



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# La cláusula de la nación más favorecida como instrumento de protección para nuestro comercio exterior

Arnejo, Ezequiel J.

1934

Cita APA:

Arnejo, E. (1934). La cláusula de la nación más favorecida como instrumento de protección para nuestro comercio exterior.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

UNIVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

ORIGINAL

LA CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA  
COMO INSTRUMENTO DE PROTECCION PARA  
NUESTRO COMERCIO EXTERIOR.

-o-

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE  
DOCTOR EN CIENCIAS ECONOMICAS.

por

EZEQUIEL J. ARNEJO

BUENOS AIRES

1934

--

1501/0144

**AL DIRECTOR DEL COLEGIO WARD**

**DR. FRED ADEN.**

## INTRODUCCION

En la historia reciente de la política comercial nada ha sido más significativo que el cambio de actitud respecto a la cláusula de la nación más favorecida, -considerada como el instrumento por excelencia para regular el intercambio comercial internacional, -adoptado por los grandes países.

Hasta el año 1923, los esfuerzos de los gobiernos y de los organismos representativos de la banca, navegación y comercio, de los países de gran desarrollo económico, y aun de los países agrícolas, tendían a establecer esta cláusula en su forma incondicional, como el mejor sistema para reglar el comercio entre las naciones.

El gobierno de los Estados Unidos de América que desde el año 1778 había mantenido tradicionalmente la interpretación condicional de la cláusula de la nación más favorecida, abandona en 1923 esa política en el cambio de notas con el Brasil del 18 de Octubre de ese año, en donde las partes se acordaban el tratamiento de la nación más favorecida.

A partir desde entonces, puede decirse que el principio de la cláusula en su interpretación incondicional o europea fué universalmente aceptado, ya sea en la declaración de los expertos, de las cuales las más representativas fueron las recomendaciones de la Conferencia Económica Mundial de 1927 (Liga de las Naciones, documento C.E. 144) y del Comité Económi-

co de la Liga de las Naciones, en 1929; u oficialmente en los tratados comerciales.

Pero entre la aceptación teórica del principio y su aplicación plena en la práctica, se extendió un abismo que rápidamente se ha ensanchado desde el año 1929. En los períodos cuando la marea de la confianza internacional y prosperidad económica es alta, pareciera que existe una magnífica oportunidad de segura y fácil navegación; pero cuando bajan las aguas políticas y económicas, como en la hora presente, aparecen los escollos en la superficie y ofrecen la perspectiva de un presunto naufragio.

? Cómo se ha ensanchado este abismo? Las excepciones a su aplicación han causado efectos erosivos en la estructura fundamental de la cláusula de la nación más favorecida. Lo mismo puede decirse de los estratagemas ideados para burlarla abiertamente.

Los evidentes estragos causados por esta política han contribuido a minar la confianza que hasta hace poco se tenía en la cláusula, y producido una reacción en favor de la vuelta hacia la reciprocidad como eficaz método para regular las relaciones comerciales internacionales.

En el curso del presente trabajo estudiaremos cómo las violaciones a la cláusula de la nación más favorecida contenida en nuestros tratados de comercio y las formas ingeniosas ideadas para eludir su cumplimiento, aconsejan la política de concesiones recíprocas para proteger nuestro comercio exterior.

## CAPITULO I.

1. La cláusula de la nación más favorecida; definición, origen y desarrollo.- 2. Contenido y alcance.- 3. Clasificación por su forma y por los países de su aplicación.- 4. Importancia de su rol en el desarrollo del comercio internacional.- 5. Desprestigio de la cláusula incondicional como consecuencia de la nueva política económica mundial.-

1. LA CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA; DEFINICION, ORIGEN Y DESARROLLO.- Las disposiciones convencionales que pueden ser absolutas y relativas, están comprendidas en las siguientes cláusulas: de reciprocidad, de paridad, y de la nación más favorecida.

La cláusula de reciprocidad está destinada a evitar que la otra parte contratante reclame ventajas que por su parte no acuerda en la misma medida. El derecho de gozar una concesión o una ventaja acordada por la cláusula de paridad o de la nación más favorecida, está limitado por la condición de que debe realizarse una reciprocidad material, es decir, "que la disposición convencional en cuestión debe producir en los territorios de las dos partes contratantes el mismo efecto material y causar el goce de los

mismos derechos, ventajas y franquicias". (1)

La cláusula de paridad implica que la otra parte contratante se beneficiará de las ventajas que gocen, de acuerdo a la legislación interna en vigor, los nacionales de la otra parte. Asegura a los extranjeros una situación jurídica igual a la de los nacionales y les garantiza el mismo tratamiento que el que se aplique a estos últimos.

La cláusula de la nación más favorecida tiene por objeto asegurar a cada parte contratante que los favores, concesiones o franquicias, estipuladas en el tratado no serán superadas por condiciones más ventajosas que una de las partes haya concedido o acuerde en lo sucesivo a una tercera potencia. De modo que por ella los Estados contratantes se conceden recíprocamente todas las ventajas favores y exenciones que hayan otorgado y que otorguen en lo sucesivo a otras naciones. Está destinada a establecer la igualdad de derecho con el Estado que goza del tratamiento más favorable, y toma como medida que ella confiere, el tratamiento que la otra parte contratante acuerda a las terceras potencias, a los súbditos, mercaderías o a los medios de transporte.

ORIGEN Y DESARROLLO.- Con la evolución del

(1) Riedl, Richard.-Documentación presentada al Comité Económico de la Liga de las Naciones y a la Cámara de Comercio Internacional por el Comité Nacional Austriaco de la Cámara de Comercio Internacional. Viena 1928, Traducción del Ministerio de Relaciones Exteriores, página 6.-

comercio internacional, a través de los siglos, comenzaron a presentarse los problemas derivados del intercambio. Los tratados fueron la solución feliz de las diferencias y en ellos se consignaron privilegios y preferencias como medidas necesarias para estimular las corrientes comerciales y aumentar el progreso y la prosperidad de las naciones.

Los monopolios que ejercieron para su comercio algunos Estados, poco a poco, a medida que crecía el comercio del mundo y aparecía un mayor número de competidores, tuvieron que ceder ante la presión de las circunstancias y surgió la necesidad de conciliar los distintos intereses, con el objeto de aprovechar los nuevos campos de acción que fueron la consecuencia de los grandes descubrimientos geográficos de los siglos XV y XVI.

Hasta el tratado de Westfalia que puso término a la guerra de los treinta años y restableció la libertad de comercio, los Estados estipulaban ventajas exclusivas, limitadas a los contratantes. Poco a poco el estado de hostilidad empleado como sistema en el comercio entre las naciones, fué dejando paso al sistema de extender a los terceros Estados los privilegios otorgados a ciertas naciones, realizado por intermedio de la cláusula de la nación más favorecida.

Al principio se convenía en que se les acordaran a los Estados, las mismas ventajas que a otro país que se mencionaba; pero más tarde apareció la

fórmula indeterminada, en virtud de la cual los Estados signatarios tienen derecho a reclamar las mismas ventajas que se confiere a cualquier otra nación, cláusula que llega a alcanzar en el siglo XIX su máximo desarrollo.

Aparece por primera vez esta cláusula, en el tratado celebrado por Oliverio Cromwell con Suecia, en el año 1654. En el artículo 4º de este tratado se establecía: "Los súbditos y habitantes de cada una de las partes contratantes tendrán en los dominios de la otra tantos y tan amplios privilegios y tantas excepciones, inmunidades y garantías, como puede tener cualquier otro extranjero en los dominios de esa Potencia". (1)

En 1659, España concede a los súbditos franceses las mismas libertades que habían sido acordadas a los ingleses; y en 1661 por medio de un tratado celebrado entre Inglaterra y Dinamarca, los súbditos ingleses no debían pagar mayores derechos aduaneros que los pagados por los súbditos de los Países Bajos, y de otras naciones extranjeras, exceptuando a los de Suecia.

El tratado de Methuen, firmado el 21 de Diciembre de 1703 entre Inglaterra y Portugal, introduce el principio de la cláusula de la nación más favorecida. Por este tratado los tejidos de lana ingleses

(1) ALVAREZ, F.M.- "Tratados de Comercio", Buenos Aires, 1918, página 9.-

se admitieron en Portugal y sus colonias, mientras que los vinos portugueses entraron en Inglaterra abonando solamente los dos tercios de los derechos que pagaban los vinos franceses.

A partir de esa época y durante todo el siglo XVIII y la primera mitad del XIX, la cláusula de la nación más favorecida aparece en casi todos los tratados y va sufriendo las modificaciones que la misma política mundial va experimentando, restringiéndose por momentos para aparecer más tarde en el tratado celebrado entre Francia y Alemania, en el cual se impone en forma absoluta.

El tratado de Edén consagró la mayor libertad para comerciar entre Francia e Inglaterra, desvaneciéndose el concepto de determinados privilegios que introdujo el tratado de Methuén.

Con el ingreso de los Estados Unidos en el concierto de las naciones independientes, la cláusula de la nación más favorecida tuvo una modificación, puesto que se restringieron sus alcances.

El tratado comercial firmado entre Francia e Inglaterra en 1860, negociado principalmente por Ricardo Cobden y Miguel Chevalier, marcó el principio de un nuevo período comercial. En ese tratado de tendencias francamente librecambistas, Francia convino en abolir las prohibiciones que sufrían los productos de las manufacturas inglesas, substituyéndolas por derechos muy bajos. También rebajó Francia los derechos

sobre los siguientes productos ingleses: carbón, hierro, bronce, acero, productos químicos y muchos otros. Inglaterra por su parte abolió todos los derechos impuestos a la seda francesa, artículos de joyería, guantes, flores artificiales y confecciones. Un ejemplo de estas reducciones lo encontramos en el derecho sobre los vinos franceses que de 1,02 dólares se rebajaron a 0,16 dólares. (1)

Las ideas librecambistas de Cobden se extendieron rápidamente por toda Europa y se multiplicaron los tratados con la cláusula de la nación más favorecida. A la terminación de la guerra franco-prusiana del año 1870, se firmó el tratado de Francfort, que si bien consagró en su artículo 11 el tratamiento incondicional de la nación más favorecida, sólo sirvió para desacreditarlo porque Alemania con el sistema de las especificaciones tarifarias, al cual nos hemos de referir más adelante, violó abiertamente la cláusula.

A partir de 1878 comienza en Europa la vuelta al proteccionismo y podemos decir que prácticamente termina el período librecambista durante los años 1890 a 1893, cuando se denuncian todos o casi todos los tratados que vinculaban las naciones, y se firman solamente convenios de alcances muy restringidos.

En la República Argentina, en 1818, Worthington, Cónsul de los Estados Unidos, propone un tra-

(1) WEBSTER, W.C.- "A General History of Commerce", New York, página 291.-

tado al Jefe del Gobierno, general Juan Martín de Pueyrredón, quien acepta firmarlo en todas sus cláusulas, menos una, la de la nación más favorecida, y expresa al representante extranjero, que a pesar del deseo inmenso de vincularse con los Estados Unidos, lo que traería el reconocimiento de la independencia que se anhelaba angustiosamente, consideraba que la cláusula de la nación más favorecida debería reservarse para acordarla antes que a otra nación a España, en compensación de la renuncia a los derechos de la soberanía. (1)

En nuestro país la cláusula tuvo su origen en el tratado firmado con Inglaterra en el año 1825, todavía vigente, el primero que el país celebró después de su independencia, consagrándola en términos amplios, sin restricción alguna. Este tratado no se limita solamente a las garantías comerciales, sino que se extiende a las civiles.-

2.- CONTENIDO Y ALCANCE.- En su carácter general, la cláusula significa que todas las excepciones, privilegios, concesiones o ventajas de cualquier naturaleza que se llegara a acordar a otra nación, a los nacionales, mercaderías o medios de transporte, se extenderán a la otra parte, ya sea en forma gratuita o

(1) PUEYRREDON, Carlos A.- Conferencia pronunciada en el Instituto Popular de Conferencias sobre "La cláusula de la Nación más favorecida", publicada en "La Prensa" de Buenos Aires, del 16 de Junio de 1934.-

condicional según se hubiere establecido.

La cláusula impone una doble obligación, una positiva y otra negativa. Desde el punto de vista negativo, prohíbe a las partes tomar medidas de excepción que colocarían al Estado más favorecido en una situación desfavorable, imponiéndole restricciones mayores, condiciones más pesadas o cargas más elevadas que las resultantes de las disposiciones generales aplicables a los súbditos, mercaderías o medios de transporte de los Estados extranjeros. En lo que se refiere a la actividad profesional, comercial o industrial de los súbditos del Estado más favorecido, él que ha acordado está tratamiento, no puede establecer respecto a ello, ninguna medida de excepción que constituya una derogación al derecho general, y que perjudique a los súbditos de la otra parte. A estos últimos no se les puede aplicar impuestos o contribuciones que no sean aplicadas a los demás extranjeros.

Cada Estado conserva el derecho de modificar su legislación interna en perjuicio de los extranjeros, pues las disposiciones convencionales no traban su acción dentro de su autonomía legislativa. Pero si lo hace debe tratar a todos de una manera desfavorable, pues sino podría colocar al Estado más favorecido en una situación de evidente inferioridad respecto a los otros Estados.

A la obligación negativa se le agrega para completarla una obligación positiva, la de asegurar

un tratamiento igualmente favorable. Establece que todas las ventajas, beneficios, favores o franquicias de cualquier naturaleza acordados a una tercera potencia, serán extendidas a la otra parte contratante en las mismas condiciones que a la tercera potencia, en forma gratuita o condicional, sosteniendo la interpretación europea que si no se hubiese estipulado expresamente, se entiende que la cláusula es de carácter absoluto.

En algunos tratados se encuentra la cláusula condicional de la nación más favorecida. Esta cláusula consiste en la combinación del trato de la nación más favorecida con una reciprocidad de una naturaleza particular; es por esta razón que los tratados que establecen el tratamiento condicional de la nación más favorecida, son a menudo designados bajo el nombre de "tratados de reciprocidad". (1)

El término reciprocidad en su sentido más estrecho, significa que un derecho determinado sólo se acuerda al que a su vez concede el mismo derecho en la misma medida. Pero los tratados mencionados entienden por reciprocidad, que debe haber equivalencia en las concesiones de las dos partes, y por lo tanto un país no podrá procurarse por intermedio de la cláusula de la nación más favorecida, sin compensación, ventajas que otro Estado sólo habría obtenido suministran-

(1) RIEDL, Richard.- Ob. c., página 13.-

do una contrapartida equivalente. Por eso en los tratados llamados de reciprocidad se distingue en forma clara los dos aspectos de la cláusula de la nación más favorecida, el negativo y el positivo.

La obligación de acordar un tratamiento igualmente favorable, es decir la parte positiva de la cláusula, queda entonces modificada en el sentido de que la otra parte contratante sólo podrá reclamar que los favores concedidos a una tercera potencia le sean extendidos sin compensación, únicamente en el caso de que ellos hayan sido acordados sin compensación; pero cuando estos favores hayan sido sujetos a condiciones de la tercera potencia, podrá la otra parte reclamarlos, sólo en el caso de que se disponga a aportar una contrapartida igual o equivalente, por medio de un acuerdo especial entre las dos partes.

La cláusula de la nación más favorecida muchas veces se limita a constatar simplemente que la otra parte gozará del tratamiento de la nación más favorecida "para todos los negocios comerciales", "en todo lo referente a la importación o exportación", o "a todas las operaciones comerciales". Otras veces, se enumeran los objetos y casos más diversos, a los cuales debe aplicarse la cláusula. Se refiere por ejemplo, "a la importación, a la exportación y al tránsito de las mercaderías; a su almacenamiento, o a su conservación en los depósitos de la Aduana". También a la circulación de mercancías en las zonas y puertos francos, al tránsito y a la reexportación.

La mayoría de los tratados contienen disposiciones expresas que se refieren a los procedimientos aduaneros, a la forma de fijar los derechos de aduana, especialmente en lo relacionado con los derechos "ad-valorem", a su forma de pago, caución y reembolso.

Los tratados más modernos tienen en cuenta además el procedimiento a seguir en los casos de contralor o análisis de las mercaderías importadas; a la entrega de certificados de origen de las mercaderías; la interpretación de las tarifas y la aplicación de disposiciones que rigen los monopolios. En la actualidad un tratado o una convención celebrado sin la cláusula relativa al régimen de los cambios, sería un acuerdo internacional peligroso y sin terminar; es necesario insertar en el tratado la disposición relativa a los medios de pago, al alcance de las operaciones bancarias, y de qué manera se hará frente a los pagos. En muchos países la mayor parte de los productos se encuentran bajo el contralor de cambios o se carece de divisas para pagar las compras que se realizan. Como el equilibrio de la balanza comercial es un equilibrio de distribución de divisas, no es posible establecer que se gozará de tales o cuales franquicias aduaneras, sin considerar la forma en que se van a pagar las exportaciones a esos países.

3.- CLASIFICACION POR SU FORMA Y POR LOS PAISES DE SU APLICACION.- La cláusula de la nación más favorecida, por su forma se ha clasificado, según Olaya Herrera (1) de acuerdo con el siguiente cuadro:

|                                                                |               |              |                 |
|----------------------------------------------------------------|---------------|--------------|-----------------|
| Trata-<br>miento<br>de la<br>nación<br>más<br>favo-<br>recida. | Incondicional | Recíproco    | Ilimitado (1)   |
|                                                                |               |              | Limitado (2)    |
|                                                                |               | No recíproco | Ilimitado (3)   |
|                                                                |               |              | Limitado (4)    |
|                                                                | Condicional   | Recíproco    | Ilimitado (5)   |
|                                                                |               |              | Limitado (6) *  |
|                                                                |               | No recíproco | Ilimitado (7) * |
|                                                                |               |              | Limitado (8)    |

FORMA (1).- Un ejemplo de esta forma lo encontramos en la convención celebrada entre Francia y Gran Bretaña el 16 de Noviembre de 1860, complementario del tratado de Cobden, que decía: "Art. 5.- Cada una de las Altas Partes contratantes se obliga a extender a la otra cualquier favor, privilegio o disminución de tarifa que una de ellas pueda conceder a una tercera potencia respecto a la importación de artículos mencionados o no en el tratado del 23 de Enero de 1860".

FORMA (2).- Se encuentra en el tratado de Franckfort entre Alemania y Francia que establece en su artículo 11: "Habiendo sido anulados por la guerra los tra-

(1) OLAYA HERRERA, E.- "La cláusula de la nación más favorecida", Washington, 1926, página 56.-

tados comerciales con los diferentes Estados de Alemania, el gobierno francés y el gobierno alemán tomarán por base de sus relaciones comerciales el régimen del tratamiento recíproco bajo el pié de la nación más favorecida". "Sin embargo se exceptuarán de la regla anterior los favores que una u otra de las partes contratantes haya concedido o concediere a otros Estados distintos de los siguientes: Inglaterra, Bélgica, Holanda, Suiza, Austria y Rusia".

FORMA (3).- Aparece en el tratado de Versalles entre las potencias Aliadas y Asociadas y Alemania que dice: "Art. 267.- Todo favor, inmunidad o privilegio relativo a la importación o al tránsito de mercancías que fuere concedido por Alemania a uno cualquiera de los Estados Aliados o Asociados u a otro país extranjero cualquiera, será simultánea e incondicionalmente, sin que haya necesidad de solicitud o compensación, extendido a todos los Estados Aliados o Asociados".

FORMA (4).- Tratado entre la Gran Bretaña y el Japón, de 1854, no vigente, que dice: "En los puertos del Japón abiertos o que puedan abrirse en lo sucesivo a los buques y súbditos de cualquier nación extranjera, los buques y súbditos británicos serán admitidos y gozarán iguales ventajas a las reconocidas a aquellos de la nación más favorecida, exceptuándose siempre las ventajas que para los holandeses y chinos se derivan de las relaciones existentes con el Japón".

FORMA (5).- La encontramos en el tratado entre Colombia y los Estados Unidos, del 3 de Octubre de 1824, que dice: "La República de Colombia y los Estados Unidos de América, deseando vivir en paz y armonía con las demás naciones de la tierra, por medio de un política franca e igualmente amistosa para todas, se obligan mutuamente a no conceder favores particulares a otras naciones, con respecto a comercio y navegación, que no se hagan inmediatamente comunes a una u otra, la cual gozará de los mismos libremente si la concesión fuere hecha libremente, o pactando la misma compensación si la concesión fuere condicional".

FORMA (6).- Aparece en el tratado entre los Estados Unidos y el Brasil, del 12 de Diciembre de 1828 que consagra la misma redacción que el anterior con Colombia, pero añade: "Es entendido que las relaciones y convenciones que ahora existen o puedan existir en lo sucesivo, entré el Brasil y Portugal, formarán una excepción a este artículo".

FORMAS (7) y (8).- Lo mismo que las formas (3) y (4), ellas sólo excepcionalmente aparecen en el trato actual de las naciones, cuando negocian Estados de muy diferente civilización, como por ejemplo China con las grandes potencias europeas o con los Estados Unidos, o cuando el convenio ha sido el resultado de una guerra, en el cual el vencedor impone las condiciones que le da la fuerza.

Del estudio de las distintas formas que adopta la cláusula de la nación más favorecida, deducimos que la cláusula incondicional, es aquella en la cual se establece sin cortapisas el carácter absoluto de la cláusula, que se acuerdan recíprocamente las partes contratantes.

La cláusula condicional es aquella que sujeta a condición determinada las excepciones, ventajas o beneficios acordados a la otra parte. Hemos visto ya (página 13) cómo a veces a los tratados que establecen el tratamiento condicional de la nación más favorecida se los denomina bajo el nombre de "tratados de reciprocidad", por el hecho de combinarse el trato de la nación más favorecida con una reciprocidad de una naturaleza particular, pues la cláusula de carácter condicional dispone que toda ventaja concedida por una de las partes contratantes a un tercer país, será extendida gratuitamente a la otra parte contratante, si la concesión ha sido gratuita, o mediante compensación, si la concesión ha sido condicionada.

Esta cláusula ha dominado la política comercial de los Estados Unidos y también de las naciones de la América Central y del Sur, y dado lugar a muchas divergencias de opiniones en cuanto a su interpretación.

La cláusula limitada es aquella en la cual se conviene que los beneficios de la cláusula no se aplicarán mas que a concesiones acordadas a determina-

dos países, o a favor de ciertos productos mencionados, por restricciones expresamente determinadas en la convención.

Por medio de la cláusula recíproca se estipula la reciprocidad en las concesiones. En la cláusula unilateral o no recíproca, que pocas veces se ha producido, los beneficios alcanzan sólo a una de las partes contratantes.

Dentro de la clasificación de limitadas, suele hacerse una subclasificación, teniendo en cuenta los países que han intervenido. La componen las siguientes cláusulas:

a) Cláusula Nórdica.— Aparece en los tratados concluidos por los Estados Escandinavos (Noruega, Suecia y Dinamarca), reservándoles la posibilidad de acordarse entre sí las ventajas substraídas a la cláusula de la nación más favorecida. En algunos tratados concluidos por Noruega, la cláusula contiene en general una disposición estableciendo que "el tratamiento de la nación más favorecida no se aplica a los favores que Noruega ha acordado o podrá acordar ulteriormente a Dinamarca o Suecia, o a uno de esos dos países". (1)

b) Cláusula Ibérica.— Entre España y Portugal, por medio de la cual se estipulan concesiones recíprocas que escapan a las concesiones generales a otras potencias. También dicha reserva aparece en algunos tratados celebrados por España ampliándola a la zona de Ma-

(1) RIEDL, Richard.— Ob. c., tomo VI pág. 155.

rruecos, como por ejemplo en los tratados del 15 de Mayo de 1922 con Suiza, del 14 de Agosto de 1926 con Francia y del 5 de Abril de 1927 con la Gran Bretaña.

c) Cláusulas Bálticas o Báltico-rusas.— En los tratados celebrados por los Estados Bálticos, en lo que concierne a sus relaciones mutuas y a sus relaciones con Rusia, aparecen estas reservas con un interés extremo. Por ejemplo Letonia estipula generalmente en sus tratados que la concesión del tratamiento de la nación más favorecida no implicará ningún derecho a las ventajas por ella concedidas a cualquiera de los Estados Bálticos (Finlandia, Estonia, Lituania) y a la Unión de las Repúblicas Socialistas de los Soviets.

d) Cláusula Otomana.— Los tratados que celebra Turquía generalmente establecen que la cláusula de la nación más favorecida no se aplica a las ventajas en materia aduanera y económica estipuladas en los convenios que ha celebrado o celebre en el futuro con los países integrantes del ex-Imperio Otomano.

e) Cláusula de los Estados Sucesores de Austria-Hungría. Se observa una tendencia similar a la que aparece en la cláusula otomana, en el tratado de Saint German y en el tratado de Trianon. Esos tratados de paz imponen a Austria y a Hungría la obligación de conceder por un período de cinco años el tratamiento unilateral de la nación más favorecida, a las Potencias firmantes. Dicha obligación no se aplica a las ventajas especiales que esos dos Estados podrían acordarse re-

cíprocamente, o a Checoeslovaquia.

Otras cláusulas que limitan el alcance de la cláusula de la nación más favorecida son:

a) la Cláusula de la Unión Aduanera, que se ha dado con frecuencia y que corresponde a un grupo determinado de naciones y convenciones. Por esta cláusula que tendremos oportunidad de estudiar más adelante (1) los beneficios que se acuerden entre sí determinados países, no se extienden a los otros países en virtud de la cláusula de la nación más favorecida.

b) la Cláusula Fronteriza.- Permite excepciones al tratamiento de la nación más favorecida únicamente en favor del tráfico de fronteras, dentro de una zona generalmente fijada entre diez y quince kilómetros. Algunos tratados se limitan al tráfico fronterizo o a una zona fronteriza determinada.

c) la cláusula de los favores fronterizos, antiguo estilo. Todavía está en vigor en ciertos tratados concluidos por Austria y por Hungría. Aparece en el tratado del 3 de Diciembre de 1924 entre Austria y Noruega. Según él "escapan a la cláusula de la nación más favorecida, los favores que son acordados o que anteriormente se acuerden a otros Estados vecinos para facilitar el comercio fronterizo, así como las reducciones o las excepciones de derechos de aduana que se aplican únicamente a ciertas fronteras o a los habitantes de ciertos territorios fronterizos". (2)

(1) Véase Capítulo II, parágrafo 10, página 64.-

(2) RIEDL, Richard.- Ob. c., tomo VI, página 160.

d) Cláusula de los países limítrofes.— Es muy semejante a la cláusula fronteriza, pero se distingue en el sentido que quiere justificarse por el hecho de que esos dos países son vecinos o se sienten reunidos en un sólo grupo geográfico o histórico debido a afinidades nacionales de sus poblaciones o en razón de beneficios económicos. Deroga la cláusula de la nación más favorecida en favor de todos los vecinos inmediatos. A veces se extiende esta derogación a Estados no limítrofes pero unidos entre sí por circunstancias diversas de manera de constituir una entidad ideal.

4.- IMPORTANCIA DE SU ROL EN EL DESARROLLO DEL COMERCIO INTERNACIONAL.— Es indudable que la cláusula de la nación más favorecida lealmente aplicada presenta indiscutibles ventajas. La ventaja mayor consiste en el establecimiento de condiciones de concurrencia absolutamente iguales, aplicando una tarifa convencional uniforme a todos los países sin excepción, que se benefician del tratamiento de la nación más favorecida. Las trabas que al comercio ocasionan las barreras aduaneras han sido sensiblemente atenuadas por el juego regular de esta cláusula. El exportador para saber si le conviene enviar mercaderías a un país determinado, sólo tendrá que averiguar si su costo de producción sumado al derecho de aduana del país importador, le permiten su exportación. El régimen de la nación

más favorecida facilita el establecimiento de relaciones comerciales permanentes, dándoles cierta estabilidad, porque impide que repentinamente se cambie la concurrencia establecida en beneficio de otro país proveedor.

En época normal de prosperidad económica, el régimen de la nación más favorecida produce el efecto de reducir el nivel de los derechos de aduana y evitar el levantamiento de barreras aduaneras porque una reducción que beneficie a un Estado, beneficiará a los demás. Pero cuando por motivos diversos se nota una marcada tendencia hacia el proteccionismo exagerado, puede la cláusula de la nación más favorecida llegar a impedir la rebaja de los altos derechos, porque los países al acordar a un Estado una determinada rebaja de derechos, temen generalizarla.

Si las grandes potencias comerciales cumplieran lealmente los compromisos derivados del libre juego de esta cláusula, no existiría la desigualdad actual, en esta hora del predominio de las tendencias proteccionistas en la política comercial, por las cuales la exportación de los pequeños países tropieza por todos lados con barreras reforzadas y con los obstáculos más diversos, debiendo seguir los dictados de la política comercial fijada con cierta libertad por las grandes unidades económicas.

5.- DESPRESTIGIO DE LA CLAUSULA INCONDICIONAL COMO CONSECUENCIA DE LA NUEVA POLITICA ECONOMICA MUNDIAL.-

Como consecuencia de la gran guerra europea, que tan honda perturbación produjo en el equilibrio económico y financiero mundial, y que subvirtió los valores materiales y morales, los gobiernos de casi todas las naciones del mundo abandonaron la clásica política liberal, para embarcarse en un nacionalismo proteccionista exagerado, que denota, podría decirse, una vuelta al mercantilismo que ya creíamos desterrado para siempre de las prácticas comerciales. El liberalismo del siglo XIX que tan portentoso adelanto produjo en el desenvolvimiento del comercio internacional, sufrió un rudo golpe del cual no se ha repuesto todavía, y cuyas consecuencias no sabemos cuanto tiempo durarán. A la libertad y prosperidad comercial ha sucedido la política suicida del aislamiento absoluto de las economías nacionales.

Los países de Europa arruinados después de la gran contienda, se vieron en la necesidad de equilibrar sus presupuestos, de reducir sus pagos en el extranjero, de duplicar la producción de sus fábricas, de reconquistar sus viejos ex-clientes y de procurárselos nuevos; con el fin de rehacer sus finanzas arruinadas. Además para soportar el peso de sus males, con sus reservas agotadas y sus monedas depreciadas, debieron tomar las urgentes medidas que la gravedad del caso requería.

Las preocupaciones de los Estados fueron, pues, ayudar las industrias nacionales y hacerlas desarrollar; conquistar nuevos mercados para sus productos; y excluir a las industrias extrañas del mercado interno. Estas preocupaciones los indujeron a levantar verdaderas murallas aduaneras. Aparece el principio "bastarse a sí mismo" y el decidido propósito de sostener los precios de los productos fundamentales de la economía local en cada país, amenazados por la competencia ruinosa a base de bajos costos de producción, en virtud de los cuales los gobiernos toman una serie de medidas que implican en algunos casos el cierre parcial, y en otros la exclusión casi absoluta para muchos productos de exportación provenientes de ultramar.

Francia, Italia y Alemania instituyen tarifas elevadas. Hasta Inglaterra, ardiente defensora del librecombio, aumenta sus derechos. Se manifiesta entonces en cada país el deseo de conservar la libertad de acción y comienza la denuncia de los tratados.

Francia, Italia, Grecia, Japón, Rumania, Rusia, Serbia, España y Suiza hacen tabla rasa de sus compromisos convencionales. Estados Unidos por medio de la Sección V de la Ley Jones de 1920 sobre la marina mercante, invita a su Presidente a abrogar todos los tratados en que las cláusulas impidieran adoptar un régimen diferencial en lo que respecta a los navíos de otros Estados. (1)

(1) EBNER, José.- "La cláusula de la Nación más Favorecida en el Derecho Internacional, París, 1931, Capítulo VII.-

Alemania prohibió toda importación estableciendo que sus elevadísimos derechos de aduana fueran pagados en oro, con el fin de defenderse del abarrotamiento de productos causado por la crisis monetaria por la cual atravesaba. Elevó sus tarifas aduaneras con el objeto de que los países extranjeros sintieran la necesidad de concertar con ella tratados de comercio, buscando una rebaja de tan elevados derechos; podríamos decir que con estas verdaderas prohibiciones deseaban forzar a los otros Estados a que negociaran dichos convenios.

Debe hacerse notar que entidades como la Liga de las Naciones y la Cámara de Comercio Internacional han tratado siempre de organizar Conferencias con el propósito de resolver los numerosos problemas derivados de la situación del comercio internacional. En la orden del día de las Conferencias celebradas con esos propósitos han figurado casi siempre las reducciones de las prohibiciones de exportación e importación, las restricciones a la salida, la reforma de las tarifas, la adopción de nomenclaturas aduaneras uniformes y la supresión de las trabas impuestas por las excesivas formalidades aduaneras.

La Conferencia Económica Internacional celebrada en 1927 bajo la tutela de la Liga de las Naciones, preconizó la vuelta a la cláusula ilimitada e incondicional de la nación más favorecida y condenó las medidas que directa o indirectamente condujeran al proteccionismo exagerado.

El Comité Económico de la Liga de las Naciones en su memoria de Mayo de 1928 establece que no se cumplieron las recomendaciones de la Conferencia Económica mundial de 1927. Dicha Conferencia había recomendado tres métodos para obtener la reducción de las tarifas aduaneras: la acción individual, la bilateral y la plurilateral; pero la mala voluntad de los gobiernos impidió su realización.

Siguiendo la corriente proteccionista de la época, los Estados Unidos, sancionaron la ley Grundy-Smoot-Hawley que elevó las tarifas y produjo el aislamiento de dicho país del resto del mundo.

El actual Presidente de los Estados Unidos, Mr. Franklin D. Roosevelt, refiriéndose al arancel prohibitivo norteamericano expresa lo siguiente: "Cuando más adelante nos encontrábamos en la peliaguda cuestión de cómo habían de pagarnos sus deudas las naciones extranjeras y pagar al mismo tiempo la avalancha de mercaderías con que proponíamos inundarlas; cuando el comercio mundial quedó casi paralizado por aranceles prohibitivos, se aventuró lo asombrosa sugestión de que debíamos financiar nuestras exportaciones con préstamos a "Países atrasados y entrampados" sin perjuicio de reiterar que los aranceles elevados no habían de perjudicar al pago de estas deudas. Se convocó a sesión especial en el Parlamento, con el propósito de discutir proyectos de ley para aliviar a la agricultura. El finito desastroso de esa sesión

fué el famoso e indefendible arancel Grundy-Smoot-Hawley<sup>m</sup>. (1)

El arancel Grundy empeoró poco a poco los mercados de exportación para los productos agrícolas norteamericanos, causando una baja en todo lo que produce el labrador, de modo que éste debió comprar más caros los productos para su consumo personal y vender mucho más barata su producción.

A partir desde entonces se modifica la política económica mundial y se desprestigia la cláusula de la nación más favorecida como resultado de los subterfugios ideados para burlarla. Desaparecen los tratados con cláusulas generales y amplias, para dar lugar a las convenciones comerciales de corta duración, de reciprocidad comercial, siguiendo generalmente una política de preferencias.-

---

(1) ROOSEVELT, Franklin D.- "Mirando al Porvenir", Madrid, 1933, página 171.-

## CAPITULO II.

### VIOLACIONES GENERALES INFRINGIDAS A LA CLAUSULA.-

6.- Prescripciones sanitarias.- 7. Costos diferenciales.- 8. Sobretasas de cambio.- 9. Contingentes por épocas y por países.- 10. Derechos preferenciales; preferencias imperiales y preferencias para los países de Europa acordadas por los gobiernos de Francia, Alemania e Italia.- 11. Especializaciones tarifarias.-

### VIOLACIONES GENERALES INFRINGIDAS A LA CLAUSULA.-

La modificación de la política económica mundial dando lugar al sistema de preferencias, llega a afectar a la mayor parte de los países ligados por la cláusula absoluta de la nación más favorecida, incluida en gran cantidad de tratados celebrados por las naciones de Europa y América. La República Argentina se encuentra entre las naciones perjudicadas seriamente por esas violaciones a la cláusula de la nación más favorecida.

Estas nuevas formas de la política comercial, violatorias de la cláusula, comienzan a tomar cuerpo inmediatamente después de la aprobación de la tarifa Hawley-Smoot en los Estados Unidos. Fué la señal de una multiplicación de tarifas, muchas de ellas a título de represalia. Privadas del mercado norteamericano, las demás naciones industriales, con el objeto

de mantener en pié sus propias industrias y defenderse de la desocupación que comenzaba a adquirir caracteres alarmantes, trataron de defender su producción contra las importaciones poniendo trabas y restricciones de toda clase, a fin de llevar a cabo su firme propósito de excluir del mercado interno a los productos de los países extranjeros.

Comenzó entonces un movimiento desenfrenado hacia el nacionalismo económico más exaltado. Consecuencias directas del mismo fueron las medidas defensivas y de represalia, en forma de aranceles, embargos, contingentes y acuerdos internacionales. Algunos gobiernos al ver trabada su libertad para conceder preferencias, optaron por denunciar sus tratados con la cláusula de la nación más favorecida; otros limitaron sus alcances; y la gran mayoría optó por burlar abiertamente dicho principio de Derecho Internacional, que durante tanto tiempo había orientado la política comercial del mundo. Cada país trató de dirigir su política económica en la forma que le reportara exclusivas conveniencias, no importándole transgredir el principio de la cláusula de la nación más favorecida.

A consecuencia de tantas trabas y restricciones, el comercio internacional comenzó a languidecer en todos los países. Un ejemplo muy significativo lo encontramos en los Estados Unidos. En Junio de 1930, fecha de la aprobación de la tarifa Hawley-Smoot las exportaciones ascendían a 394 millones de dólares

contra 250 millones de dólares de mercancías importadas. En una decadencia casi ininterrumpida, este comercio exterior descendió de tal modo, que dos años después, en Junio de 1932 las exportaciones de los Estados Unidos arrojaron como total 115 millones de dólares y las importaciones 78 millones. (1)

Canadá, Cuba, México, Francia, Italia y España aumentaron sus derechos en una manera sensible. En 1931, la India, Perú, Argentina, Brasil, Chile, Italia y Lituania anunciaron aumentos generales de tarifas. (2) Después que Inglaterra abandonó el patrón oro, la elevación de tarifas y creación de otras restricciones, aumentaron en un ritmo de los más rápidos.

Durante el año 1932, los siguientes países han aumentado las tarifas generales: Reino Unido, Japón, Noruega, Egipto, Grecia, Portugal, Siam, Australia, Sud-Africa, Países Bajos, Bélgica, Letonia, Nicaragua, Venezuela y Persia. La inestabilidad monetaria ha conducido a una serie de complicados procedimientos proteccionistas, y la iniciativa privada ha cedido al contralor administrativo.

De diversas maneras se vulnera el principio del tratamiento de la nación más favorecida. Algunas veces, directamente; otras, indirectamente. Cuando comenzaron a aplicarse estas nuevas prácticas económi-

(1) ROOSEVELT, Franklin D.- Ob. c., p'agina 172.

(2) LIGA DE LAS NACIONES.- "Situation economique mondiale", 1932-1933, Capítulo VII, página 221.-

cas, se trataba de guardar la forma para impedir reclamaciones diplomáticas al lesionarse los intereses de las otras naciones. Pero después ya no se tuvo en cuenta la posible incompatibilidad entre dichas medidas y el principio establecido en la cláusula, y las obligaciones derivadas de esta última se violan abiertamente.

Las naciones que, como la República Argentina, depositaron la seguridad y protección de su comercio internacional en ese instrumento de Derecho que hasta hace poco tiempo se creía invulnerable, se han visto defraudadas y alarmadas por la exclusión de sus productos en sus habituales mercados, a raíz de los nuevos rumbos de la política comercial.

Tres prácticas en particular han reducido el significado de la cláusula en las relaciones comerciales de muchos países a una fórmula vacía: a) el uso de prohibiciones sanitarias y veterinarias, b) el refinamiento de la clasificación tarifaria, y c) el sistema de los contingentes.

**6.º PRESCRIPCIONES SANITARIAS.-** Con el pretexto de enfermedades de animales, pájaros y plantas, un Estado puede prohibir o sujetar a severas restricciones la importación de cierta carne, fruta u otros productos agrícolas de uno o más Estados, aunque estos últimos puedan gozar de acuerdo a los convenios comerciales vi-

gentes en dicho tiempo, del tratamiento de la nación más favorecida.

Si la prohibición o restricción no se aplica a todas las naciones por igual, el efecto es crear una discriminación específica. Las restricciones o prohibiciones impuestas por motivo de salud pública, seguridad o moralidad, o para proteger la vida de los animales, plantas o insectos, son legítimas siempre que se impongan con el propósito de afrontar una emergencia especial de carácter no económico, y constituyen una excepción justificada a la cláusula de la nación más favorecida. Pero no es así, si los Estados la utilizan con fines protectores y no de policía sanitaria animal o vegetal. Su aplicación en este sentido torna ineficaz a la cláusula de la nación más favorecida, en el intercambio comercial de los países cuyos productos están sujetos a estas prohibiciones o restricciones.

La extensión que puede tomar este subterfugio para eludir la cláusula, la da el siguiente ejemplo: En el año 1926 el Ministerio de Agricultura y Pesca británico, dictó un decreto que prohíbe el desembarco en la Gran Bretaña de las reses muertas ("carcasses) de vacunos, ovinos, porcinos y caprinos, además de la carne, cueros, pieles, clínes, huesos, astas, desechos, sangre, sangre en polvo, etc., por razones sanitarias. Pero ciertos productos están excluidos de la prohibición, tales como el tocino curado y las carnes preservadas.

Entre Julio y Noviembre de 1931, el gobierno argentino prohibió totalmente la importación de naranjas del Paraguay, que constituyen después de la madera, la exportación más importante de este último país a la Argentina. En Abril de 1932 la prohibición fué removida y reemplazada por una providencia que estipulaba que la fruta debía estar envuelta en papel y encajonada. Las preparaciones que tuvieron que hacerse para poder cumplir con estos requisitos impidieron que se reanudara el tráfico de naranjas en alguna escala, hasta Mayo de 1932. (1)

Estas prescripciones sanitarias constituyen una de las primeras manifestaciones de la política económica que adoptaron los países y que se ha prestado para violar la cláusula de la nación más favorecida. Las disposiciones sanitarias prohíben la importación de productos determinados si no llenan una serie de condiciones, establecidas la mayoría de las veces con criterios muy discutibles. Cada Estado es el sólo juez de la necesidad de su aplicación, pero la dificultad de establecer con precisión cuando una medida sanitaria es justificable o no, es un arma que los Estados emplean con propósitos protectores.

Sucede muy a menudo que la implantación de una prohibición o restricción de esta naturaleza coincide con una baja en los precios que obtienen los productores domésticos por la venta de los productos afec-

(1) BAILEY, S.H.- "Reciprocity and the Most Favoured Nation Clause" en la Revista "Economica", Londres, Noviembre de 1933, página 431.-

tados. Este hecho nos da la idea de que existe un ulterior motivo para su aplicación. Ella se torna más efectiva al ser manejada por expertos que en apariencia son ajenos al motivo económico que exige su adopción, con autoridad suficiente para condenar sin apelación. También es un método cómodo, puesto que por su intermedio, pueden ser tranquilamente evadidas situaciones internacionales que de esta manera imposible es que se produzcan.

Se dice que el gobierno francés en 1932, cuando los precios de ciertos productos de la agricultura francesa habían caído en Francia por una variedad de razones, y cuando las relaciones políticas franco-italianas no podían soportar la presión de un golpe repentino, uso medidas sanitarias y veterinarias para eludir sin repudiarlo el acuerdo comercial franco-italiano de 1931, bajo el cual se había acordado cierta disminución al sistema de cuotas, correspondiente a la importación de productos agrícolas italianos. (1)

7.- COSTOS DIFERENCIALES.- Es otra de las medidas que se adoptaron para pasar por alto la cláusula de la nación más favorecida. Con frecuencia, las naciones de altos costos de producción han pretendido en distintos Congresos Internacionales obtener el consenso general para producir la equivalencia de los costos de produc-

(1) BAILEY, S.H.- Art. c., página 433.-

ción de los países concurrentes a sus mercados, con los precios internos.

Es evidente que la adopción de tal política individualmente por países, implicaría una discriminación, y por lo tanto constituiría un procedimiento violatorio de la cláusula. Sin embargo, las naciones de altos costos de producción, trataron de que en las Conferencias de Oslo y en el Congreso Pan-Europeo de 1928, se admitiera ese principio, que no prosperó debido a la resistencia que opusieron los delegados de varios países, entre los cuales se encontraban los de la Argentina, que comprendieron la situación grave en que se colocaría el comercio exterior de nuestro país, si se adoptara tal política.

A pesar de todo, la ley de Tarifas de los Estados Unidos, encarga a la "Tariff Commission" la fijación de los costos de producción para elevar los derechos aduaneros, teniendo en cuenta los costos de producción de las mercaderías de ese país.

En Francia, la ley de Presupuesto para el año 1932, establece una sobretasa a las importaciones agrícolas del 2%, cifra que se aumenta a 4% para los artículos semi-terminados y a 6% para los terminados. El objeto de esta medida según sus autores es equilibrar el precio de costo del producto importado con el similar del país, pero la realidad nos muestra que es un hábil pretexto para equilibrar el presupuesto sin crear un nuevo impuesto que no sería recibido con agrado por el contribuyente francés.

Nos encontramos pues, en presencia de una medida que generalizada tornaría ilusorias las obligaciones emergentes del tratamiento de la nación más favorecida.

8. SOBRETASAS DE CAMBIO.- Es uno de los últimos "inventos" de la moderna política económica internacional. Teniendo en cuenta la desvalorización de las divisas de numerosos países, el gobierno francés las aplicó como una medida "antidumping" contra las primas de exportación en forma de depreciación de la moneda, en los países extranjeros. En un principio se establecieron para los países que no admitían la cláusula de la nación más favorecida, pero se generalizaron luego.

Estas medidas se tomaron por decretos dictados en Consejo de Ministros, apoyándose en el art. 3º de la ley contra el "dumping" del 29 de Marzo de 1910. Refiriéndose a ellas, dice M. Edgar Allix: "No es la primera vez que este texto se invoca en apoyo de medidas semejantes. El decreto del 28 de Mayo de 1921, que aumentaba los derechos de la tarifa general con el fin de luchar contra el "dumping del cambio" se había ya referido a él. Es el caso una vez más, de hacer toda clase de reservas sobre la legalidad del procedimiento; el art. 3º de la ley de 1910 no confiere poderes al gobierno sino cuando se trate de medidas de represalia o, vale decir, en respuesta a los manejos susceptibles de perjudicar nuestro comercio. Ahora bien,

el efecto de la depreciación monetaria sobre la exportación es pura y simplemente automática y voluntaria".(1)

Por decreto del 12 de Agosto de 1931 se instituyeron en Francia las sobretasas compensadoras de las primas de cambio, declarándose que sus efectos debían ser exclusivamente compensadores. Las verdaderas medidas ejecutivas se tomaron por decreto del 12 de Noviembre de 1931, que estableció para una decena de países sobretasas, de un 15 % para cinco de ellos entre los cuales se halla la República Argentina, y otras sobretasas menores para los demás. De esas medidas se exceptuaron: "las mercaderías a las cuales la ley tarifaria acuerda la exención de los derechos en la tarifa mínima; los productos que por diversas causas no sufren la influencia de las variaciones de las monedas nacionales y cuya lista será fijada por decretos ministeriales (quesos, granos, oleaginosas, tés, huevos de bacalao, -decreto del 12 de Noviembre de 1931)"(2)

Debemos señalar la dificultad y a veces la imposibilidad de calcular exactamente la sobretasa a aplicar, debido a que las estadísticas en muchos países son deficientes y a que las variaciones de los precios, muchas veces, obedecen a factores extraños a los monetarios y se deben a causas que son propias

(1) ALLIX, Edgar.- "Los Derechos de Aduana", París, 1932. en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más favorecida", tomo IV, página 142, Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1932.

(2) Idem, tomo IV, página 143.-

de las mercaderías. También algunos productos sufren mayores influencias en sus precios a causa de la depreciación de la moneda, que otros, pero la sobretasa aplica el mismo porcentaje de aumento indistintamente a todos los productos de un determinado país. Además la tasa aplicada permanece constante durante un cierto período de tiempo, mientras que los precios de las mercaderías se modifican continuamente.

Al aplicarse esta política de las sobretasas de cambio arguyóse que las medidas de defensa constituidas por el sistema de los contingentes, no eran suficientemente eficaces.

Las imposiciones llamadas de "compensación de cambios", que como hemos visto consistían en un 15 % para unos países y de 10 y 8 % para otros, se aplicaron a todas las naciones que con anterioridad al año 1926 (fecha de estabilización del franco) habían celebrado convenios comerciales con Francia.

La excepción a este impuesto la encontramos en la medida que establece la suspensión de sus efectos para los productos que se cotizan en un mercado internacional. A la República Argentina se le concedió este beneficio de excepción para el maíz, sin lograrlo para el extracto seco de quebracho; mientras que el producto similar paraguayo quedó sin gravar. (1)

(1) ROLLINO, Juan C.-"Conveniencias de celebrar un Acuerdo Comercial con Francia", Buenos Aires, Mayo de 1932, en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", tomo II, página 135, Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1932.-

Dice el Ingeniero Horacio V. Pereda (1): "A pesar de tener con Francia el trato muto de la nación más favorecida, el gobierno de ese país no ha tenido escrúpulos en aplicarnos una tarifa de 15 % por desvalorización de la moneda", sosteniendo la necesidad de que nuestro país realice acuerdos comerciales recíprocos.

Se ha comprobado que la sobretasa aduanera aplicada, ha alcanzado márgenes mayores que la depreciación sufrida por la moneda, y que unos países no se vieron tan afectados por esta política comercial como otros, lo cual como bien lo manifestó el Dr. Ovidio V. Schiopetto en su curso de Política Económica dictado el corriente año en la Facultad de Ciencias Económicas, "implica una evidente injusticia".

Resumiendo podemos considerar la sobretasa de cambio como una medida de fiscalismo aduanero que se suma a los derechos tarifarios existentes y que se utiliza también como instrumento regulador del comercio, de acuerdo con las necesidades del mercado interno, sin tomar en cuenta si afecta o no el tratamiento de la nación más favorecida.

9. CONTINGENTES POR EPOCAS Y POR PAISES.- Para mantener una eficaz barrera contra la introducción de mercaderías del extranjero, Francia ideó la política de

{1) PEREDA, Horacio V.-"Comprar a quien nos compra", en Anales de la Soc. Rural Argentina, Buenos Aires, Enero de 1933, página 10.-

los contingentes o cuotas que se establecen por países, para la importación, en períodos anuales, o por fracciones de tiempo. Consisten en limitar el volumen de la importación permitida, ya sea por acto autónomo o convencional, a un contingente de cantidad determinado, agotado el cual las fronteras quedan cerradas para ese producto.

La adopción de este novísimo método, que fué inmediatamente imitado por los demás Estados y que hoy se aplica o tolera en la mayoría de los principales países, fué la solución que encontraron los elementos proteccionistas franceses en su desmedido afán de evitar la entrada de importaciones molestas. El remedio tradicional consistente en elevar los derechos aduaneros resultaba enojoso, porque aumentaba el costo de la vida, y porque los productores obligados a liquidar en pérdida bajaban los precios de las mercancías en la medida que se aumentaban las tarifas aduaneras.

Los sostenedores de este sistema declaran que él reporta numerosas ventajas para hacer frente a la crisis. No ejerce una influencia directa sobre los precios; es más racional porque va directamente a su objetivo, que es el de restringir, en una medida que él mismo permite fijar con precisión, la entrada de los artículos extranjeros; y permite tener en cuenta las necesidades del consumo, la producción en el

país y la cifra media de las importaciones. (1)

Pero la cuota es evidentemente antipática, facilita los abusos e injusticias, da lugar a represalias y produce el mismo efecto de encarecer la vida que las altas tarifas aduaneras.

Inauguró en Francia el sistema de los contingentes la ley del 11 de Julio de 1931 que limitó la importación de lino a una cuota, llenada la cual su entrada quedó prohibida. Por decreto del 27 de Agosto, el gobierno francés lo aplicó a cierto número de productos agrícolas como los vinos, mostos, maderas y artículos de madera; por decreto del 30 de Septiembre de 1931 lo estableció sobre el ganado, las carnes y los productos de lechería; por decreto del 21 de Octubre de 1931, sobre los pescados de mar; sobre las aves, conejos y huevos (decreto del 10 de Noviembre de 1931); sobre los muebles en madera torneada y las escobas de sorgo (decreto del 12 de Noviembre de 1931); y sobre las flores cortadas (decreto del 18 de Noviembre de 1931). (2)

Estos contingentes se calculan teniendo en cuenta las importaciones de los últimos años. En base a dicho cálculo se establece la contribución para cada país, y en base a ella, el prorrateo. Una vez que el contingente acordado a una nación se agota, no se expiden licencias, sino que se paralizan simplemente los envíos. El prorrateo no se hace con justicia;

(1) y (2) ALLIX, Edgar.- Ob. c., tomo IV, páginas 123 y 124.

unas veces se aumenta y otras se disminuye sin tener en cuenta para nada el cálculo matemático que señalaría la cuota exacta a asignar a cada país. Otras veces se establecen por períodos de tiempo y sin dar los nombres se establecen primas de importación hacia determinados países para la introducción de productos, imposibilitando a otros el comercio.

Los períodos de producción en los países europeos y sudamericanos son distintos; por lo tanto, si las rebajas aduaneras se establecen para períodos que coinciden con la nula producción en los países sudamericanos, nos encontramos en presencia de una verdadera discriminación que perjudicaría seriamente los intereses de estos últimos.

El sistema de los contingentes es el arma más poderosa para detener el comercio de los productos que pueden sobreponerse a las barreras aduaneras, y uno de los más fuertes instrumentos proteccionistas, que se debe a la iniciativa del ex-Ministro francés, M. Tardieu. En los últimos años se ha aplicado con preferencia sobre casi todos los productos agrícolas y ganaderos.

Cuando se cree que las barreras aduaneras son insuficientes para proteger los productos locales contra los importados, aparece el contingente sin tener en cuenta si existen o no convenios comerciales o si su aplicación viola o no la cláusula de la nación más favorecida. Se declara que la necesidad de impo-

nerlo es de suma urgencia y la medida prohibitiva se adopta caiga quien caiga, sin esperar que los Parla-mentos sancione dichas medidas. Se le considera un procedimiento menos violento que el alza de los derechos de aduana y más eficaz, y las reclamaciones de los países perjudicados rara vez se atienden.

Se ha considerado tan útil e interesante el sistema de cuotas que muchos países que en un principio hicieron oír su protesta ante su aplicación, se decidieron a imitar el ejemplo de Francia, y así lo vemos adoptado por el hasta hace poco paladín del libre-cambismo comercial, Inglaterra, con el fin de no encontrarse en desigualdad de condiciones frente al exagerado proteccionismo del continente.

Los países industriales de la Europa Occidental, han adoptado en los últimos años una política de protección agraria tan formidable que las medidas de protección industrial tomadas por los países agrícolas no tienen ni punto de comparación. La política proteccionista agraria de los países industriales ha venido a perturbar seriamente el comercio mundial. Con el pretexto de "bastarse a sí mismas", esas naciones utilizando las tarifas y con mayor eficacia los contingentes, han cerrado a los países agrícolas sus mejores mercados. A consecuencia de esa política suicida, las cantidades exportables de productos agrícolas al encontrarse sin mercados, han provocado la abundancia excesiva de ofertas en un

mercado mundial más restringido. Contemplamos entonces la caída de los precios mundiales de los productos agrícolas.

Las restricciones a la importación por medio de contingentes, hacen que Alemania, Francia e Italia, por ejemplo, paguen por su propio trigo tres veces más del valor que dicho cereal tiene en el mercado universal. En Inglaterra donde el sistema de las cuotas no está tan extraordinariamente difundido, la manteca se vende a setenta chelines las cien libras; mientras que en Alemania se paga ciento ochenta y cuatro chelines, y en Francia, el precio absurdo de doscientos treinta y ocho chelines. (1)

Inglaterra llevó adelante su política de cuotas en la serie de convenios comerciales que concluyó durante el año 1933. Por el acuerdo con Dinamarca, en vigor por tres años a partir del 20 de Junio de 1933, la Gran Bretaña garantizó la entrada, libre de derechos, para el tocino y jamones dinamarqueses y un derecho máximo para la manteca, crema y huevos. En todos los casos se garantizó a Dinamarca una cuota mínima del 62% del total de las importaciones extranjeras del tocino y jamón, y una cuota mínima de dos millones trescientos mil cwt (cientos de libras) para la manteca; y otra cuota de cinco y medio millones de gruesas para los huevos. Los acuer-

(1) VILLAREAL, Enrique.- "Estudio sobre las consecuencias del nacionalismo económico y de la protección agrícola en los distintos países industriales", en "La Prensa" de Buenos Aires, del 31 de Marzo de 1934, pág. 8.

dos que Gran Bretaña celebró con Noruega, Suecia y Finlandia dieron garantías en general similares a las acordadas a Dinamarca. (1)

Un ejemplo del criterio con que se aplican los contingentes con el fin de favorecer a determinados países, lo da la fijación en Francia de la cuota para la importación de ovinos. Dicha cuota para los provenientes de Hungría (que normalmente ha enviado más de mil quinientas cabezas por semana) se fijó durante 1932 en tres mil ochocientas por trimestre; mientras que la cuota para Alemania se fijó en trece mil cabezas, que dicho país no puede proveer ni nunca ha proveído. (2)

Da una idea de la importancia que tiene el sistema de las cuotas en la política comercial francesa, el hecho de que la modificación del principios del año 1934, no sólo continúa el sistema de permisos para doscientas diez y seis categorías y reduce las cantidades permitidas al 25 % de las cantidades anteriores, sino que también aplica el sistema de los contingentes "excepcional y temporariamente" a cerca de ciento treinta otras categorías de derechos no previamente sujetos a ellos. (3)

(1) "The Economist", Londres. Artículo titulado "Our agricultural policy", del 28 de Julio de 1934.

(2) "The Economist", Londres; artículo "Examples on Quota System", número del 9 de Abril de 1932.

(3) "The Economist", Londres; artículo "French Quota Manipulation", número del 13 de Enero de 1934.-

La República Argentina por primera vez adoptó el sistema de las cuotas durante el gobierno provisional del General Uriburu, fijándolas por decreto para la introducción de la yerba mate, y toleró expresamente por ley dicho principio en el Convenio firmado con la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el 1º de Mayo de 1933, por la Misión Roca.

A la política de los contingentes se le formula los siguientes cargos: a) es mucho más brutal que el aumento de las tarifas aduaneras y puede dar lugar a represalias de parte de las naciones afectadas. Sucede a veces que los comerciantes extranjeros que no pueden saber si el contingente está o no por llegar a su límite, corren el peligro de que los productos ya expedidos les sean rechazados. Con el fin de poder llegar a tiempo adelantan sus envíos y provocan confusiones en el mercado por el abarrotamiento que se origina. Cuando se practica una repartición parcial del contingente entre los países, da lugar a reclamaciones de los Estados afectados en lo que concierne a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida. Si no se efectúa la repartición, ciertos países serían lesionados porque los que agotaron el contingente o sea los que llegaron primero serían los beneficiados; b) existe el peligro de que una vez adoptado el sistema se quiera incorporarle continuamente nuevos productos, con lo cual se establecería una política permanentemente prohibitiva, que sería en rea-

lidad de consecuencias más graves que una elevación general de los derechos. (1)

Plantea el sistema de los contingentes o cuotas, el problema de saber si es o no compatible con el tratamiento de la nación más favorecida.

Ante todo veamos la diferencia entre una cuota y una tarifa que muchas veces no se percibe. Un sistema de contingentes involucra la restricción de la suma total de las importaciones de una commodity dada provenientes de los otros países, sin tener en cuenta como se efectúa la provisión. Sobre el total fijado en el contingente no hay oportunidad de comerciar en esa mercancía con el país que impuso la cuota. Una tarifa que no es permanentemente prohibitiva, al contrario, ofrece oportunidad para comerciar si las condiciones de la oferta pueden adaptarse con el propósito de descartar lo suficiente a la tarifa para los fines de la importación.

Cada sistema de contingentes tiene modalidades peculiares, pero es suficiente mencionar los dos principales tipos: a) el contingente que está acompañado por una prohibición sobre las importaciones, de todas las cantidades que sobrepasen la suma prescripta para el mismo; y b) el contingente que va acompañado con la existencia de dos aranceles tarifarios. En este último caso, a una cierta cantidad

(1) ALLIX, Edgar.- Ob. c., tomo IV, página 125.-

prescripta de importaciones de una comodidad dada se le permite el beneficio del arancel inferior; a todas las otras cantidades que sobrepasen esa suma, se les aplica el arancel más elevado que por regla general alcanza a niveles prohibitivos. Sin embargo, si dicho arancel más elevado se ajusta de un modo que no sea permanentemente prohibitivo, puede ocurrir una oportunidad para comerciar.

La variedad de propósitos para los cuales puede usarse el sistema de los contingentes, los diferentes métodos de aplicarlos, indujeron al Comité Económico de la Liga de las Naciones en su trigésima quinta sesión de Junio de 1931 (Liga de las Naciones, Documento E. 805, páginas 9 a 14) a reconocer que no puede haber medida común de su compatibilidad con la cláusula incondicional de la nación más favorecida. En su informe al Consejo de la Liga de las Naciones, los divide en cuatro categorías, a saber: a) Contingentes aduaneros que no tienen otro fin que regular el tráfico de ciertas mercaderías entre zonas vecinas de Estados adyacentes. Sostiene el informe que no se trata de un verdadero tráfico de frontera pues el radio de diez a quince kilómetros es fácilmente sobrepasado, ni de un tráfico que interesa la totalidad del territorio de los dos países limítrofes, y que menos aun interesa a los terceros Estados. Concluye el Comité manifestando que estos con-

tingentes aduaneros no pueden haber sido establecidos con el fin de limitar las posibilidades de la importación de los terceros Estados beneficiarios de la nación más favorecida, y que por lo tanto no son incompatibles con dicha cláusula.

b) Contingentes designados para limitar la importación de una comodidad que el país importador no produce, a fin de hacer más difícil a esa comodidad competir con similares mercancías manufacturadas en el país importador. Sostiene el informe que en estos contingentes está ausente la idea de limitar la importación de dicha mercancía para los terceros países, puesto que se trata de un producto especial proveniente de un país determinado y que los terceros países en general no producen. Cita como ejemplo el caso del contingente aduanero establecido en el tratado italo-alemán del 31 de Octubre de 1925, en lo que respecta al espíritu de marasquino ("Maraschino spirit") o en los demás tratados concluidos por Italia para el marasquino. Si los terceros países no producen este licor y por otra parte son proveedores de otros licores a los países de importación; alega el informe que el contingente de que se trata puede serles más útil que perjudicial, de modo que no puede presentarse la cuestión de su compatibilidad con la cláusula.

c) Después de considerar las dos categorías precedentes, a las cuales el informe del Comité les atribuye una importancia muy relativa para el tráfico interna-

cional, pasa a una tercera categoría que comprende los contingentes establecidos más bien para regular que para limitar la importación de una comodidad dada.

Manifiesta que podría suceder que la industria de un país de importación atravesara, en razón de circunstancias especiales, por un período de dificultades pasajeras y fuere seriamente molestado por las importaciones excesivas. Pero el país importador no podría limitar la importación si la mercadería de que se trata constituyera por su parte una materia prima para otra industria del mismo país, sin crear para una de las industrias una situación favorable y para la otra una condición desfavorable. Cita el Comité como ejemplo el caso de los contingentes establecidos por Alemania en los tratados que ha concluido después de la guerra con diferentes países europeos, para la importación de hilados de algodón. Expresa que éste no es un sólo contingente establecido con un país determinado y aplicado a los otros en la misma medida o en una medida proporcional sobre la base de la cláusula de la nación más favorecida, sino que nos encontramos en presencia de numerosos contingentes, establecidos con los diversos países interesados, los cuales al aceptarlos, admiten implícitamente que responden a sus necesidades. Una nación más favorecida a quien no se le ha concedido una cuota podría exigir que se haga lo mismo con ella, a menos que solicitara la aplicación de una cuota más elevada o una cuota proporcional, siem-

pre que se haya adoptado el sistema de los contingentes iguales o el de los contingentes proporcionales.

Esta interpretación del Comité Económico se adapta con la interpretación general. Sin embargo, no puede negarse que las así llamadas "cuotas reguladoras" vistas desde el ángulo de mira de los países exportadores, han tenido efectos comerciales imposibles de distinguir de los causados por las denominadas "cuotas de limitación". A veces puede suceder que los convenios que firman los otros Estados sobre la base de las proposiciones del país que impone el contingente, sean nada más que el resultado de una situación de fuerza.

En la realidad práctica se produce una discriminación específica y una disminución del comercio; todo lo contrario de lo que pretende el Comité Económico, esto es regular, no limitar. Es difícil constatar cómo las discriminaciones pueden ser evitadas cuando varios países son exportadores de la misma mercancía. Las exportaciones de una commodity determinada de un país pequeño, aunque sean menores que las de varios otros países, pueden constituir una parte muy vital de su economía nacional. Si se toma nota de este factor en la negociación de los contingentes con ese país, y se le asigna una cuota mayor que la resultante del cálculo proporcional, los otros países podrían protestar por la discriminación que se presenta. Pero si no se procede así, el Estado en cuestión puede sos-

tener que prácticamente la incidencia de un sistema proporcional de cuotas es desigual y discriminatorio.

La aplicación de estos contingentes desde el punto de vista legal traería aparejada una igualdad en la forma pero una desigualdad en substancia. Además es imposible en la práctica establecer la diferencia entre "contingentes de limitación" y "contingentes de regulación", porque ambos tienen el efecto de reducir la importación hasta los límites de la demanda o de importar solamente una suma fija.

d) Continuando la enumeración de los contingentes, el Comité Económico se refiere por último a los establecidos en un convenio comercial entre dos países, y aplicados igual o proporcionalmente a otros países en virtud de la cláusula de la nación más favorecida. Si el contingente se establece con el país menos interesado en la exportación de la mercadería de que se trata, y si, el derecho de aduana aplicable a las cantidades suplementarias es muy elevado, se produce inevitablemente una limitación de la importación global, realizada a expensas de los países exportadores, y a excepción, puede ser, de aquellos con los cuales el contingente se ha convenido.

Mientras que la libertad de contratar confiere a cada país el derecho de importar una cantidad de mercaderías correspondiente a la demanda que existe en el país de importación, el contingente aduanero perturba esta situación y transforma ese derecho en el

de importar una cantidad de mercaderías determinada (contingente igual) o una cantidad de mercaderías proporcional a la que cada país tenía el derecho de importar (contingente proporcional). Mientras la cláusula de la nación más favorecida coloca a todos los países al mismo nivel y crea condiciones iguales en la concurrencia internacional, el contingente aduanero perturba esta situación, porque aplica una misma medida a todos los países sin tomar en cuenta la importancia de su producción y su poder de concurrencia.

Los contingentes aduaneros constituyen siempre un obstáculo para el intercambio comercial, y muchas veces cabe hacerse la pregunta de si a pesar de que parecen atender las exigencias del tratamiento de la nación más favorecida, no constituyen ellos un proteccionismo indirecto y una discriminación injusta.

Antes de arribar a las conclusiones definitivas, el Comité Económico expresa que es necesario efectuar una distinción entre el contingente aduanero establecido por un acuerdo bilateral y el fijado como una medida autónoma por medio de una modificación de la tarifa aduanera. Manifiesta que si el contingente aduanero está establecido por un acuerdo bilateral y puede aplicarse a los terceros Estados en virtud de la cláusula, se presenta la cuestión de su compatibilidad. Si por el contrario, se establece como medida autónoma por una modificación de la tarifa aduanera,

según el Comité, es difícil determinar si se presenta la cuestión de su compatibilidad con la cláusula.

Sostiene el informe, que los contingentes establecidos por un tratado comercial bilateral en el cual todos los Estados puedan igualmente participar según su poder de concurrencia, no infringen la cláusula de la nación más favorecida. Pero también señala que tales contingentes son extremadamente raros debido a la dificultad de administrarlos. Considera que ~~non~~ de mayor significado práctico los contingentes fijados por un tratado comercial o por un acto autónomo. Si el contingente está establecido por acto autónomo o por vía de convención y fijado de una manera igual para todos los países o en una medida proporcional a su capacidad de exportación, se puede presentar la cuestión de su compatibilidad con la cláusula.

Veamos cómo los contingentes iguales son violatorios de la cláusula de la nación más favorecida. En el acuerdo comercial entre Alemania y Finlandia de Agosto 28 de 1930, enmendando el acuerdo provisorio de 1926 y el suplementario de 1929 se establece lo siguiente: Una cuota anual para la manteca que Finlandia tenía el derecho de introducir en Alemania al arancel previamente en vigor de cincuenta marcos por cada cien kilos. Mayores cantidades que las fijadas están sujetas a un nuevo y mayor derecho. La mera existencia de las propuestas fué suficiente para provocar protestas e investigaciones de diez y seis

países. En el acuerdo comercial germano-sueco con anexo tarifario del 30 de Noviembre de 1930, el gobierno alemán anunció la elevación del arancel de importación al ganado en pie de 16 marcos a 24,50 marcos por cada cien kilogramos. Al mismo tiempo estableció una cuota máxima de cincmil cabezas para 1930 y seis mil para 1931, que podían importarse de acuerdo al antiguo arancel de 16 marcos por cada cien kilogramos, para Suecia. Esta cuota correspondía al total de exportación de ganado en pie de Suecia a Alemania. La interpretación alemana de la cláusula de la nación más favorecida restringía el beneficio del arancel más bajo a la misma cantidad numérica importada de los terceros países. El término medio de las exportaciones danesas a Alemania era de 250.000 cabezas. El gobierno danés protestó enérgicamente pero sin éxito por considerar esta interpretación como una violación de la cláusula de la nación más favorecida. (1)

Volviendo al Informe del Comité Económico de la Liga de las Naciones, encontramos que manifiesta que la cláusula de la nación más favorecida tiene un doble objeto: a) asegurar a los países que la gozan una suma de ventajas representadas por todas las concesiones y favores aduaneros acordados a los terceros Estados y por todas las concesiones acordadas por la tarifa autónoma; y b) asegurar una igualdad absoluta

(1) BAILEY, S. H.- Art. c., página 436.-

de tratamiento al garantizar a todos los Estados el goce de condiciones iguales para las materias expuestas en los tratados comerciales y por lo tanto el libre desarrollo de sus formas económicas. Por eso, prosigue el Informe, "parecería dudoso que los contingentes aduaneros pudieran ser contrarios a la cláusula si ellos consisten en acordar a todos los países la facultad de importar a una tarifa de favor una cantidad igual de mercaderías".

Merece citarse la argumentación del Comité en este asunto: "Un país no es una entidad abstracta, sino una realidad concreta. Los elementos constitutivos de esta realidad son la población, el territorio, el estado de civilización, el desarrollo agrícola e industrial, la situación geográfica, etc. Cada país se distingue de los otros en que posee en más o en menos algunos de estos elementos o la suma de ellos; y cada país se afirma afrontando a los otros como una entidad concreta que tiende a desarrollar al máximo los recursos que ella posee y las capacidades de que está dotada. Luego la cláusula de la nación más favorecida no puede ignorar la realidad y tener por objeto hacer desaparecer la situación particular en la cual un Estado se encuentra con respecto a otro en el terreno comercial. Al contrario, la cláusula tiene por objeto mantener incambiables estas situaciones respectivas al tratar a todos los países bajo el mismo pie, lo cual es todo lo contrario que tratar a los demás paí-

ses de una manera mecánicamente igual".

Veamos cuales son las conclusiones finales del Informe: "Si los contingentes aduaneros se aplican en forma tal que concedan a todos los Estados, cualquiera que sea su poder de competencia, el derecho de importar una cantidad igual de mercaderías a una tarifa reducida, todos los países serán colocados al mismo nivel y la situación en que se encuentra uno con respecto a otro podría ser seriamente perjudicada. Nos encontramos pues en presencia de una violación a la cláusula de la nación más favorecida, cuando se aplican los contingentes aritméticamente iguales".

En lo que respecta a los contingentes fijados de acuerdo a una medida proporcional a la capacidad de exportación de los países, expresa el Informe que analizamos, que aunque teóricamente no pueden hacerse las mismas objeciones contra ellas, en la práctica producen la misma perturbación, especialmente cuando se fijan como un porcentaje de las importaciones de un país dado y se aplican proporcionalmente a las naciones más favorecidas.

Las argumentaciones del Comité aunque débiles merecen ser tenidas en cuenta: "¿Sobre qué bases se establecerá la capacidad de exportación de los diversos Estados? Las estadísticas del comercio internacional no pueden proveer sino una indicación aproximada, teniendo en cuenta no solamente que la producción, y sobre todo la producción agrícola, puede de

un año a otro sufrir modificaciones profundas, sino sobre todo que las áleas del comercio cambian perpetuamente y el cierre de un mercado determinado con el fin de una disminución natural de la demanda o la aparición de un obstáculo artificial(derechos de aduana elevados, prohibiciones a la importación, etc.) tienen como consecuencia natural un reflujo de una gran cantidad de mercaderías sobre los otros mercados. Vemos en la práctica que los contingentes proporcionales son a veces primeramente establecidos respecto a un país que estando débilmente interesado en la exportación de una mercadería dada, está dispuesto a contentarse con un porcentaje más bien débil. El mismo porcentaje será aplicado a los otros Estados que gozan del tratamiento de la nación más favorecida".

Resultará entonces que ellos, no en grado menor que los contingentes aritméticamente iguales conducirán a condiciones estáticas del comercio en las comodidades afectadas, con el resultado de que un país que está desarrollando una industria lesionada, será colocado en mayor desventaja que los otros.

Pero las conclusiones del Comité Económico que hemos estudiado estableciendo que los contingentes son indeseables y violan la cláusula de la nación más favorecida, están tan cercenados por referencias, que lo que en apariencia se sostiene son mitigantes, como por ejemplo cuando sostiene que "los contingentes proporcionales son menos peligrosos que los iguales,

porque es más difícil establecerlos de modo de perturbar profundamente la situación existente". Además quiere significar que no puede condenarse a los contingentes, puesto que algunos "son frecuentemente un instrumento de moderación aduanera, un medio que permite conciliar los intereses opuestos de los productores nacionales y de los Estados exportadores".

En defensa de los contingentes se apresura a manifestar que "el aumento de los derechos, si no se recurriese a los contingentes, castigaría la totalidad de la mercadería importada, y si se tratara de un aumento importante, el perjuicio sufrido por los países exportadores sería muy grave". Pero luego afirma que podría darse el caso de un país que hubiera invertido fuertes sumas tratando de asegurarse un mercado determinado, y que, en un momento dado, a causa de la implantación de un contingente aduanero, se vería reducido en sus exportaciones y tendría que dar por perdidos los gastos incurridos en el mantenimiento de la organización por él creada; todo esto para ventaja de sus competidores que gozarían en el mercado una idéntica situación que la suya sin haber hecho tantos sacrificios.

Para conciliar los contingentes con la cláusula de la nación más favorecida, el informe recomienda que ellos sean determinados de acuerdo con los países que ocupan el primer puesto entre los importadores de la mercadería de que se trata, es decir, fijándolos

de acuerdo con el país que está interesado en obtener una cantidad mayor, porque así -dice el Comité- "es menos probable que el desplazamiento de las situaciones comerciales, que constituye el verdadero punto débil de estos contingentes y la principal razón por la cual son incompatibles con la cláusula de la nación más favorecida, pueda producirse".

La solución que da el Comité Económico en su Informe que acabamos de analizar, sería acertada, si los países al establecer los contingentes tuvieran en cuenta sus indicaciones; pero la práctica ha demostrado que las naciones poderosas imponen la política comercial que cuadra a sus intereses, sin tomar para nada en cuenta si la medida perjudica o no a los terceros Estados.

Para terminar el estudio de esta cuestión, diremos con el economista Bailey (1) "que el Comité Económico parece colocarse en la posición del abogado francés que pedía circunstancias atenuantes para su cliente, dado que al haber asesinado a su padre y a su madre, había quedado huérfano".

En conclusión diremos que el sistema de los contingentes al violar en forma directa o indirecta la cláusula de la nación más favorecida, destruyendo la igualdad de tratamiento, la ha desprestigiado y vuelto ineficaz.

(1) BAILLEY, S.H.- Art. c., página 436.-

10. PREFERENCIAS.- PREFERENCIAS IMPERIALES Y PREFERENCIAS PARA LOS PAÍSES DE EUROPA ACORDADAS POR LOS GOBIERNOS DE FRANCIA, ALEMANIA E ITALIA.- Los derechos preferenciales concedidos violando la cláusula de la nación más favorecida y que han sido establecidos con inusitada frecuencia durante estos últimos años en los países europeos, adquieren la forma de preferencias imperiales cuando son concedidos por las metrópolis a sus colonias y dominios. Especial importancia reviste el caso del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por la cuantía de nuestro comercio exterior con dicho país, el cual a pesar de hallarse ligado en su tratado comercial con la República Argentina por la cláusula incondicional de la nación más favorecida, acordó derechos preferenciales a sus colonias y dominios, sin que esos derechos se extendieran a las demás naciones vinculadas por dicha cláusula, en forma absoluta e incondicional.

Sin tener en cuenta la autonomía política y aduanera de sus dominios, la Gran Bretaña considera al Imperio Británico como una unidad. Dado el hecho de que la Liga de las Naciones considera a los dominios británicos como unidades políticas desligadas de la Gran Bretaña, creemos que las preferencias imperiales inglesas son incompatibles con el tratamiento incondicional y general de la cláusula de la nación más favorecida. En el Capítulo IV tendremos oportunidad de estudiar detalladamente la historia de la pre-

ferencia imperial británica y sus últimas modalidades.

Debemos señalar como de mucha importancia las preferencias acordadas por intermedio de las llamadas Uniones Aduaneras, que implican también una violación de la cláusula de la nación más favorecida.

En los tratados que anteriormente celebraban entre sí las naciones, nunca se habían previsto los casos de las Uniones Aduaneras, pero en los convenios que se celebran actualmente, se especifica con claridad que se excluyen del principio de la cláusula de la nación más favorecida las ventajas que se lleguen a acordar en virtud de una Unión Aduanera.

Las convenciones de "Unión Aduanera" son actos internacionales por los cuales dos o más Estados declaran la existencia de un sólo territorio aduanero, administrado en común durante el tiempo de la convención. La unidad de territorio aduanero entraña la uniformidad de la legislación aduanera. (1)

Un caso típico de unión aduanera lo encontramos en el "Zollverein" alemán constituido por los países que después de la guerra franco-prusiana de 1870 formaron el Imperio Alemán. Otro caso lo vemos en la Unión Sudafricana constituida por la Colonia del Cabo, Natal, Transvaal y Rhodesia del Sur. También la formada por la ex-monarquía austrohúngara, por el Luxemburgo y Bélgica, y por Polonia con la ciudad libre de Dantzig.

(1) PUEYRREDON, Carlos A.- art. c., "La Prensa", de Buenos Aires, del 16 de Junio de 1934.

Las uniones que hemos mencionado, realmente constituyen excepciones reconocidas por el derecho internacional, pero últimamente se ha dado el caso de pretender constituir uniones aduaneras entre países sin afinidades étnicas e históricas, con el evidente propósito de eludir las obligaciones emergentes de la cláusula de la nación más favorecida, o lo que es lo mismo no extender a las demás naciones los beneficios que acuerden a los países con los cuales forman la unión aduanera. Se quiere admitir la excepción de unión aduanera para los países de la Europa central, denominándola cláusula danubiana tal como se hace con la ibérica, la nórdica, la báltica, etc.

Si se tolerara la pretendida Unión Danubiana se tendría un conjunto de países algunos realmente bañados por el Danubio y otros fuera de la zona, sin tener en común ni la raza, ni la lengua, ni la religión, ni los intereses económicos; unos importadores de productos agrícolas y exportadores de artículos manufacturados, y otros exclusivamente agrícolas. Dicha unión aduanera constituiría una flagrante violación de la cláusula de la nación más favorecida.

Otra forma de preferencias, son las resultantes de la aplicación de tarifas diferenciales por los gobiernos de Francia, Alemania e Italia.

La moderna política de las tarifas diferenciales fué iniciada en Francia en la convención que

celebró con Italia en el año 1928, por medio de la cual favoreció la importación de una determinada cantidad anual de vinos y quesos italianos. En el mismo sentido España obtuvo ventajas para un contingente de sus vinos en cambio de concèsiones hechas a determinados productos de la industria francesa. (1)

Celebró Francia acuerdos preferenciales con Rumania, Yugoslavia y Hungría, los cuales fueron causa de la iniciativa del ex-Ministro Tardieu de constituir la "Confederación Danubiana" con el fin de extender a los otros países balcánicos sus ventajas, que tuvo resultado negativo. Fué con el consentimiento del Comité Económico de la Liga de las Naciones que Francia pudo acordar tarifas diferenciales en los convenios firmados con los tres países mencionados, a cambio de concesiones a productos de la industria francesa. En esos acuerdos Francia concedió un régimen de favor a las importaciones de trigo de esos tres Estados y al maíz procedente de Rumania; así como también su ayuda financiera garantizando la emisión de empréstitos, o mediante créditos.

Alemania con Rumania y con Hungría celebró tratados por los cuales les aseguró una tarifa mínima, preferencial y muy rebajada para el trigo, el maíz y otros productos agrarios que constituyen la principal fuente de esa rama de la riqueza de dichos países. Con ese aliciente, Alemania conseguía derechos aduaneros

(1) ROLLINO, Juan C.- Ob. c., tomo II, página 136.-

especiales para sus productos manufacturados; y aun antes de entrar en vigencia el tratado, que requería el consenso de los países ligados por la cláusula de la nación más favorecida, Alemania conseguía grandes pedidos de artículos manufacturados. (1)

Italia también acordó preferencias a los productos agrarios de Rumania por intermedio del tratado del 25 de Febrero de 1930, que tendremos oportunidad de estudiar en el Capítulo IV.

No hay duda que estas preferencias constituyen una forma franca y categórica de no cumplir la cláusula de la nación más favorecida, pues sus beneficios no se extienden a los países por ella ligados, y por lo tanto nos encontramos en presencia de una violación de la cláusula mencionada.

11. ESPECIFICACIONES TARIFARIAS.- Constituyen uno de los métodos utilizados para eludir las obligaciones de la cláusula de la nación más favorecida. Consisten en la especialización de las tarifas aduaneras con el propósito de diferenciar las importaciones del mismo tipo de commodity proveniente de distintos países. La dificultad que existe para definir la "si-

(1) RESTELLI, Ernesto.- "La intentada Unión Danubiana", en "Los tratados de comercio y la cláusula de la nación más favorecida", tomo II, página 236. Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1932.

militud" o "semejanza" se ha tomado como un instrumento en la legislación tarifaria para insertar distinciones minuciosas en las tablas de derechos, utilizándolas en la práctica para eludir la extensión automática a los terceros países, de las concesiones concedidas en tratados de comercio bilaterales. Al reclamar la extensión de las concesiones se les dice a las naciones más favorecidas que sus productos no pueden ser reconocidos como similares bajo los términos de la clasificación tarifaria en vigor en el país que otorga la concesión en el tratado.

Es por todos conocido el uso que Alemania hizo de estas discriminaciones en su tarifa aduanera, a partir del año 1890. Constituyen la clasificación más minuciosa que se conoce en materia tarifaria, donde se ve la sutileza de los legisladores alemanes, quienes hábilmente establecen en forma encubierta verdaderas restricciones que van a pesar directamente en el intercambio comercial de determinadas naciones, sin que pueda argumentarse en contra.

Después de la guerra franco-prusiana, vencedores los alemanes impusieron a Francia el célebre tratado de Francfort. El artículo 11 de dicho tratado estableció la cláusula incondicional recíproca de la nación más favorecida, exceptuando los favores que una u otra de las partes contratantes concediere a otros Estados distintos de Inglaterra, Bélgica, Holanda, Suiza, Austria y Rusia. Según Hauser (1)

(1) HAUSER, HENRI.- "Los métodos alemanes de expansión económica", Madrid, 1917, página 175.-

Poueyrt-Quartier y Fabre, representantes franceses, consideraron como una victoria el haber impuesto a Bismark la inserción en el tratado de paz de la cláusula de la nación más favorecida. Pero se equivocaron pues la especializaciones de la tarifa de 1902, y los tratados firmados por von Bulow en 1904 y 1906 que multiplicaron esas definiciones estrictas, tornaron ineficaz la cláusula contenida en el famoso artículo 11.

La política aduanera alemana se ha caracterizado siempre por sus pretensiones de otorgar lo menos posible. Pero debe satisfacer también los pedidos de sus contratantes y por lo tanto conceder rebajas de tarifas si quiere conseguir por su parte las facilidades que considera indispensables. Con las discriminaciones tarifarias evita que las ventajas se extiendan a otros países. Al ex-primer ministro alemán von Bulow, se le atribuyen estas palabras: "La fuerza de nuestra tarifa consiste en que comprende novecientos cuarenta y seis artículos y por consiguiente está muy especializada, lo cual significa que, sobre tal artículo podemos hacer concesiones a Austria, a Rusia, a Italia, sin que esas concesiones se apliquen a Francia. Entre el artículo francés y el artículo análogo ruso, italiano, austriaco, se encontrará fácilmente diferencias, muy pequeñas en realidad, pero suficientes para que se puedan aplicar dos párrafos distintos de la tarifa". (1)

(1) ALVAREZ, F.M. - "Tratados de Comercio", Tesis, 1918.

Alemania, por ejemplo, acordó derechos preferenciales a "las vacas coloradas que hayan pastado a mil metros de altura", favoreciendo así al comercio de ganados de cierta región de Suiza. Concedió otra ventaja al ganado suizo cuando estableció que se beneficiarían de las tarifas reducidas los toros criados en alturas de más de trescientos metros y que han veraneado en alturas de más de ochocientos metros. Como únicamente Italia produce el vino de Marsala, en la tarifa alemana se encuentra formando un número especial, para favorecer a esa nación. (1)

Con el objeto de que la seda de procedencia francesa pagara mayor derecho que la proveniente de otros países, la tarifa alemana establecía que los tejidos de seda livianos que pesaran cuando más veinte gramos por metro cuadrado, pagarían francos 18,05 de derecho; mientras ~~que~~ los tejidos de seda más pesados tenían derechos que variaban entre cinco y doce francos.

No necesitamos ir tan lejos para encontrar ejemplos cuando los tenemos más recientes y originales, tales como la reducción de derechos establecida en el convenio germano-noruego del 11 de Abril de 1925, en favor de los pescados conservados en latas y que "en vida", "no excedan de diez y seis centímetros de largo".(2)

(1) GIDE.- "Curso de Economía Política", página 416.-

(2) "L'EUROPE NOUVELLE", en "Tratados de Comercio y la cláusula de la nación más favorecida", tomo II, página 185, Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1932.-

Por 'último "los quesos de Edam", "las mercaderías producidas o provenientes de un país fuera de Europa", los cereales cultivados al Norte del Ecuador", son ejemplos elocuentes de la habilidad con que se burla la igualdad que concede el tratamiento de la nación más favorecida. (1)

Al tratar las discriminaciones europeas, el Comité Económico de la Liga de las Naciones, en su encuesta del año 1931, considera como incompatibles con la cláusula de la nación más favorecida: a) "Las estipulaciones que reservan ventajas aduaneras a los productos de un país o de una zona determinada por el sólo hecho de ser originarios de ese país o de esa zona, impidiendo así, a priori que otro país cualquiera pueda producir mercaderías de la misma naturaleza que aquellas que se ha querido favorecer" ; y b) "las estipulaciones que hacen depender la similaridad, de caracteres absolutamente intrínsecos, o de formalidades que, por la naturaleza de las cosas, sólo los productos de un país determinado puedan poseer o llevar a cabo"(2)

Por lo tanto, vemos que las especializaciones aduaneras, condenadas por el Comité Económico de la entidad ginebrina, comportan una violación de la cláusula de la nación más favorecida.

(1) PUEYRREDON, Carlos A.- Art. c., "La Prensa" de Buenos Aires, del 16 de Junio de 1934.-

(2) LIGA DE LAS NACIONES.-"Encuesta sobre los casos litigiosos de productos similares" en "Tratados de Comercio y la cláusula de la nación más favorecida", tomo III, página 1. Recop. del Minist. de Relac. Exter. 1932.

CAPITULO III.

12. La cláusula de la nación más favorecida en los tratados de comercio argentinos.- 13. Interpretaciones de la cláusula.- 14. La reclamación argentina a los Estados Unidos, para nuestras lanas.- 15. Cuestiones con el Brasil a consecuencia del tratamiento acordado a las harinas norteamericanas.- 16. La reclamación de Alemania a causa del "modus vivendi" celebrado con Chile en 1933.-

12. LA CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA EN LOS TRATADOS DE COMERCIO ARGENTINOS.- (Hasta 1930). A los pocos años de entrar nuestro país en el concierto de las naciones independientes de la tierra, celebró su primer tratado el 2 de Febrero de 1825, con la Gran Bretaña, denominado de "amistad, comercio y navegación". Este tratado lleva la cláusula de la nación más favorecida en su forma incondicional, implícitamente estipulada en su artículo 4º que es del tenor siguiente: "No se impondrán ningunos otros ni mayores derechos a la importación en los territorios de S.M.B. de cualquiera de los artículos de producción, cultivo o fabricación de las Provincias Unidas del Río de la Plata; y no se impondrán ningunos otros ni mayores derechos a la importación en las dichas Provincias Unidas de cualesquiera de los artículos de

producción, cultivo o fabricación de las Provincias Unidas del Río de la Plata; y no se impondrán ningunos otros ni mayores derechos a la importación en las dichas Provincias Unidas de cualesquiera de los artículos de producción, cultivo o fabricación de los dominios de S.M. B., que los que se paguen o que en adelante se pagaren por los mismos artículos, siendo de producción, cultivo o fabricación de cualquiera otro País extranjero; ni tampoco se impondrán ningunos otros ni mayores derechos en los territorios o dominios de cada una de las partes contratantes a la extracción de cualquier artículo en los territorios o dominios de la otra que aquellos que se pagan o en adelante se pagaren a la extracción de iguales artículos a cualquier otro País extranjero. Ni tampoco se impondrá prohibición alguna a la extracción o introducción de cualquier artículo de producción, cultivo o fabricación de los dominios de S.M.B., o de las Provincias Unidas a ella o desde las dichas Provincias Unidas que no comprendiere igualmente a todas las otras naciones". (1)

No se limita este tratado a las garantías comerciales sino que en él se incluyen las garantías civiles, incorporadas más tarde a la Constitución Nacional.

Después de Caseros, la República firma numerosos tratados en los cuales aparece la cláusula de la

(1) MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.-"Tratados y Convenciones vigentes", tomo I. Buenos Aires, 1925.-

nación más favorecida, encontrándose en vigencia los convenios que estudiaremos a continuación.

Con Estados Unidos, de 27 de Julio de 1853, cuyo artículo 3º dice así: "Las dos partes contratantes convienen en que cualquier favor, exención, privilegio o inmunidad que una de ellas haya concedido o conceda más adelante en punto de comercio o navegación a los ciudadanos o súbditos de cualquier otro gobierno, nación o Estado será extensivo en igualdad de casos y circunstancias a los ciudadanos y súbditos de la otra Parte, gratuitamente si la concesión en favor de ese otro gobierno, nación o Estado ha sido gratuita o por una compensación equivalente si la concesión fuese condicional".

Con Francia, de 19 de Agosto de 1892, que en su artículo 1º expresa lo siguiente: "En virtud de que el tratado del 10 de Julio de 1853 establece que la República Argentina no acordará favor o inmunidad alguna a la bandera o al comercio de otra Nación, sin que sea igualmente acordado al comercio y a la bandera francesa, todo favor o inmunidad acordado en Francia al comercio o a la bandera de otra Nación, se hará igualmente extensivo al comercio y a la bandera argentinos. Queda entendido que mediante la aplicación de esta disposición y la del artículo 8º del tratado de 1853, los nacionales, así como los buques y productos de cada uno de los dos países tendrán derecho en el otro, sin restricción alguna, al tratamiento

de la nación más favorecida especialmente en materia de tarifas".

El tratado con Italia, de 1<sup>o</sup> de Junio de 1894, establece en su artículo 1<sup>o</sup>: "Los ciudadanos, los productos y los buques argentinos en Italia, y los ciudadanos, los productos y los buques italianos en la Argentina, serán admitidos sin restricción alguna al tratamiento de la nación más favorecida y admitidos en consecuencia al goce de cualquier favor, privilegio o inmunidad que en la Argentina o en Italia se acordaren a los ciudadanos, productos o buques de cualquiera otra nación".

El 19 de Septiembre de 1857, se firmó el tratado con Alemania, que contiene el tratamiento de la nación más favorecida en sus artículos 3<sup>o</sup> y 4<sup>o</sup>. El artículo 3<sup>o</sup> dice así: "Las dos partes contratantes convienen en que cualquier favor, exención, privilegio o inmunidad que una de ellas haya concedido o conceda más adelante en punto de comercio o navegación a los ciudadanos o súbditos de cualquier otro gobierno, nación o Estado será extensivo en igualdad de casos y circunstancias a los ciudadanos y súbditos de la otra parte, gratuitamente si la concesión en favor de ese otro gobierno, nación o Estado ha sido gratuita o por una compensación equivalente si la concesión fuese condicional". Artículo 4<sup>o</sup>: "No se impondrán ningunos otros ni mayores derechos en los territorios de cualquiera de las dos partes contratantes a la impor-

tación de los artículos de producción natural industrial o fabril, de los territorios de la otra parte contratante que los que se pagan o pagaren por iguales artículos de cualquier otro país extranjero".

Con España, tenemos el tratado de 21 de Septiembre de 1863. Establece lo siguiente en su artículo 10º: "Toda exención y todo favor o privilegio que en materias de comercio, aduanas o navegación conceda uno de los dos Estados contratantes, a cualquiera nación, se hará de hecho extensiva a los súbditos del otro Estado; y estas ventajas se disfrutarán gratuitamente si la concesión hubiese sido gratuita, o en otro caso con las mismas condiciones con que se hubiese estipulado, o por medio de una compensación acordada por mútuo convenio".

El tratado del 17 de Julio de 1885, con Suecia y Noruega estipula lo siguiente en su artículo 4º: "No se impondrán ningunos otros, ni mayores derechos, en los territorios de cualquiera de las partes contratantes a la importación de los artículos de producción natural, industrial o fabril, de los territorios de la otra parte contratante, que los que se paguen o pagaren, por iguales artículos de cualquier otro país extranjero. Ni se impondrán otros, ni más altos derechos en los territorios de cualquiera de las partes contratantes a la exportación de cualquier artículo de producción natural, industrial o fabril de los territorios de la otra, que no se extiendan también a

iguales artículos de cualquier otro país extranjero".

Artículo 3º: "Las partes contratantes convienen en que cualquier favor, exención, privilegio o inmunidad que una de ellas haya concedido o conceda más adelante en punto de comercio o navegación, a los ciudadanos o súbditos de cualquier otro gobierno, nación o Estado, será extensivo en igualdad de casos y circunstancias a los ciudadanos y súbditos de la otra Parte contratante gratuitamente, si la concesión en favor de ese gobierno, nación o Estado ha sido gratuita, o por una compensación equivalente si la concesión fuese condicional".

El artículo 4º del tratado con el Japón de 3 de Febrero de 1898, estipula lo siguiente: "Las dos altas partes contratantes convienen en que todo favor privilegio o inmunidad referente al comercio, navegación, tránsito y residencia en sus territorios o posesiones que cualquiera parte contratante concediera actualmente o más tarde a súbditos o ciudadanos de alguna nación europea o de los Estados Unidos de América, se hará extensivo a la otra parte contratante; gratuitamente si la concesión en favor de la nación europea o de los Estados Unidos de América hubiera sido gratuita y en las mismas o equivalentes condiciones, si la concesión hubiera sido condicional".-

Con Bolivia se celebró un tratado el 9 de Julio de 1868, cuyo artículo 2º es como sigue: "Las relaciones de amistad, comercio y navegación entre

ambas repúblicas reconocen por base una reciprocidad perfecta y la libre concurrencia de las industrias de los ciudadanos de dichas repúblicas en ambos y en cada uno de sus territorios". Artículo 12º: "Ninguna prohibición, restricción o gravamen podrá imponerse al comercio recíproco de ambos países, sino en virtud de disposiciones generales aplicables al comercio de todas las otras naciones". Artículo 16º: "Los agentes diplomáticos y consulares de cada uno de los dos Estados, tendrán todas las franquicias, inmunidades o privilegios que se conceden o se concedieran a la nación más favorecida, gratuitamente si la concesión es gratuita y con la misma compensación si es condicional, obligándose a celebrar una convención especial con arreglo a estos principios".

Con el Brasil tenemos el tratado de 7 de Marzo de 1856. Su artículo 6º dice así: "Ambas altas Partes contratantes deseando poner el comercio y navegación de sus respectivos países sobre la base de una perfecta igualdad y benévola reciprocidad, convienen mutuamente en que los agentes diplomáticos y consulares, los súbditos y ciudadanos de cada una de ellas, sus buques y los productos manufacturados de los dos Estados gocen recíprocamente en el otro de los mismos derechos, franquicias e inmunidades ya concedidos o que fueren en lo futuro concedidos a la nación más favorecida; gratuitamente si la concesión en favor de la otra nación fuere gratuita y con la misma

compensación si la concesión fuere condicional".

Vemos pues, que la cláusula de la nación más favorecida es de forma incondicional en los tratados con la Gran Bretaña, Francia e Italia, y condicional en los restantes.

13. INTERPRETACIONES DE LA CLAUSULA.- La aplicación de la cláusula de la nación más favorecida ha dado lugar a dos interpretaciones fundamentales: a) amplia, incondicional o europea; y b) restrictiva, condicional o americana.

a) Amplia, incondicional o europea.- Las naciones europeas han querido siempre interpretar esta cláusula en el sentido de que los favores que una nación acuerde a otra, automáticamente se extenderán a la nación más favorecida aunque dichos favores hayan sido concedidos mediante compensación; basándose en el carácter incondicional de la cláusula inserta en la mayoría de los tratados por ellas celebrados. Pero sucede a veces que dichas naciones tienen convenios en los cuales se ha estipulado la cláusula condicional de la nación más favorecida, y sin embargo pretenden que se les haga extensivos los favores concedidos a una tercera potencia mediante compensación, sin que ellas a su vez otorguen favores equivalentes, a pesar de que si tal cosa se hiciera sería desconociendo el espíritu y la letra de la cláusula condicional de la nación

más favorecida. Tendremos oportunidad de estudiar el caso de un país europeo que con argumentos "convincientes" logra convertir en incondicional la cláusula condicional, es decir, eleva las tarifas por resolución autónoma sobre los productos que afecten al Estado que se resiste a interpretar a su modo la cláusula restringida. Tal es la actitud de Alemania en la cuestión del "modus vivendi" celebrado por nuestro país con Chile, en el año 1933.

Considerando los tratados literalmente y no de acuerdo con su espíritu, se tiene el convencimiento de que aquellos que llevan la cláusula incondicional, obligan a extender automáticamente al país más favorecido todas las concesiones que un Estado hace a otro, a pesar de que dichas concesiones hayan sido hechas mediante compensación. Sin embargo, si se aceptara esta doctrina y se acordaran a un Estado gratuitamente las ventajas concedidas a otro mediante compensación, no sería ya un tratamiento por el cual se favoreciera a todos por igual, sino más favorecido que el más favorecido. A pesar de la justicia de esta aseveración, las naciones poderosas que tienen tratados con las débiles, con la cláusula incondicional, no investigan las causas de las rebajas de derechos y al saber que tales concesiones existen, las reclaman automáticamente para sus productos; y si haciendo valer la verdadera doctrina éstas se las negasen, ya sabrían aquellas utilizar las modernas armas restric-

tivas para presionar a las débiles, o simplemente desconocer las obligaciones que se desprenden de los tratados.

b) Restrictiva, condicional o americana.- Es la interpretación dada por el gobierno de los Estados Unidos, en las cuestiones de diversa índole que se suscitarón a raíz de la firma de los tratados llamados de "reciprocidad". Por esta interpretación los países más favorecidos pueden exigir los favores gratuitos, pero no los concedidos a título oneroso mediante compensación, sin que sea indispensable que la condición esté expresada en la cláusula. Sostiene que conceder gratuitamente a una nación lo que se otorga a otra mediante un sacrificio o compensación, sería destruir la igualdad de tratamiento colocando a la segunda en un plano más ventajoso que a la primera. Además considera que los intereses limítrofes pueden dar lugar a excepciones al tratamiento de la nación más favorecida; y que no es suficiente compensación el hecho de que el Estado reclamante sea libre-cambista.

Según el Secretario de Estado de la Unión Americana, Mr. Sherman, "la cláusula de la nación más favorecida, inserta en los tratados de los Estados Unidos con las naciones extranjeras, ha sido invariablemente interpretada de manera que no impida al gobierno norteamericano dictar reglamentaciones internas para proteger las industrias domésticas, y hacer concesiones no gratuitas a otras naciones a cambio de

recíprocas e importantes concesiones, y a las cuales ninguna otra nación tiene derecho de aspirar sino ofreciendo las mismas condiciones". (1)

También, a propósito de la exención de los derechos aduaneros acordada por los Estados Unidos al azúcar de las islas Hawaii, el fallo del juez Field estableció lo siguiente: "Nunca ha podido interpretarse (la cláusula) en el sentido de que impide hacer concesiones especiales por una compensación equivalente, respecto de la importación de artículos específicos de un país a otro".

Interpretación argentina.- En nuestro país existe discrepancia de opiniones en cuanto a la interpretación de la cláusula de la nación más favorecida. Algunos autores y hombres de Estado son partidarios de la interpretación europea, como Zeballos, Terry y Gancedo; y otros admiten la tesis norteamericana, como Drago, Costa, Escalante y Bosch.

El Dr. Estanislao S. Zeballos (páginas 15 y 18 de sus obras) dice: "Esos tratados establecen sobre la República Argentina la obligación de acordar, incondicionalmente, a cada una de dichas naciones el tratamiento de la nación más favorecida. Dichos tratados afectan nuestra soberanía territorial, limitan nuestro poder soberano de legislación política y fi-

(1) MASPERO CASTRO, Andrés.- "Estudio sobre los tratados argentinos", página 38, Buenos Aires, 1923.-

nanciera, pesan sobre nuestras exportaciones sin compensación alguna y son, para decirlo sintéticamente un tributo doloroso pagado por la debilidad a la fuerza".

El Dr. José A. Terry (Revista "La Biblioteca", año 1896, tomo II, páginas 107 y 110) se expresa así: "Con ella no nos es posible conceder, cuando nos convenga, ventaja o privilegio alguno, sin que el acto quede generalizado y entren a participar todas las naciones que tengan tratados con nosotros".

El Dr. Luis María Drago ("La Nación", 4 de Diciembre de 1904, artículo "Nación más favorecida"), al referirse al tratado con Estados Unidos de 1853 dice que éste "claramente expresa que ninguna de las partes tendrá derecho a obtener ventajas que la otra haya concedido a terceros por un precio a no ser que a su vez ofrezca una compensación equivalente; pero aun sin esta calificación, las últimas interpretaciones de los tratados y la jurisprudencia repetida de la Suprema Corte de los Estados Unidos, no dejan lugar a duda del significado y alcance del principio establecido".

El Dr. Eduardo Costa, en la Cámara de Diputados (Diario de Sesiones de 1897, sesión del 22 de Diciembre, página 527). al discutirse la convención con Italia, dijo: "Sólo puede exigirse la reciprocidad en aquellas concesiones gratuitas que no importan un gravamen igual o parecido a la nación que recibe".

El Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Ernesto Bosch, en su nota del 14 de Mayo de 1912, a la legación de Bélgica dijo: "el gobierno argentino se ve obligado a mantener sus ideas sobre el carácter oneroso de la cláusula de la nación más favorecida, entendiendo que con ello no restringe su amplio concepto, sino que simplemente define su interpretación y funciones de acuerdo con la equidad. En efecto, si los favores de cualquier clase que sean, que una nación, la más favorecida, alcanza de otra, fueran obtenidos mediante ciertos beneficios especiales, acordados en cambio, es claro que, al corresponder aquellos favores a una tercera potencia por el derecho que le acuerda la cláusula, ellos deben entenderse adquiridos por el mismo precio, pues de no ser así esa tercera potencia aventajaría a la nación más favorecida obteniendo gratuitamente lo que esta recibe merced a cierta compensación".

El Dr. Carlos Saavedra Lamas, actual Ministro de Relaciones Exteriores, en la cuestión con Alemania a consecuencias del "modus vivendi" con Chile (Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, año 1933, página 371 y siguientes) sostiene como interpretación argentina la tesis norteamericana sobre la reciprocidad de la cláusula de la nación más favorecida, contenida en nuestro tratado con Alemania; y la opinión del Dr. Zeballos en lo que respecta a la extensión de las franquicias a Gran Bretaña, Francia

e Italia, naciones con las cuales tenemos tratados con la cláusula incondicional.

Nuestra opinión al respecto la hemos dejado sentada en la página 81 al ocuparnos de la interpretación europea, cuando decimos que para evitar la desigualdad de tratamiento entre el Estado al cual se le hace una concesión, y la nación más favorecida, no pueden acordarse a un país gratuitamente las ventajas concedidas a otro mediante compensación.

14. LA RECLAMACION ARGENTINA A LOS ESTADOS UNIDOS, PARA NUESTRAS LANAS.- En 1889 el Ministro de los Estados Unidos en Buenos Aires, Mr. J. R. E. Pitkins siguiendo instrucciones de su gobierno propició un acercamiento comercial entre los dos países. Recién en 1891 se abrieron las negociaciones en esta Capital, por intermedio de la nota de fecha 17 de Septiembre, dirigida por Mr. Pitkins al Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Eduardo Costa.

En dicha nota el representante norteamericano llamaba la atención de nuestro gobierno a cuatro hechos: "1.º Que el Congreso de los Estados Unidos de América, en el curso de sus últimas sesiones dictó una ley por la cual se proveía a la libre entrada en los Estados Unidos de : "todos los azúcares que no excedan de diez y seis grados holandeses, como norma en color". Melazas, café, té, cueros, pieles. Así como

proveía (inciso 3) la tarifa de derechos, sobre cualesquiera de los precitados artículos, siempre que los países de origen no acuerden favores recíprocos a productos de los Estados Unidos". II.-"Que después de dicha disposición y de conformidad a la misma, se han celebrado tratados que abarcan excepciones recíprocas con el Brasil, la República Dominicana y en lo pertinente a Cuba y Puerto Rico, con España; transmitense de esos tratados las anexas copias". III.-"Que el día 3 de Enero de 1891 mi gobierno dirigió una invitación a la República Argentina a los efectos de intercambio recíproco comercial, y que el 12 de Agosto último, fecha de mis últimas comunicaciones, aun no había recibido respuesta alguna a aquella". IV.-"Que el día 30 de Junio de 1890, las importaciones de la Argentina a los Estados Unidos eran como sigue: Cueros y pieles: \$ 3.441.202; otros artículos libres de derechos: \$ 447.179.- Total \$ 3.888.381; artículos sujetos a derecho: \$ 1. 513. 316. Total general: \$ 5.401.697.-".

Agregaba después: "En vista del tiempo transcurrido desde aquella disposición en Octubre de 1890, y del deber así cometido al Presidente de los Estados Unidos de fijar la época en que, dada la continua falta de favores recíprocos, se impondría la tarifa de medio centavo por libra a los cueros y pieles argentinos, tengo el honor de reiterar, en virtud de las instrucciones de mi Gobierno, la invitación de éste al de V. E., fechada en Enero último, por interme-

dio del Sr. Ministro Quesada. El deseo de mi gobierno de aumentar y robustecer, mediante una política activa y amistosa, las relaciones comerciales, políticas y sociales que existen entre las dos repúblicas, se ha evidenciado últimamente por medio de una disposición del Congreso de los Estados Unidos, por la cual se asegura un auxilio liberal a la línea de vapores americanos con destino a este puerto, y al propio tiempo por la actitud del Director General de Correos de los Estados Unidos en dicho sentido".

"Así la perenne demanda argentina de los productos fabriles superiores del país que me cabe la honra de representar, podrá fácilmente suministrarse en mayor cantidad y con singular provecho para esta República; y en el sincero deseo que condiga con las miras de V. E. al entrar a discutir conmigo el punto, me atrevo a pedir a V. E. me indique un día tan próximo como pueda ser cómodo a V. E., para una Conferencia".(1)

El Dr. Eduardo Costa, invitó al representante norteamericano a exponer ampliamente las bases de los arreglos a que había aludido en la nota precedente. El Sr. Pitkins contestó al Ministro con nota del 30 de Septiembre de 1891, en la cual expresaba lo siguiente: "De conformidad al pedido manifestado por V.E. en el caso de nuestra entrevista del 26 del co-

(1) "Negociaciones Comerciales con los Estados Unidos", en "Tratados de Comercio y la cláusula de la nación más favorecida", tomo I, páginas 23 y siguientes, Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1932.-

rriente, en el sentido de que hoy sugiriera yo, por escrito, una base para la reciprocidad comercial entre nuestros respectivos países, tengo el honor de someter a la consideración de V. E. al propio tiempo que la presente, un estado de productos y géneros, a la vez que las exenciones de derechos propuestas total o parcialmente; figuran en anexo especial aquellos artículos de importación que actualmente entran en esta República libres de derechos".

"Observó con tal motivo V.E. que ciertos géneros admitidos mediante recientes tratados celebrados con los Estados Unidos, al Brasil, a la República Dominicana, a Cuba y Puerto Rico, con determinada exención de derechos por parte de los Estados Unidos, son a la vez productos de esta República, no son de tomarse en consideración en las premisas". "V.E. citó la cláusula de la nación más favorecida y expresó su recelo de que un tratado de reciprocidad con los Estados Unidos provocara medidas de represalia por parte de países europeos en comercio activo con esta República. Someto respetuosamente a V.E. que faltando tratados comerciales entre esta República y cualquiera de los países europeos, con excepción de Portugal, no parece que surgiera peligro alguno de represalias, ni que aun cuando mediaran esos tratados, por ello quedará a la Europa intentar oponer óbice a privilegios que, siendo acordados mediante determinada compensación y sobre la base de recíproca ventaja para las

partes contratantes, son reconocidas por el Derecho Internacional como algo más allá de los privilegios gratuitos, por la cláusula de la nación más favorecida".

Vemos aquí la tesis norteamericana que sostiene la improcedencia de extender los favores cuando ellos han sido obtenidos mediante compensación.

El Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Estanislao S. Zeballos, que sucedió al Dr. Eduardo Costa en el Ministerio, con fecha 24 de Diciembre de 1891, contestó al Ministro de los Estados Unidos con nota del siguiente tenor: "Después de las entrevistas que he tenido el honor de celebrar con V.E. y del estudio meditado de la invitación del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica que V. E. repitió en Septiembre pasado, de incorporar a la República Argentina a la política de reciprocidad comercial, fundada en la reforma que S. E. el Sr. Blaine inició y obtuvo en el "bill" McKinley, he sometido todos los datos al examen de S. E. el Sr. Presidente de la República, que lo ha considerado con el alto interés que merecen y me encarga comunicar a V. E. las vistas del Gobierno Nacional sobre este transcendental asunto. Si V.E. se digna examinar la estadística comparada de 1852 hasta 1868, advertirá, desde luego, que este comercio crecía en proporciones no comunes entre los viejos Estados y desconocida en la América del Sud. Los Estados Unidos participaban en primera línea de los recíprocos beneficios de este progreso. El número de sus naves en

nuestras aguas excedía algunos años el correspondiente de las naciones marítimas de Europa, y la exportación de lanas argentinas para los mercados de Norteamérica, superaba a veces la extracción hecha para Francia e Inglaterra, y solamente era inferior a las cifras análogas al comercio belga. El comercio norteamericano se ha retirado de los mercados argentinos, y las reducidas cifras de su actual actividad apenas subsisten a favor de la constante y deliberada protección con que lo favorecen nuestras leyes financieras".

"Considerada la materia, del punto de vista del Derecho Público, la Nación Argentina, está ligada a los Estados Unidos por tratados de navegación y comercio de Julio de 1853, que establecen la cláusula llamada de la nación más favorecida, y podría reclamar del gobierno de Washington que la exoneración de derechos decretada para los frutos del país del Brasil, fuera igualmente acordada a las lanas, cueros, sebos y otros frutos y productos argentinos. Este reclamo que mi gobierno podría formular es de estricto jure y hace innecesaria la celebración de nuevos acuerdos para declarar derechos ya incorporados solemnemente a los tratados del 10 de Julio de 1853, sobre reciprocidad de beneficios, al declarar la libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay, y de 27 de Julio del mismo año, artículo 3º expreso sobre la materia en debate".

"Los Secretarios de Estado Livingstone, Frelinghuysen, Adams, Evans, Bayard y Blaine han sos-

tenido desde 1838 hasta 1881 que la cláusula de la nación más favorecida se refiere a concesiones gratuitas y no a las otorgadas mediante ventajas recíprocas; y el Presidente Harrison, en mensaje del 12 de Diciembre de 1890, opinó que la concesión otorgada en virtud de una compensación, puede ser reclamada, por las otras naciones en cuyos tratados de comercio exista la cláusula en debate y sobre la base de reciprocidad. Esta es también la interpretación aceptada por la República Argentina porque es la única conciliable con la libertad de legislación inherente a la soberanía nacional. La cláusula de la nación más favorecida ha perdido su importancia en la situación actual de las relaciones económicas de los Estados. Solamente los países embrionarios y en condiciones industriales especialísimas firman concesiones gratuitas. La compensación es la regla universal para combinar los intereses aduaneros, y los países que no pueden retribuir los beneficios que pretenden no están autorizados a estorbar la acción soberana de los demás, invocando a título gratuito la cláusula de la nación más favorecida".

"En presencia de estos antecedentes, la República Argentina ha podido exigir a los Estados Unidos, de acuerdo con los tratados de 1853, la libre introducción de la lana y los cueros, pues análogos beneficios han sido otorgados al Brasil, que en este caso y en sus relaciones con la primera resulta más fa-

vorecido que la Argentina. Fundaríase el reclamo argentino, de acuerdo con la interpretación precedente de los tratados, en la tradicional importación de artículos norteamericanos libres de derechos en los mercados nacionales. No es necesario, por consiguiente, pactar nuevas declaraciones de reciprocidad. V. E. ha insinuado que si no fuera favorablemente atendida la iniciativa, el Presidente de los Estados Unidos, usaría el 12 de Enero, de las facultades que le acuerda el "Bill" McKinley para suspender la libre introducción de los cueros argentinos y le impondrá el derecho que dicha ley ha creado del 6% ad-valorem o sea medio centavo por libra. V. E. me permitirá observar que semejante procedimiento sería contrario al artículo del tratado de 27 de Julio de 1853, que obliga a los Estados Unidos a permitir la entrada de los cueros argentinos libres de derechos, porque acaba de hacer concesión al Brasil". (1)

El Ministro Pitkins contestó "que la identidad de casos y circunstancias estipuladas por ese artículo no se echa de ver. Lo importado de los Estados Unidos paga nada menos que iguales derechos a los de otros países en las aduanas argentinas, siendo que el Brasil admite un volumen grande de dichas importaciones de los Estados Unidos, ya sea con completa exone-

(1) "Nota del Dr. Zeballos al Ministro Norteamericano", en "Tratados de Comercio y la cláusula de la Nación más favorecida", Tomo I, páginas 39 y siguientes. Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1932.-

ración, ya sea con rebaja de derechos, como compensación especial, a cuatro de sus artículos de exportación".

Además sostenía que el derecho de la nación más favorecida no se extendía sino a las concesiones que se hicieran gratuitamente; pero no a aquellas que se hubieran acordado a cambio de favores o privilegios, porque, -decía-, si fuera aceptable que cualquier nación venga a ofrecer iguales favores o privilegios, para compensar favores o privilegios que pretendiera, sería evidente que el convenio anterior con la nación con quien se trató primero, quedaría anulado.

Creemos que tanto el Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Zeballos, al pretender que el libre cambio constituía una compensación a los favores que debían otorgarse a los productos argentinos; como el representante norteamericano Mr. Pitkins, al negar la extensión de los favores acordados a una tercera potencia mediante compensación, a la nación más favorecida dispuesta a otorgar un sacrificio equivalente, se apartan de la buena doctrina interpretativa de la cláusula de la nación más favorecida, que hemos sostenido en el curso del presente capítulo.

15. CUESTIONES CON EL BRASIL A CONSECUENCIA DEL TRATAMIENTO ACORDADO A LAS HARINAS NORTEAMERICANAS.- El gobierno del Brasil, por decreto del 30 de Julio de 1906, concedió una reducción del 20% de los derechos sobre

las harinas de procedencia norteamericana. El Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina, Dr. Manuel A. Montes de Oca, ordenó a nuestro representante en Río de Janeiro, Sr. Gorostiaga que interpusiera reclamación apoyándose en el tratado vigente con el Brasil, cuyo articulado establecía el tratamiento de la nación más favorecida, condicional y recíprocamente. Solicitó entonces el Ministro argentino, que las franquicias concedidas a las harinas norteamericanas fueran extendidas a las argentinas, en virtud del artículo 6º del tratado de fecha 7 de Marzo de 1856. (1)

El canciller brasileño, Barón de Río Branco, el 15 de Octubre de 1906, contestó el alegato argentino, manifestando entre otras cosas lo siguiente: "No fué gratuita o incondicional la concesión hecha por el Brasil a los Estados Unidos. Ella se hizo en consideración a hechos importantes. Los Estados Unidos son los mayores compradores de los principales productos brasileños, como el café, el cacao, la goma, etc., y recibe con entera exención de derechos esos y muchos otros artículos de nuestra importación".

Después de referirse a la importancia del intercambio comercial brasileño norteamericano y a las reclamaciones interpuestas por los países europeos y la Argentina con motivo de los favores concedidos a los Estados Unidos manifestaba además que: "Atendién-

(1) Véase parágrafo 12, Capítulo III, página 79.

dose a la conveniencia de que se estrechen cada vez más nuestras relaciones de vecindad, y se desenvuelva todo cuanto sea posible las de comercio, el Presidente me autorizó para declarar a V. E. que si su gobierno estuviera dispuesto a suprimir cualquier derecho de entrada sobre el café, yerba mate y algunos otros artículos de importación brasilera, tendremos el mayor placer de entrar en el estudio de algún acuerdo comercial provechoso a los dos países, sin perjuicio del gran interés que el Brasil tiene en el desenvolvimiento de su comercio con los Estados Unidos de América y otros países, que poderosamente animan y alimentan nuestros productos. Compramos relativamente mucho y vendemos poco a la Argentina, de suerte que el Brasil es el que estaría en caso de pedirle, como los Estados Unidos nos pidieron favores comerciales". (1)

Vemos que el Barón de Río Branco sostenía que para que el Brasil extendiera la rebaja concedida a las harinas de Estados Unidos, a las argentinas, nuestro país debía por lo menos acordar franquicias al café brasileño. La argumentación brasileña habría sido exacta si los Estados Unidos hubieran acordado alguna franquicia al café del Brasil. Pero tal cosa no sucedía. En los Estados Unidos entraba libre de derechos el café de cualquier procedencia, no con el objeto de obtener ventajas en los países productores

(1) ALVAREZ, F.M- Ob. c., páginas 57 y siguientes.-

de café, sino para abaratar su precio en los mercados internos, ya que el cultivo de dicho grano no es factible en la Unión. Por lo tanto no era una ventaja especialmente concedida al Brasil, sino a todos los proveedores de café. De manera que apoyándose en esa franquicia no podía el Brasil reclamar a la Argentina la concesión de una ventaja igual o análoga.

Tampoco constituía un argumento el temor de que los Estados Unidos aplicaran una tarifa elevada a los productos brasileños. En esa emergencia la Argentina sostuvo la verdadera doctrina sobre la interpretación de la cláusula condicional, al establecer la relación directa y exclusiva entre los países de los beneficios acordados a título oneroso; y que el volumen del intercambio comercial no podía ser un pretexto para la implantación de tarifas de preferencia.

16. LA RECLAMACION DE ALEMANIA A CAUSA DEL "MODUS VIVENDI" CELEBRADO CON CHILE EN 1933.- Con fecha 12 de Noviembre de 1932 se concluyó un "modus vivendi" comercial entre la República Argentina y Chile, por el cual nuestro país entre otras disposiciones, concedía un 50 % de rebaja en los derechos vigentes, para la internación de varias mercaderías chilenas, entre las cuales se encontraban las maderas, arvejas, ajos, pasta de tomate, pimientos, etc. La duración del "modus vivendi" sería de seis meses a partir del

15 de Noviembre de dicho año.

El Ministro de Alemania en Buenos Aires, Sr. F. von Keller, el 23 de Noviembre de 1932 se dirigió por nota al Ministro de Relaciones Exteriores Dr. Saavedra Lamas, haciendo en ella referencia a una comunicación dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores argentino al Ministerio de Hacienda dándole cuenta de la celebración del "modus vivendi" con Chile y estableciendo que esas concesiones debían reconocerse a favor de las mercaderías en él consignadas, cuando fueran de producción o fabricación del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, de Italia y de Francia.

El representante diplomático alemán manifestaba: "Esta carta ha causado inquietud en los círculos de importadores alemanes, ya que según el párrafo segundo de la misma, Alemania, que desde el año 1857 mantiene con la República Argentina un tratado de Amistad, Comercio y Navegación sobre la base del tratamiento más favorecido incondicional para la importación y exportación de mercaderías, no gozará por tratamiento diferencial al Reino Unido, Italia y Francia, de iguales condiciones favorables concedidas por el "modus vivendi" a Chile. De acuerdo con el artículo 4º de dicho tratado de amistad, comercio y navegación del 19 de Septiembre de 1857 que rige las relaciones comerciales entre la República Argentina

y Alemania (1), la legación de Alemania tiene el honor de solicitar al Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos quiera interponer sus buenos oficios a fin de que la rebaja de 50% de los derechos aduaneros a la lista de artículos que en dicho instrumento se mencionan, sea también concedida por las iguales mercaderías cuando sean de producción y fabricación de Alemania". (2)

El 12 de Enero de 1933, el Ministerio de Relaciones Exteriores, dió el siguiente comunicado: "La Legación de Alemania se dirigió al Ministro de Relaciones Exteriores solicitando se hiciera extensiva a los productos de su país la rebaja del 50% que fué concedida a los productos chilenos por el "modus vivendi" del 12 de Noviembre de 1932. Fundóse el pedido de Alemania en el artículo 4º del tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación del año 1857, vigente entre ambos países".

"Para estudiar esta cuestión fué designada una Comisión de la cual formaron parte el Dr. Andrés Máspero Castro, por el Ministerio de Agricultura, los Sr. F. Agustín Pinedo y Alfredo Lucadamo por el Ministerio de Hacienda, y el Dr. Daniel Antokoletz por el Ministerio de Relaciones Exteriores. La Comisión

(1) Véase parágrafo 12, Capítulo III, página 76.-

(2) "El tratado de 1857 con Alemania y la cláusula de la nación más favorecida" en Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1933, página 365.-

celebró varias conferencias con el Sr. Encargado de Negocios de Alemania, Dr. Hans Richard Hemmen, en el curso de las cuales se hicieron sinceros esfuerzos para buscar con toda buena voluntad fórmulas de conciliación en vista de que hubo diferente criterio en cuanto a la interpretación de los artículos 3º y 4º del referido tratado de 1857. Afirmaba el señor Encargado de Negocios de Alemania que aquel contenía la cláusula de la nación más favorecida con tratamiento incondicional, mientras que los representantes argentinos opinaban que la cláusula es de carácter condicional".

"No obstante la convicción de que el tratado es claro y explícito y que su interpretación da a la República toda la razón en esta emergencia, la Comisión no se encerró en discusiones doctrinarias, ni mantuvo tampoco una negativa absoluta; al contrario dispuesta a allanar toda dificultad en forma cordial y útil para ambos países, ensayó toda fórmula de solución práctica y asequible. Esas fórmulas no fueron aceptadas por el Sr. Encargado de Negocios de Alemania, obedeciendo a instrucciones de su gobierno, alegando que la cláusula es incondicional. Mientras se realizaba esta negociación se hizo público que Alemania había gravado algunos productos argentinos con nuevos derechos aduaneros a título de retorsión. Así se llegó al día 10 de Enero señalado en Alemania para la entrada en vigencia de la tarifa general, dejando

sin efecto el arancel contractual más bajo que otorga a los países con los cuales tiene tratados con la cláusula de la nación más favorecida".

"La cláusula de la nación más favorecida cuya interpretación se discute en Alemania en estos momentos, figura en el tratado de Amistad, Comercio y Navegación firmado en Paraná el 19 de Septiembre de 1857. Dicha cláusula se encuentra estipulada en dos artículos del tratado, esto es, en el tercero y en el cuarto. El Encargado de Negocios de Alemania sólo invoca el cuarto, pero es evidente que también tiene valos el tercero porque todo el articulado de un tratado internacional forma un conjunto de disposiciones indivisibles".

Después de transcribir los artículos 3º y 4º de nuestro tratado vigente con Alemania, que ya hemos considerado (1), el comunicado continuaba: "La existencia de dos artículos relativos a la cláusula de la nación más favorecida tiene su explicación: el artículo 3º establece el tratamiento de la nación más favorecida como principio general aplicable al comercio y a la navegación; es la cláusula concebida en su forma positiva. En tanto que el artículo 4º traduce la cláusula en su forma negativa. Si debiera buscarse una explicación imparcial de esa coexistencia en las fuentes universales, se encontraría en la

(1) Véase el parágrafo 12, Capítulo III, página 76.-

documentación que fué presentada en 1928 al Comité Económico de la Sociedad de las Naciones y a la Cámara de Comercio Internacional por el Comité Nacional Austriaco". (1)

"Con esta explicación resulta que el artículo 3º traduce la forma positiva de la cláusula como principio general, esto es, para el comercio y la navegación; mientras que el artículo 4º la conserva en su faz negativa". (2)

Termina el documento mencionando la interpretación argentina según los hombres públicos Drago, Zeballos, Eduardo Costa, Escalante y Bosch para dar a conocer sus opiniones sobre la reciprocidad de la cláusula redactada en la forma en que aparece en el tratado con Alemania, denominada condicional.

En esta emergencia, el Canciller argentino, Dr. Saavedra Lamas, mantuvo la verdadera interpretación de la cláusula condicional, al sostener que ella sólo da derecho a la extensión automática de las concesiones a las terceras potencias mientras éstas sean gratuitas; y que para reclamar la nación más favorecida los favores concedidos a otro país mediante compensación, debe a su vez ofrecer un sacrificio equivalente.

Sosteniendo nuestro criterio, creemos que a

(1) Véase el parágrafo 2. del Capítulo I, página 12.-

(2) "Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores", Art. c., página 371.

Inglaterra, Francia e Italia no le debiera haber correspondido la extensión automática de los favores concedidos a Chile mediante compensación, a pesar de tener con dichas naciones tratados con la cláusula incondicional de la nación más favorecida, porque de ese modo en realidad se colocaron en una situación aun más favorecida que Chile. Resulta evidente que esta tesis sería el producto de interpretar el verdadero espíritu de la cláusula; mas sosteniendo la interpretación literal las poderosas naciones de la Europa, sería en verdad muy difícil que fueran contra sus conveniencias y aceptaran su justo y legítimo alcance.

El gobierno del Reich, contestando el alegato argentino que consideraba como de carácter condicional a la cláusula inserta en el tratado con Alemania, insistió en su actitud de intransigencia y en represalia de una pretendida violación del tratado comercial germano-argentino de 1857, borró a la República Argentina de su lista de países que gozaban de la cláusula de la nación más favorecida. Con este motivo le fueron aplicados a nuestro país los derechos prohibitivos de la "supertarifa" para casos de represalia y que hacen ascender las tarifas anteriores al décuplo de su valor.

Ante esta actitud de fuerza que de prolongarse hubiera significado la pérdida del mercado alemán para los productos argentinos, el gobierno nacional, dejando a salvo la verdadera doctrina, se vió

obligado a deponer su actitud, haciendo extensiva a Alemania la rebaja del 50% en los derechos acordada a Chile.

No llegó a hacerse efectiva la rebaja, puesto que nuestro país concluyó el nuevo tratado con Chile y quedaron suspendidos los efectos del "modus vivendi" anterior. Así terminó esta enojosa cuestión que sirve para ilustrarnos cómo las naciones europeas interpretan a su antojo este principio de Derecho Internacional, hasta llegar a afirmar la incondicionalidad de una cláusula que los autores y la doctrina han considerado siempre como ~~condicional~~.

CAPITULO IV.

TRANSGRESIONES AL PRINCIPIO DE LA CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA DE NUESTROS TRATADOS.- 17. La fijación en Alemania de precios oficiales para el maíz según procedencia.- 18. Las discriminaciones alemanas en cuanto a los productos lácteos.- 19. Las convenciones celebradas por Francia con Rumania, Yugoslavia y Hungría. Le Petit Grain de Besarabia.- 20. El tratado ítalo-rumano del 25 de Febrero de 1930; su modificación en 1931.- 21. Preferencia Imperial Británica. La exención del 10% ad-valorem para los productos del Imperio de la ley inglesa de los derechos de importación, de 1932. La Conferencia de Ottawa de 1932.-

TRANSGRESIONES AL PRINCIPIO DE LA CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA DE NUESTROS TRATADOS.- Estudiaremos en el curso del presente capítulo las más importantes transgresiones al principio de la cláusula de la nación más favorecida, de nuestros tratados de comercio, como resultado de las nuevas modalidades de la política comercial internacional, con el propósito de llegar a la conclusión de que en la hora presente la cláusula en cuestión es impotente para la protección de las corrientes exportadoras argentinas. La política económica de Alemania, Francia, Italia e Inglaterra, principalmente, ha trabado el curso de nuestro comer-

cio exterior, a pesar de que con dichas naciones tenemos tratados de comercio en los cuales aparece la cláusula de la nación más favorecida.

17. LA FIJACION EN ALEMANIA DE PRECIOS OFICIALES PARA EL MAIZ, SEGUN PROCEDENCIA.- Constituida en Alemania la oficina del monopolio del maíz, con fecha 7 de Diciembre de 1932 dió a la publicidad un informe comunicando que se había fijado mayor precio al maíz procedente de la Argentina, en razón de ser de mejor calidad que el de Europa. Pero en realidad los propósitos fueron proteger al maíz rumano, ya que al fijarle un precio menor, no obstante ser mayor el de su adquisición, se facilita su colocación en el mercado alemán.

El precio del maíz argentino en Alemania, por su calidad superior, casi siempre es de uno a dos marcos mayor, por tonelada, que el maíz rumano. En Enero de 1932, el maíz procedente del Río de La Plata valía marcos 66 (cif.) Hamburgo, y el maíz de Rumania, marcos 64 (cif) Hamburgo. Si se agregaban marcos 25 de derechos de aduana y marcos 6 de gastos de descarga, además de marcos 85 de impuesto de monopolio, el precio del maíz rumano fijado por la Oficina del Monopolio era de 180 marcos la tonelada. De acuerdo con la diferencia de calidad, en proporción, el precio fijado para el maíz argentino debía ser mar-

cos 182. Sin embargo, el Monopolio lo fijo en marcos 195, o sea una desventaja de trece marcos por tonelada equivalente a un 8% de más en relación con el maíz rumano. (1)

En esta forma lleva Alemania adelante su política de conceder preferencias a los productos de los países de la Europa Oriental. Este régimen preferencial ha provocado una enorme disminución en la entrada del maíz argentino en Alemania. La importación total alemana de maíz con relación al año 1913 disminuyó en un 17,2 %, y las procedencias argentinas en un 48 %. El resultado inmediato de esta situación ha sido el aumento de la concurrencia de los países europeos exportadores de maíz, que ha oscilado en la forma siguiente:

|                  |      |                           |
|------------------|------|---------------------------|
| Año 1913.....    | 7,8% | sobre el total importado. |
| Año 1928.....    | 7,5% | " " " "                   |
| Año 1929.....    | 9,5% | " " " "                   |
| Término medio    |      |                           |
| Años 1930-1932.. | 25%  | " " " "                   |

Debemos hacer notar que en este último período entró en vigencia el régimen preferencial.

Este sistema de la fijación de precios es una forma de burlar de hecho el tratamiento de la nación más favorecida, por la desventajosa condición creada a las procedencias argentinas.

En esta forma la preferencia no aparece abiertamente como sucedió en los convenios tarifarios (1) Ministerio de Agricultura, expediente 2931, año 1933.-

celebrados por Alemania con Hungría y Rumania en 1931 que en la parte referente a los derechos preferenciales fijados para los trigos húngaro y rumano, no pudo ponerse en práctica debido a que se opusieron a ellos muchos Estados con tratados sobre la base de la cláusula de la nación más favorecida. (1)

18. LAS DISCRIMINACIONES ALEMANAS EN CUANTO A LOS PRODUCTOS LACTEOS.- En el tratado celebrado por Alemania con Polonia en 1932, las concesiones más importantes consisten en la reducción del derecho alemán sobre la manteca polaca de ciento setenta y dos marcos a cien marcos, y en una reducción substancial sobre los huevos procedentes de Polonia. (2)

En el convenio entre Finlandia y Alemania, celebrado también en 1932, se estipula que la primera nación tiene el derecho de enviar a Alemania cinco mil toneladas de manteca a una tarifa aduanera de cincuenta marcos por cada cien kilos. Alemania se consideró obligada a permitir la misma cantidad a esta tarifa a todos los países con los cuales tiene tratados con la cláusula de la nación más favorecida. Para cantidades superiores a cinco mil tone-

(1) "The Economist", Londres. artículo "Alemania", número del 9 de Enero de 1932.-

(2) "The Economist", Londres, artículo "Tratado con Polonia", número del 9 de Abril de 1932, página 796.-

ladas la tarifa es de cien marcos; para los países con moneda depreciada ciento treinta y seis marcos; y para los países sin tratados, ciento setenta marcos.

El resultado de esta regulación ha sido que países como Finlandia y Hungría, cuyas exportaciones nunca alcanzaron las cinco mil toneladas que se reciben en Alemania a tarifa reducida, mantienen sus exportaciones anteriores, o las aumentan a ese límite, mientras que Holanda que envió más de diez y seis mil toneladas de manteca a Alemania en 1931 y Dinamarca con 30.000 toneladas han perdido una parte substancial de sus mercados. (1)

En lo que respecta a nuestro país es evidente que estas discriminaciones nos perjudican en sumo grado. Fácilmente se descubre el deseo de Alemania de favorecer a determinados países de la Europa Oriental, cuando adopta contingentes iguales a tarifas reducidas, pasados los cuales aumentan los derechos. De este modo nuestro país se encuentra en situación desventajosa frente a sus competidores más favorecidos.

Hemos visto anteriormente que esta forma de contingentes aduaneros ha sido severamente condenada en las conclusiones del Comité Económico de la Liga

(1) "The Economist", Londres, artículo "Alemania", del 18 de Junio de 1932, página 1352.-

de las Naciones, considerándola como violatoria de la cláusula de la nación más favorecida. (1)

19. LAS CONVENCIONES CELEBRADAS POR FRANCIA CON RUMANIA, YUGOESLAVIA Y HUNGRIA. LE PETIT GRAIN DE BESARABIA.- Entre la República Francesa y el gobierno de Rumania se firmó con fecha 5 de Enero de 1932 un convenio concerniente al tratamiento preferencial del trigo rumano. Veamos sus disposiciones: Artículo 1º. "El gobierno francés deseoso de hacer más fácil la salida de los cereales de la Europa Central y Oriental a precios remuneradores y dispuesto a tomar a título estrictamente temporario y excepcional, las medidas necesarias para que un contingente de trigo rumano pueda ser importado en Francia, establece las condiciones siguientes:

1º) En el mes de Septiembre u Octubre desde que el Ministro de Agricultura francés esté informado sobre la importancia de la cosecha francesa, un contingente de importación será fijado para el año.

2º) Este contingente será igual al 10% de la avaluación de la cantidad total que deberá ser importada para satisfacer las necesidades del consumo.

3º) Las compras serán operadas en las formas y en las condiciones habituales del comercio, por intermedio

(1) Véase parágrafo 9, capítulo II, página 60.-

de los sindicatos de exportadores de cereales de Rumania o de otro organismo habilitado a este efecto por el gobierno rumano. Los trigos ofrecidos deberán ser de buena calidad legal y mercante, y responder a las necesidades del mercado francés.

4<sup>a</sup>) Los trigos adquiridos serán pagados al precio mundial, y a su entrada en Francia, serán sometidos sin ninguna reducción, al derecho de la tarifa mínima.

5<sup>a</sup>) La importación del contingente anual tendrá lugar siguiendo un ritmo fijado de acuerdo con el Ministro de Agricultura de Francia.

6<sup>a</sup>) El gobierno francés remitirá al gobierno rumano, por quintal importado, una suma teniendo en cuenta la diferencia entre el precio mundial y el precio considerado remunerador para los exportadores rumanos. Esta suma siendo de carácter variable será fijada para cada año de acuerdo entre los dos gobiernos. Ella no podrá ser superior al 30% del derecho de aduana". (1)

El gobierno francés considera que la contraparte de las ventajas obtenidas en este acuerdo, se encuentran en la convención comercial franco-rumana del 27 de Agosto de 1930, que tolera un cierto número de reducciones aduaneras sobre la tarifa rumana para los productos que interesan a la exportación francesa. El convenio se concluyó por tres años, estipulándose que podría ser renovado después de un acuerdo entre los dos gobiernos si las circunstancias lo exigieran.

(1) "Journal Officiel" de la Rep. Française, 2 de Mayo 1932.

Del examen del convenio franco-rumano que hemos transcripto en parte, se desprende la ventajosa posición de Rumania en su carácter de país proveedor de trigo para Francia. Se asegura a dicho país un contingente del 10% sobre la cantidad anual que debe importar Francia, con una diferencia en el arancel de 30%, o sea 24 francos por cada cien kilogramos. Esta diferencia de 24 francos se entregará al final del año económico al gobierno rumano para que lo distribuya como mejor le conviniera. (1)

Idénticos tratados preferenciales para el trigo, firmó Francia con Yugoslavia y Hungría.

El tratado con Yugoslavia contiene el siguiente agregado: "El gobierno yugoeslavo en cambio de las ventajas mencionadas se compromete a otorgar las facilidades siguientes al comercio francés:

12) La admisión de los específicos farmacéuticos en Yugoslavia tal cual está establecido por el Reglamento de Julio de 1930, recibirá las modificaciones siguientes: a) el plazo para registrar los específicos será llevado de seis meses a un año; b) los precios de los específicos farmacéuticos serán fijados conforme a los precios indicados por los comerciantes interesados. En lo que concierne a los medicamentos de marca registrada, sus precios podrán sobrepasar del 20% de la tarifa de la farmacopea yugoeslava; c) las

(1) ROLLINO, Juan C.- Ob. c., tomo II, página 137.-

etiquetas de los específicos podrán ser redactadas en idioma francés".

Hemos visto que la convención sobre comercio y navegación franco-rumana del 27 de Agosto de 1930 concedía reducciones en la tarifa aduanera rumana para ciertos productos franceses de exportación. También por el protocolo de firma de dicha convención, estipulado a fines de 1931 se prometía aumentar a un 40% si el Parlamento lo ratificaba, la diferencia del 30% sobre el actual arancel con que se beneficiaba un contingente de ochenta mil toneladas fijado para el maíz de Rumania. (1) A este maíz, el tratado lo denomina "Petit Grain" que no es sino una variedad de maíz procedente de Rumania, país que por razones políticas y militares, Francia desea proteger.

A principios de 1932, la Convención de comercio y navegación del 27 de Agosto de 1930 sufrió las siguientes modificaciones:

Art. 12) "El artículo 33 de la Convención queda modificado en la siguiente forma:

"A su importación sobre el territorio aduanero de Rumania, los productos naturales o fabricados y de procedencia de las colonias francesas, países o protectorados bajo mandato de Francia, se beneficiarán del tratamiento de la nación más favorecida. En las colonias francesas o países del protectorado, los productos naturales o fabricados originarios y

(1) "Journal Officiel", Rep. Francaise, 19 Febrero 1932.-

de procedencia de Rumania, se beneficiarán del tratamiento de la nación más favorecida".

"Además de las disposiciones de los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 37, y 38 se aplicarán a las colonias y protectorados de Francia así comotambién al Camerón y al Togo". "Ellas se aplicarán también sin perjuicio de las disposiciones previstas en el acto de mandato de esos Estados, al Líbano y a Siria".

Artículo 2º) "La lista A. de la Convención del 27 de Agosto de 1930 se completa y modifica de acuerdo con el siguiente cuadro":

En dicho cuadro se especifica una cantidad de productos y mercaderías francesas, estableciéndose en ley los derechos de aduana a que serán sometidos al entrar en territorio rumano. Entre esos productos se encuentran los siguientes: sardinas en latas, cueros curtidos, hilos de lana, tejidos de lana, hilos de seda, rhums, champagnes, abrigos y sobre todos, lencerías de todas clases y confecciones de sedas, vinos, cubiertas y cámaras para automóviles y motocicletas, automóviles, quesos, tejidos de pura seda, terciopelos, medias de seda, cintas, máquinas destinadas a las fábricas de azúcar, de alcohol y de ácido carbónico, y perfumes y productos cosméticos.

Artículo 3º) "El protocolo de firma de la Convención del 27 de Agosto en su artículo 2º se modifica de la manera siguiente:

"El gobierno francés se compromete a acordar, en

las condiciones más abajo mencionadas, una reducción de derechos de aduana al "maiz petit grain" de color amarillo teniendo los caracteres del maíz de Besarabia y destinado a la alimentación de las aves y del ganado".

"La reducción actual del 30% sobre la tarifa menos elevada y aplicada al maíz, será mantenida a esa tasa hasta el momento, bajo reserva de la aprobación del Parlamento, en que será llevada al 40%". "Ella es acordada en el límite de un contingente fijado cada año por el Ministerio de Agricultura francés, con un mínimo de ocho cientos mil quintales, bajo los pedidos presentados al Ministro de Agricultura quien los visará hasta el agotamiento de los susodichos contingentes. Una disposición del Ministro de Agricultura fijará las condiciones a las cuales deberán ser sometidas estas importaciones a la tarifa reducida".

"El gobierno rumano se compromete a hacer acompañar cada transporte de dos certificados: a) un certificado de origen emitido por la Cámara de Agricultura competente; b) un certificado de contralor emitido por el Instituto Nacional de exportación, sobre el cual las autoridades aduaneras del puerto de embarque indicarán el número de bodegas, y el calado del navío, correspondientes a las cantidades de maíz de Besarabia al cual se

refiere dicho certificado. Este certificado no necesita la visación consular".

"Estos certificados tendrán el mismo valor probatorio que los certificados de análisis previstos en el artículo 16 de la Convención Comercial del 27 de Agosto de 1930. El gobierno rumano hará llegar cada año al Ministerio de Agricultura en París, una muestra de la cosecha del año, en cantidad suficiente para que después de contraloreada, una cantidad sea depositada en cada una de las aduanas abiertas a esta importación, a los fines de compararla con la mercadería".

"Sin perjuicio de las disposiciones que preceden las Altas Partes contratantes están de acuerdo para que las disposiciones previstas en el artículo 10<sup>2</sup> de la Convención Comercial del 27 de Agosto de 1930 no se apliquen a la elevación eventual de los derechos de aduana del maíz".

Artículo 4<sup>2</sup>) "La disposición siguiente se agrega al protocolo de firma de la Convención del 27 de Agosto de 1930:

"El gobierno francés se compromete a acordar para los licores y alcoholes originarios o de procedencia de Rumania un contingente anual de 300 hectólitros. Para la repartición de dicho contingente sobre el territorio aduanero francés la reglamentación será idéntica a aquellas de las

cuales se beneficien los licores y alcoholes originarios o de procedencia del país más favorecido en esta materia".

Artículo 5<sup>o</sup>) "El gobierno francés reconoce que la contraparte de la ventajas concedidas al gobierno rumano por la convención sobre el régimen preferencial de los trigos, se encuentra comprendida en el conjunto de ventajas tarifarias acordadas al comercio francés en los términos del presente convenio. En consecuencia, si dicho convenio no ha entrado en vigor el 15 de Julio de 1932, el gobierno rumano tendrá el derecho de considerar que el equilibrio de las relaciones económicas de los dos países no ha sido completamente realizado, y podrá por consiguiente pedir la iniciación de las negociaciones para examinar la situación resultante de esta no aplicación y restablecer el equilibrio de las ventajas otorgadas de una y otra parte. Si estas negociaciones no han tenido éxito en un plazo de quince días a partir de su iniciación, el gobierno rumano tendrá el derecho de denunciar el presente convenio, para que finalice tres meses después".

Tanto el trato preferencial acordado por Francia a los trigos de Rumania, Yugoslavia y Hungría, como la preferencia dada por el mismo país al maíz de Besarabia, violan abiertamente la cláusula de la nación más favorecida. En el primer caso hemos visto que el gobierno francés reconoce a empresas privilegiadas, a las cuales reembolsa hasta el 30% de los derechos a-

duaneros sobre el trigo que importe de esos países, tomando para ello en cuenta la diferencia entre el precio mundial y el que se considere como remunerador.

El valor internacional actual del trigo es sumamente bajo y los derechos aduaneros franceses elevadísimos; por lo tanto resulta que en la práctica los trigos de Rumania, Yugoslavia y Hungría pagan en Francia un 30% de derechos menos que los nuestros, a pesar de la cláusula de la nación más favorecida en su forma incondicional existente en nuestro tratado con Francia.

En el segundo caso, la disminución de los aranceles al "Petit Grain" de Besarabia es una evidente preferencia acordada al maíz rumano, puesto que el maíz así denominado, no es sino una variedad de inferior calidad que el argentino.

El gobierno nacional a raíz de estas preferencias hizo llegar sus quejas al gobierno francés, y éste reconoció con franqueza que ellas comportaban una violación del tratado con Francia de 1892, y que siendo imposible extendérselas, ofrecía denunciarlo. Nuestro gobierno teniendo en cuenta la tradicional amistad con Francia y la razones políticas manifestadas por el gobierno francés para denegar la extensión a nuestro país de esos favores, dejando a salvo el principio no insistió.

20. EL TRATADO ITALO-RUMANO DEL 25 DE FEBRERO DE 1930; SU MODIFICACION EN 1931.- El 25 de Febrero de 1930 se celebró entre Italia y Rumania un tratado de comercio y navegación, cuyas estipulaciones más importantes son las siguientes:

Artículo 1<sup>o</sup>) "Las altas partes contratantes se acuerdan recíprocamente la libertad de comercio y de navegación. Las dos Altas Partes contratantes siendo signatarias del Protocolo de París del 20 de Diciembre de 1929 para poner en vigor la abolición de las prohibiciones a la importación y a la exportación, consideran que esta materia está reglada en sus relaciones recíprocas por la susodicha convención. Los productos naturales o fabricados, originarios y de procedencia de Italia, sus colonias, protectorados o posesiones, enumerados en la tarifa anexa A) adjunta al presente tratado, serán admitidos en su importación en Rumania no por los derechos fijados en dicha tarifa sino por los derechos más reducidos que Rumania podría conceder a los mismos productos de un país extranjero. Los productos naturales o fabricados, originarios y de procedencia de Italia, sus colonias, protectorados y posesiones, enumerados en la lista B) serán admitidos a su importación en Rumania, al tratamiento acordado al país extranjero más favorecido, beneficiándose así de los derechos de la tarifa mínima en todos los casos donde estos derechos existan".

Artículo 9º) "Los productos naturales o fabricados originarios y de procedencia de Rumania, enumerados en la tarifa B) anexa al presente tratado, serán admitidos a su importación en Italia no por los derechos fijados en dicha tarifa sino por los derechos más reducidos que aquellos que Italia podría conceder a los productos de un país extranjero cualquiera. Los productos originarios naturales o fabricados y de procedencia de Rumania enumerados en la lista anexa D) serán admitidos a su importación en Italia al tratamiento acordado a un país cualquiera más favorecido. Además dichos productos gozarán a su importación en las colonias, protectorados y posesiones italianas, de las tarifas aplicadas a los productos de la nación más favorecida, con exclusión de las ventajas que, en materia de tarifas aduaneras son reservadas a los productos de la metrópoli y de sus colonias, protectorados y posesiones. Además todo otro favor acordado por una de las Altas Partes contratantes a un país extranjero respecto de la exportación se extiende inmediatamente y sin condiciones al otro país".

Artículo 11º) "En lo que concierne a la garantía, la percepción de derechos y otras formalidades aduaneras a la exportación y a la importación, comprendiendo el modo de verificación y análisis de los productos, así como el almacenamiento, el transbordo, el tránsito, el depósito, la reexportación, etc. cada una de las Altas Partes contratantes se compromete a hacer apro-

vechar a la otra de todo favor que una de ellas podría acordar a una tercera potencia. Todo favor o inmunidad concedido más tarde, bajo estas relaciones a una tercera potencia, será extendido inmediatamente sin compensaciones y de hecho mismo a la otra Alta Parte contratante".

"El alcance del porcentaje que existe al presente entrará el derecho del trigo y el derecho actual sobre la harina de trigo (53,33%) quedará invariable durante la duración del tratado. En el caso en que los susodichos derechos sean rebajados el alcance no podrá ser inferior al que existe al presente, calculado después del rendimiento de los mismos productos".

En virtud de este convenio, cuyas principales disposiciones hemos transcripto, el gobierno italiano había consolidado los derechos que pagaba el maíz rumano, en 1,5 libras el quintal. Esta consolidación de derechos le significó una seria dificultad al querer elevar la tarifa para las necesidades de la protección del mercado italiano. No lo podía hacer sino había una renuncia del gobierno rumano a esta convención. Por eso el gobierno de Italia gestionó y obtuvo la firma de un protocolo adicional al tratado de comercio y navegación entre dicho país y Rumania, del 25 de Febrero de 1930. Se firmó el 25 de Agosto de 1931 y es del siguiente tenor:

"El gobierno de S.M. el Rey de Italia y el

gobierno de S.M. el Rey de Rumania, refiriéndose a los resultados de las negociaciones que han tenido lugar estos días en Roma concernientes a ciertas modificaciones en el tratado de comercio y de navegación entre Italia y Rumania, firmado en Roma el 25 de Febrero de 1930, han convenido en lo que sigue:

Artículo 1º "Rumania renuncia a la consolidación del derecho de 1,15 liras oro previsto en el anexo B) posición 67 b) "Maíz autre" del tratado de comercio y de navegación italo-rumano del 25 de Febrero de 1930, quedando sin embargo entendido que en todo caso el maíz rumano gozará, a su importación en Italia del tratamiento aduanero más favorecido que será aplicado al maíz de toda otra procedencia".

"Italia renuncia por su parte, de una manera definitiva a todo nuevo pedido de concesión en favor de los productos italianos a importar en Rumania durante la duración del mencionado tratado".

A consecuencia de la firma de este protocolo, Italia elevó el derecho de 1,15 liras oro que sufragaba entonces el maíz común de Rumania o "maíz autre", a 8,18 liras oro el quintal o sea a 30 liras papel.

No cabe duda que existe un compromiso entre Rumania y el consorcio agrario italiano, (en realidad el gobierno italiano) y que el maíz rumano se beneficia de un contingente, pues resulta difícil explicarse la facilidad con que Rumania aceptó la elevación de los derechos.

El tratamiento preferencial estipulado para el maíz rumano, presenta el carácter de una transgresión al tratamiento de la nación más favorecida, inserto en nuestro tratado con Italia del 1º de Junio de 1894.

21. PREFERENCIA IMPERIAL BRITANICA. LA EXENCION DEL 10% AD-VALOREM PARA LOS PRODUCTOS DEL IMPERIO DE LA LEY INGLESA DE LOS DERECHOS DE IMPORTACION, DE 1932. LA CONFERENCIA DE OTTAWA DE 1932.- Por más de cuarenta años, conferencia tras conferencia, a las cuales se invitaban a los Dominios Británicos, los hombres públicos de las Colonias Autónomas proponían que en toda la extensión del Imperio, los pueblos británicos debían favorecer la importación de mercaderías imperiales con preferencia a las extranjeras.

Cuando se citó en el año 1886 la Conferencia Imperial con motivo de celebrarse el jubileo de la Reina Victoria, el gobierno del Reino Unido propuso como temas convenientes para discutir en ella, la defensa y las comunicaciones. En respuesta le llegaron pedidos de los gobiernos coloniales para discutir la Preferencia Imperial en el comercio. Reunida la Conferencia en Londres, en el año 1887, los delegados de Australia y de Sud Africa, demandaron esa política para el Reino Unido. Desde entonces este pedido encontró ambiente en las sucesivas conferencias

imperiales.

El Parlamento canadiense en 1892 declaró que si el Reino Unido admitiera productos canadienses en términos más favorables que los de otros países, el Canadá estaba preparado para permitir una reducción substancial de sus derechos sobre las manufacturas inglesas. Canadá fué el primer Dominio que puso en práctica la política de la Preferencia Imperial. En 1897, el primer Ministro canadiense, Sir Wilfred Laurier, dispuso no exigir parte de los derechos de importación cuando las mercaderías fuesen de origen británico; ventaja que en 1900 se elevó a un tercio del derecho.

En la Conferencia Colonial de 1902, la misma política de Preferencia Imperial fué fuertemente apoyada en las resoluciones presentadas por los delegados de las colonias, y se presentaron informes ante el gobierno del Reino Unido demostrando el aumento de las ventas inglesas al Canadá, producido por la acción preferencial de la tarifa canadiense. Estas propuestas, durante muchos años no fueron atendidas por Inglaterra. Las resoluciones aprobadas en la Conferencia Imperial de 1902 impresionaron al entonces Secretario de Colonias, Mr. Joseph Chamberlain, quien abogó por la adopción de la política mencionada.

En 1903, Nueva Zelandia adoptó la Preferencia; en 1904, Sud Africa; y en 1907, Australia.

En los tres Dominios mencionados, bajo la influencia de la tarifa preferencial aumentaron las importaciones inglesas. En Nueva Zelanda de £ 6.905.000 en 1903 a £ 10.838.000 en 1913. En Sud Africa, de £ 17.819.000 en 1904 a £ 22.185.000 en 1913, y en Australia, de £ 24.096.000 en 1907 a £ 34.470.000 en 1913. (1)

En el año 1907 se comenzó a reconocer en Inglaterra las ventajas que para el comercio inglés reportaba la tarifa canadiense. Los beneficios resultantes de esta política se notaron principalmente en el Canadá, porque allí era donde más sufría el comercio inglés debido a la competencia norteamericana.

Mr. Lloyd George, a pesar de su credo liberal, reconoció que el comercio inglés se había beneficiado por la preferencia que las colonias le habían acordado en sus tarifas aduaneras. También otro primer Ministro liberal, Mr. Asquith admitió los beneficios que la política de la Preferencia Imperial había producido en las industrias textiles inglesas.

Hubo en Inglaterra políticos que trataron de adoptar la política mencionada, pero sus esfuerzos se vieron perdidos por la oposición de las clases trabajadoras inglesas a todo impuesto que pudiera producir un aumento del costo de la vida.

Durante la gran guerra de 1914 la dependencia de Inglaterra en materia alimenticia respecto a

otros países de ultramar, la colocó en situación difícil y vióse obligada a abandonar su tradicional política librecambista. La distribución fué contraloreada por el Estado, las provisiones alimenticias fueron racionadas y se fijaron precios. Para la salvaguardia de la nación, el gobierno liberal inglés, que entonces regía los destinos de Inglaterra, decidió intervenir creando derechos proteccionistas. Sus objetivos fueron conservar el uso de los barcos para las importaciones que tan vitalmente se necesitaban, y desviar el gasto privado de un grupo de artículos de lujo.

Después de la guerra, la lealtad de las colonias inglesas hacia la madre Patria en los momentos de peligro, provoca un débil cambio en el pensamiento de la opinión pública inglesa. Se desgravó la importación de ciertos productos imperiales de importancia secundaria, tales como frutas, frutas conservadas, uvas, pasas, etc.

En cuanto a los dos importantes productos que tanto interesan a la República Argentina (el trigo y la carne) continuaban siendo admitidos libres de derechos en el Reino Unido, porque la masa del público hostilizaba netamente cualquier proyecto tendiente a gravar su entrada.

Se comienza entonces a notar que se gravan artículos secundarios con derechos preferenciales para los Dominios, y que se mantiene la franquicia para la entrada de los productos que les interesan. Por

eso el Primer Ministro Australiano, Mr. Hughes, en un discurso pronunciado en Londres en esa época, señala dicha política diciendo: "Es imposible que las cosas continúen como hasta ahora. Cuando la guerra os ha amenazado en vuestra existencia, vosotros ciudadanos de la Metrópoli habéis muy bien apelado a nuestro dinero y a nuestros hijos. No los hemos vendido. Mientras tanto se ha hecho la paz y cuando demandamos que se nos compre nuestras ovejas, vosotros las compráis en la República Argentina, porque son mejor vendidas. Nosotros no podemos admitir eso". (1)

En dicha época (1919) Mr. Austen Chamberlain, propuso un débil derecho sobre el trigo extranjero, lo cual significó una preferencia para el trigo colonial. Por dicho medio, Mr. Chamberlain esperó obtener derechos más ventajosos para los productos manufacturados ingleses, con el fin de acrecentar su importación en los Dominios.

Se dice que la Preferencia Imperial Inglesa tiene por fin hacer a Inglaterra independiente en lo que respecta a su aprovisionamiento de productos alimenticios. Mr. Francis Francis señala que la tal dependencia de Inglaterra hacia el extranjero, es no solamente costosa, sino que puede amenazarla. También Mr. Francis reprocha al régimen del librecambio el haber compelido a las colonias británicas a celebrar tra-

(1) PILAVACCHI, A.C.-"La Politique Douanière des Trois Principaux Etats Europeens", París, 1928, página 158.-

tados comerciales con los países extranjeros rivales de Inglaterra, en detrimento de los intereses ingleses. (1)

Se nota en el período de 1925 a 1929 que los Dominios, con el objeto de desenvolver sus industrias se muestran indiferentes hacia la política de la Preferencia Imperial. Es así que en la Conferencia de 1927 donde estuvieron representados los Dominios, la India, las Colonias de la Corona y el Estado Libre de Irlanda, aun acordando tarifas de favor a los productos de la Gran Bretaña, se convino mantener (especialmente Australia) una tasa elevada con el objeto de proteger sus propias industrias. El general Hertzog, primer Ministro de la Unión Sudafricana, se mostró indiferente hacia la política preferencial. El Canadá, en 1927 después del triunfo del partido librecambista, se alejó de las preferencias. La India estableció barreras aduaneras contra toda importación y el único derecho preferencial que acordó a la Metrópoli fué del 10% ad-valorem por tonelada de acero importado con destino a la construcción de navíos.

Posteriormente se modificó esta política en el sentido de volver con mayor intensidad a la preferencia Imperial. En la Conferencia Imperial de 1930 efectuada en Londres, durante la apertura de las sesiones, Mr. Thomas, Secretario de Estado para los Do-

(1) FRANCIS, Francis.- "The Free Trade Fall", Londres, 1929, página 110.-

minios, hablando en representación del gobierno laborista señaló la terrible posición ("terrible position") del comercio exterior del Reino Unido. Dijo que aunque en 1928 el comercio mundial había aumentado en un 20% desde 1913, "nuestra parte de él había bajado en un 20%".(1). Expresó también que el resto del Imperio importa anualmente doscientos treinta y cinco millones de libras esterlinas en productos manufacturados, de los países extranjeros, gran parte del cual podría ser fabricado en la Gran Bretaña y exportado por ella.

El hecho más sobresaliente de la Conferencia Imperial Británica de 1930 fué el apoyo unánime dado al principio de la Preferencia por todos los representantes de los Dominios Autónomos.

Mr. Bennet, conservador, Primer Ministro del Canadá dijo: "Nosotros que formamos parte del Imperio Británico, debemos adherirnos al principio de la Preferencia Imperial".

Mr. Scullin, laborista, Primer Ministro de Australia manifestó: "Es nuestro deber afirmar el mantenimiento de ese principio (preferencial) y la extensión de sus operaciones".

Mr. Forbes, liberal, Primer Ministro de Nueva Zelanda expresó: "En mi opinión el método más importante y efectivo para aumentar el comercio inter-

(1) TRYON, George C.- Ob. c., página 148.-

imperial es usar las tarifas preferenciales".

Mr. Havenga, ministro Sud Africano de Finanzas declaró: "Sud Africa daría la bienvenida a la extensión de las relaciones comerciales en la Comunidad de las Naciones Británicas, por medio de convenios que se tradujeran en beneficios tarifarios recíprocos".

Sir Richard Squires, primer Ministro de Terranova, dijo: "La política de la Preferencia Imperial, ciertamente, tendrá entusiasta apoyo en Terranova". (1)

Las opiniones consignadas precedentemente nos muestran de una manera notable, la unanimidad en favor de la Preferencia Imperial manifestada por los hombres de Estado de las principales colonias, muchos de ellos de ideas políticas y sociales divergentes.

El primer Ministro de Australia en esa misma Conferencia hizo notar que veintiseis millones, doscientos ochenta mil libras esterlinas de las exportaciones inglesas fueron introducidas en Australia libres de derechos, habiéndolos pagado las mercaderías similares extranjeras. Australia importó la tela británica libre de derechos, bajo la tarifa preferencial, e impuso un impuesto del 15% ad-valorem sobre el artículo extranjero importado. Con esta ayuda, Gran Bretaña vendió más tela de algodón a Australia que a

(1) TRYON, George C.- Ob. c., página 150.-

la China, a pesar de que este último país con su enorme población es uno de los mayores importadores de dicha mercadería.

También en esta Conferencia se hizo notar que el Canadá importó en un sólo año más de sesenta millones de libras esterlinas de productos de hierro y acero, a pesar de que su tarifa es una de las más altas del Imperio. "Australia, -dijo su Primer Ministro- está hoy importando entre cuarenta y cuarenta y cinco millones de libras esterlinas de artículos manufacturados procedentes de los países extranjeros que son del tipo con los cuales la Gran Bretaña podría competir con éxito". (1)

Respecto a Nueva Zelanda, Mr. Forbes, su primer Ministro, citó algunos ejemplos entre ellos uno referente a los "chassis" de automóviles de origen británico que entran en Nueva Zelanda libres de derechos; mientras que están sujetos a un arancel del 12,2 % ad valorem si son de origen extranjero.

En la misma Conferencia Imperial de 1930 también se habló sobre una posibilidad de establecer el librecombio imperial, pero los representantes de las colonias autónomas se pronunciaron en contra de dicha política. El primer Ministro de la Unión Sud Africana dijo que su país no estaba preparado para apoyar el librecombio imperial. Mr. Bennet, en representación del Canadá afirmó que el librecombio no era ni

(1) TRYON, George C.- Ob. c., página 153.-

conveniente ni deseable, ni tampoco posible, porque derrotaría la misma política por la cual ellos habían luchado por tantos años: la Preferencia Imperial.

Existe en estos últimos tiempos en Inglaterra una corriente de opinión decidida partidaria del proteccionismo, que quiere echar las bases de un nuevo sistema de comercio dentro del Imperio. Sostienen sus partidarios que las Colonias se sienten desalentadas por la falta de preferencias, y citan el caso de la Argentina y de Dinamarca. Dicen que los dos juntos tienen mucho más del doble de los habitantes de Australia y que sus importaciones reunidas suman dos veces más que las de esta última nación. Pero a pesar de ello solamente compran en el Reino Unido por valor de cuarenta y un millón de libras esterlinas, mientras que Australia compra por valor de cincuenta y seis millones de libras esterlinas en el Reino Unido. Inglaterra compra cincuenta y cuatro millones de productos australianos (en libras esterlinas) y gasta anualmente más de ciento treinta millones en la Argentina y Dinamarca.

Mr. Stephen Leacock, titular del Departamento de Ciencias Económicas de la Universidad McGill de Montreal (Canadá), señala el hecho de que la Argentina produce enormes cantidades de trigo que por los derechos protectores no pueden entrar a los Estados Unidos. De él, Inglaterra compra anualmente por valor de diez millones de libras esterlinas. En 1928, la Ar-

gentina vendió por valor de ciento once millones de dólares de carnes congeladas y enfriadas, De ese total, Inglaterra compró cien millones. Los Estados Unidos rehusan comerciar con la Argentina. Esta nación gastó en 1928, la cantidad de doce millones seis cientos treinta y cinco mil dólares en los Estados Unidos comprando maquinarias agrícolas y solamente seis cientos nueve mil dólares en Inglaterra. De su buen cliente Inglaterra, la Argentina compró por valor de ocho cientos diez y siete mil dólares de motores y camiones, pero de los Estados Unidos, comercialmente hostil, compró por valor de veinticinco millones, dos cientos noventa y tres mil dólares de ese renglón.

Las tendencias decididamente partidarias de la Preferencia Imperial cristalizaron en la Conferencia Económica Imperial celebrada en Ottawa, en el año 1932. Tendremos oportunidad de estudiar más adelante las conclusiones de esta importante asamblea que tanta influencia ejerció en la política comercial argentina de estos últimos años.

Después de haber estudiado detenidamente el proceso histórico de la Preferencia Imperial, no nos cabe la menor duda de que es la presión ejercida por los Dominios la que impulsa al Reino Unido a adoptar el Régimen Preferencial Imperial, ante el temor de una disgregación del Imperio Británico.

El "Import Duties Act" (Ley de derechos de Importación) de 1932, establece en sus distintas sec-

ciones, categorías de productos gravados con un 10% ad-valorem. Consigna esta ley la excepción general para todos los productos procedentes del Imperio, hasta Noviembre de 1932. Con esta ley se consagra de hecho en el Reino Unido el régimen de la Preferencia Imperial. Al aprobarse en la Cámara de los Comunes el 29 de Febrero de 1932, obtuvo 442 votos contra 62. Exceptúa al trigo y a la carne, incluso carne de vaca, ternera, cordero, carnero, cerdo, tocino, jamón y menudencias -exceptuando los extractos de carnes conservadas en envases-, algodón sin manufacturar, hilaza sin desfibrar y cáñamo, semilla de algodón y de nabo, semilla de lino, lana cruda (incluso llama, vicuña, alpaca, pelo de cabra y lana Cashmere), pieles y cueros (crudos, secos, salados y adobados sin otra preparación, excluidos los cueros de cabrito). Igualmente se exceptúan: papel para diario, periódicos, revistas y goma cruda. (1)

La cláusula 7a. de esta ley da poderes a la Tesorería, a recomendación de la Junta de Comercio, para ordenar que el derecho general del 10% se deje sin efecto sobre importaciones provenientes de cualquier nación que se especifique. (2)

Además de la violación en general al trata-

(1) SCHIOPETTO, Ovidio G. - "Preferencia Imperial", Buenos Aires, 1932, página 48.-

(2) "The Economist". - Londres, número del 18 de Febrero de 1932, página 449.-

miento de la nación más favorecida que a nuestro juicio comporta la preferencia imperial, esta última cláusula significa llanamente una transgresión sin atenuantes a dicho principio de Derecho Internacional, establecido en muchos tratados celebrados por Inglaterra con numerosos países, en los cuales se encuentra el nuestro.

Los acuerdos de Ottawa, como tendremos oportunidad de analizar enseguida, establecen declaraciones sobre la continuación de los efectos de la Ley de los derechos de importación, después de Noviembre de 1932, para ciertos productos, durante el término de tres años.

La Conferencia de Ottawa de 1932.- La Conferencia Económica Imperial correspondiente al año 1932, se reunió en la ciudad de Ottawa, capital del Canadá, abriendo sus sesiones el 21 de Julio, con asistencia de representantes de las siguientes partes del Imperio Británico: Canadá, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Confederación Australiana, Nueva Zelandia, Unión Sudafricana, Estado Libre de Irlanda, Terranova, India y Rhodesia del Sud.

En la sesión de clausura efectuada el 20 de Agosto, se firmaron los siguientes convenios: entre el Reino Unido y Australia; Reino Unido y Unión Sudafricana; Reino Unido y Nueva Zelandia; Reino Unido e India; Reino Unido y Terranova; Reino Unido y Rhodesia

del Sud; Reino Unido y Canadá; Canadá y Estado Libre de Irlanda; Canadá y Unión Sudafricana; Canadá y Rodesia del Sud; Unión Sudafricana y Estado Libre de Irlanda; y Nueva Zelandia y Unión Sudafricana.

Presidida por el Gobernador General del Canadá, el 21 de Julio abrió sus sesiones dándose lectura al mensaje del Rey Jorge V. Dicho mensaje decía: "Mis pensamientos y ruegos están con los delegados de mis gobiernos, reunidos hoy en Congreso, para explorar los medios mediante los cuales puedan promover la prosperidad de los pueblos de este gran Imperio. En esta Conferencia estáis abriendo una nueva página de la historia, de la cual, dentro de pocas semanas, tendremos los resultados de un determinado esfuerzo para resolver las dificultades que tan fuertemente pesan no sólo sobre nosotros sino también sobre todo el mundo. Es mi más sincero deseo que cuando esta Conferencia levante sus sesiones, haya producido dignos resultados que reflejen la franqueza, la sinceridad y el espíritu de ayuda mútua, con los cuales, creo, serán conducidas las sesiones".

"El Imperio Británico está basado en principios de cooperación, y es ahora vuestro común propósito dar el efecto mayor posible a esa ambición dentro de la esfera económica. Al hacerlo así habréis puesto en movimiento fuerzas benéficas dentro de la Comunidad Británica de las Naciones, las cuales quizá extiendan sus impulsos por la vastedad del mundo. Ruego que ten-

gáis clarovidencia y fuerza de propósito para llevar a buen término tan loables fines". (1)

En esta primera sesión, el Gobernador General del Canadá en su discurso de bienvenida expresó que dicha Conferencia era "única en muchos sentidos entré todas las otras asambleas de la historia". Señalando la necesidad de una acción desinteresada y unida, pidió la unión de todo el Imperio, diciendo: "Cuando tengamos la fuerza del Imperio; que es la suma total de la cooeración de sus partes, seremos invencibles; con tal que cada uno contribuya con su máximo esfuerzo". Declaró además que "el pueblo británico en su vigor, industria y experiencia nada tiene que temer de la competencia extranjera cuando está unido en una asociación económica, ahora posible".

El Canadá exige de Inglaterra mejores condiciones para sus productos naturales. Lo demuestra las palabras de su representante en la Conferencia: "Y pediré que a esos productos naturales, que comprenden la mayor parte de nuestras exportaciones, se les dé una preferencia razonable y justa; razonable sobre la base de que las grandes industrias básicas de ambos países deben ser seleccionadas para el tratamiento preferencial, a causa de que la prosperidad de los dos países causará el bienestar de esas industrias básicas. El Canadá pide: continuación de las preferencias existentes, y su efectiva extensión a los otros

(1) "Appendices to the Summary of Proceedings", Edición Oficial, Londres, 1932, página 66.-

productos naturales (trigo) o que sufran un proceso de industrialización (carne) de los cuales el Reino Unido es un gran importador".

A las palabras del representante del Canadá contestó el Presidente de la delegación del Reino Unido, Mr. Stanley Baldwin diciendo: "la importancia real de la Conferencia de Ottawa reside en el hecho de que señala el punto donde divergen dos caminos, uno que conduce al desarrollo de los intereses puramente nacionales y el otro a una unidad imperial más estrecha". "Si cuando nuestra tarea esté terminada podemos decir que definitivamente hemos tomado el último camino, habremos progresado un poco y esto es sin importancia, a causa de que el progreso continuará y en el futuro nos aproximaremos más y más a la meta trazada". (1)

El representante de Australia, Mr. Stanley Bruce, llamando la atención de la Conferencia a la necesidad de presentar un frente unido a la competencia extranjera expresó: "Si nosotros, los pueblos británicos, unidos por lazos de parentesco e intereses comunes, no podemos en esta hora de crisis obrar juntos en un espíritu de cooperación y buena voluntad, ¿Qué esperanza existirá en la acción internacional entre las naciones, dividida por la herecía de siglos de pre-

(1) "Appendices to the Summary of Proceedings", Ob. c., página 72.-

juicios y hostilidades? Nuestro objetivo primario es la promoción del comercio inter-imperial y la realización de una unión más estrecha entre las naciones británicas".

El delegado de Sud Africa, Mr. Havenga, manifestando que en la actualidad este país ha llegado a ser exportador de productos agrícolas, dijo entre otras cosas: "La Unión Sudafricana en lugar de ser un país importador de ciertos productos agrícolas como lo era en el pasado, está ahora en situación de producir más de lo que puede consumir y en el caso de ciertos productos tiene un enorme excedente que debe esforzarse en colocarlo en los países de ultramar. Se realiza que la mayor parte de los Dominios están en la misma posición y que en consecuencia la colocación de los productos agrícolas dará motivo a uno de los puntos más interesantes a discutirse en esta Conferencia".

En el informe agregado al acta de la sesión de apertura, la delegación australiana detalló la evolución de los productos e industrias de ese Dominio, tales como la lana, trigo, carne, productos de granja, fruta, etc., y presentó casi como una exigencia que el Reino Unido, especialmente en lo que se refería a la carne, debía ayudar en toda forma a Australia. Criticó el hecho de que el Reino Unido comprara muchos productos, entre ellos la carne y la lana, a la Argentina, cuando podría hacerlo en Australia.

El informe de la delegación sudafricana establece que los principales productos de los cuales, dicho Dominio vería con agrado el aumento de facilidades para colocarlos, son la carne, los productos de granja y la fruta. Agrega dicho informe: "Geográficamente, Sud Africa está favorablemente situada para iniciar su comercio de carne enfriada ("chilled beef") con la Gran Bretaña, y parece que no existe ninguna razón por la cual la Unión Sudafricana, Rhodesia del Sud y los protectorados del Africa del Sudoeste no puedan tener éxito en producir ganado de buena calidad con el fin de enviar remesas regulares de carne enfriada, a los mercados del Reino Unido. A fin de competir con el comercio de carne ya establecido con Sud América, Sud Africa requerirá ayuda, y espera que la Gran Bretaña dará a este importante asunto su más seria consideración". (1)

Analizando los discursos de los jefes de las delegaciones, y los puntos más importantes de los informes agregados a las actas de la sesión de apertura, vemos que casi sin excepción se presentan los Dominios y exigen del Reino Unido una serie de preferencias para sus productos, especialmente para los de la ganadería y la agricultura, tales como la carne, la lana, el trigo, la fruta, etc., tratando así de desplazar a los países que tradicionalmente han provisto a las necesidades del consumo inglés, tales como la Argentina y Dinamarca.

(1) "Summary of Proceedings", Londres, 1932, pág. 114.-

Casi todas las Colonias señalan al gran competidor que tienen en la América del Sur, y tratan por todos los medios de conseguir su eliminación de los mercados ingleses, para asegurar la colocación de sus productos.

La Conferencia finalizó con la firma de varios convenios preferenciales. Sus conclusiones respecto a dichos acuerdos, merecen citarse: "Habiendo celebrado las Naciones del Imperio Británico convenios unas con otras para la extensión del comercio mútuo por medio de recíprocas tarifas preferenciales, esta Conferencia toma nota de esos convenios y señala su convicción:

Que disminuyendo o removiendo las barreras entre ellas, según se ha provisto en estos convenios, la corriente comercial entre los varios países del Imperio se facilitará, y por el consiguiente aumento del poder adquisitivo de sus pueblos, el comercio mundial se estimulará y acrecentará;

Que esta Conferencia considera la conclusión de estos convenios como un paso hacia adelante, que en el futuro podrá coincidir con un mayor progreso en esa misma dirección, y que usará derechos protectores para asegurar que los productos de las industrias del Imperio puedan colocarse en el mercado, desarrollándolas en sólidos sentidos económicos". (1)

Uno de los más importantes convenios firma-

(1) "Summary of Proceedings", Ob. c., página 9.-

dos en Ottawa es el celebrado entre el Reino Unido y el Canadá. Sus principales disposiciones son las siguientes: "Art. 1º. El gobierno de S.M. en el Reino Unido entiende que las órdenes serán hechas de acuerdo con las provisiones de la sección 4 de la ley de derechos de Importación, de 1932, que asegurará la continuación, después del 15 de Noviembre de 1932, la entrada libre de derechos en el Reino Unido de las mercaderías consignadas desde cualquier parte del Imperio y producidas, crecidas, o manufacturadas en el Canadá, las cuales están ahora libres de derechos, sujetas a las reservas consignadas en el cuadro A. del anexo de este tratado". El cuadro A. mencionado en el artículo precedente se refiere a huevos, aves de corral, quesos y otros productos de lechería, que por tres años continuarán entrando al Reino Unido libres de derechos.

"Art. 2º El Gobierno de S.M. en el Reino Unido invitará al Parlamento a que sancione la legislación necesaria para gravar los artículos extranjeros especificados en el cuadro B. del anexo". Dicho cuadro especifica los gravámenes a determinados productos extranjeros tales como: trigo en grano, pagará 2 chelines por "quarter" (290,78 litros); mantequilla: 15 chelines las cien libras; queso: 15 % ad-valorem; manzanas y peras: 4 chelines, 3 peniques las cien libras; manzanas envasadas: 3 chelines, 6 peniques

las cien libras; otras frutas envasadas: 15 % ad-valorem; etc.

"Art. 39. El Gobierno de S.M. en el Reino Unido invitará a los gobiernos de las colonias no Autónomas y de los protectorados para que acuerden al Canadá cualquier preferencia que ellos en el futuro puedan acordar a cualquiera otra parte del Imperio Británico, con tal que esta cláusula no se extienda a cualquier preferencia otorgada por Rhodesia del Norte y la Unión Sudafricana, la Rhodesia del Sur y los territorios de la Alta Comisión Sudafricana, en virtud del convenio aduanero de 1930; y más adelante invitará al gobierno de las Colonias y protectorados que se mencionan en el cuadro D., para que acuerden al Canadá nuevas o adicionales preferencias en las comodidades y a las tasas que en él se mencionan". El cuadro D. detalla las mercaderías que las Colonias no Autónomas y Protectorados, en el caso que acordaren preferencias a otras partes del Imperio, deberán colocar entre las preferidas respecto al Canadá.

Las principales disposiciones del Convenio celebrado entre el Reino Unido y Australia son las siguientes: Durante tres años continuarán entrando al Reino Unido procedentes de Australia y libre de derechos, las mercaderías tales como huevos, aves de corral, manteca, queso y otros productos de granja. También especifica en el cuadro B. anexo al tratado,

los derechos que deberán pagar las mercaderías importadas en el Reino Unido, de fuera del Imperio, con el fin de permitir la entrada de las australianas en condiciones de competencia. Dichos derechos deben ser fijados sobre los siguientes artículos:

|                    |         |                  |                  |
|--------------------|---------|------------------|------------------|
| Trigo en grano,    | pagará  | 2 chelines       | por "quarter";   |
| Manteca,           | "       | 15 "             | las cien libras; |
| Queso,             | "       | 15 %             | ad-valorem;      |
| Manzanas           | pagarán | 4s. 6d.          | las cien libras; |
| Peras              | "       | 4s. 6d.          | " " "            |
| Manzanas envasadas | pagarán | 3s. 6d.          | las cien libras; |
| Otras frutas       | "       | 15 %             | ad-valorem;      |
| Frutas Secas       | "       | 10s. 6d.         | las cien libras; |
| Huevos             | "       | 1 chelín         | por gruesa;      |
| Leche condensada   | pagará  | 6 chelines       | las cien libras; |
| Polvo lácteo       | "       | 6 "              | " " "            |
| Miel               | "       | 7 "              | " " "            |
| Naranjas           | pagarán | 3s. 6d.          | las cien libras  |
| Grape-fruit        | "       | 5 chelines       | las cien libras; |
| Uvas               | "       | $\frac{1}{2}$ d. | por libra.       |

Tampoco debe el Reino Unido reducir el derecho ya establecido con anterioridad por la Ley de Importación de 1932, del 10% ad-valorem, sobre las siguientes mercaderías, siempre que provengan del extranjero: cueros, sebos, carne envasada, zinc, plomo, cebada, harina de trigo, fideos, orejones de pera, aves de corral, caseína, esencia de eucaliptus, extracto de carne y esencias, copra, azúcar de leche, tripas, mim-

bres, amianto, frutas secas, etc.

El artículo 6º de este Convenio dice así:  
 "El gobierno de S.M. en el Reino Unido y el gobierno de S.M. en Australia, convienen en que harán arreglos para regular la importación de oveja y cordero congelado y carne vacuna enfriada, en el Reino Unido, de acuerdo con la declaración del gobierno de S.M. en el Reino Unido, que se agrega a este convenio, como cuadro H." Dicho cuadro contiene la declaración del Reino Unido, referente a la máxima cantidad de carne extranjera que se permitirá introducir en Inglaterra, durante cada trimestre del período comprendido entre el primero de Enero de 1933 y el treinta de Junio de 1934, expresada en porcientos de cantidades importadas en los correspondientes trimestres de los doce meses que terminaron el 30 de Junio de 1932, según el siguiente detalle:

|                           | 1933.            |      |      |      | 1934     |      |
|---------------------------|------------------|------|------|------|----------|------|
| CARNE                     | Ene-Abr-Jul-Oct- |      |      |      | Ene-Abr- |      |
|                           | Mar.             | Jun. | Sep. | Dic. | Mar.     | Jun. |
| Oveja y cordero congelado | 90               | 85   | 80   | 75   | 70       | 65   |
| Carne de vaca, congelada  | 90               | 85   | 80   | 75   | 70       | 65   |
| Carne de vaca, enfriada.  | 100              | 100  | 100  | 100  | 100      | 100  |

Según el Convenio entre Nueva Zelandia y el

Reino Unido continuarán entrando a este último país procedentes de Australia y libres de derechos durante tres años, las mercaderías tales como huevos, aves de corral, manteca, quesos, y otros productos de lechería.

En el cuadro B. anexo a este tratado se consigna un cierto número de mercaderías importadas de fuera del Imperio en el Reino Unido, con los derechos que abonarán, a fin de permitir la entrada de las neozelandesas en condiciones de competencia. Son: manteca, queso, manzanas, huevos, leche condensada y miel.

El artículo 4<sup>o</sup> de este Convenio dice así: "Respecto a carne congelada de oveja, carnero y vaca, se conviene como cláusulas interpretativas las expuestas en la carta fechada el 19 de Agosto de 1932, dirigida por el Honorable J.G. Coates al Honorable Stanley Baldwin. La carta mencionada establece entre otras disposiciones lo siguiente: "Durante el año 1933, y a la luz de la experiencia ganada, el gobierno de S.M. en el Reino Unido considerará en consulta con el gobierno de S.M. en Nueva Zelandia, el mejor medio de asegurarse una mejora de la situación de los precios y una más ordenada colocación del excedente exportable. Se entiende que ninguna restricción se colocará por el gobierno del Reino Unido en la importación de cualquier carne procedente de Nueva Zelandia durante el período que termina el 30 de Junio de 1934".

También se adoptan los mismos porcentajes para la carne de oveja y cordero que podrá entrar al

Reino Unido procedente del extranjero, que los detallados en el cuadro H. del convenio entre Inglaterra y Australia. (1)

No podrá disminuirse sin el consentimiento del gobierno de Nueva Zelanda, el derecho del 10% ad-valorem que por la ley de Derechos de Importación de 1932, pagan los siguientes productos extranjeros: sebo, carne envasada, tripas, caseína, extracto de carne y esencias, orejones de pera, semilla de alfalfa, cueros, copra, azúcar de leche, goma tragacanto y goma laca.

El Convenio celebrado entre el Reino Unido y Africa del Sur establece que continuarán entrando libres de derechos, las siguientes mercaderías, procedentes del Africa del Sur, durante tres años: huevos, aves de corral, manteca, queso y otros productos de lechería.

En el cuadro B. anexo a este convenio se especifican las mercaderías que al ser importadas al Reino Unido, de países fuera del Imperio, deberán pagar los derechos especificados en el mismo cuadro. Esos productos son: naranjas, grape-fruit, duraznos, ananás, ciruelas, uvas, manzanas, peras, frutas secas, frutas secas envasadas, manteca, queso, maíz, leche, condensada, cobre, etc.

Analizando los diferentes convenios celebra-

(1) Véase página 145.-

dos en Ottawa entre la Metrópoli y sus Dominios, llegamos a la conclusión de que estos últimos procuran en toda forma y principalmente apelando al sentido político del Imperio, obtener ventajas en el Reino Unido para los principales productos de la agricultura y de la ganadería. Sus exigencias son tales que el gobierno inglés se ve forzado a abandonar a muchos de sus antiguos vendedores que le proveen a bajo precio productos de calidad excelente, como la Argentina y Dinamarca.

El régimen preferencial inglés que culmina en Ottawa comporta a nuestro juicio una terminante transgresión al principio incondicional de la nación más favorecida, contenido en nuestro tratado con Inglaterra del año 1825.

El Imperio Británico no forma una sólo unidad política como pretenden los que niegan nuestro derecho de reclamar las preferencias concedidas por el Reino Unido a los Dominios Autónomos, en virtud de los Convenios de Ottawa y de la Ley de Derechos de Importación de 1932. Lord Balfour en la Conferencia Imperial Británica de 1926, afirmó que "si bien considerado como un todo el Imperio desafía toda especie de clasificación y no presenta ninguna semejanza con cualquiera otra organización política existente en la actualidad o que jamás se haya ensayado, los Dominios son grupos autónomos en el cuadro del Imperio Británico, iguales en estatuto y que no es-

tán subordinados los unos a los otros en ningún aspecto de sus asuntos interiores o exteriores, aunque están unidos por un vínculo (allegiance) común a la Corona y libremente asociados como miembros del "Commonwealth" de las Naciones Británicas". (1)

Además, los Dominios Autónomos forman parte de la Liga de las Naciones, entidad que los considera como unidades políticas al concederles un voto a cada uno en sus asambleas, y con las mismas obligaciones y derechos que cualquiera otro de sus miembros.

Es evidente entonces, que los Dominios deben ser considerados como naciones independientes, tratándose de las relaciones comerciales y arancelarias; y por lo tanto la negativa de Inglaterra de extendernos las preferencias a ellos concedidas, constituye realmente una violación a la cláusula de la nación más favorecida.

---

(1) MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.- Informe presentado al Senado sobre el Convenio con Chile, por el Dr. Saavedra Lamas, Memorias, años 1932- 1933, tomo I., página 326.-

CAPITULO V.

22. Ineficacia de la Cláusula de la Nación más favorecida para proteger nuestro comercio exterior. 23. Política que convenía a nuestro país frente a la situación mundial: a) denuncia de los tratados; b) aplicación del artículo 76 de la Ley N° 11.281; c) política de convenciones bilaterales de concesiones recíprocas, iniciada por el gobierno argentino.- 24. La política económica mundial: a) la Conferencia Económica de Londres, de 1933. Las proposiciones de la delegación norteamericana; b) la ley que faculta al Presidente Roosevelt para celebrar convenciones.- 25. La política comercial que conviene a la República Argentina en la hora presente.-

22. INEFICACIA DE LA CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA PARA PROTEGER NUESTRO COMERCIO EXTERIOR.-

Por mucho tiempo la cláusula de la nación más favorecida ha sido el método más eficaz para provocar el acercamiento automático hacia el régimen del libre comercio, pero en la situación actual de la política mundial que hemos tenido oportunidad de estudiar en el curso del presente trabajo, ha fracasado en su propósito de contribuir útilmente a la igualdad de la competencia comercial y a la solución de liberar al co-

mercio internacional de sus trabas proteccionistas. Los pueblos más ricos y poderosos han levantado murellas insalvables en contra de los productos extranjeros, dominados por el egoísmo de exportar lo más e importar lo menos posible.

No podemos negar sin embargo, como bien lo dice el Dr. Carlos A. Pueyrredón, que todos los pretextos son buenos para elevar los aranceles y poner trabas; y que todos son malos para reducirlos y acordar facilidades. Y que cuando no se desea rebajar, se achaca la culpa a la cláusula que obligaría a extender los favores a otros Estados, pero la culpa no es de la cláusula sino del poco deseo de rebajar. (1)

Pero, frente a la realidad de los hechos debemos preguntarnos: ¿llena la cláusula de la nación más favorecida, en la actualidad, los fines que generalizaron su inserción en los modernos tratados de comercio? Examinando la situación del comercio internacional en la hora presente, podemos con toda verdad e imparcialidad, proclamar su ineficacia. Basta echar un vistazo al panorama de la política económica de los países europeos para darnos cuenta que el esfuerzo del siglo XIX en pro de la amplia libertad comercial ha sido aniquilado por el armamentismo aduanero.

(1) PUEYRRREDON, C. A.-Art. c., "La Prensa", de Buenos Aires, del 16 de Junio de 1934.-

El viejo adagio "cada uno en su casa, cada uno por sí", fiel expresión del pensamiento medievoal, es el lema que han adoptado las viejas naciones de la Europa, perfeccionando con admirable maestría los procedimientos de ataque y de defensa para hacer posible el aislamiento.

Esas naciones que han adoptado la política suicida del nacionalismo económico, encuentran que la cláusula de la nación más favorecida favorece las restricciones al comercio, pues los Estados no quieren hacer concesiones tarifarias a países determinados, por el temor de extender estos favores a 20 ó 30 naciones más favorecidas.

El esfuerzo del siglo pasado ha sido anulado con procedimientos ingeniosos adoptados para eludir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la cláusula en cuestión. Se ha aumentado de manera exorbitante los derechos tarifarios con el propósito de aparecer luego como dadivoso.

Con respecto a nuestro país, hemos visto cómo se ha violado impunemente el principio de la cláusula de la nación más favorecida de nuestros tratados, por medio de prescripciones sanitarias, costos diferenciales, sobretasas de cambio, devolución de derechos, especificaciones tarifarias, preferencias lisas y llanas, y contingentes. Muchas veces, las reclamaciones diplomáticas se han estrellado contra la prepotencia de los poderosos, y hasta se ha llegado a forjar in-

interpretaciones antojadizas que han pretendido hacer aparecer como incondicionales, cláusulas condicionales que jamás nadie osó discutir.

La Europa no prestó oído a las voces argentinas condenando los procedimientos refinados del proteccionismo aduanero puestos en vigor en los últimos cuatro años. En la Conferencia del Trigo, celebrada en Roma en 1931, el representante argentino, Dr. Tomás A. Le Bretón, expresó que "la cláusula de la nación más favorecida ha constituido el principio regulador del comercio exterior de la Argentina y por esta razón la misma no puede consentir que sean modificados ni violados los lazos y tratados que tiene con otros países". (1)

El mismo diplomático argentino, en la Conferencia Económica Mundial de 1933, celebrada en Londres, condenó enérgicamente las trabas impuestas por los países industriales del mundo, manifestando lo siguiente: "Ante que todo estimamos que es esencial la estabilidad definitiva de los aranceles. Los cambios repentinos que restringen o cierran un mercado de un día para otro, producen una incertidumbre de condiciones con desastrosas consecuencias económicas. Con la mayor resolución aceptaremos cualquier paso preciso de lo que concierne a la reducción de las barreras arancelarias. En segundo lugar es esencial para la produc-

(1) "La Prensa" de Buenos Aires, número del 2 de Abril de 1931.-

ción mundial la igualdad de tratamiento. Cualquiera preferencia de naturaleza política o cualquier excepción regional deben ser definitivamente condenadas. El mundo debe ser considerado como un todo, en un pie de completa igualdad. En las relaciones comerciales todo privilegio particular debe ser suspendido. Nuestro objetivo debiera ser un franco y leal cambio de opiniones, no permitiéndose diferencia alguna entre las naciones. El sistema de los contingentes y cuotas, no solamente constituye un peligro para los países exportadores, sino también para los importadores porque produce la desorganización del comercio y una producción ficticia. Los "embargos" o prohibiciones de importaciones, por injustificadas razones sanitarias, crean la confusión y desacreditan indebidamente al productor". (1)

Pero el buen tino no ha primado, y para muchos economistas europeos, así como para la mayoría de los gobernantes, ha pasado la hora de las tarifas iguales y de la cláusula de la nación más favorecida en los acuerdos comerciales.

Las exportaciones argentinas han visto día a día aumentar las trabas que impiden su colocación, y podemos afirmar que la cláusula de la nación más favorecida no ha servido como arma defensiva de nuestro comercio exterior. Y en verdad no exageramos cuando sostenemos que los convenios de Ottawa, el sistema cor-

(1) "La Prensa de Buenos Aires", del 15 de Junio de 1933.-

porativo italiano, el monopolio de Estado alemán, las preferencias concedidas por Francia a los productos agrícolas de los países danubianos, las uniones aduaneras entre Estados sin afinidades étnicas ni geográficas, han convertido en letra muerta el principio de Derecho Internacional en cuestión, que hasta hace poco se creía invulnerable.

Frente a la realidad de los hechos ¿Qué política económica debíamos seguir? ¿Continuaríamos con discursos y reclamaciones platónicas que nada han conducido? ¿O encararíamos tan importante cuestión teniendo en cuenta las modalidades de la política económica mundial en la hora presente? Esto último lo comprendió el gobierno nacional, y de ahí su política de convenciones bilaterales de concesiones recíprocas, que en el próximo parágrafo estudiaremos.

23. POLITICA QUE CONVENIA A NUESTRO PAIS FRENTE A LA SITUACION MUNDIAL: a) denuncia de los tratados; b) aplicación del artículo 76 de la Ley 11.281; c) política de convenciones bilaterales de concesiones recíprocas iniciada por el gobierno argentino.- .

a) Denuncia de los tratados. - La denuncia de los tratados, o ruptura voluntaria de los contratos internacionales, es un principio conocido de Derecho

Internacional, muchas veces considerado necesario para el buen cumplimiento de las obligaciones que conciernen al Estado. En nuestro país con frecuencia se han vertido opiniones favorables a la denuncia de nuestros tratados comerciales, ya sea en la tribuna parlamentaria, en la cátedra o en la prensa diaria. Se refieren ellas a la necesidad de dicha ruptura teniendo en cuenta que según su interpretación no le es posible al Gobierno Argentino conceder franquicias comerciales especialmente a los países vecinos, sin extenderlas a las demás naciones amparadas por la cláusula de la nación más favorecida.

El Senador Igarzábal presentó un proyecto de denuncia de los tratados de comercio, en el año 1892, en la sesión del 28 de Julio. (1). El 20 de Agosto del mismo año refiriéndose a su proyecto manifestó lo siguiente: "Soy enemigo de que la República Argentina siga siendo fiel a los tratados que dicen que a tal o cual nación la debe considerar como la más favorecida y que esa nación no cumpla con ella los deberes del tratado, de esto sí soy enemigo, y por eso presenté el proyecto, en el cual he de insistir porque siempre ha de ser necesario establecernos en igualdad de condiciones con esas naciones que no cumplen los tratados con nosotros".

En la sesión del Senado del 19 de Julio de

(1) "Diario de Sesiones del Senado", año 1892, páginas 164 a 167.-

1894, el senador Figueroa, refiriéndose a la convención italo-argentina efectuada el 1º de Junio de dicho año, se manifestó partidario de la denuncia de los tratados de comercio. (1)

El Dr. Estanislao Zeballos (página 18 de sus obras) expresa respecto a los tratados: "Deben ser denunciados. La denuncia nos devolverá la libertad de acción legislativa que carecemos para defender nuestra hostilizada producción".

Al sostener la necesidad de la denuncia, el Dr. Terry manifiesta que la cláusula nos presenta indefensos ante las naciones concurrentes en nuestro intercambio. (2)

El Dr. Alejandro Guesalaga se manifiesta partidario de la denuncia, sosteniendo lo siguiente: "Es necesario denunciar los tratados y establecer que los favores especiales, exenciones y privilegios que en materia comercial acuerde la República Argentina a los ciudadanos y a los productos de los Estados de Sud-América no podrán ser reclamados por dichas naciones en nombre de sus derechos al trato de la nación más favorecida". (3)

Dice el Dr. Gancedo en la Revista de Derecho, Historia y Letras: "Colocarnos en condiciones de cele-

(1) "Diario de Sesiones del Senado", año 1894, páginas 216 y 217.-

(2) "Revista "La Biblioteca", Nº 4, tomo II, año 1896, páginas 107 y 110.

(3) GUESALAGA, Alejandro.- "Estudio de los tratados de comercio de la Rep. Argentina, Sucre, 1898, página 4.-

brar tratados diferenciales de comercio es propender a abaratar los consumos de las clases menesterosas; a disminuir los gravámenes de la producción nacional; a ensanchar el ámbito de los mercados de consumos para nuestros productos. Esto importa la denuncia de los actuales tratados de comercio con la célebre cláusula de la nación más favorecida". (1)

El Procurador del Tesoro, Dr. López, con motivo de la reclamación inglesa a raíz del tratado de librecomercio con el Paraguay de 1916, dijo: "Esa cláusula como ya lo he dicho y como lo comprueba la evolución económica de los Estados Unidos no tiene para nosotros ninguna ventaja. La hemos aceptado por simple ignorancia de su alcance, nunca nos ha servido para nada y ahora nos perjudica en la libertad de acción que debemos tener. Para los países exportadores de materias primas y de artículos de primera necesidad y que en cambio consumen gran parte de artículos manufacturados de importación, la cláusula de la nación más favorecida no puede tener ninguna ventaja". (2)

Todos estos autores argentinos que hemos citado, aceptan la interpretación inglesa o amplia de la cláusula de la nación más favorecida y encuentran que la denuncia es la solución más conveniente pa-

(1) Revista de Derecho Historia y Letras, Buenos Aires 1906, página 192.-

(2) "Informe del Procurador del Tesoro en la Reclamación Inglesa", en "Los tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más favorecida", tomo I, página 54. Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1932.-

ra la defensa de nuestras exportaciones.

A nuestro juicio no hay necesidad de la denuncia de nuestros tratados de comercio, en primer lugar por el gran inconveniente que este hecho originaría porque mientras se negocia con una nación no se puede hacerlo con otra, y en segundo lugar porque daría origen a represalias que causarían mayor perjuicio que el que se quiere remediar. Por lo tanto, la denuncia de los tratados de comercio no es la política que conviene a nuestro país.

b) Aplicación del artículo 76 de la Ley 11.281.- El artículo 76 de la Ley de Aduanas 11.281 expresa: "Los derechos de importación fijados en esta ley constituyen la tarifa mínima para las mercaderías o productos de toda nación que aplique igual tarifa y que no aumente los gravámenes a las exportaciones de la República Argentina, ni los establezca para los que estén exentos de derechos ni rebaje excepcionalmente el arancel actual a artículos similares de otra procedencia, ni tampoco dificulte la importación de frutos o productos argentinos con medidas restrictivas".

"En cualquier caso contrario, el P. E. queda facultado para aplicar a las mercaderías y productos procedentes de esa nación, la tarifa máxima igual a un recargo de 50% sobre los derechos establecidos en la misma, y de 15% sobre los artículos exceptuados de derechos de introducción".

"La aplicación de la tarifa máxima se hará por disposición del P. E., estableciéndose que en los manifiestos se exprese el país de origen de las mercaderías, con exhibición de las facturas originales, conocimientos y otros justificativos si se juzgase conveniente, y toda ocultación o falsa manifestación al respecto, será penada con arreglo a las prescripciones de las Ordenanzas de Aduana, sobre falsas manifestaciones".

"Queda igualmente facultado el P. E. para acordar una disminución excepcional no mayor de 50% en los derechos establecidos en la presente ley, sobre algunos artículos de los países que a su juicio ofrezcan ventajas equivalentes y por el término que se convenga. Esta concesión deberá acordarse bajo la reserva por el gobierno argentino, de hacer cesar sus efectos, notificando esta intención con seis meses de anterioridad".

En el deseo de aplicar el artículo precedente, el ex-Jefe de la División Comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores, Sr. Pablo Della Costa, propuso que el P. E. asegurara, usando las facultades reconocidas en dicho artículo, la reciprocidad en las relaciones con los países extranjeros. El proyecto lleva fecha 5 de Julio de 1926.

El P. E. de la Nación dictaría el siguiente decreto: "Artículo 1º. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos procederá a notificar a los

gobiernos extranjeros las disposiciones del citado artículo de la Ley de Aduanas, acompañando a cada notificación una lista de las subsistencias cuya entrada está exenta de derechos en nuestro país y significándole que tal excepción sólo alcanza a las procedencias de países en los cuales la importación de las mismas subsistencias goce de igual beneficio."

"Artículo 2º. Hasta tanto los países extranjeros no notifiquen oficialmente al Ministerio de Relaciones Exteriores la reciprocidad estricta del tratamiento aduanero que nuestro país concede a dichas subsistencias, el Ministerio de Hacienda dispondrá la aplicación, por las Aduanas Nacionales, de derechos de importación sobre dichas subsistencias por el equivalente en moneda oro sellado de los gravámenes que ellas sufran en los países de origen. La aplicación de estos derechos comenzará a hacerse efectiva a partir del 1º de Enero de 1927 sin excepción ni prórroga posible.-

"Artículo 3º. Los productos alimenticios cuya importación en el país está gravada por derechos de aduana y que no tienen iguales o semejantes en la producción nacional, serán admitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores como base de negociaciones para el acuerdo de rebajas recíprocas en compensación con otros productos alimenticios nacionales que en los aranceles extranjeros sufran gravámenes semejantes. A este efecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores

distinguirá los grupos de productos de aplicación similar en la alimentación, en un concepto; y en otro distinto, los que siendo de naturaleza o de aplicación diferentes tengan precios equivalentes en la economía de las subsistencias en los mercados de producción extranjeros con los del mercado de producción argentino»-

"Artículo 4º. Las conservas comunes de pescado y las legumbres y vegetales comunes en conserva, que se importen en el país acrecerán sus derechos de importación hasta equipararlos con los que sufran las conservas de carne argentinas en los mercados de procedencia de aquellos, y por el contrario lo disminuirán automáticamente si éstos fueren menores que los establecidos actualmente por nuestro arancel".

"Artículo 5º. No se consideran subsistencias a los efectos de este decreto los productos alimenticios preparados que pueden aplicarse directamente a la mesa, incluyendo cocinas, conservas, salsas o condimentos que tengan naturaleza de exóticos y que por su precio puedan considerarse manjares de lujo".-

"Artículo 6º. Los derechos aduaneros fijados por la Ley 11.281 al té, al café y a la yerba constituyen la base del tratamiento que la República Argentina gestionará en el extranjero para los alcoholes y vinos comunes de producción nacional, y el Gobierno denunciará todo acuerdo internacional que no se ajuste a este régimen.

"Artículo 7º. El Ministerio de Hacienda pasará al de Relaciones Exteriores una planilla estadística del intercambio de cada procedencia distinguiendo cada una de las subsistencias, cantidades, valores y derechos que han ocasionado a su entrada al país". (1)

También el ex-Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Ernesto Bosch, en un discurso pronunciado en la Academia de Derecho y Ciencias Sociales, el 17 de Noviembre de 1928, preconizaba como medida excelente para defender nuestro comercio exterior, la aplicación del mencionado artículo 76 de nuestra ley de Aduanas. Decía el Dr. Bosch: "Es indudable, por lo que a los intereses de nuestra producción exportable se refiere, que ha llegado el momento de defendernos de la ola de nacionalismo económico que avanza, conjuntamente con las declaraciones platónicas de los gobernantes y publicistas que no pierden oportunidad de predicar el desarme aduanero, sin perjuicio de que al mismo tiempo los parlamentos y los gobiernos, por disposiciones especiales, cierran sus puertas al producto extranjero, unas veces con el aumento franco de los derechos de aduana, y las otras con injustificadas medidas sanitarias, cuando no con la novísima teoría del costo de producción, cuya injusticia y pró-

(1) DELLA COSTA, Pablo.- "La División Comercial del Ministerio de Relac. Exteriores, propone la adopción de medidas para asegurar la reciprocidad", en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, tomo III, Buenos Aires, 1932.- Página 12.-

pósito de manifiesta hostilidad no resiste al más ligero examen. Puesto en el terreno defensivo nuestro gobierno tiene en sus manos los medios de desenvolver su acción haciendo uso de las facultades que le confiere el artículo 76 de la Ley de Aduanas de 1923, las que en substancia se resumen en la autorización que le acuerda para aplicar un recargo de 50% sobre los derechos establecidos en la misma a las importaciones de aquellos países que a su vez entorpezcan nuestras exportaciones con gravámenes discriminatorios". (1)

Si se aplicara el artículo 76 de la Ley 11.281 con fines de defensa de nuestro comercio exterior, en la forma propuesta por la División Comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores, o como simple medida de represalia como lo sugiere el Dr. Bosch, teniendo en cuenta la situación actual llamada con razón de "crisis de consumo", se llegaría a la guerra aduanera donde nuestro país llevaría casi siempre la peor parte sin ningún beneficio positivo para el comercio exportador argentino. El estado de la economía mundial no permite en estos momentos que los países exportadores de productos agrícolas pretendan imponer su política comercial a las grandes naciones de Europa. Por eso sostenemos que no se adaptaría a

(1) BOSCH, Ernesto.- "Tratados de Comercio", Conferencia pronunciada en la Academia de Derecho, en "Tratados de Comercio y la cláusula de la nación más favorecida, Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, tomo II, página 171, Buenos Aires, 1932.-

las necesidades del país, la aplicación general del citado artículo 76 de la Ley de Aduanas.

c) La política de convenciones bilaterales de concesiones recíprocas iniciada por el Gobierno Argentino.-

Considerando inconveniente para el país la denuncia de los tratados comerciales en vigor y la aplicación del artículo 76 de la Ley 11.281, el gobierno argentino inició la política de celebrar convenciones bilaterales de concesiones recíprocas, con el propósito de defender nuestro comercio de exportación, que como hemos visto se encuentra dificultado por las medidas restrictivas de toda índole implantadas en los países industriales para los productos de nuestro suelo. La famosa fórmula de la cláusula de la nación más favorecida por sí sola, ya no era el instrumento automático regulador de la igualdad comercial, y la apremiante situación de las industrias básicas nacionales adquiriría día a día caracteres más graves, frente a las barreras aduaneras, al sistema de los contingentes y al régimen preferencial.

La vecina República de Chile por medio de tarifas prohibitivas para la entrada de los productos argentinos, había provocado una disminución tal en el comercio transcordillerano, que la suspensión de los servicios del ferrocarril Transandino fué un hecho. Se celebra entonces con fecha 12 de Noviembre de 1932 un "modus vivendi" entre la Argentina y Chile, cuyas principales disposiciones eran las siguien-

tes: "Art. 1º. A contar del 15 del corriente, las Aduanas de la República de Chile liquidarán los derechos de internación, de los productos argentinos que se indican, en la siguiente forma: a) la internación del ganado estará sujeta al arancel vigente el 30 de Junio de 1930, fijado por la Ley 4.121 de 24 de Junio de 1927; b) la internación del extracto de quebracho estará sujeta al arancel vigente el 30 de Junio de 1930, fijado por la Ley 4.321 de 22 de Febrero de 1928; c) la internación de las carnes enfriadas y enlatadas, cecinas, salazones y conservas de carne, estará sujeta al arancel vigente el 20 de Junio de 1926, fijado por la Ley Nº 3.066, de 1º de Marzo de 1916, con las modificaciones posteriores hasta la fecha indicada en el presente inciso".

"Art. 2º. A contar del día 15 del corriente mes, las aduanas de la República Argentina dentro de las atribuciones reconocidas en el artículo 76 de la Ley 11.281, liquidarán con un descuento del 50% los derechos vigentes (Leyes 11.281 y 11.588), no incluidos los referidos en el art. 4º de ésta), a la internación de las siguientes mercaderías chilenas: maderas, arvejas, ajos, pimientos, pasta de tomate, etc."(1)

Con fecha 3 de Junio de 1933, entre nuestro país y Chile se concluyó una convención aduanera recíproca teniendo presente las cláusulas en vigor

(1) "Los Convenios con Chile", Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores, año 1933, tomo I, página 322.-

del tratado de 30 de Agosto de 1855. En el artículo primero de dicho Convenio se detallan los productos chilenos que gozarán a su entrada a nuestro país del arancel especificado en el mismo, consistente en reducciones que varían entre el 20 y el 50% del arancel argentino en vigor, y en la liberación de derechos. Las mercaderías enumeradas son las siguientes: maderas en vigas y rollizos de raulí, laurel, patagña, lingue, pellín, alerce y ciprés chileno; las mismas maderas en tablas y tablones sin cepillar; cohiué en vigas, rollizos y tablas y tablones sin cepillar. Centollas, choros y erizos frescos; arvejas y lentejas en granos y peladas; porotos y garbanzos; chirimoyas y paltas; nueces, descaroizados; cáscaras de quillay y hojas de boldo; salitre natural; carbón de piedra; langostas vivas; y ajos.

En el artículo 2º se establecen los derechos que pagarán en Chile las siguientes exportaciones argentinas: vacunos, caballares, asnales, mulares, cabrios, mantequilla, manteca de cerdo, grasa comestible, sebo y grasa impura animal no comestible, lana de oveja lavada, cueros al pelo sin curtir, trigo, extracto de quebracho, semillas de algodón, semilla de lino, alpiste, semilla de alfalfa, plumas de avestruz y quesos finos.

En el artículo tercero se establece que no se recargarán por depreciación monetaria los derechos aduaneros indicados en los dos artículos anteriores.

A los efectos de aumentar el comercio recíproco, se crea una Comisión Comercial Permanente chileno-argentina formada por seis miembros, dividida en dos comités locales, que funcionan uno en Santiago de Chile y otro en Buenos Aires, de tres miembros cada uno, dos de los cuales son del país en el cual actúa el respectivo Comité y el tercero representante del otro país.(1)

Las concesiones recíprocas contenidas en este Convenio han sido de positivo beneficio para el comercio exterior de las dos naciones hermanas, al facilitar el intercambio mútuo que las altas barreras aduaneras habían paralizado.

Los acuerdos concluidos entre el Reino Unido y sus Dominios, a raíz de la Conferencia Económica Imperial reunida en Ottawa en 1932, al poner en vigor el régimen de las preferencias imperiales con toda intensidad, afectaron seriamente al comercio anglo-argentino. Consideróse indispensable la celebración de un convenio comercial con el Reino Unido, que nos permitiera defendernos de las continuas exigencias de las Colonias Autónomas del Imperio Británico que poco a poco conseguían mayores preferencias en la Metrópoli, desplazando a los productos argentinos, a pesar de ser más baratos y de mejor calidad.

El 1º de Mayo de 1933, la Misión Roca firma en Londres la Convención Accesorio y Protocolo con el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del

(1) "Tratado de Comercio con Chile", publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1933.-

Norte, la cual en su preámbulo expresa que ambos gobiernos reafirman su común propósito de mantener y perfeccionar el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación firmado en Buenos Aires el 2 de Febrero de 1825.

En el artículo 1º de este Convenio se establece que el Gobierno del Reino Unido no impondrá restricciones de ninguna especie sobre las importaciones de "chilled Beef" de la Argentina, en cualquier trimestre del año, por debajo del total de las importaciones en el correspondiente trimestre del año terminado el 30 de Junio de 1932, a menos que fuera necesario hacerlo para asegurar un remunerativo nivel de precios en el mercado inglés, debiendo consultar para ello al Gobierno Argentino, y siempre que las importaciones así excluidas no fueran reemplazadas por aumentos de las importaciones en el Reino Unido de otras carnes (siempre que no se trate de embarques experimentales de carne vacuna enfriada de otras partes de la Comunidad Británica de Naciones) que vinieran a neutralizar el efecto deseado sobre los precios. Si las importaciones de la carne vacuna enfriada argentina fueran reducidas en más del 10% por debajo de las importaciones del año tomado como base, se impondrá una restricción similar en las importaciones de carne vacuna enfriada y congelada procedente de los Dominios. Tampoco el Gobierno del Reino Unido impondrá mayores restricciones sobre la importación de carne vacuna con-

gelada y carne de oveja y cordero, que aquellas impuestas por los Convenios de Ottawa, sin similares restricciones a las importaciones del Imperio.

El artículo segundo se refiere al régimen de los cambios y en el artículo tercero se estipula que entre las partes contratante se concluirá un convenio suplementario que será considerado como parte integrante y esencial de la convención, el cual contendrá disposiciones relativas a los derechos y otros gravámenes similares, a aplicarse a las mercaderías del Reino Unido en la República Argentina y a las mercaderías argentinas en el Reino Unido. Por el artículo sexto se fijó en tres años la duración del Convenio. (1)

En el Protocolo se establece que es la intención del Gobierno del Reino Unido no imponer derechos nuevos ni aumentos sobre la carne, tocino, jamones, trigo, lino, maíz y extracto de quebracho argentinos. No se regularán con cuotas las importaciones en el Reino Unido de maíz, trigo, lino, afrecho, afrechillo, rebacillo, lana en bruto, sebo sin refinar, cerda, tripas y extracto de quebracho. En el caso de establecerse regulaciones cuantitativas sobre dichas mercaderías se dará un tratamiento equitativo a aquellas mercaderías importadas de la Argentina en el Reino Unido. La intención del gobierno argentino por su parte es mantener libre de derechos el carbón y todas las otras mercaderías que actualmente se importan en

(1) "Convención con el Reino Unido", Buenos Aires, 1933.

la Argentina libre de derechos. También en el caso de mercaderías provenientes del Reino Unido e importadas en la Argentina en proporción considerable, la intención del Gobierno Argentino debe ser volver en general a las tasas y aforos de las tales mercaderías en vigencia en 1930, hasta donde lo permitan las necesidades fiscales y el interés de las industrias nacionales.

En Buenos Aires, el 26 de Septiembre de 1933, se firmó el Convenio Suplementario de la Convención de Londres. Este Convenio enumera en el anexo I una lista de artículos producidos o manufacturados en el Reino Unido, a los cuales no se les puede aplicar derechos o aforos más elevados que los especificados en el referido anexo. El gobierno argentino se compromete mientras rija la Convención firmada con el Reino Unido a no aumentar los impuestos aduaneros de las partidas de la Tarifa de Avalúos para una serie de productos que se mencionan en el anexo II del Convenio Suplementario.

No se exigirá ningún derecho o carga de ninguna clase sobre la importación en la Argentina de carbón de piedra, coke, o cualquier otro artículo admitido libre de derechos el 1º de Mayo de 1933, producido o manufacturado en el Reino Unido. La Argentina no impondrá impuestos internos sobre el whiskey, más elevados que los que imponga a las bebidas nacionales de graduación alcohólica, o de cual-

quier otro origen.

En el anexo III se fija el arancel que abonarán los siguientes productos argentinos que se introduzcan en el Reino Unido: carne vacuna, ternera, carnero, cordero, cerdo, panceta, jamón y menudencias comestibles; extractos y esencias de carne y conserva de carne en envases herméticos; trigo; semilla de lino; maíz; y extracto de quebracho. (1)

La reciprocidad anglo-argentina, consignada en el tratado Roca-Runciman, ha servido como medio eficaz para atenuar los efectos que sobre las exportaciones argentinas causaron los acuerdos de Ottawa, y permitido conservar al Reino Unido como el mejor cliente de la Argentina.

En Río de Janeiro, el 10 de Octubre de 1933 se firmó un "modus vivendi" entre el Brasil y la Argentina, estipulándose en él concesiones recíprocas. Las dos partes contratantes se comprometen mutuamente a no aumentar los derechos de importación y tasas adicionales referentes a productos del suelo de exportación de la otra, y a examinar la posibilidad de ir extendiendo a otros productos del respectivo intercambio las reducciones y exenciones concedidas. El gobierno argentino se compromete a extender a los ananás, frutas de conde, mangas y sapotís la exención de derechos de importación de que ya gozan,

(1) "Convenio Suplementario de la Convención de Londres", Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1933.

sin restricciones, las bananas, naranjas y mandarinas; a mantener la exención de la tasa adicional del 10 % creada por el decreto de Octubre 6 de 1931 de que gozan el café, la harina de mandioca y las tablas y planchones de pino sudamericano; a promover en el Congreso la derogación de la ley de 3 de Enero de 1933 que aplica aquella misma tasa a la yerba mate; a mantener la derogación de las medidas que establecieron la limitación y fijaron cuotas de importación para la yerba mate; a no establecer ninguna medida que importe limitación de la libertad de comercio; y a no hacer otras exigências que, creando una distinción entre el producto importado y el nacional, signifique una limitación indirecta de la importación.

El Gobierno brasileño se compromete a mantener la exención de derechos de que gozan todas las frutas frescas de procedencia de la Argentina, como así también la reducción del 25% concedida por decreto número 21.382 de 10 de Mayo de 1932, para la importación de papas, extendiendo la misma reducción del 25% al maíz, a los ajos y cebollas, a las habas y arvejas y al extracto de quebracho. Igualmente se compromete el gobierno brasileño a no renovar la prohibición que consta en el decreto número 20.325, de 26 de Agosto de 1931, relativa a la importación de harina de trigo y a las restricciones referentes a la importación de trigo en grano, dejando libre el comercio de esas mercaderías.

También expresa que las dos partes contratantes nombrarán una comisión mixta encargada de continuar las gestiones planteadas y de examinar de un modo general el problema de las relaciones económicas entre los dos países. En ese sentido el Gobierno argentino debe tomar nota del deseo manifestado por el Gobierno del Brasil, de obtener mayores facilidades para la entrada a la Argentina del arroz, tabaco, caeos, mármoles y granitos, y aceite de algodón; y el Gobierno del Brasil debe tomar nota del deseo manifestado por el Gobierno argentino de obtener mayores facilidades para la entrada en Brasil, de vinos, productos de lechería, carnes y cereales en general. La duración del Convenio se fijó en un año, continuando su vigencia hasta que una de las partes contratantes lo denuncie con anticipación de tres meses. (1)

El 26 de Septiembre de 1933, se firmó en Roma, entre la Argentina y el Reino de Italia, una Convención Aduanera complementaria de la firmada en Buenos Aires el 12 de Junio de 1894. Establece dicho Convenio que los aranceles de aduana aplicados por la Argentina a los productos manufacturados, o naturales, originarios o procedentes de Italia o de sus colonias y posesiones, clasificados en la lista "A" anexa al tratado (incluye 26 artículos italianos); como así mismo los aforos impuestos por Italia a los productos na-

(1) "Tratados, Convenios y Acuerdos celebrados entre la República Argentina y la República de los Estados Unidos del Brasil", Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores. Buenos Aires, 1933.-

turalés o manufacturados, de origen o procedencia argentina, clasificados en la lista "B" anexa (incluye 12 artículos argentinos) no podrán exceder los derechos de aduana especificados en ambas listas. En cualquier circunstancia, los aforos aplicados a los productos susodichos deberán ser los más bajos que se impongan en cualquier tiempo, en cada uno de los países. Las mercaderías de tránsito en ambos países serán eximidas recíprocamente de cualquier gravamen. Los impuestos internos a los productos argentinos en Italia o italianos en la Argentina, nunca podrán ser más elevados que los aplicados a los productos similares nacionales o extranjeros.

También establece que no podrá imponerse restricciones o prohibiciones al comercio recíproco con mercaderías, salvo las excepciones que enumera y que son: 1º) en circunstancias extraordinarias para previsiones de guerra; 2º) por razones de seguridad pública; 3º por monopolios de Estado; 4º) cuando se trate de someter las mercaderías extranjeras a las mismas restricciones y prohibiciones establecidas en la legislación interna, para la venta o transporte de mercaderías similares de producción nacional; 5º por razones de policía sanitaria, siendo ellas objeto de una convención sanitaria especial a los efectos de su reglamentación. El gobierno italiano si llegara a juzgar conveniente la reglamentación del consumo de carnes congeladas dentro del Reino, se compromete a tomar

debida cuenta de los intereses de la Argentina como productor y abastecedor principal de ese producto. Se fijó en tres años el término de duración del convenio italo-argentino. (1)

Continuando su política comercial, el gobierno de la Nación celebró un "modus vivendi" entre la Argentina y Holanda en Febrero de 1934. En él las Altas Partes contratantes se conceden recíprocamente el tratamiento incondicional e ilimitado de la nación más favorecida para todo lo concerniente al comercio, la industria, la agricultura y la provisión de divisas; exceptuando de este compromiso los favores concedidos o que pudieran ser ulteriormente concedidos a Estados limítrofes para facilitar el tráfico fronterizo. La navegación goza también del tratamiento incondicional e ilimitado de la nación más favorecida, pero la de cabotaje, tanto holandesa como argentina, quedará reservada para las respectivas marinas mercantes. Este "modus vivendi" durará un año, dentro de cuyo término se celebrará un tratado definitivo de comercio y navegación. (2)

En la misma época se celebró un "modus vivendi" similar al concluído con Holanda, entre nuestro país y la Unión Económica Belga-Luxemburguesa.

Con fecha 18 de Mayo de 1934, se firmó en

(1) "LA PRENSA" de Buenos Aires, del 26 de Septiembre de 1933.-

(2) "LA PRENSA" de Buenos Aires, del 4 de Febrero de 1934.-

Buenos Aires el acuerdo comercial provisional argentino-suizo, estableciéndose en él el tratamiento incondicional e ilimitado de la nación más favorecida, con la excepción de los favores concedidos o que pudieran concederse ulteriormente a Estados limítrofes para facilitar el tráfico de frontera; así como aquellos resultantes de la Unión Aduanera ya celebrada por Suiza con el Principado de Liechtenstein. Por tráfico de frontera se considera los pequeños abastecimientos efectuados por los habitantes de las zonas fronterizas para su consumo y uso inmediatos. Este acuerdo regla simultáneamente todas las cuestiones concernientes a divisas, facilitando las necesidades del cambio entre los dos países. (1)

El 28 de Septiembre de 1934 se firmó en Buenos Aires un Convenio sobre comercio y pagos entre la Argentina y Alemania. Se consigna en él, el régimen más favorable recíproco en materia de permisos de cambio para el pago de las importaciones. Mientras el gobierno del Reich mantenga un régimen de cuotas a la importación, otorgará a las mercaderías argentinas un régimen equitativo y el más favorable posible teniendo en cuenta las cifras del intercambio comercial normal entre ambos países y el monto total de los contingentes a fijarse para cada producto. Se establece también, que para zanjar las diferencias que pudieran producirse, ambos gobiernos designarán

(1) "LA NACION", de Buenos Aires, 18 de Mayo de 1934.-

una comisión mixta con sede en Buenos Aires. Se fija en siete marcos el arancel aduanero que exigirá Alemania por cada cien kilogramos de uvas de mesa argentinas. La duración del convenio será de un año y si no se denuncia con dos meses de anticipación se considerará prorrogado por un nuevo período de un año. Se añade al convenio, el tratamiento equitativo de los contingentes que se acordarán en Alemania a los siguientes productos de procedencia argentina: algodón en rama, semilla de nabo, manteca de vaca, tripa~~s~~ saladas y secas, extracto de quebracho, rollizos de quebracho, cebada, centeno, trigo, avena, chicharrones, sebo, extracto de carne, huevos, manteca de cerdo, cueros vacunos salados, cueros vacunos secos, cueros yeguarizos salados y secos, cueros lanares sucios y pelados, cueros de cordero peludos, cueros de cabra y de cabrito, cueros de animales silvestres, cueros de pesca, reptiles y otros; maíz y maíz de guinea. (1)

Por último se encuentra a estudio de la respectiva Comisión, el Acuerdo Comercial a celebrarse entre nuestro país y España.

Consideramos la política de celebrar acuerdos comerciales recíprocos con los países que reciben las exportaciones argentinas, como un acierto del gobierno nacional, teniendo en cuenta que con ella nuestro comercio exterior encuentra la protección necesaria para desenvolverse en estos momentos de

(1) "LA PRENSA" de Buenos Aires, del 20 de Octubre de 1934.-

profunda crisis de la libertad comercial.

24. LA POLITICA ECONOMICA MUNDIAL.- a) la Conferencia de Londres de 1933; las proposiciones de la delegación norteamericana. b) la Ley que faculta al Presidente Roosevelt para celebrar convenciones.- La elevación excesiva de las tarifas aduaneras y la multiplicación de las restricciones y trabas a la importación en los países industriales con propósitos de proteccionismo agrícola principalmente, han sido la causa de la parálisis del comercio internacional. Presionados por los grupos agrarios, los políticos y los economistas perdiéron la noción de la realidad y al mismo tiempo que cerraban sus puertas a las importaciones de los productos agrícolas provenientes de las naciones productoras, pretendían exportar como antes los productos manufacturados, sin tener en cuenta que sus compradores son los países agrícolas, arruinados por el proteccionismo agrario de las naciones industriales.

¿A qué causa obedece la adopción de esta desastrosa política de protección agraria? Dicen algunos que es el resultado de la necesidad de nivelar la balanza del comercio exterior, de manera que un déficit constante en el intercambio comercial no llegue a afectar los recursos financieros del país. Otros expresan que con esta política se pretende man-

tener al paisano adherido a la tierra puesto que según ellos son los puntales de la economía nacional, y finalmente otros aseguran que proporcionando un nivel de vida superior al labriego, será éste el enemigo natural del comunismo.

Uno de los obstáculos más serios opuestos al comercio internacional, mayor que el alto nivel de las tarifas, es la incertidumbre que crean los cambios continuos. Los tratados que anteriormente garantizaban la estabilidad de la situación durante un cierto número de años, han sido reemplazados en la mayoría de los casos por acuerdos temporarios, algunas veces de pocos meses de duración.

En medio de esta situación desesperada, con el cierre de los mercados exteriores por las medidas de protección aduanera (aumento de tarifas, cuotas, prohibiciones, etc.) y el desmoronamiento de los sistemas monetarios, se reunió la Conferencia Económica Mundial de 1933, en Londres, que aunque fracasó, dió motivo a que se revelaran nuevas tendencias en las relaciones comerciales, especialmente de parte de los Estados Unidos de América, denotando la comprensión de la necesidad de suprimir las barreras aduaneras, brutalmente levantadas contra las exportaciones.

En lo que concierne a nuestro país, afectado seriamente por la política del nacionalismo económico de las grandes potencias, con la celebración

de los acuerdos con Inglaterra y otras naciones, iniciando la política comercial que correspondía, ve disipada en parte la grave amenaza que se cernía sobre las industrias básicas del país.

a) La Conferencia de Londres de 1933; las proposiciones de la delegación norteamericana..- Convocada por la Liga de las Naciones, la Conferencia Económica Mundial inauguró sus sesiones en Londres, el día 12 de Junio de 1933. El Secretario del Departamento de Estado de la Unión Americana, Mr. Cordell Hull, presidente de la delegación de su país, en la sesión del 14 de Junio expresó las ideas de su gobierno sobre la política económica, en los siguientes términos: "El nacionalismo económico, tal como es practicado desde los tiempos de la guerra abarca todos los métodos de obstrucción al capital y al comercio internacionales, desde las tarifas elevadas, las cuotas, los embargos, las restricciones en los cambios, a las monedas depreciadas. Los más ardientes propagandistas de esta desastrosa política, puesta en vigor durante el período de la post-guerra, con un espíritu de egoísmo han insistido en un contacto económico mínimo en las demás naciones. A sus ojos era antipatriótico no comprar productos nacionales aunque su costo fuera triple. ¿Es qué no ha llegado todavía la hora de que los gobiernos dejen de levantar barreras comerciales con sus inherentes excesos y odiosas represalias ? La po-

lítica de "autoabastecimiento" ha demostrado su incapacidad para evitar, detener o curar la depresión destructora en los anales del comercio. Esta Conferencia deberá proclamar que el nacionalismo económico, tal como ha sido impuesto en varias naciones, constituye una política desacreditada, y aquellos que insisten en que el mundo debe continuarla deberán alejarse de la Conferencia". (1)

En sesiones posteriores, la delegación de los Estados Unidos sometió a la Conferencia Económica Mundial una proposición tendiente al establecimiento de una reducción general del 10% en todos los impuestos de aduana. Propuso fomentar la conclusión de acuerdos bilaterales para la reducción de las tarifas aduaneras, pero no obtuvo éxito.

La orden del día, para la Comisión Económica de la Conferencia, sugerida por la delegación norteamericana, en su primera parte se refirió a la reducción de las barreras aduaneras mediante acuerdos multilaterales, a saber: 1º) Derechos de importación. Reducción general del 10% de las tarifas existentes al 12 de Junio de 1933, inclusive la correspondiente reducción en cualquier sobretasa u otros impuestos establecidos puramente a las importaciones; 2º) Restricción de las importaciones.- Efectuar las correspondientes liberaciones de las trabas a la importación, excepción hecha de los impuestos

(1) "LA PRENSA", de Buenos Aires, del 15 de Junio de 1933.

que involucren medidas de carácter económico que determinan la restricción por otros medios que el gravamen impositivo; 3<sup>o</sup>) Equitativa operación de las cuotas restrictivas.- Realización de un convenio basado sobre los principios y prácticas que gobiernan la aplicación de las cuotas de importación y sistemas similares, destinado a reducir a su mínimo las innecesarias incertidumbres y las obstrucciones al comercio internacional y evitar diferenciaciones en los mismos productos procedentes de distinto origen", (1)

En la sesión del 22 de Junio, siguiendo instrucciones de su gobierno, el Secretario de Estado de la Unión, Mr. Cordell Hull, presentó ante la Conferencia Económica Mundial la siguiente resolución: "Por cuanto varias naciones se han visto obligadas, por una parte, a imponer restricciones sobre las importaciones, en forma de tarifas, cuotas, embargos, etc., y por otra parte, a conceder subsidios sobre las exportaciones, y por cuanto esta tendencia ha tenido como resultado una acción nacionalista en todos los países que, si la llevaran a su lógica conclusión, tendría como resultado la casi completa eliminación del comercio internacional y el retorno al aislamiento medioeval.- Por cuanto se conviene que esta tendencia deberá ser contenida, si es que ha de lograrse el restablecimiento mundial y se ha de mante-

(1) "LA PRENSA" de Buenos Aires, del 19 de Junio de 1933.-

ner ampliamente un decente nivel de vida; Resuélvese por tanto, que todas las naciones que participan en esta Conferencia convienen en: 1<sup>º</sup>) Que es contrario al interés económico que cualquier nación adopte o continúe la política de nacionalismo extremo y que e-  
leve nuevas barreras al comercio o nuevas diferencia-  
ciones; 2<sup>º</sup>) Que los embargos, cuotas de importación y varias otras restricciones arbitrarias deberían ser eliminados, tan pronto como sea posible; 3<sup>º</sup>) Que las barreras aduaneras deberán reducirse tan pronto como sea posible por medio de acuerdos bilaterales reci-  
procos o de acuerdos multilaterales, hasta un punto en que el comercio pueda, una vez más moverse en una forma libre y normal; 4<sup>º</sup>) Que debe tenerse cuidado en hacer que los acuerdos bilaterales o multilaterales no introduzcan aspectos que impliquen diferenciaciones, y que, mientras significan ventajas para las partes contratantes, producirían reacción desventajosa para el comercio mundial en conjunto". (1)

Como vemos, las proposiciones norteamericanas se inspiran en la sana política necesaria para el restablecimiento de la normalidad en el comercio internacional, y aunque no hayan merecido la aprobación de la Conferencia, señalan la urgencia de derribar las murallas de restricciones, cuotas, tarifas, etc., utilizando como arma eficaz los tratados bilaterales o multilaterales.

(1) "LA PRENSA" de Buenos Aires, del 23 de Junio de 1933.-

Ante la Sub-Comisión de Política Comercial de la Comisión Económica de la Conferencia Mundial de Londres, el delegado argentino, Dr. Ernesto Hueyo, vertió los siguientes conceptos, favorables a la nivelación del tratamiento aduanero para todas las naciones, suprimiendo por antieconómico el régimen de las preferencias: "Consideramos imprescindible colocar a todas las naciones en el mismo pié de igualdad, suprimiendo a tal efecto los derechos de aduana preferenciales que benefician a unas en perjuicio de otras". Después de referirse al perjuicio que significa desarrollar exageradamente las industrias que no pueden aceptar la competencia del mercado internacional, concluye con las siguientes palabras: "La delegación argentina, pues, tiene interés en declarar que si llega a consentir en dichas medidas de coordinación tiene la seguridad de que las decisiones de esta Conferencia harán desaparecer en el futuro las trabas que en forma de prohibiciones, contingentes y derechos preferenciales, dificultan hoy el comercio internacional". (1)

Podemos notar fácilmente la similitud entre las palabras del delegado argentino y los considerados de la proposición norteamericana. Ambos coinciden en la necesidad de hacer desaparecer lo antes posible, la política ultraproteccionista seguida por las naciones europeas.

(1) "LA PRENSA" de Buenos Aires, del 27 de Junio de 1933.-

Son interesantes las conclusiones a las cuales arribó la Sub-Comisión de Política Comercial en esta Conferencia, porque tratan de orientar la futura acción de las naciones en procura de un mejoramiento del comercio internacional. Consideró dos cuestiones fundamentales: a) abolición y reducción de las restricciones cuantitativas al intercambio de mercancías y restauración progresiva del cambio normal; y b) la política tarifaria y la cláusula de la nación más favorecida.

En cuanto a la política tarifaria, se admitió unánimemente la urgencia y necesidad de reducir las tarifas aduaneras, recomendando tres puntos de vista para solucionar este problema: (1º) Una convención colectiva o general; 2º) Disminución de los derechos de aduana por medio de acuerdos bilaterales; y 3º) Adopción concurrente de convenciones generales y tratados bilaterales.

Respecto a la cláusula de la nación más favorecida, se declaró en favor de su mantenimiento en su forma incondicional, pero con las excepciones que en general se reconocen, además de las que posiblemente podrían acordarse en el futuro, como ser: Convenciones colectivas para la reducción de las barreras económicas, abiertas a todos los países; productos de la agricultura; acuerdos provenientes de lazos históricos entre ciertos países; acuerdos atando sólo a aquellos

países que se adhieren a cierto régimen y que se proponen mantener un cierto nivel de vida en su población; una excepción basada en la reciprocidad y tratamiento equitativo. (1)

Si se aceptaran todas las excepciones que aconseja la Sub-Comisión de Política Comercial, quedaría convertida la cláusula de la nación más favorecida en una mera fórmula, sin eficacia alguna y ningún problema se habría resuelto.

b) La ley que faculta al Presidente Roosevelt para celebrar convenciones.- En los primeros días de Marzo de 1934, el Presidente de los Estados Unidos de América, Mr. Franklin D. Roosevelt, solicitó al Congreso de su país amplios poderes para subscribir acuerdos comerciales y modificar los aforos en vigor.

Al requerir esas facultades expresó que "ellas serían aplicadas dentro de límites cuidadosamente respetados, a fin de modificar los aforos existentes y las medidas restrictivas de las importaciones, de tal modo que se beneficien la agricultura y la industria estadounidense". (2)

Señaló también la declinación experimentada por el comercio mundial en los últimos años, desde que se erigieron elevadas barreras aduaneras en muchas naciones, diciendo: "Nuestras exportaciones de 1933 fueron calculadas en un 52% del volumen regis-

(1) Suplemento de "The Economist", Londres, del 29 de Julio de 1933.-

(2) "LA PRENSA" de Buenos Aires, 3 de Marzo de 1934.-

trado en 1929, y al 32% del valor de las efectuadas ese mismo año. Esta situación implica muchas manos ociosas, maquinarias paralizadas, buques radiados en los puertos, condiciones desesperantes en los hogares agrícolas y el hambre en las familias obreras. Las exportaciones norteamericanas no pueden ser aumentadas en forma permanente sin el correspondiente aumento de las importaciones".

Manifestó además que no era posible llegar a ninguna solución con los países que no mostraran voluntad de abandonar sus programas de restricciones o efectuar concesiones, con el fin de facilitar el restablecimiento del comercio internacional.

Sosteniendo los beneficios que produciría dicha Ley, el Secretario de Estado, Mr. Hull, declaró ante la Comisión de Finanzas del Senado de la Unión lo siguiente: "El objeto de la ley es el de encontrar mercados en vista de que nuestro mercado interior está más que saturado para absorber nuestros excedentes de producción que constituyen una carga insoportable. Si el comercio internacional americano llega a desaparecer, si lo abandonamos a los pueblos que comprenden su importancia mejor que nosotros, nuestro país deberá atacar de frente los problemas que traerán el excedente de producción de la mayor parte de nuestras mercaderías agrícolas producto de nuestro suelo". (1)

(1) NATHAN ROGER.-"Politique Commerciale et économie dirigée" en "L'Europe Nouvelle", París, Mayo 12, 1934.-

Las tres principales facultades que esta ley concedió al Presidente Roosevelt son : 1º) Celebrar convenios comerciales con los gobiernos de otros países; 2º) Acordar reducciones en los aranceles aduaneros en vigor (hasta el 50%), o modificar otras restricciones de importación en la medida que sea necesario para la celebración de dichos ~~convenios~~ convenios comerciales con el exterior; 3º) El Presidente no estará facultado para efectuar transferencias de productos incluidos en la lista de libre importación a la de ~~gravados~~ gravados con derechos de aduana o viceversa, pero el hecho de que está facultado para recomendar al Congreso tales modificaciones, le proporciona un medio de "regateo" para las negociaciones". (1)

Los amplios poderes concedidos al Presidente de la Unión, evidencian que el Gobierno de Washington, cree firmemente que sólo la restauración del comercio internacional hará posible el resurgimiento económico de los pueblos.

La conclusión de acuerdos recíprocos (política que propiciamos para nuestro país como el mejor medio en estos momentos, para defender nuestro comercio de exportación), según Mr. Hull, estimulará el comercio, no sólo en los Estados Unidos y la América Latina, sino también en todo el mundo. Estas son las declaraciones del distinguido hombre público norteamericano hechas al representante del diario "La Prensa" de Buenos Aires, el 24 de Septiembre de (1)"LA PRENSA", Buenos Aires, 27 de Abril de 1934.

1934: "El gobierno está a punto de entrar en negociaciones con once países de la América Latina y Europa, para la conclusión de tratados de reciprocidad comercial. Este número se ampliará con toda la rapidez que permitan los necesarios estudios preliminares".

"La finalidad de los tratados contemplados es crear relaciones económicas ventajosas, no sólo para las partes contratantes, sino beneficiosas también para el comercio mundial. Se espera por este medio introducir una cuña que derribe eventualmente el muro de restricciones excesivas de toda clase con que se está estrangulando el intercambio de productos entre las naciones".

"Aquellos que se resisten a los esfuerzos para revivir al comercio internacional y que hablan de comprar tan sólo productos nacionales, demuestran que son muy cortos de vista".

!Ojalá que esta política comercial que consideramos altamente beneficiosa para todas las naciones, señale el principio de una reacción en contra de las trabas al comercio internacional, que tanto perjuicio están causando a la economía del mundo!

25. LA POLITICA COMERCIAL QUE CONVIENTE A LA REPUBLICA ARGENTINA EN LA HORA PRESENTE.- Hemos demostrado en el curso del presente trabajo cómo las violaciones a la cláusula de la nación más favorecida, ya sea en

forma velada o abiertamente, la tornaron ineficaz para proteger nuestro comercio exterior.

También hemos estudiado la política de convenios bilaterales de concesiones récíprocas, adoptada por nuestro gobierno como eficaz medida para evitar el estrangulamiento de nuestro comercio de exportación.

?Cuál es la política comercial que conviene a la República Argentina en la hora presente? Todavía no han desaparecido las razones que movieron al gobierno nacional a celebrar convenios comerciales récíprocos. Las violaciones encubiertas o manifiestas a la cláusula de la nación más favorecida continúan en pié, y todo hace prever que por mucho tiempo no serán eliminadas de la política comercial mundial las trabas y restricciones impuestas al intercambio internacional,

La estructura económica del mundo contemporáneo difiere radicalmente de la de los años anteriores a la guerra. En primer lugar, el rápido desarrollo de la técnica en los países económicamente desarrollados ha aumentado la productividad muchas veces más, de modo que la capacidad productiva del mundo ha marchado más de prisa que su poder de consumo, y con la intensificación de la competencia ha traído un aumento de desequilibrio. En segundo lugar, regiones hasta ayer sin industrializar, han desarrollado rápidamente sistemas industriales, muchas veces basados en

niveles de vida más bajos que los de las viejas naciones industriales, acentuando la competencia en los mercados mundiales y amenazando las industrias de los países que mantienen niveles de vida mayores.

Para los Estados que quieren asegurar la estabilidad de su producción nacional, la cláusula de la nación más favorecida, especialmente en su forma incondicional y teniendo en cuenta su interpretación por los países europeos, ya no responde a dicha necesidad. Sólo sobre una base de reciprocidad los Estados querrán hacer concesiones con respecto a tarifas y trabas, y sólo así se podrá introducir un régimen más liberal en el comercio internacional.

? Qué forma deberán adoptar los convenios de reciprocidad que recomendamos? En su forma más simple un convenio de reciprocidad es un mutuo cambio de cantidades determinadas de comodidades o servicios con otros países. Una forma más complicada aspira a crear un régimen especialmente favorable para el comercio entre los países contratantes. Los favores se conceden exclusivamente entre las dos partes y no pueden extenderse a terceros Estados. Pero hay una tercera categoría de arreglos que propiciamos como los más convenientes, los cuales aunque basados sobre el principio de la reciprocidad, no son totalmente exclusivos. Está representada por un sistema de tratados comerciales acompañados por la cláusula condicional de la nación más favorecida. La extensión de los benefi-

cios de un tratado comercial de esta índole, que se refiera a concesiones de tarifas y contingentes, a un tercer país más favorecido dependerá de la oferta de concesiones equivalentes por este último.

Adoptando esta política se evita la interpretación que no responde al verdadero espíritu de la cláusula de la nación más favorecida y que automáticamente quiere gozar los beneficios recíprocos concedidos mediante sacrificios, sin compensación alguna.

En todas las gestiones, cuando se trate de extender a terceras potencias beneficios concedidos en los convenios bilaterales recíprocos, deberá hacerse valer el principio de que dichos beneficios reclaman compensaciones, a fin de no desvirtuar el verdadero alcance de la cláusula de la nación más favorecida.

Los acuerdos bilaterales de concesiones recíprocas serán de positivo beneficio en favor de las exportaciones argentinas, siempre que no se contrarresten con medidas proteccionistas que perjudiquen las industrias agrarias, basamento de la economía nacional.

Y cuando se aclare el horizonte económico mundial y la vuelta a la normalidad haga posible la eliminación de las prohibiciones, trabas y restricciones que hoy perturban el intercambio internacional,

será la hora de desechar el "regateo" y retornar al principio general de la cláusula de la nación más favorecida, exigiendo que ella se cumpla con lealtad.

Buenos Aires, Noviembre 12 de 1934.

A handwritten signature in dark ink, reading "Exequiel J. Arnejo". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending to the right.

EXEQUIEL JOSE ARNEJO

Rivadavia 6100.

BIBLIOGRAFIA

ALLIX, Edgar.- "Los Derechos de Aduana", en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, tomo IV, Buenos Aires, 1932.-

ALVAREZ, F.M.- "La cláusula de la Nación más favorecida y nuestra política comercial", en "Revista de Ciencias Económicas", Buenos Aires, Enero de 1922.-

ALVAREZ, F.M.- "Tratados de Comercio", Tesis, Buenos Aires, 1918.-

ANALES DE LA SOCIEDAD RURAL ARGENTINA.- "Nota al Ministro de Agricultura de la Nación", Buenos Aires, Febrero de 1933.-

ANTOKOLETZ, Daniel.- "Tratado de Derecho Internacional Público en Tiempo de Paz", tomo III, Buenos Aires, 1928.

APPENDICES TO THE SUMMARY OF PROCEEDINGS.- "Imperial Conference at Ottawa, Edición Oficial, Londres, 1932.-

BAILEY, S.H.- "Reciprocity and the Most Favoured Nation Clause", N<sup>o</sup> 42 de la Revista "Economica", Londres, Noviembre de 1933.-

BARRIOS, Rodolfo E.- "Nuevos Rumbos para la Política Comercial Argentina", en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, tomo II, Buenos Aires, 1932.-

BECU, C. A.- "Denuncia de Tratados", Buenos Aires, 1905.-

BOSCH, Ernesto.- "Tratados de Comercio", Conferencia pronunciada en la Academia de Derecho y Ciencias Sociales, en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, tomo II, Buenos Aires, 1932.-

COUPLAND, Reginald.- "The Study of the English Commonwealth", Londres, 1929.-

DE LA PLAZA, Victorino.- "El Derecho de Denuncia del Estado", Reportaje publicado en "La Prensa" de Buenos Aires, del 9 de Diciembre de 1904.-

DELLA COSTA, Pablo.- "La División Comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores, propone la adopción de medidas para asegurar la reciprocidad", en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores,

tomo III, Buenos Aires, 1932.-

DIARIO DE SESIONES.- Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación.-

EBNER, José.- "La cláusula de la Nación más favorecida en el Derecho Internacional Público", París, 1931.-

FACULTAD DE DERECHO DE BUENOS AIRES.- "La Política Exterior de la República Argentina", Buenos Aires, 1933.-

FIORE, Pasquale.- "Tratado de Derecho Internacional Público", Madrid, 1894.-

FONTANA RUSSO, L.- "Traité de Politique Commerciale", París, 1908.-

FRANCIS, Francis.- "The Free Trade Fall", Londres, 1929.-

GIDE Y RIST.- "Curso de Economía Política", París.-

GRASSI, Italo L.- "El futuro régimen aduanero europeo", en "Revista de Ciencias Económicas", Buenos Aires, Agosto de 1916.-

GUESALAGA, Alejandro.- "Estudio sobre los tratados de Comercio de la República Argentina", Sucre, 1898.-

HAUSER, Henri.- "Los métodos alemanes de expansión económica", Madrid, 1917.-

HULL CORDELL.- "Declaraciones publicadas en "La Prensa" de Buenos Aires, del 24 de Septiembre de 1934.-

JEZE, Gastón.- "El Porvenir Económico", artículo publicado en "La Prensa" de Buenos Aires, del 23 de Mayo de 1934.-

JOURNAL OFFICIEL, de la Rep. Francaise, números del 19 de Febrero y del 2 de Mayo de 1932.

KROGMANN, Carl Vincent.- "Las Relaciones Económicas entre la Argentina y Alemania", artículo de "La Nación" de Buenos Aires, del 30 de Agosto de 1934.e

"LA NACION".- "Ha sido formulado el acuerdo comercial suizo-argentino", N° del 18 de Mayo de 1934.-Bs. Aires.

"LA NACION".- "Importación de Carnes en Gran Bretaña", Editorial del 22 de Junio de 1934. Buenos Aires.-

"LA PRENSA".- "Conférenciá del Trigo de Roma", Sección Cablegráfica", Abril 2 de 1931, Buenos Aires.-

- "LA PRENSA".- "Conferencia Económica de Londres", Sección Cablegráfica, Números del 15, 18, 19, 23 y 27 de Junio de 1933, Buenos Aires.-
- "LA PRENSA".- "Tratado Comercial entre la Argentina e Italia", n.º del 26 de Septiembre de 1933. Buenos Aires.-
- "LA PRENSA" .- "Los arreglos con Inglaterra e Italia", Editorial del 28 de Septiembre de 1933. Buenos Aires.-
- " LA PRENSA" .- "Modus vivendi entre la Argentina y Holanda", número del 4 de Febrero de 1934.-
- "LA PRENSA".- "Solicitó Roosevelt del Congreso amplios poderes para suscribir acuerdos comerciales", Sección Cablegráfica, número del 3 de Marzo de 1934.- Bs. Aires.-
- "LA PRENSA".- "Fueron Concedidos al Presidente Roosevelt los poderes que solicitó al Congreso", Sección Cablegráfica, número del 30 de Marzo de 1934. Buenos Aires.-
- "LA PRENSA".- "La política comercial del P. E. juzgada por los intereses británicos", Editorial del 19 de Septiembre de 1934, Buenos Aires.-
- LARIVIERE, Juan.- "La Agricultura en Francia", en Anales de la Sociedad Rural Argentina, Diciembre de 1932, Buenos Aires.-
- LEES SMITH, H.S.- "The Clash of National Policies" en la Revista "Current History", Septiembre de 1933, New York.-
- " L'EUROPE NOUVELLE".- "La Situación Europea", Traducción, en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Tomo II, Buenos Aires, 1932.-
- LIGA DE LAS NACIONES.- "Encuesta sobre casos litigiosos" de productos similares", Documento C. 138 M. 33, año 1929.-
- LIGA DE LAS NACIONES.- "Resoluciones del Congreso de Washington", Ginebra, 1931.-
- LIGA DE LAS NACIONES.- "Situation Economique Mondiale", Ginebra, 1933.-
- LIGA DE LAS NACIONES.- "Trigésima quinta sesión del Comité Económico", Ginebra, 1931.-
- LOPEZ, Vicente Fidel.- "Informe del Procurador del Tesoro con motivo de la reclamación de la Gran Bretaña", en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, tomo III, Buenos Aires, 1932.-

MARQUE, Juan L.- "La cláusula de la nación más favorecida en los tratados y en la política argentina", Tesis, Buenos Aires, 1916.-

MARTIN Y HERRERA, Félix.- "Curso de Economía Política", Buenos Aires, 1903.-

MASPERO CASTRO, Andrés.- "Estudio sobre los tratados de Comercio Argentinos", Buenos Aires, 1923.-

MAZZEI, Jacobo.- "Política aduanera diferencial y cláusula de la nación más favorecida", Florencia, 1930.-

MINISTERIO DE AGRICULTURA DE LA NACION.- Informes consulares de agregados agrícolas y comerciales.-

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.- "Cláusula de la Nación más Favorecida. Países con quienes la República Argentina ha negociado este principio", Digesto. Buenos Aires, 1913.-

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.- "Tratados y Convenciones vigentes en la Nación Argentina", tomo I., Buenos Aires, 1925.-

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.- "Negociaciones comerciales con los Estados Unidos" en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Buenos Aires, 1932.-

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.- Memorias, años 1932-1933, tomo I., Buenos Aires.-

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.- "Tratados, Convenios y Acuerdos celebrados entre la República Argentina y la República del Brasil", Buenos Aires, 1933.-  
"Tratado de Comercio con Chile", Buenos Aires, 1933.  
"Convención Accesorio y Protocolo con el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte", Buenos Aires, 1933.  
"Convenio Suplementario de la Convención de Londres", Buenos Aires, 1933.-

NATHAN, Roger.- "Politique Commerciale et économie dirigée", en la Revista "L'Europe Nouvelle", del 12 de Mayo de 1934.-

NAUDIN, Juan.- "Las Barreras Aduaneras y la vida económica", en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, tomo II, Buenos Aires, 1932.-

OLAYA HERRERA, Enrique.- "La cláusula de la nación más favorecida", Washington, 1926.-

PARANAGUA, O.- "Politique Commerciale Internationale", París, 1930.-

PEREDA, Horacio V.- "Comprar a quien nos compra", en "Anales de la Sociedad Rural Argentina", Buenos Aires, Enero de 1933.-

PESSAGNO, Atilio.- "Política Comercial y Legislación Aduanera y Fiscal", Buenos Aires, 1921.-

PILAVACCHI, A. Co- "La Politique Douanière des Trois Principaux Etats Europeens", París, 1928.-

PILLADO, Ricardo.- "Política Comercial Argentina", Buenos Aires, 1906.-

PILLADO, Ricardo.- "Apuntes sobre Política Comercial Argentina", Buenos Aires, 1919.-

PUEYRREDON, Carlos A.- "La cláusula de la Nación más favorecida", Conferencia pronunciada en el Instituto Popular de Conferencias, publicada en "La Prensa" de Buenos Aires, del 16 de Junio de 1934.-

QUESADA PACHECO, Vicente.- "La cláusula de la Nación más favorecida en las relaciones internacionales", Buenos Aires, 1912.-

RESTELLI, Ernesto.- "La intentada Unión Danubiana"; "Los nuevos acuerdos comerciales europeos", en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Tomo II, Buenos Aires, 1932.-

REVISTA DE ECONOMIA ARGENTINA.- "La actual situación económica desde el punto de vista rural", Buenos Aires, Agosto de 1932.-

RIEDL, Richard.- "La Cláusula de la Nación más Favorecida", Documentación presentada al Comité Económico de la Liga de las Naciones y a la Cámara de Comercio Internacional, por el Comité Nacional Austriaco de la Cámara de Comercio Internacional", Viena, 1928.-

RIVAIN, Bernard.- "M. Roosevelt et la politique commerciale des Etats Unis", en la Revista "L'Europe Nouvelle", del 10 de Marzo de 1934.-

RODRIGUEZ, Juan Carlos.- "Tratados de protección a los intereses comerciales, económicos y sociales", Buenos Aires, 1927.-

ROLLINO, Juan Carlos.- "Conveniencia de Preparar un Acuerdo Comercial con Francia", en "Tratados de Comercio y la Cláusula de la Nación más Favorecida", Recopilación del Ministerio de Relaciones Exteriores, tomo II, Buenos Aires, 1932.-

ROOSEVELT, Franklin D.- "Mirando al Porvenir", Madrid, 1933.-

SCHIOPETTO, Ovidio G.- "Preferencia Imperial", Buenos Aires, 1932.-

SCHIOPETTO, Ovidio G.- "Apuntes del Curso 1934 de Política Económica.-

SUMMARY OF PROCEEDINGS AND COPIES OF TRADE AGREEMENTS.- "Imperial Economic Conference at Ottawa", Edición Oficial, Londres, 1932.-

SUPLEMENTO DE LA REVISTA "THE ECONOMIST", Londres.- "Informe a la Conferencia Económica Mundial", número del 29 de Julio de 1933.-

TERRY, José A.- "Revista La Biblioteca", N° 2, Septiembre de 1896.-

THE BULLETIN OF INTERNATIONAL NEWS.- Londres. Volumen IX, n° 26, del 22 de Junio de 1933.-

THE ECONOMIST.- Londres. "Most favoured nation", del 18 de Febrero de 1932.-

THE ECONOMIST.- Londres. "Germany. Treaty with Polland", del 9 de Abril de 1932.-

THE ECONOMIST.- "The Dutch Belgian Tariff Convention", del 25 de Junio de 1932.- Londres.-

THE ECONOMIST.- Londres. "British Trade Policy", del 18 de Marzo de 1933.-

THE ECONOMIST.- Londres. "Holland", del 1° de Abril de 1933.-

THE ECONOMIST.- Londres. "Anglo-Argentine Trade Agreement", del 30 de Septiembre de 1933.-

THE ECONOMIST.- Londres. "French Quota Manipulation", del 13 de Enero de 1934.-

THE ECONOMIST.- Londres. "Our agricultural policy", del 28 de Julio de 1934.-

TORINO, Damián M.- "Política Económica Argentina después de la Guerra", Buenos Aires, 1919.-

TRYON, George C.- "A Short Histoy of Imperial Preference", Londres, 1931.-

VILLAREAL, Enrique.- "Estudio sobre las consecuencias del nacionalismo económico y de la protección agrícola en los países industriales", publicado en "La Prensa" de Buenos Aires, del 31 de Marzo de 1934.-

X  
VISSER, M.L.- "La cláusula de la Nación más favorecida en los tratados de comercio", París, 1902.-

WEBSTER, W. C.- "A General History of Commerce, Nueva York.-

ZEBALLOS, Estanislao S.- "La concurrencia universal y la agricultura en ambas Américas", Buenos Aires, 1896.-

---

INDICE.

|                       | <u>Núms.</u> | <u>Págs.</u> |
|-----------------------|--------------|--------------|
| INTRODUCCION. . . . . |              | 4            |

CAPITULO I.

|                                                                                                             |         |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|----|
| La cláusula de la nación más favorecida;<br>definición, origen y desarrollo. . . . .                        | 1 . . . | 6  |
| Contenido y alcance. . . . .                                                                                | 2 . . . | 12 |
| Clasificación por su forma y por los<br>países de su aplicación. . . . .                                    | 3 . . . | 17 |
| Importancia de su rol en el desarrollo<br>del comercio internacional. . . . .                               | 4 . . . | 24 |
| Desprestigio de la cláusula incondicio-<br>nal como consecuencia de la nueva polí-<br>tica mundial. . . . . | 5 . . . | 26 |

CAPITULO II.

|                                                                                                                                                                 |          |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----|
| Violaciones generales infringidas a la<br>cláusula. . . . .                                                                                                     |          | 31 |
| Prescripciones sanitarias. . . . .                                                                                                                              | 6 . . .  | 34 |
| Costos diferenciales. . . . .                                                                                                                                   | 7 . . .  | 37 |
| Sobretasas de cambio. . . . .                                                                                                                                   | 8 . . .  | 39 |
| Contingentes por épocas y por países . . .                                                                                                                      | 9 . . .  | 42 |
| Preferencias.- Preferencias Imperiales<br>y preferencias para los países de Euro-<br>pa acordadas por los gobiernos de Fran-<br>cia, Alemania e Italia. . . . . | 10 . . . | 64 |
| Especificaciones tarifarias. . . . .                                                                                                                            | 11 . . . | 68 |

CAPITULO III.

|                                                                                                             |          |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----|
| La cláusula de la nación más favorecida<br>en los tratados de comercio argentinos.<br>(Hasta 1930). . . . . | 12 . . . | 73 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----|

|                                                                                                         | <u>Núms.</u> | <u>Págs.</u> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
| Interpretaciones de la cláusula. . . . .                                                                | 13 . .       | 80           |
| La reclamación argentina a los Estados Unidos para nuestras lanas. . . . .                              | 14 . .       | 86           |
| Cuestiones con el Brasil a consecuencia del tratamiento acordado a las harinas norteamericanas. . . . . | 15 . .       | 94           |
| La reclamación de Alemania a causa del "modus vivendi" con Chile, en 1933 . . .                         | 16 . .       | 97           |

#### CAPITULO IV

|                                                                                                                                                                                            |        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-----|
| Transgresiones al principio de la cláusula de la Nación más favorecida de nuestros tratados. . . . .                                                                                       |        | 105 |
| La fijación en Alemania de precios oficiales para el maíz, según procedencia .                                                                                                             | 17 . . | 106 |
| Las discriminaciones alemanas en cuanto a los productos lácteos. . . . .                                                                                                                   | 18 . . | 108 |
| Las convenciones celebradas por Francia con Rumania, Yugoslavia y Hungría. Le Petit Grain de Besarabia. . . . .                                                                            | 19 . . | 110 |
| El tratado ítalo-rumano del 25 de Febrero de 1930; su modificación en 1931 .                                                                                                               | 20 . . | 119 |
| Preferencia Imperial Británica. La exención del 10% ad-valorem para los productos del Imperio de la Ley inglesa de los derechos de importación, de 1932. La Conferencia de Ottawa de 1932. | 21 . . | 123 |

#### CAPITULO V.

|                                                                                                          |        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-----|
| Ineficacia de la cláusula de la Nación más favorecida para proteger a nuestro comercio exterior. . . . . | 22 . . | 150 |
| Política que convenía a nuestro país frente a la situación mundial . . . . .                             | 23 . . | 155 |
| a) Denuncia de los tratados . . . . .                                                                    |        | 155 |
| b) Aplicación del artículo 76 de la ley 11.281. . . . .                                                  |        | 159 |

|                                                                                                                             | <u>Núms.</u> | <u>Págs.</u> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
| c) La política de convenciones bilate-<br>rales de concesiones recíprocas, ini-<br>ciada por el Gobierno Argentino. . . . . |              | 165          |
| La política económica mundial . . . . .                                                                                     | 24 . .       | 179          |
| a) La Conferencia de Londres de 1933;<br>las proposiciones de la delegación<br>norteamericana. . . . .                      |              | 181          |
| b) La ley que faculta al Presidente<br>Roosevelt para celebrar convenciones. . . . .                                        |              | 187          |
| La política comercial que conviene a<br>la República Argentina en la hora pre-<br>sente. . . . .                            | 25 . .       | 190          |
| BIBLIOGRAFIA . . . . .                                                                                                      |              | 195          |
| INDICE/ . . . . .                                                                                                           |              | 202          |