación de un banco y un sistema de crédito público continental para servir a la nueva identidad integracionista,

178 Idem.

179 Torres Caicedo, José María. *Mis ideas y mis principios*, t. I, París, Imprenta Nueva, 1875, p. 51.

180 Torres Caicedo, José María. “La literatura de América Latina”, en Ardao, Arturo. *América Latina y la latinidad*, ed. cit., pp. 155-168.

181 Alberdi, Juan Bautista. “Memoria sobre la conveniencia y objeto de un Congreso General Americano”, ed. cit., p. 154.

en beneficio de los países que la integraran, llegando hasta sugerir la implementación de una moneda única. En esta perspectiva de integración concretó: “regidos todos nuestros Estados por un mismo derecho comercial, se hallan en la posición única y soberanamente feliz de mantener y hacer de todo extensivas al continente las formalidades válidas y ejecución de las letras y vales de comercio. Estableciendo un timbre y oficinas de registro continentales, las letras y vales vendrían a tener la importancia de un papel moneda americano y general, y por este medio, se echaría cimientos a la creación de un banco y de un crédito continentales. La misma generalidad podía darse a la validez y autenticidad de los documentos y sentencias ejecutorias, a los instrumentos probatorios de orden civil y penal registrados en oficinas especialmente consagradas al otorgamiento de los actos de validez continental”¹⁸².

Resumiendo que “antes de 1825 la causa americana estaba representada por el principio de independencia territorial: conquistado ese hecho —señaló—, hoy se representa por los intereses de su comercio y prosperidad material. La causa de la América [Ibérica] es la causa de su población, de su riqueza, de su civilización y provisión de rutas, de su marina, de su industria y comercio”¹⁸³. Así esbozaba, magistralmente, su proyecto integracionista a partir de las bases bolivarianas desarrolladas por él en el plano económico. No es casual que al valorar su pensamiento económico, en el sentido referido, Juan Carlos Torchia Estrada destacara que “su interpretación económica de la historia americana, contenida especialmente en el primer volumen de sus *Escritos póstumos*¹⁸⁴. [...] es, quizá, lo más original de su pensamiento”¹⁸⁵. Sin demeritar, claro está, su contribución a una filosofía universal concreto-situada.

Al crearse el término América Latina, en su carácter identitario integracionista inclusivo y abierto, que incluye las matrices culturales de Hispanoamérica, Lusoamérica, Francoamérica, Indoamérica y Afroamérica, no solo contiene la tesis de la integración humana en su pluralidad como sostuvo Bilbao, sino también una teoría de la

182 Idem.

183 Ob. cit., p. 153.

184 Alberdi, Juan Bautista. *Escritos póstumos*, t. XIII, Buenos Aires, Editor Francisco Cruz, 1900. *Escritos económicos*, Buenos Aires, Luz del Día, 1956.

185 Torchia Estrada, Juan Carlos. *La filosofía en la Argentina*, Washington-México D. F., Unión Panamericana y Editorial Estela, 1961, p. 152.

integración cultural, social y económica como parte de la identidad como un todo como enunció antes Alberdi. Los co-fundadores del nombre América Latina, Bilbao¹⁸⁶ y Torres Caicedo¹⁸⁷, así como otros romántico-prepositivistas como el colombiano José María Samper¹⁸⁸, y el panameño Justo Arosemena¹⁸⁹, expusieron y defendieron también proyectos integracionistas en base al nombre América Latina. Sin obviar las diferencias entre unos y otros proyectos, hay en común una *teoría de la integración sudamericana-latinoamericana* que comprende los siguientes *principios* rectores:

- Una situación geográfica-natural e historia cultural compartida, frente a los intentos de descalificación europea.
- Una Confederación Nación-de-Naciones latinoamericana y sudamericana, sin la exclusión posible de creación de estados Supranacionales por regiones, como lo enunció José María Samper¹⁹⁰.
- Una Asamblea o Congreso de Plenipotenciarios de las naciones confederadas.
- Elección democrática para los representantes del Congreso General por la suma de los votos individuales y no por la suma de votos por cada nación.

186 Bilbao, Francisco. "Iniciativa de la América. Idea de un Congreso Federal de Repúblicas", ed. cit., pp. 64-65.

187 Torres Caicedo, José María. *Unión Latino-Americana. Pensamiento de Bolívar para formar una Liga Americana; su origen y sus desarrollos*. París, Librería de Rosa y Bouret, 1865. "Textos unionistas: 1850-1886", en Arturo Ardao. *América Latina y la latinidad*, ed. cit., pp. 144-145.

188 Samper, José María. "Ensayos sobre las revoluciones políticas", en Leopoldo Zea, (ed.). *Fuentes de la cultura latinoamericana*, t. III, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 22-24.

189 Arosemena, Justo. "Estudio sobre la idea de una Liga Americana", en Leopoldo Zea, (ed.) *Pensamiento positivista latinoamericano*, Vol. II, Biblioteca Ayacucho, Caracas, Venezuela, 1980, pp. 457-460.

190 Si bien José María Samper manifestó la posibilidad de una integración antillana específica, sus verdaderos propugnadores fueron los puertorriqueños Ramón Emeterio Betances y Eugenio María de Hostos, el haitiano Antenor Firmin y el cubano José Martí. Se sustentó la necesidad de una Confederación Antillana en un Estado supranacional, distinguiéndose en su fundamentación Hostos. Concepción que constituye los antecedentes histórico-teóricos de CARICOM y la Asociación de Estados del Caribe.

- Deslinde y fijación de los límites territorial de los Estados confederados para evitar conflictos fronterizos.
- No ceder jamás a una potencia extranjera parte del territorio de la unión y de los países miembros.
- Proyectó de defensa común ante los enemigos externos.
- Un Derecho Público Colombiano y la prohibición de la guerra interna de los Estados confederados.
- Alianza perpetua contra las invasiones de filibusteros y naciones extranjeras.
- La fraternidad comercial y de navegación, incluidos los istmos marítimos como el de Panamá y Nicaragua.
- Establecer una comunidad oficial completa en el sistema de monedas, pesos y medidas, con una moneda única.
- Creación de un banco sudamericano.
- Arbitraje económico y eliminación de aduanas nacionales internas.
- Creación de un sistema de convenciones postales.
- Una ciudadanía universal latinoamericana.
- Sistema de educación universal para las repúblicas confederadas, con obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria.
- La fundación de una Universidad donde se enseñase la historia del continente, sus lenguas y cultura.
- La creación de medios de divulgación y comunicación como periódicos o *Diarios* correspondientes a las naciones miembros.
- Libertad de conciencia y tolerancia de cultos.

A la fundamentación del concepto América Latina también contribuyeron otros románticos latinoamericanos como el ecuatoriano Juan Montalvo o el uruguayo-argentino Carlos Calvo. Asimismo desde el Positivismo en América Latina contribuyeron a su desarrollo el puertorriqueño Eugenio María de Hostos, Justo Sierra, Enrique José Varona, el peruano Manuel Villarán, el argentino José Ingenieros o el brasileño Silvio Romero. Igualmente, desde el Modernismo Hispanoamericano, como expresión de modernidad alternativa, el cubano José Martí, el nicaragüense Rubén Darío, el uruguayo José Enrique Rodó, el venezolano Rufino Blanco Fombona, entre otros, tributaron al triunfo definitivo del concepto identitario América latina. Sin pasar por alto o bajo la contribución de nombres hispanos¹⁹¹ de Eduardo Asquerino, Manuel Ortiz de Pinedo, Emilio Castelar, Francisco Pi y Margall, Francisco Muñoz de Monte — de origen dominicano —, Eugenio Gutiérrez, Edmundo González-Blanco, entre los principales.

Como pudo apreciarse, en lo principal, ya el Romanticismo latinoamericano había pensado y diseñado la integración latinoamericana contemporánea y actual, dando continuidad a la concepción de la identidad cultural integracionista sustentadas creadoramente por la Ilustración Hispano Portuguesa Americana. Incluso, el proyecto de una comunidad de Naciones Sudamericanas está explícito en el panameño Justo Arosemena, constituyendo un hito histórico-teórico de trascendencia actual; pues este ideal, el de la *Comunidad de Naciones Sudamericanas* que esbozara, como paso de concreción de la integración, se ha materializado al crearse la *Comunidad Sudamericana de Naciones*, en Cuzco, Perú, en diciembre de 2004; cuyo proyecto alcanzó mayor concreción al fundarse UNASUR en mayo de 2008. Y más recientemente con el nacimiento de la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe en febrero de 2010, CELAC. Solo falta que dicha Comunidad comience a crecer y andar en la realización práctica de la integración que proyectó el siglo XIX latinoamericano, la horizontalidad y la complementación económico-social normalizada por ALADI.

191 Ardao, Arturo. “España en el Origen del nombre América Latina”, (1992), en Arturo Ardao. *América Latina y la latinidad*, ed. cit., pp. 173-266.

Autoridades de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

Comité de Representantes Permanentes

Presidencia:

Embajadora Carmen Zilia Pérez Mazón,
Representante Permanente de Cuba ante ALADI

Vicepresidencias:

Embajador Emilio Rafael Izquierdo Miño,
Representante Permanente del Ecuador ante la ALADI

Embajadora María Clara Isaza Merchán,
Representante Permanente de Colombia ante ALADI

Secretaría General

Economista Oscar Quina,
Secretario General Interino

Economista Ricardo Hartstein,
Subsecretario de Desarrollo del Espacio de Libre Comercio

