

CÁTEDRA JEAN MONNET DE DERECHO COMUNITARIO
EUROPEO

Eric Tremolada Alvarez

1. Introducción

Dromi Roberto y otros, Derecho Comunitario, Sistemas de Integración régimen del MERCOSUR, Ed. Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995, pp. 112 - 131.

Roberto
Dromi

Miguel A.
Ekmekdjian

Julio C.
Rivera

DERECHO COMUNITARIO

SISTEMAS DE INTEGRACION
REGIMEN DEL MERCOSUR

RD 110.758
24 cm

UNIVERSIDAD
AUTONOMA DE
MADRID
F. DE DERECHO
BIBLIOTECA

26 OCT, 1999

U.A.M. Fac. Derecho
BIBLIOTECA
DONADO POR:
Celso Fornies López



Buenos Aires
1995

FUNDACION CENTRO DE ESTUDIOS POLITICOS Y ADMINISTRATIVOS

EDICIONES CIUDAD ARGENTINA

Directora
Laura San Martino

ESCUELA DE DERECHO

Director
Roberto Dromi

© 1995 - EDICIONES CIUDAD ARGENTINA

Fundación Centro de Estudios Políticos y Administrativos
Av. Belgrano 1358 - (1093)
Tel.: 381-8959 / 383-2592 - Fax: 381-6965
Buenos Aires - República Argentina

Diseño de Tapa:
Darío F. Baroli

I.S.B.N. 950-9385-34-4
Depósito legal: M. 26.283-1995

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en España

ducta (activa u omisiva) violatoria de una obligación institucional. Consecuentemente, en el caso también se advierte una ampliación de la responsabilidad del Estado por actos legislativos y por omisión legislativa.

Por otra parte, es fundamental destacar, que "si bien la Comunidad cumple con competencias externas, lo fundamental de la política exterior sigue siendo responsabilidad de los Estados miembros. No obstante, se ha adoptado un procedimiento de consulta cuyo objetivo es la coordinación de las políticas exteriores. Se trata de la *Cooperación Política*"⁽⁸⁷⁾. Por este mecanismo, se pretende que los países miembros de una comunidad no adopten una postura propia en asuntos para los que una posición común resultaría más favorable.

2.2. De la Comunidad. Los órganos comunitarios pueden también generar actos que produzcan perjuicios a las personas, ya sea por su propio accionar institucional, ya por el de los agentes que le representen en el ejercicio de sus funciones. En tal sentido, esto es coherente con la responsabilidad de los poderes públicos que normalmente regulan las legislaciones de los distintos países. La responsabilidad puede configurarse *objetiva o subjetivamente* y resultar afectados los *particulares* como los Estados miembros.

XIII - Acción comunitaria

1. Modos de organización. En el modelo más avanzado de los procesos de integración, esto es el de la Unión Europea, una de las dificultades semánticas, que no por ello es poco importante, consiste en la inexistencia de una terminología técnica depurada y bien establecida en la literatura especializada. Es así que es frecuente utilizar como sinónimos términos tales como "Comunidad Económica", "Mercado Común", "Mercado Interno", "Comunidades Europeas", etc. y, obviamente, no lo son.

El proceso de integración pasa por diversas etapas, que van desde la primera, que crea vínculos muy tenues entre los Estados miembros, hasta las últimas, que pueden llegar, incluso, a una integración política. Los límites mínimo y máximo de estos procesos de integración no se encuentran todavía bien definidos. Para dar una pauta mínima, puede afirmarse que existe un proceso de integración, aún en su etapa inicial, cuando hay organismos supranacionales que fijan, preparan o coordinan normas comunitarias, sin perjuicio de cuál sea la fuente formal por medio de la que aquéllas se incorporen al orden jurídico comunitario.

(87) Louis, Jean-Victor, *El ordenamiento jurídico comunitario*, p. 70, "... se ha observado una tendencia a someter a un examen global los asuntos importantes que las crisis internacionales sucesivas ... plantean a la Comunidad ... las medidas comunitarias de suspensión de las importaciones procedentes de Argentina, tras la invasión de las islas Malvinas por este país, se basaron expresamente en acuerdos adoptados en virtud de la Cooperación Política".

Sin pretender agotar el análisis de la cuestión, haremos un breve desarrollo de las diversas etapas de los procesos de integración unificando —al mismo tiempo— la terminología a utilizar en esta obra.

1.1. Zona de libre tránsito o libre comercio. La zona de libre tránsito o libre comercio consiste en la creación de un espacio formado por el territorio de los países miembros, dentro del cual están suprimidos los obstáculos de cualquier naturaleza (impositivos, técnicos, burocráticos, etc.) que se opongan, impidan u obstaculicen la libre circulación de los bienes o servicios. Esta zona implica también la prohibición de crear nuevas restricciones y la obligación de consensuar entre todos los miembros las reglas armonizadas que impidan las trabas a la libre circulación⁽⁸⁸⁾.

En el plano interno, es decir, en el de los Estados miembros, supone la supresión de los derechos aduaneros de los bienes y servicios que circulan entre los mismos, así como de las demás restricciones de cualquier tipo a los intercambios comerciales, las exacciones de efecto equivalente, las restricciones cuantitativas o cupos y cualquier otra que afecte los bienes o servicios originarios de los países miembros. Se incluye la totalidad del universo arancelario⁽⁸⁹⁾.

En el plano externo a los países miembros, en cambio, la protección no tiene un carácter uniforme, ya que cada Estado socio conserva la plenitud de su potestad tributaria en lo relativo a los aranceles que ingresen en el espacio de libre comercio a través de sus fronteras.

La zona de libre comercio o de libre tránsito es la primera etapa (y la que crea vínculos más tenues) de los procesos de integración. Más aún, podría afirmarse que no implica el comienzo de un verdadero procedimiento de integración⁽⁹⁰⁾.

1.2. Unión tarifaria. La unión tarifaria consiste en la adición a la zona de libre comercio de un arancel externo común, es decir, fijado de común acuerdo por todos los países miembros.

En otras palabras, a través de la unión tarifaria determinada mercadería pagará el mismo arancel aduanero por cualquiera de las fronteras que ingrese (importación) al territorio aduanero (formado por los espacios bajo soberanía de todos los Estados miembros) o, en el caso inverso, por cualquiera de las fronteras que egrese (exportación) del territorio aduanero.

La unión tarifaria implica la adopción de una política coordinada en materia de importaciones y exportaciones, lo cual —en buena medida— es un paso

(88) Mallería, Alfonso, *El Mercado Unico Europeo. Sus reglas. Su funcionamiento*, p. 55 y ss.

(89) Sabra, Jesús, *Avances hacia el Mercado Común*, en la obra colectiva "Estudios argentinos para la Integración del Mercosur", p. 546.

(90) En igual sentido Freeland López Lecube, Alejandro, *Los procesos de integración subregional del Cono Sur y su déficit institucional*, en "El Derecho", 22 y 25/1/1993.

2

adelante muy importante en el proceso de integración, ya que los países miembros se desprenden de su poder tributario específico, derivado de la soberanía, para delegarlo en los organismos comunitarios.

Generalmente suele confundirse unión tarifaria con unión aduanera. Así, por ejemplo, el Tratado de la Comunidad Económica Europea, en su art. 9º, párrafo primero, establece que: "La Comunidad se basará en una unión aduanera, que abarcará la totalidad de los intercambios de mercaderías y que implicará la prohibición, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana de importación y de cualesquiera exacciones de efecto equivalente, así como la adopción de un arancel aduanero común en sus relaciones con terceros países".

Por su parte, el TJCE ha dicho que "la unión aduanera implica el establecimiento de un arancel aduanero único para el conjunto de la Comunidad. Esta unificación pretende conseguir la igualación de las cargas arancelarias que soportan en las fronteras de la Comunidad, los productos importados de terceros países"⁹¹.

1.3. Unión aduanera. Afirmábamos en el acápite anterior que el término unión aduanera es comúnmente utilizado como sinónimo de unión tarifaria, cuando en realidad no debe ser así, ya que la unión aduanera es una unión tarifaria, pero más perfeccionada porque tiene un ingrediente necesario que le falta a esta última.

Para señalar las diferencias entre ambos conceptos vale un simple ejemplo.

Por vía de la hipótesis, supongamos que todos los buques que transportan mercadería de bajada con destino final en la República Argentina o en la República Oriental del Uruguay, arriben al puerto de Santos o Porto Alegre, como puerto de destino final de su viaje y, desde allí, la mercadería siga —transportada en camiones— hasta su destino final, es decir Argentina o Uruguay.

En igual sentido se haría el viaje de subida, en camiones hasta Santos o Porto Alegre, donde serían embarcadas por ejemplo, hacia Europa.

Un caso similar podría presentarse en la República del Paraguay si todas las importaciones o exportaciones de mercadería se hicieran por un puerto brasileño.

En una unión arancelaria, los aranceles de importación, en el primer caso, y de exportación, en el segundo, serían percibidos por las aduanas de Santos o Porto Alegre (puertos tomados a modo de ejemplo), ingresando tales derechos en beneficio del fisco brasileño, porque las mercaderías ingresaron al territorio aduanero del Mercosur por uno de los puertos de ese país, pese a que el destino final de las mismas se encuentra en otros países miembros del mercado común.

91) TJCE *in re*, "Fondos de los Diamantistas", sentencia del 13/12/1973.

Si este u otro sistema de transporte multimodal se generalizara, las aduanas argentinas, uruguayas o paraguayas, en su caso, no percibirían arancel alguno de importación o exportación, con el consiguiente perjuicio de los fiscos de esos países.

Ese sencillo ejemplo demuestra claramente que se trata de una mera uniformidad de los aranceles externos y no de una verdadera unión aduanera.

Una verdadera unión aduanera supone que "el producido total de los aranceles externos (de importación y exportación) percibido por todas las aduanas que fiscalizan el ingreso o egreso de mercaderías al o del territorio aduanero de la Comunidad, se vuelque a un pool o pozo común y se reparta entre los fiscos de los cuatro países miembros", en base a algún criterio de justicia, acordado a priori por ellos; v.gr., el que determine el destino final de las mercaderías importadas o el del destino inicial de las mismas, si se trata de exportación.

1.4. Mercado común. El concepto de "mercado común" se halla definido como un objetivo en los arts. 2º y 3º del Tratado de la Comunidad Económica Europea.

En el mercado común, a la libre circulación de bienes y servicios y a la unión aduanera se agrega la libre circulación de los factores de la producción, fundamentalmente la mano de obra y el capital proveniente de cualquiera de los países miembros del mismo⁹².

El TJCE lo definió como la fusión de los mercados nacionales en un mercado único que funcione en condiciones lo más similares posibles a las de un verdadero mercado interior⁹³.

El Acta Única, modificatoria de los Tratados de las Comunidades Europeas⁹⁴, introduce el art. 8A que define al Mercado Interior Europeo como "un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del presente tratado".

1.5. Comunidad económica. La comunidad económica supone la unificación de toda la política macroeconómica de los Estados miembros⁹⁵. En este sentido puede afirmarse que ellos han delegado en los organismos supranacionales uno de los atributos de la soberanía, tal es el de la determinación de sus propias políticas comerciales, financieras, de servicios, de transportes, etc., las cuales no serán ya establecidas por los respectivos gobiernos de cada Estado parte, sino por las instancias supranacionales.

(92) Sabra, Jesús, *Avances hacia el Mercado Común*, p. 546.

(93) TJCE *in re*, "Shull", sentencia del 5/5/1982.

(94) Ekmekdjian, Miguel A., *Introducción al derecho comunitario latinoamericano*, p. 29, nota 69.

(95) Cfr. art. 3º del Tratado de la Comunidad Económica, modif. por el Tratado de Maastricht, y Sabra, Jesús, *ob. cit.*, p. 546.

La comunidad económica admite también diversas gradaciones. Una de las más avanzadas es la de la unión monetaria.

La comunidad económica es el modelo más perfeccionado y complejo de los procesos de integración. En nuestro criterio, es la etapa previa a la integración política⁽⁹⁶⁾, ya que implica la adopción de políticas comunitarias, esto es, decididas por instancias supranacionales, en sectores cada vez más amplios de la actividad del Estado.

1.6. Unión monetaria. Una de las etapas más avanzadas de la comunidad económica es la de la unión monetaria, esto es la utilización de la misma unidad monetaria en todos los Estados miembros de la Comunidad.

Elo implica también la creación de un Banco Central Comunitario, al cual se transfieren las funciones típicas de los bancos centrales estatales, tales como la emisión de moneda, la fijación del tipo de cambio, en relación con las divisas (o patrón oro, en su caso), etc., atribuciones éstas de las que se desprenden los Estados miembros de la Comunidad.

Como es sabido, la emisión y regulación de la moneda —por la importancia que la misma tiene como fuente de recursos y para las políticas financieras, comerciales y generales del Estado— es una de las más típicas funciones derivadas de la soberanía.

Tanto es así, que en la Baja Edad Media, cuando los Estados nacionales pretenden afianzarse luchando contra el feudalismo, uno de sus principales objetivos era quitar a los señores feudales sus derechos de acuñar moneda y de fijar impuestos a sus feudatarios.

En la Unión Europea, la unión monetaria comenzó a ser implementada a partir del 1º de enero de 1994 en el art. 109 E del Tratado de la Comunidad Europea, modificado por el Tratado de Maastricht. Para ello dicha norma creó el Instituto Monetario Europeo, con sede en Francfort del Meno, Alemania, el cual es la base del futuro Banco Central de la Unión Europea, conforme lo disponen el ya citado art. 109 E y el 109 F del Tratado de la Comunidad Europea, modificados por el Tratado de Maastricht.

2. Formas de acción. El *hacer comunitario* es posible gracias al concurso de ciertas *herramientas* que permiten concretar los anhelos de la Comunidad. Dichas herramientas pueden centrarse en un *construir* que oriente (planificación comunitaria), o en un *vigilar* que imponga (policía comunitaria), teniendo siempre en cuenta la necesidad de *avivar el fuego del espíritu comunitario* (fomento comunitario).

(96) Ekmekdjian, Miguel A., *Introducción al derecho comunitario latinoamericano*, p. 30.

Los medios normativos a partir de los cuales se implementan las *herramientas* son las manifestaciones jurídicas habituales de la Comunidad: directivas, decisiones, resoluciones, etcétera.

2.1. Planificación. Es la técnica instrumental y operativa que indica el proceso idóneo que debe seguirse respecto de acciones futuras, orientadas a la concreción de determinados objetivos merced al empleo de medios óptimos. En definitiva, es un método para orientar y dosificar los medios a los fines del cumplimiento racional y eficiente de su propósito originario⁽⁹⁷⁾. Así como la administración es la capacidad para decidir la acción necesaria y llevarla a cabo, la planificación es la etapa preliminar y preparatoria de esa decisión. La planificación parte de una etapa de *diagnóstico*⁽⁹⁸⁾.

En materia económica, la planificación es necesaria para obtener una mayor producción y una más equitativa distribución de la riqueza. En otras áreas materiales, en las cuales resulta más dificultosa la cuantificación, los beneficios de la planificación también tienen su expresión en un aumento de la eficiencia. La comunidad *debe*, pues, elegir conscientemente entre las distintas prioridades, sean de la naturaleza que fueren (políticas, culturales, económicas, etc.) y diseñar luego los pasos necesarios a seguir.

Toda planificación se halla regida por los siguientes principios: a) *racionalidad* (la selección de los instrumentos más eficaces, que permitan maximizar los resultados, debe basarse en estudios científicos de todas las variables posibles); b) *previsión* (la planificación es un obrar en prospectiva que surge de un diagnóstico); c) *universalidad* (una planificación comunitaria debe abarcar todos los sectores que entran en la esfera de acción de la Comunidad, lo cual no es óbice para que cada área o sector cuente con programas específicos, los cuales no son otra cosa más que la expresión concreta del plan); d) *unidad* (un plan, coherentemente integrado, constituye un todo orgánico); e) *continuidad* (la planificación es un proceso permanente, compuesto por fases que se suceden en el transcurso del tiempo).

En lo relativo a la implementación, un plan exige la existencia de una estructura y de una organización administrativa comunitaria, con órganos de decisión claramente diferenciados; la posibilidad real y concreta de los *interesados* (ciudadanos comunitarios) en la toma de decisiones relativas al plan, así como la *autonomía* local en la ejecución. La decisión política de la planificación corresponde a los máximos órganos de la Comunidad, decisión que, en princi-

(97) Ver Dromi, Roberto, *Derecho administrativo*, ps. 643-655.

(98) De este modo, el Grupo Mercado Común (Mercosur), decidió constituir una "Comisión Ad-Hoc de Desarrollo Regional en el ámbito del Grupo Mercado Común", teniendo en cuenta la necesidad de relevar la situación regional en cada uno de los Estados miembros, con el implícito objetivo posterior de confeccionar una planificación acorde. Resolución 37/93.

4

rio, debe contar, previamente, con la opinión política de entes especializados o consejos consultivos sectoriales y con la opinión científica de los organismos técnicos. En el caso del Mercosur, el órgano superior es el Consejo del Mercado Común, una de cuyas funciones es "formular políticas y promover las acciones necesarias para la conformación del mercado común"⁽⁹⁹⁾. En tanto órgano superior en materia ejecutiva, al Grupo Mercado Común le compete "tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo"⁽¹⁰⁰⁾, vale decir que debe procurar hacer efectivas las planificaciones. Respecto de los aspectos consultivos, el Protocolo de Ouro Preto ha previsto la creación de un Foro Consultivo Económico-Social, con funciones de asesoramiento, institución que representa a las fuerzas sociales y productivas de los Estados miembros⁽¹⁰¹⁾.

Todo sistema de planificación comprende un conjunto de objetivos, vale decir, una serie de propósitos —finales o meramente instrumentales— que se busca obtener a partir de la ejecución consciente y concertada de la Comunidad, conjunto de anhelos que se manifiesta, de un modo armónico y estructural, en el plan. Cabe señalar aquí la importancia que tienen los proyectos en el proceso de cumplimiento de los planes: sin ellos los planes no pasan de ser una simple expresión de deseos. En efecto, para que un plan asuma un perfil operativo debe desagregarse adecuadamente en un conjunto de programas que, además de los objetivos y metas contemplados, prevean e incluyan los medios materiales necesarios para su realización. En este orden de ideas, viene a resultar que los proyectos son a los programas lo que éstos son al plan: instrumentos de ejecución respecto de los cuales se ha llevado, hasta el nivel del detalle, el análisis de los requisitos y condiciones exigidos para la realización de los fines deseados⁽¹⁰²⁾. En cuanto a ejemplos prácticos de desagregación sectorial, podemos mencionar la implementación del Programa de Liberación Comercial, fijado en el Tratado de Asunción —constitutivo del Mercosur—, para el período de transición⁽¹⁰³⁾.

En todo plan es necesaria la explicitación de los objetivos, de modo tal que puedan ser cuantificados y ordenados, estableciéndose una jerarquía. En cuanto a su aplicación, ésta debe ser indicativa, concertada y flexible. Impregnada de un humanismo incontrastable, toda planificación comunitaria —siempre bajo el amparo de la legitimidad democrática— requiere la amplia participación de las fuerzas sociales. Es por ello que insistimos en afirmar que la ciudadanía comunitaria tiene que ser partícipe de la dinámica del cambio, colaborando en

(99) Protocolo de Ouro Preto, art. 8º, Inc. II.

(100) Protocolo de Ouro Preto, art. 14, inc. III.

(101) Arts. 28 y 29.

(102) Diomi, Roberto, *Derecho administrativo económico*, t. I, p. 153.

(103) Tratado de Asunción, art. 5º. Ver Anexo I del tratado.

la realización de los planes de la Comunidad, para lo cual se recurrirá permanentemente a consultarla tanto en las etapas previas como al tiempo de la toma de decisión y durante la puesta en práctica de las planificaciones.

2.2. **Policía.** Tanto a los órganos comunitarios como a los Estados miembros compete el ejercicio de la *policía* comunitaria, entendiendo por tal la *fiscalización* de las normativas comunitarias en su concreta aplicación. Si bien las técnicas de intervención son ejecutadas en general por los Estados miembros, el contralor final siempre queda en manos de la Comunidad.

En particular, en la economía de mercado, la intervención de la Comunidad se produce con la reglamentación de las actividades financieras y, bajo determinadas condiciones, puede incluso dar lugar a un régimen monetario uniforme. En esta materia, remitiéndonos a la experiencia Mercosur, y cuando todavía no se ha adoptado un adecuado control comunitario al respecto, podemos mencionar, como un interesante comienzo, la adopción, por parte de los pertinentes órganos nacionales, de la Supervisión Bancaria Global Consolidada, que incorpora criterios técnicos recomendados internacionalmente⁽¹⁰⁴⁾. Digamos simplemente y a título indicativo, que la policía comunitaria puede manifestarse también en cuestiones comerciales (lo cual resulta fundamental en los inicios de toda experiencia comunitaria), productivas (se ocupa de temas como la zonificación industrial, el empleo de materias primas, los estándares de fabricación, los volúmenes de producción, el control de calidad y la protección del medio ambiente, entre otros tópicos de interés), laborales, etcétera. Sucede que esta amplitud de la gestión fiscalizadora comunitaria tiene que ver con los fines de la organización supraestatal, pues la Comunidad debe esforzarse continuamente por limitar las distorsiones económicas y sociales, a fin de permitir un uso racional de los medios de producción y una equitativa distribución de la riqueza.

2.3. **Fomento.** Resulta oportuno hablar ahora del *fomento* comunitario, que no es otra cosa que la acción de la Comunidad dirigida a proteger y/o promover aquellas actividades y emprendimientos de los particulares que satisfacen necesidades generales, o que se consideran de utilidad universal respecto de la Comunidad. Es, por lo tanto, una actividad de estímulo, que pretende orientar la iniciativa privada cuando ésta se manifiesta insuficiente. Mediante el fomento, la Comunidad persigue la obtención de los fines comunitarios por una vía indirecta, evitando la coacción. Los medios para llevarlos a cabo —sean honoríficos, psicológicos, jurídicos o económicos— pueden clasificarse en positivos y negativos. Los primeros consisten en el otorgamiento de prestaciones o ventajas; mientras que los segundos resultan de imponer obstáculos dirigidos a dificultar la ejecución de determinadas actividades.

(104) Consejo Mercado Común (Mercosur), decisión 12/94.

S

En el universo Mercosur podemos mencionar las siguientes medidas promocionales:

a) *En cuanto a las exportaciones.* Se ha acordado aplicar incentivos a las exportaciones, respetando los compromisos con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), acordando los países miembros abstenerse de hacer uso de incentivos cambiarios. Se ha permitido la concesión de créditos de fomento y financiamiento de las exportaciones, así como la implementación de reintegros impositivos (pero sin que éstos puedan exceder el monto de los gravámenes efectivamente pagados). También se ha previsto un régimen de draw-back o admisión temporaria. Cabe señalar que, salvo unas pocas excepciones (financiamiento de las exportaciones de bienes de capital a largo plazo; devolución de impuestos indirectos hasta tanto se logre la armonización de las condiciones que garanticen un tratamiento tributario equivalente a todas las producciones localizadas en el Mercosur, y existencia de regímenes aduaneros especiales), se ha prohibido la aplicación de incentivos a las exportaciones en el comercio interno del Mercosur⁽¹⁰⁵⁾.

En materia de mercaderías introducidas en zonas francas, se ha previsto asimismo, que aquellos países miembros del Mercosur en los cuales se introduzcan mercaderías ingresadas originariamente en una zona franca de otro Estado miembro, apliquen el arancel externo común o, en caso de productos sometidos a un régimen de excepción, el arancel nacional vigente. Es oportuno indicar, respecto de esta cuestión, que las zonas francas de Manaus (Brasil) y Tierra del Fuego (Argentina) se encuentran bajo una situación jurídica especial, hasta el año 2013⁽¹⁰⁶⁾.

b) *En cuanto a las empresas e inversiones.* El "Programa de Cooperación Mercosur en calidad y productividad", que se desarrolló con el objeto de obtener una mayor eficiencia y competitividad, aplica la técnica del fomento, considerando la posibilidad de establecer, a nivel de cada uno de los países miembros, beneficios a las empresas e instituciones vinculadas al programa⁽¹⁰⁷⁾. También relacionado con las empresas, cabe señalar la adopción de un *indicador común*, con el objeto de mensurar, con un mismo criterio, los alcances de las promociones industriales⁽¹⁰⁸⁾.

Respecto de la atracción y radicación de capitales, se ha dispuesto generar un aumento en el flujo de las inversiones de procedencia intracomunitaria, para lo cual se ha establecido que los capitales provenientes de un Estado del Mercosur gozarán, en los demás, de un régimen al menos igual al que se le aplica a los inversores nacionales, permitiendo, además, el libre ingreso del personal

(105) Consejo Mercado Común (Mercosur), decisión 10/94.

(106) Consejo Mercado Común (Mercosur), decisión 9/94.

(107) Grupo Mercado Común (Mercosur), resolución 52/93.

(108) Grupo Mercado Común (Mercosur), resolución 14/94.

necesario y la asistencia comercial o administrativa pertinente⁽¹⁰⁹⁾. En cuanto a los inversores provenientes de terceros países, también se ha buscado su promoción, para lo cual se ha resuelto asegurarles un tratamiento equitativo evitando de esta manera aplicarles cualquier tipo de normativa discriminatoria. Así las cosas, se ha establecido que ninguno de los integrantes del Mercosur "tomará medidas de nacionalización o expropiación ni ninguna otra medida que tenga el mismo efecto contra inversiones que se encuentren en su territorio y que pertenezcan a inversores de terceros Estados, a menos que dichas medidas sean tomadas por razones de utilidad pública o de interés social". En todos los casos en que se haya adoptado una decisión al respecto, ésta deberá —insistimos— resultar de un trato no discriminatorio, otorgándose al afectado la garantía del debido proceso y la justa indemnización que corresponda⁽¹¹⁰⁾.

3. Casos de integración. La realidad exhibe en su contemporaneidad varios modelos jurídicos de integración, prevaleciendo en *materia económica*, que, como datos empíricos, brindan el *casuismo* necesario para extraer o rescatar los principios generales del sistema⁽¹¹¹⁾.

3.1. NAFTA. El North American Free Trade Agreement o Tratado de Libre Comercio de América del Norte, entró en vigencia el 1º de enero de 1994. Los países miembros son Estados Unidos, Canadá y México. Este tratado no constituye, por lo menos hasta el momento, un modelo de integración económica, pues tiene por objetivo inmediato crear una zona de libre comercio —principalmente la libre circulación de bienes y servicios— entre los Estados miembros.

3.2. CEI. La otrora superpotencia militar constituida por la Unión Soviética agrupaba a quince "repúblicas federadas", que giraban en torno a un centro neurálgico de poder político con sede en Moscú (Rusia).

La caída del muro de Berlín, y posteriormente la "implosión" y disgregación de la Unión Soviética, posibilitaron que las diferentes repúblicas federadas adquirieran distintos grados de autonomía e incluso de soberanía respecto del poder central ruso.

Si bien en el caso de las repúblicas bálticas —Letonia, Lituania y Estonia— la decisión de los respectivos gobiernos fue alejarse de la esfera de influencia de Rusia y no participar en forma asociativa alguna que tuviera a este país como eje, éste no fue el camino escogido por los otros Estados.

(109) "Protocolo de Colonia para la promoción y protección recíproca de inversiones en el Mercosur", Consejo Mercado Común (Mercosur), decisión 11/93.

(110) "Protocolo sobre promoción y protección de inversiones provenientes de Estados no partes del Mercosur", Consejo Mercado Común (Mercosur), decisión 11/94.

(111) Ekmekdjian, Miguel A., *Introducción al derecho comunitario latinoamericano*, ps. 58-64.

6

Con estos antecedentes llegamos a la reunión Cumbre de Jefes de Estado realizada en la capital de Bielorrusia —Minsk— en diciembre de 1991, donde se da comienzo a un nuevo proceso de integración a través de la constitución de la Comunidad de Estados Independientes.

Desde Minsk, los Estados de la CEI, (Rusia, Bielorrusia, Moldavia, Kazajstán, Azerbaiyán, Uzbekistán, etc.), han venido sosteniendo una dinámica de reuniones de máximo nivel que tienen lugar dos veces al año en sedes rotativas.

El área de las cuestiones económicas ha sido objeto de un análisis permanente desde la primera reunión, aunque rivalizando con el otro importante punto de la agenda del grupo: la temática relacionada con los asuntos militares y de seguridad.

La política monetaria, financiera y el acuciente tema de la deuda externa se han constituido en asuntos centrales de la actividad grupal.

En ocasión de la reunión celebrada en Moscú en marzo de 1992 entre los jefes de Estado de Rusia y Ucrania, el gobierno ruso aceptó que las cuestiones atinentes a la deuda externa fueran supervisadas por un organismo que represente al conjunto de las repúblicas, y no esté sólo bajo la égida del Banco de Rusia.

En materia monetaria se efectuó una declaración relativa al mantenimiento del rublo en la zona y se asumió el compromiso de que en el caso de que un Estado decidiera crear su propia moneda, el mismo implementaría los mecanismos necesarios para preservar la cohesión del conjunto (Cumbre de Moscú de julio de 1992). Asimismo, en la Cumbre de Minsk en enero de 1993 se acordó la creación de un banco interestatal, pero no se logró conformar una política crediticia común.

En el encuentro, en septiembre de 1993, nuevamente en la capital rusa, se aprobó el proyecto de unión económica. El mismo mereció diferente valoración por las distintas delegaciones. Ucrania, destacado miembro por su potencial económico y militar, decidió ingresar a la Unión Económica pero como "miembro asociado".

En la reunión celebrada en la capital rusa en abril de 1994 se llegó a la decisión de crear una zona de libre comercio, que prevé la eliminación progresiva y por etapas de las barreras aduaneras y arancelarias de modo tal de estimular aún más el comercio entre los miembros.

Se dispuso la creación de una Comisión Permanente de la Unión Económica con la misión de coordinar las respectivas políticas económicas de los Estados a fin de que converjan en el cumplimiento de los acuerdos firmados.

Si inicialmente se tenía a ver a la Comunidad como destinada a una corta vida dada la cantidad de conflictos de distinta índole e intensidad, el comportamiento posterior de los Estados miembros ha empezado a indicar lo contrario.

La crisis política e institucional desatada en Moscú en septiembre de 1993, ocasión en que debía celebrarse una reunión cumbre, no obligó a su cancelación.

Este comportamiento merece al menos dos lecturas: por un lado, evidencia una voluntad política creciente de los países miembros de alcanzar acuerdos sobre cuestiones claves, para dar solución a los graves problemas políticos y económicos que los aquejan. Hay por lo tanto un reconocimiento tácito de la necesidad del nucleamiento. Por otro lado, constituyó un respaldo al presidente de Rusia, Boris Yeltsin, titular del Ejecutivo del país que se ha constituido en el eje de la Comunidad.

3.3. GATT. El General Agreement on Tariffs and Trade o Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, se constituyó en 1948 y tiene por propósito principal liberalizar el comercio mundial. La Argentina adhirió al GATT mediante el decr. ley 9298/68 y por ley 17.799 se aprobó el acceso de nuestro país al organismo.

Como conclusión de la denominada "Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales", los países participantes suscribieron un *Acta Final* en Marrakesh, Reino de Marruecos, el 15 de abril de 1994. La misma contiene las decisiones, declaraciones y entendimientos ministeriales tendientes a la apertura del comercio mundial, en vista al alto grado de interacción existente entre los países debido al fenómeno de globalización de la economía en todos sus aspectos.

De tal modo, no sólo se elaboró un nuevo acuerdo, al que se llama "GATT de 1994", sino que se crea la *Organización Mundial del Comercio (OMC)*, como organismo intergubernamental que tiene por funciones el constituir un foro para la negociación de las relaciones comerciales de sus miembros; administrar los mecanismos de solución de diferencias y de examen de políticas comerciales, y promover y desarrollar la cooperación con los organismos internacionales que se ocupan de las cuestiones monetarias y financieras (Fondo Monetario Internacional —FMI— y Banco Mundial —BIRF). Nuestro país aprobó el *Acta Final* por ley 24.425.

3.4. Unión Económica de los Estados Arabes. El Acuerdo de Unidad Económica de los Estados Arabes constituye otro ensayo de comunidades económicas regionales. Esta unión económica fue firmada en 1957 y está integrada por Arabia Saudita, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Marruecos, República Árabe Unida, Siria, Sudán, Túnez y Yemen.

3.5. Unión Económica del África Central. Este tratado de unión económica y aduanera fue suscripto en Ginebra en 1964 y la integran Chad, Congo, Gabón y la República Centroafricana.

3.6. Mercado Común Centroamericano. El proceso de integración económica de Centroamérica es un complejo entramado de convenios relativos a distintos aspectos y tiene varias etapas.

La primera (1951/57) se caracterizó por la firma de varios tratados bilaterales que ofrecieron nuevos rumbos en materia de intercambio regional, en la cooperación y solución de controversias. En 1952 se creó el Comité de Coopera-

7

ción Económica de Centroamérica y se elaboró un Nomenclador Arancelario Uniforme Centroamericano (Nauca), adoptado a fines de 1960.

En la segunda etapa (1958) los cinco países del istmo firmaron en Tegucigalpa el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, que se inspiró en los convenios bilaterales anteriores.

La tercera etapa comenzó con la firma, en diciembre de 1960, en la ciudad de Managua, del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, vigente en los cinco países del istmo. Esta es la norma fundamental del Mercado Común Centroamericano.

A estos tratados se suma una considerable cantidad de acuerdos complementarios, protocolos y convenios sobre numerosas materias.

Los organismos de dirección del Mercado Común Centroamericano son: el Consejo Ejecutivo, el Consejo Económico Centroamericano y la Secretaría Permanente de la Integración Económica Centroamericana (SIECA). No existe todavía un Tribunal de Justicia de la Comunidad. Sin embargo, tanto el sector privado, el mundo académico, como el sector público de la región, comparten la preocupación sobre la necesidad de incluir ese Tribunal entre los órganos directivos del mercado común. Los actos de los órganos comunitarios no tienen las características de las normas de la Comunidad Europea, no obstante ello, se puede afirmar que existe ya un derecho comunitario centroamericano: tratados y actos emanados de los organismos supranacionales, que va adquiriendo autonomía frente al derecho internacional y al derecho interno de los Estados miembros. Incluso existe —al menos en teoría— cierta obligatoriedad del cumplimiento de las normas comunitarias para los Estados miembros y sus habitantes.

Pese a todo su equipamiento, el funcionamiento del Mercado Común Centroamericano deja mucho que desear. La falta de una infraestructura económica (comunicaciones, energía eléctrica, industrias de base, etc.), dificultan enormemente el progreso de esta integración subregional. Es así que todavía no ha tenido proyecciones importantes en las relaciones políticas de los países del istmo.

No obstante todas esas dificultades, en las clases dirigentes centroamericanas se sigue viendo al proceso de integración como una forma de reconstruir la República Federal Centroamericana, cumpliendo así el ideal de Francisco Morazán.

Cabe señalar también la creación de la Comunidad Democrática Centroamericana, por la resolución de San José de Costa Rica del 19 de enero de 1962, suscrita por los cancilleres de El Salvador, Honduras y Costa Rica.

3.7. CARICOM. Otra entidad supranacional en la subregión es la Comunidad Económica del Caribe (Caricom) o Mercado Común del Caribe.

El antecedente de la Caricom fue el tratado Dickenson Bay, firmado el 15 de diciembre de 1965, por Antigua, Barbados y Guyana, que creó la Asociación de Libre Comercio del Caribe (Carifta). Más tarde se adhirieron a él catorce países de la región caribeña.

La CARICOM fue creada por el Tratado de Charaguamas, firmado el 4 de julio de 1973, por Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad-Tobago. La mayoría de los países anglófonos del Caribe se integraron a la CARICOM con posterioridad a la firma de dicho tratado.

Los objetivos son promover la coordinación de la política exterior de los Estados signatarios, desarrollar áreas de cooperación funcional y alcanzar la Integración económica por medio de un Mercado Común, creado por un anexo del tratado.

Sus órganos de gobierno son la Conferencia de los Jefes de Gobierno de los Estados miembros de la Comunidad y el Consejo del Mercado Común. Existe también una Secretaría General.

Tampoco se puede afirmar que esta Comunidad Económica del Caribe haya sido exitosa —al menos hasta ahora— en la integración de sus miembros, a causa de diversos factores. Así, por ejemplo, muchos de los Estados miembros son países cuya defensa y relaciones exteriores dependen del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (forman parte de la Commonwealth), con lo cual su autonomía política está cercenada gravemente y depende en parte de los intereses de Inglaterra. Consecuencia de ello es que la Comunidad no presenta los rasgos característicos de las comunidades supranacionales, ya que sus órganos no tienen poderes ejecutivos, ni tampoco existe un Poder Judicial supranacional.

En la actualidad está integrada por catorce territorios, algunos son independientes y otros colonias del Reino Unido. La nómina de miembros es la siguiente: Bahamas, Barbados, Belice, Granada, Guyana, Dominica, Jamaica, Montserrat, Antigua, Cristóbal, Anguila, San Vicente, Santa Lucía y Trinidad-Tobago. La sede del Caricom está en Georgetown, Guyana.

3.8. Pacto Andino. En agosto de 1960 se reunieron en Bogotá, por iniciativa del entonces presidente de Colombia, Carlos Lleras Restrepo, el citado funcionario y sus huéspedes, los presidentes de Chile y Venezuela y representantes de los presidentes de Ecuador y Perú. Al término de esa reunión firmaron la "Declaración de Bogotá", que allanó el camino para la formación del Acuerdo Subregional Andino. Bolivia se adhirió a esta declaración en 1967.

Sobre tales bases se edificó el Grupo Andino, que tuvo su carta fundacional en el Tratado de Cartagena de Indias, suscripto en dicha ciudad por Bolivia, Chile, Ecuador y Perú en 1969. En 1973 Venezuela se adhirió a él y en 1976 se retiró Chile. El Acuerdo de Cartagena contempla un ambicioso plan: armonización de las políticas económicas y coordinación de un proceso industrial, eliminación de gravámenes y restricciones de todo orden sobre las importaciones de productos de cualquiera de los países miembros, arancel externo común, integración física, etc.

Los objetivos macroeconómicos del Acuerdo de Cartagena apuntan a la integración de los países firmantes, a fin de formar una entidad comunitaria que les permita competir con los países mayores de la región. En efecto, una de las cau-

8

...sas más importantes (no la única, por supuesto) de la creación de esta asociación, fue la insatisfacción de los países andinos con el funcionamiento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), en especial frente a la actitud de los países más grandes del subcontinente, Argentina, Brasil y México.

La estructura jurídica del Grupo Andino es similar a la de las otras entidades regionales ya mencionadas y tiene sus mismas carencias.

En la redacción del Acuerdo y sus complementos posteriores, se trató de seguir los lineamientos de los instrumentos de las comunidades europeas, a punto tal que además de los órganos clásicos —la Junta (de carácter técnico) y la Comisión (organismo político)— tiene un Tribunal Andino, creado por el Tratado firmado el 26 de mayo de 1976.

No obstante ello, y pese a que el Tribunal tiene jurisdicción obligatoria sobre los Estados miembros, no se puede afirmar que en la actualidad el Grupo Andino sea un verdadero mercado común, ya que le faltan algunas de las características propias de los organismos supranacionales. Así, por ejemplo, las decisiones de la Junta y de la Comisión deben ser ratificadas por un acto legislativo de cada Estado miembro para tener vigencia en él. Este sistema es ineficaz por la morosidad de los Estados miembros en el proceso de incorporación. Así, por ejemplo, la decisión 85 sobre propiedad industrial, en junio de 1974 hasta febrero de 1992, que fue reemplazada por otra, sólo había sido incorporada al derecho interno de Colombia, Ecuador y Perú.

En 1971 la Comisión del Pacto Andino sancionó un Código de Inversiones Extranjeras, con la salvedad de que las empresas multinacionales de los Estados miembros no son consideradas extranjeras, lo que permite un juego fluido de fondos y bienes entre los países del grupo.

3.9. ALADI. La Asociación Latinoamericana de Integración fue creada en 1980 con la finalidad de promover el crecimiento del intercambio comercial y la complementación económica, como medio para que los países de la región puedan acelerar su proceso de desarrollo económico y social a fin de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos⁽¹¹²⁾. Más recientemente le fueron asignadas además otras funciones relacionadas con la integración regional.

Esta asociación de once países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) tiene como objetivo final de largo plazo el establecimiento de un mercado común latinoamericano, sin disponer de plazos estrictos para su cumplimiento y permitiendo la celebración de acuerdos entre dos o más países no generalizables al resto. Utiliza como herramientas para lograr sus objetivos en el plano comercial, los acuerdos de

(112) El proceso de integración en América Latina y el Caribe en 1993, Bs. As., BID/INTAL, 1994, ps. 25-26.

libre comercio, que pueden ser bilaterales, plurilaterales o regionales según participen dos, varios o la totalidad de los países de la Asociación.

Las concesiones que se otorgan en los acuerdos consisten en la eliminación total o parcial de los aranceles aduaneros y/o de las restricciones no arancelarias vigentes en terceros países. Pueden abarcar el universo de productos o sólo una parte de éstos.

Las preferencias que incluyen tales acuerdos no se extienden a los demás miembros de la Asociación, pero éstos pueden ser incorporados previa negociación. Si un país de la ALADI firma un acuerdo de libre comercio con países no miembros, debe extender las concesiones a los demás socios de la Asociación, excepto en caso de tratarse de un país en vías de desarrollo de América Latina y el Caribe o de otras áreas.

De todas maneras, si bien la ALADI no ha sido el comienzo de un proceso comunitario como el de la Comunidad Europea, o el que aspira a ser el Mercosur, ha cumplido algunas funciones positivas en el proceso de integración sudamericana. Así, en el marco del Tratado ALADI se han firmado numerosos acuerdos de alcance parcial entre varios de los países miembros, que han significado una contribución positiva en el proceso de integración.

3.10. MERCOSUR. El Mercado Común del Sur constituye el más importante modelo de integración económica del que participa nuestro país. Son "normas antecedente" de este Mercado Común, el Tratado de Montevideo de 1980 que creó la ALADI y el Tratado de Integración entre nuestro país y Brasil de 1988.

El MERCOSUR tuvo su norma de creación propiamente dicha en el Tratado de Asunción firmado el 26 de marzo de 1991 en la capital de la República del Paraguay. Fue suscripto por los presidentes y ministros de relaciones exteriores de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y aprobado en nuestro país por ley 23.981. El MERCOSUR se conformó definitivamente para entrar en operaciones a partir del 1º de enero de 1995.

El Mercado Común tiene por objetivos finales la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los Estados miembros a través, por ejemplo, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías; el establecimiento de un arancel externo común; la adopción de una política comercial común frente a terceros países; un programa de liberación comercial; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los países partes, v.gr., de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, etc., a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados miembros y el compromiso de los mismos de armonizar sus legislaciones con el propósito de fortalecer el proceso de integración.

Durante el período de transición, es decir, desde la entrada en vigencia del tratado hasta el 31 de diciembre de 1994, los principales instrumentos para la constitución del Mercado del Sur fueron: un programa de liberación comercial consistente en rebajas arancelarias progresivas, lineales y automáticas; la

...complementación de políticas macroeconómicas que se realizarán gradualmente y en forma convergente con los programas de desgravación arancelaria y de eliminación de restricciones no arancelarias; un arancel externo común que incentivara la competitividad externa de los Estados partes o a nivel de los subgrupos de trabajo. Dichos acuerdos revisten importancia como fuente de derecho comunitario en materias específicas tales como justicia, trabajo, educación, economía.

El Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones iguales entre los Estados partes. El principio de reciprocidad se complementa con los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio enunciados expresamente en el segundo considerando del preámbulo del Tratado cuando dice que la integración constituye condición fundamental para acelerar los procesos de desarrollo económico con justicia social y "entendiendo que ese objetivo debe ser alcanzado mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio".

Ahora bien, el art. 6º del Tratado de Asunción establece que los Estados miembros reconocen diferencias puntuales de ritmo para Paraguay y Uruguay que constan en el Programa de Liberación Comercial. Finalizado el período de transición, el status de los cuatro Estados miembros deberá ser el mismo.

En las relaciones con los Estados ajenos, los Estados partes deberán asegurar condiciones equitativas de comercio. Por tal motivo, deberán aplicar sus legislaciones nacionales para inhibir importaciones cuyos precios estén influenciados por subsidios, dumping o cualquier otra práctica comercial desleal. Paralelamente los Estados integrantes del Tratado deberán coordinar sus respectivas políticas nacionales con el objeto de elaborar normas comunes sobre competencia comercial (art. 4º).

Por ello, los Estados partes se comprometen a preservar los compromisos asumidos hasta la fecha de celebración del Tratado de Asunción, inclusive los acuerdos firmados en el ámbito de la ALADI, y a coordinar sus posiciones en las negociaciones comerciales que se realizarán entre sí hasta el 31 de diciembre de 1994 y los intereses de los demás Estados miembros o los objetivos del Mercado Común en los acuerdos que se celebraren con otros países miembros de la ALADI durante el período de transición. A su vez, deberán realizar consultas entre sí, siempre que negocien esquemas amplios de desgravación arancelaria tendientes a la formación de zonas de libre comercio con los demás países miembros de la ALADI. Además, extenderán automáticamente a los demás Estados partes cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que concedan a un producto originario de o destinado a terceros países no miembros de la ALADI.

El 17 de diciembre de 1994, los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Carlos Menem, Itamar Franco, Juan Carlos Wasmosy y Luis Alberto Lacalle, respectivamente) firmaron el acuerdo final del Mercosur en Ouro Preto (Brasil). Lo resuelto en esa cumbre entró en vigencia a partir del 1º de enero de 1995, convirtiendo el Mercosur en un hecho.

3.11. Unión Europea. La primera organización con carácter de "comunidad económica" fue la integrada por los países europeos a partir de los años '50. Pero este modelo de integración económica avanzó hasta conformar la unión política de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea que se consolidó, después de varias tratativas, con la firma del Tratado de la Unión Europea en la ciudad holandesa de Maastricht, que es la continuación del Tratado de Roma de 1957.

La Unión Europea fue posible gracias a dos acontecimientos históricos: la caída del muro de Berlín, en noviembre de 1989, con la consecuente reunificación de las dos Alemanias en octubre de 1990, y la descomposición del sistema comunista en la Unión Soviética y en las denominadas democracias populares de los países del este europeo.

La integración económica europea adquirió prioridad para pasar luego a la integración política. Esa prioridad culminó en tres tratados constitutivos: el Tratado de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (Ceca) en 1951, el Tratado de la Comunidad Europea de Energía Atómica (Euratom) de 1957 y el Tratado de la Comunidad Económica Europea o Tratado de Roma de 1957. En 1985 se proyecta la creación del mercado único, que se materializó en la llamada Acta Técnica Europea, firmada en Luxemburgo en diciembre de 1986. Dos años después se proyecta el sistema monetario europeo, cuyo objetivo es la circulación de una sola moneda y una sola autoridad monetaria. Este es un breve pantallazo del mercado económico de la nueva Europa. La prioridad de la unión económica europea debió arrastrar la unión política. Quince países (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Suecia) conforman esta comunidad política. El Consejo Europeo reunido en Dublín, en junio de 1990, concluyó que debía avanzarse en una unión política de Europa. La creación de la Europa unida se concreta en Maastricht.

3.12. APEC. La Cooperación Económica del Asia Pacífico es un foro intergubernamental integrado por diecinueve "economías": Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Canadá, Corea, Japón, Chile, República Popular China, Taiwán, Hong Kong, Filipinas, Indonesia, Brunei, Tailandia, Malasia, México, Papúa, Nueva Guinea y Singapur. En este último tiene su sede la Secretaría del foro.

La organización define a los miembros como "economías" y a los jefes de Estado y/o gobiernos como "líderes económicos", de modo tal de evitar conflictos en los casos de Taiwán y Hong Kong.

El grupo, que empezó a gestarse a partir de la reunión de Canberra en 1989, se ha reunido ya en seis oportunidades, las dos últimas con carácter de Cumbre en Seattle, Estados Unidos (1993) y Bogor, Filipinas (1994).

Los objetivos del APEC, son:

a) Liberación comercial, bajo el tradicional esquema de reducciones arancelarias. A este respecto se han tomado las primeras decisiones en la Cumbre de Bogor.

b) Facilitación de los mecanismos de comercio e inversiones, a través de la armonización de normas y reglamentos.

c) Cooperación general por medio de rondas de diálogo y/o consultas sobre las problemáticas política y económica; también incluye la recopilación y difusión de datos, etcétera.

Pese a que en la reunión de Seattle se tomó la decisión de establecer un plazo de tres años para la consideración de nuevas candidaturas, el foro tiene perspectivas de ampliación.

Así, Perú y Ecuador —Estados sudamericanos ribereños del Pacífico—, han manifestado su interés en ingresar a este modelo, seguidos por India, Sri Lanka, Rusia y otros actores internacionales.

Debido a la importancia presente y potencial del grupo —que constituirá para el año 2000 el 55 % del comercio mundial—, la Argentina gestionó su participación en carácter de "invitada" en ocasión de las reuniones de Seúl (1991) y Bangkok (1992), pero la gestión no obtuvo resultado positivo.

XIV - Definición

El género próximo de la ciencia del derecho está dado por el régimen jurídico aplicable a una determinada materia que le adjudica la *diferencia específica*, dentro de la diversidad científica de las ramas del derecho.

Las incidencias jurídicas del derecho comunitario, articulan dos propios: "ciencia jurídica", por una parte, con "política, economía y administración de la integración", por la otra⁽¹¹³⁾.

La dinámica comunitaria va delineando principios, reglas y pautas de comportamiento institucional que coadyuvan a la realización de programas y objetivos comunes. Así, de ellos se siguen efectos que impactan sobre el derecho interno de cada Estado miembro en materia de organización, competencias y procedimientos. Por ello, el derecho comunitario versa sobre "el régimen jurídico de las formas y de las relaciones comunitarias".

(113) En tal sentido, ver Druvesne, Gérard, *Droit et Politiques de la Communauté et de l'Union européennes*.

Las formas jurídicas comunitarias y las relaciones jurídicas comunitarias conforman el sistema de derecho comunitario. Formas y relaciones son los elementos constitutivos del sistema de derecho comunitario⁽¹¹⁴⁾.

Las formas jurídicas son los modos de exteriorización o el continente jurídico de la actividad jurídica comunitaria. Las formas jurídicas atañen a los modelos que la autoridad comunitaria adopta y adapta para la exteriorización jurídica de la voluntad de la Comunidad.

Por su parte, las relaciones jurídicas conciernen a la operatividad de la función comunitaria, en cuanto a la regulación, organización, limitación, fiscalización y protección.

El régimen jurídico comunitario comprende entonces las formas jurídicas y las relaciones jurídicas.

(114) Ver con respecto al derecho administrativo a Bauer, Hartmut, *¿Transformación radical en la doctrina del derecho administrativo? Las formas y las relaciones jurídicas como elementos de una dogmática jurídico-administrativa actual*, en "Documentación Administrativa", n° 234, p. 133 y ss. y a Schmidt-Abmann, Eberhard, *La doctrina de las formas jurídicas de la actividad administrativa*, en "Documentación Administrativa", n° 235-236, p. 7 y ss.