

BOGOTA, 20 DE NOVIEMBRE DE 1947

NOTAS EDITORIALES

LA SITUACION GENERAL

En el mes de octubre, a que se refiere esta reseña, mejoró la situación de los cambios internacionales, registrándose, sin embargo, un saldo desfavorable de U.S. \$ 929.000 entre los ingresos de oro y divisas, que ascendieron a U.S. \$ 29.971.000 y las autorizaciones para compra de cambio, cuyo monto fue de U.S. \$ 30.900.000.

Como lo anotábamos en la última entrega, parece bastante probable en esta época una modificación satisfactoria de las condiciones de desequilibrio que han prevalecido en el movimiento de nuestro comercio exterior desde enero del presente año.

Semejante perspectiva, que es sin duda halagadora, impone una cuidadosa vigilancia en el desarrollo de otros factores de la organización económica del país. Así, por ejemplo, en materia de nuevas emisiones, el Banco central tiene que proceder con suma prudencia, pues al nivelarse las ventas de moneda extranjera con las entradas de oro y divisas, un aumento de los medios de pago no podrá compensarse, como venía ocurriendo últimamente, con la amortización de billetes que resulta de la disminución de las reservas.

En tal virtud, es necesario que al planear la financiación interna de grandes obras y empresas de reconocida importancia, así sean ellas oficiales o particulares, se tomen en consideración las disponibilidades reales del país.

No debe pensarse, de otro lado, en que el volumen actual de los giros provenientes de exportaciones —U.S. \$ 49.000.000 en total

durante los meses de septiembre y octubre— arroje un índice normal para basar los cálculos de nuestra futura política de cambios.

A este respecto conviene llamar la atención acerca de las recientes medidas dictadas por la Oficina de Control, con el objeto de facilitar la introducción de maquinaria y elementos esenciales para la agricultura. Las normas sobre concesión de cupos adicionales que adelante publicamos, demuestran la preocupación de aquel organismo por estimular las importaciones destinadas a fomentar la producción nacional.

Tampoco ha perdido de vista la Oficina de Control los intereses generales del comercio, y es así como acaba de decretar en esta fecha una adjudicación de divisas de 7% sobre los cupos básicos correspondientes a los grupos segundo, tercero y cuarto de la clasificación de mercancías, para el trimestre de enero a marzo de 1948, lo que representa una suma de consideración.

Es conveniente hacer notar que no existe hoy retraso alguno en el otorgamiento de licencias para el pago de mercancías importadas. El país está, pues, enteramente al día en sus pagos corrientes internacionales.

Las reservas de oro y divisas del Banco emisor se han mantenido sin cambio apreciable. En efecto, el aumento de \$ 3.780.000 que se observa en el balance de octubre, corresponde a la utilización transitoria de créditos externos por una suma aproximadamente igual.

En octubre el movimiento bursátil de Bogotá sobrepasó en un 5,3% al de septiembre,

así como el índice de acciones mejoró en 4,2 puntos, o sea 2,6%, disminuyendo, en cambio, el de bonos y cédulas en 0,34%.

Los billetes del Banco de la República en circulación subieron de \$ 249.838.000 a \$ 252.788.000, y la proporción de las reservas quedó en 31 de octubre en 62,69%, contra 63,25% en 30 de septiembre.

Los préstamos y descuentos del mismo Banco a las instituciones afiliadas aumentaron de \$ 42.573.000 a \$ 65.985.000. Los otorgados a bancos no accionistas pasaron de \$ 22.800.000 a \$ 25.300.000, y los concedidos a entidades oficiales, de \$ 24.782.000 a \$ 24.342.000. Las operaciones directas con particulares decrecieron considerablemente, de \$ 34.240.000 a \$ 17.928.000.

El total de los medios de pago en circulación ascendió a \$ 661.442.000, o sea 0,8% por encima del monto en septiembre anterior, que coincidía con el de octubre de 1946.

Los índices del costo de la vida de la clase media y obrera en esta capital aumentaron en 0,57% y 0,32%, respectivamente. La combinación de los dos índices marcó una alza de 0,52%.

LA SITUACION FISCAL

Los recaudos por rentas nacionales sumaron en octubre \$ 27.400.000, —\$ 2.100.000 menos que en septiembre—, sobre un total de entradas de \$ 30.572.000; el resto de ingresos, \$ 3.172.000, correspondió en su mayor parte a recursos obtenidos del crédito.

En los diez meses corridos, las mismas rentas produjeron \$ 215.000.000, de los cuales correspondieron \$ 70.400.000 (32,7%) a los principales tributos directos, y \$ 55.500.000 (25,7%) al impuesto de aduanas. En ese lapso, el total de los ingresos nacionales, que como es sabido lo constituyen los recaudos por rentas propiamente dichas más los recursos y arbitrios extraordinarios, llegó a \$ 262.000.000. La diferencia (\$ 47.000.000) entre esta cantidad y los \$ 215.000.000 producto de las rentas, representa en un 98% entradas por operaciones de crédito.

Si bien es verdad que los rendimientos de las rentas nacionales en la primera década de 1947 superaron en muy cerca de \$ 50.000.000 a los correspondientes de 1946, también lo es, como lo ha observado en varias ocasiones el señor Contralor General de la República, que si los gastos continúan creciendo desproporcionadamente, el año se cerrará con un déficit cuantioso. Ese mismo alto funcionario, en recientes informaciones, hace subir el déficit de la ejecución presupuestal en 31 de octubre último a \$ 13.060.000.

Las apropiaciones acordadas para gastos en octubre ascendieron a \$ 29.859.000.

CHEQUES PAGADOS POR LOS BANCOS

De nuevo se observó en octubre un aumento en el valor de los cheques pagados por los bancos, directamente o por conducto de las oficinas de compensación.

El movimiento del mes pasado, comparado con el de septiembre anterior y el de octubre de 1946, es así:

PAGADOS EN BOGOTA

	Octubre, 1947	Sepbre. 1947	Octubre, 1946
Directamente...\$	196.762.000	190.527.000	163.863.000
Por compensación	265.334.000	234.997.000	200.159.000
Totales...\$	462.096.000	425.524.000	364.022.000

PAGADOS EN EL RESTO DEL PAIS

	Octubre, 1947	Sepbre. 1947	Octubre, 1946
Directamente...\$	542.165.000	506.837.000	436.726.000
Por compensación	306.675.000	297.384.000	257.119.000
Totales...\$	848.840.000	804.221.000	693.845.000

TOTAL

	Octubre, 1947	Sepbre. 1947	Octubre, 1946
Directamente...\$	738.927.000	697.364.000	600.589.000
Por compensación	572.009.000	532.381.000	457.278.000
Totales...\$	1.310.936.000	1.229.745.000	1.057.867.000

CAMBIO EXTERIOR

La abundancia de giros provenientes de las exportaciones de café hizo descender la cotización del dólar al rededor del 1,75%, o sea 1/2% por debajo del tipo de venta del Banco de la República.

EL ORO

En la curva descendente que viene registrando la producción de oro, el mes de octubre pasado marcó el punto más bajo, con 26.139 onzas, cantidad que significa a la vez una disminución de 3.695 onzas con relación a septiembre anterior. La disminución total de enero a octubre, en relación con los mismos meses de 1946, llega ya a las 36.300 onzas.

Siguen obrando, pues, en forma muy sensible e inquietante, las bien conocidas causas que afectan esa industria.

EL PETROLEO

Según informaciones del ministerio respectivo, la estadística referente a la extracción de petróleo crudo presentaba las siguientes cifras en 1947 en comparación con 1946 (barriles netos): octubre de 1947, 2.139.000; octubre de 1946, 1.810.000; enero a octubre de 1947, 20.756.000; enero a octubre de 1946, 19.566.000.

LA PROPIEDAD RAZA

Las transacciones de propiedades raíces en Bogotá decrecieron de nuevo, como que llegaron en octubre a solo \$ 2.400.000, cifra que contrasta notoriamente con \$ 6.090.000 en septiembre último y \$ 11.000.000 en octubre de 1946. No es menos desfavorable la comparación del volumen total de las transacciones de los diez meses transcurridos del presente año con el de la misma década de 1946, comparación de que se deduce una disminución de \$ 25.000.000. En Medellín, ese importante renglón de la economía ha mantenido firmemente los avances realizados en los últimos meses, sin que tampoco sea favorable a 1947 la diferencia, ciertamente no excesiva, entre las dos décadas, o sea \$ 5.773.000.

Los capitales destinados a nuevas edificaciones aumentaron moderadamente en Bogotá con relación a meses anteriores; en Medellín, conservaron el alto índice alcanzado en agosto y septiembre últimos. Es de notar, no obstante, que tanto en la una ciudad como en la otra, esta clase de inversiones, como se observó respecto de las transacciones

de fincas raíces, ha mermado apreciablemente en relación con 1946, cuyo volumen de los diez meses comparables excede al correspondiente de 1947 en 44% y 33%, para Bogotá y Medellín, respectivamente.

EL CAFE

Durante el período que reseñamos continuó el alza del café colombiano en Nueva York, llegando a cotizarse el Medellín a U.S. \$ 0.331½ y el Manizales a U.S. \$ 0.33. Parece bastante probable que por algún tiempo permanezcan sostenidos los precios actuales, no obstante la influencia que eventualmente puedan ejercer sobre el mercado de artículos esenciales de consumo las medidas del Gobierno de los Estados Unidos de América encaminadas a reducir el costo de la vida en ese país.

En Girardot ha subido la carga de pergamino a \$ 104. Los datos relativos a la movilización y exportación de café en octubre, comparados con los de septiembre último y octubre de 1946, son como sigue:

MOVILIZACION

1947—Octubre	630.085 sacos
Septiembre	556.856 "
1946—Octubre	700.801 "

DETALLE DE LA MOVILIZACION

(Octubre de 1947):

Vía Atlántico.....	218.245 sacos
Vía Pacífico.....	395.108 "
Vía Maracaibo.....	16.732 "
Total.....	630.085 "

EXPORTACION

1947—Octubre	548.028 sacos
Septiembre	462.451 "
1946—Octubre	480.910 "

DETALLE DE LA EXPORTACION

(Octubre de 1947)

Para los Estados Unidos.....	510.217 sacos
Para el Canadá.....	25.551 "
Para Europa.....	11.691 "
Para Panamá.....	569 "
Total.....	548.028 "

EL MINISTRO DE HACIENDA

El día cuatro de los corrientes tomó posesión del cargo de Ministro de Hacienda y Crédito Público el doctor José María Bernal, quien venía desempeñando con singular acierto las funciones de Gobernador del Departamento de Antioquia y formó parte, en época reciente, del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

Por sus condiciones ejemplares de hombre estudioso y de trabajo, este distinguido ciudadano se halla ampliamente capacitado para realizar una labor brillante en la dirección de la política económica y financiera del Gobierno.

DON ANTONIO GOMEZ RESTREPO

El día 6 del presente mes murió en Bogotá don Antonio Gómez Restrepo, eximio hombre de letras, cuya obra engrandece el patrimonio de la cultura nacional.

Durante largos años, el ilustre finado sirvió con eficacia y lealtad los intereses del país, como secretario general de la cancillería y jefe de distintas misiones diplomáticas.

El Banco de la República comparte el sentimiento de dolor del pueblo colombiano, ante la desaparición del insigne académico.

DOCTOR GABRIEL TURBAY

Con hondo pesar registramos la súbita y prematura desaparición del señor doctor Gabriel Turbay, eminente colombiano en cuya honrosa carrera se destacan los servicios prestados a la nación desde posiciones tan altas como las de Designado a la Presidencia de la República, ministro del despacho, diplomático y parlamentario.

Rendimos homenaje de gratitud a la memoria del doctor Turbay, quien estimuló siempre la labor de este instituto y participó activamente en el estudio de trascendentales reformas de su organización, entre ellas las que consagra la Ley 46 de 1933.

VEINTE AÑOS DE LABOR.

Concepto del ex-Ministro de Hacienda, doctor Alfonso Araújo

Cumple la "Revista del Banco de la República" veinte años de existencia, caso excepcional en las publicaciones de su género, especialmente en Colombia en que son de vida tan efímera.

En este lapso el órgano de nuestro gran Instituto ha registrado con matemática exactitud los fenómenos de la vida económica del país, con todas sus alternativas, transformaciones y avances, sus épocas de bonanza y de crisis, sus cambios de gobierno, sus conflictos internacionales, sus problemas de orden fiscal, etc.

Para quien desee conocer el desarrollo de Colombia en los últimos veinte años, sin que haya ninguna información ni concepto desviado por el interés político, para quien desee formarse un criterio exacto sobre la gestión de nuestras finanzas públicas y privadas, no hay mejor fuente que esta

"Revista del Banco de la República", en cuyas páginas de lectura, sus gráficos y estadísticas, como en una extensa cinta cinematográfica, se gravaron todos los hechos ocurridos en tan largo período.

Pero si es cierto que todo ha ido variando, adaptándose a las nuevas exigencias y modalidades de la época, lo mismo la Ley Orgánica del Banco, que su volumen de capital y de negocios, sus funciones y organización, sus iniciativas y actividades, sus métodos de estadística, la misma estructura material de sus edificios, en la "Revista" se echa de ver que algo permanece intocado, invariable, constante, en medio de la transformación cotidiana: el espíritu de la Institución, guardián insomne de los más altos y más puros ideales y aspiraciones de Colombia.

Octubre de 1947.

EL MERCADO DE CAFE EN NUEVA YORK

Nueva York, noviembre 13 de 1947.

Esta reseña cubre el período de cuatro semanas que terminó el 7 de noviembre. Durante las primeras dos semanas, el mercado de futuros mejoró, siguiendo la tónica de otros productos. Sin embargo, a raíz del anuncio hecho por el Presidente Truman de que había citado al Congreso a sesiones extraordinarias para el 17 de noviembre, se presentaron bajas en casi todos los mercados, durante la tercera semana. El mercado de futuros se afectó con la misma tendencia bajista de los otros mercados. El 25 de octubre se suscitó la baja, la cual continuó en la misma tónica durante el resto del mes. No obstante, esta situación no afectó el mercado para los cafés para entrega inmediata, el cual se sostuvo firme a pesar del retroceso sufrido por el mercado de futuros. El que este mercado no hubiera sido afectado, se atribuye a las escasas existencias de café de buena calidad en el mercado local. La semana pasada, el mercado de futuros recuperó algunas de las pérdidas que sufrió durante la semana anterior. Se desarrolló algún interés en el mercado local para café Africano y se dice que hubo transacciones de buena cantidad de Angolas. Uno de los grandes tostadores fue el principal comprador. Los precios para el mercado de futuros y cafés en mano, fueron los siguientes:

PRECIOS PARA EL CONTRATO SANTOS "D"
(en centavos por libra)

PRECIOS AL CIERRE

	Noy. 7	Oct. 10	Alto	Bajo
Diciembre	22.75	22.35	23.50	22.12
Marzo	22.10	21.35	22.70	21.06
Mayo	21.25	20.30	21.65	20.15
Julio	20.57	19.36	20.92	19.25
Septiembre	20.12	18.78	20.37	18.80

ULTIMOS PRECIOS PUBLICADOS PARA
CAFES EN MANO

Brasil:	Centro América:
Santos 4, st. suave.. 27.25	Guatemala, lavado ext. primo
Río 1/8 (Victoria)... 13.00	Salvador, lav. primera. 31.00
Colombia:	Salvador, natural..... 27.50
Medellín, excelso... 33.50	México:
Manizales, excelso... 32.75	Coatepec, lavado..... 32.50
Bogotá	Córdoba, lavado..... 31.00
Maracaibo:	Tapachula, lav. prim. 30.50
Táchira, lavado.... 31.50	Haití:
Regular a bueno.... 25.50	Escogido
La Guaira:	25.50
Caracas, lavado.... 31.50	Ecuador:
Puerto Cabello, lav.. 31.00	Extra superior..... 16.75
La mayoría de los precios, nominales para café suave.	Africa:
	Amboine
	18.18 1/2

El mercado de futuros subió de 21 a 37 puntos durante la primera semana del período bajo reseña, con transacciones de 44.750 sacos para el contrato Santos. Este entusiasmo se debió en gran parte a

las nuevas compras de los tostadores, en anticipación a la gran demanda que generalmente se presenta al finalizar la temporada. Los cafés en mano y los de entrega próxima estuvieron firmes, mientras que los embarques próximos a hacerse se ofrecían con descuentos hasta de 1 centavo por libra contra los precios actuales para los cafés en mano.

La actividad en el mercado de futuros aumentó durante la segunda semana con transacciones de 121.500 sacos para el contrato Santos. La tendencia al alza continuó el lunes y el martes con un mercado muy activo. El viernes se presentaron fuertes declives de 96 a 70 puntos. Los cambios netos para la semana, sin embargo fueron insignificantes, con la posición de diciembre 31 puntos por debajo y la de los otros meses de 5 a 25 puntos por encima. Durante la semana varios tostadores aumentaron sus precios en 1 centavo, otra vez, debido a la firmeza del mercado para café verde, en el cual los precios han aumentado continuamente, siendo este aumento de aproximadamente 5 centavos por libra durante las doce semanas anteriores. Los tostadores opusieron alguna resistencia a estos aumentos y se debilitó el interés por el café brasilero, pero la escasez de cafés suaves en mano y embarcados, sostuvo la demanda para esta clase de cafés.

Durante la tercera semana del período que reseñamos, el movimiento para el mercado de futuros declinó considerablemente, habiéndose registrado transacciones por solamente 44.000 sacos. La tendencia de los precios estuvo también más débil, con declives de 49 puntos para el contrato de diciembre a 4 puntos para el de septiembre. La mayor debilidad para las posiciones de diciembre y marzo se debe a la presión ejercida por las liquidaciones. Los negociantes se mostraron más cautelosos en sus compras en el mercado para cafés de entrega inmediata, pero sin embargo, los precios se sostuvieron firmes. Se informó que se había desviado la demanda hacia los cafés africanos de más bajo precio. Estas clases de café tenían un descuento de 9 centavos sobre los brasileros y arrojaban un precio promedio de aproximadamente 20 centavos cuando mezclados con café brasilero en una proporción de 6s o 5/6s, los cuales se vendían a un precio de alrededor de 23 1/2 centavos. Estas mezclas fueron utilizadas para establecer líneas secundarias para café, habiéndose comparado en un promedio de 29 centavos en relación con las mezclas de primera línea, mientras que los Medellín se sostuvieron a más o menos 32 a 33 centavos y las mejores clases de brasileros entre 26 y 27 1/2 centavos.

El ritmo del movimiento de transacciones para el mercado de futuros, disminuyó durante la última semana del período de esta reseña, en relación con la semana anterior, no habiendo habido transacciones sino solamente por 36,500 sacos, pero sin embargo, los precios se sostuvieron firmes. Se registraron ganancias netas de 99 puntos para la posición de diciembre a 76 puntos para la de septiembre. El mercado para cafés de entrega inmediata continuó firme con demanda sostenida.

Hace algunos días "The Office of Agricultural Relations", publicó el cálculo sobre la producción mundial de café y la producción exportable en 1947/48; v. gr. 40 millones y 31 millones de sacos respectivamente. Estas cifras excedieron la producción y exportación de 1946/47, en 3 millones y 2½ millones de sacos respectivamente. En orden de importancia de países, el cálculo para 1947/48, es:

(en miles de sacos)	Total	Exportable
América:		
Costa Rica.....	450	400
El Salvador.....	1.035	920
Guatemala.....	1.080	850
Honduras.....	165	55
México.....	1.000	565
Nicaragua.....	250	200
Cuba.....	600	(1)
República Dominicana....	285	135
Haití.....	560	365
Brasil.....	22.062	16.687
Colombia (a).....	6.963	6.500
Ecuador.....	230	180
Perú.....	90	(1)
Venezuela.....	850	600
*Total.....	35.620	27.457
Africa:		
Congo Belga.....	500	475
Africa Británica O.....	900	825
Etiopía.....	250	250
Africa Occidental Fr.....	675	675
Madagascar.....	440	332
Angola.....	776	676
**Total.....	3.541	3.233
Asia:		
Yenen.....	150	100
India.....	275	15
Indias Or. Holandesas....	(2)	(2)
***Total.....	425	115
****Oceanía.....	80	30

* Ajustado para incluir a Guadalupe, Puerto Rico, Suriname, Indias Occidentales Británicas y la República de Panamá.

** Ajustado para incluir el Camerún Francés, Africa Ecuatorial Francesa, Santo Tomás y Príncipe, Africa Occidental Británica, Liberia y Africa Occidental Española.

*** Ajustado para incluir Indochina, Ceylán, Filipinas y Timor.

**** Incluye Hawai, Nueva Caledonia y Nuevas Hebridas.

(1) Exportaciones prohibidas por ley.

(2) Sin datos.

(a) En concepto de la Federación Nacional de Cafeteros. La cosecha de Colombia exportable, no será inferior en el año 47/48 a 5.500.000.

ESTADISTICA

(en sacos de 132 libras)

OCTUBRE

ARRIBOS A LOS ESTADOS UNIDOS

Arribos	Del Brasil	De otros	Total
Octubre.....1947.....	1.140.381	625.632	1.766.013
Octubre.....1946.....	521.617	535.779	1.057.396
Julio-Octubre.1947.....	3.492.294	1.907.415	5.399.709
Julio-Octubre.1946.....	3.226.731	1.845.363	5.072.094

ENTREGAS A LOS ESTADOS UNIDOS

Entregas	Del Brasil	De otros	Total
Octubre.....1947.....	1.039.285	591.195	1.630.460
Octubre.....1946.....	732.146	526.064	1.258.210
Julio-Octubre.1947.....	3.272.855	1.978.100	5.256.955
Julio-Octubre.1946.....	3.535.055	1.932.830	5.467.885

EXISTENCIA VISIBLE EN LOS ESTADOS UNIDOS

Existencia visible	Nov. lo. 1947	Oct. lo. 1947	Nov. lo. 1946
Stock:			
En New York-Brasil..	483.763	440.285	797.996
En New Orleans-Brasil	337.634	256.352	727.853
U. S. otras partes....	466.982	431.429	405.479
A flote del Brasil....	508.400	718.900	638.000
Total.....	1.796.779	1.846.966	2.579.328

CAFE EXPORTADO

	Octubre		Julio - Octubre	
	1947	1946	1947	1946
Del Brasil:				
a Estados Unidos....	903.000	902.000	3.062.000	3.519.000
a Europa.....	362.000	388.000	1.215.000	1.124.000
a otras partes.....	147.000	158.000	529.000	827.000
Total.....	1.412.000	1.448.000	5.346.000	5.470.000
De Colombia:				
a Estados Unidos....	509.628	444.083	1.631.577	1.739.509
a Europa.....	11.692	28.663	21.127	59.704
a otras partes.....	26.415	10.301	61.663	75.997
Total.....	547.735	483.047	1.714.367	1.875.210

LA CARTA DE COMERCIO MUNDIAL Y LA URGENCIA DE LA REFORMA DEL ARANCEL ADUANERO

Primer Informe del Comité de Asuntos Económicos Internacionales, al Excelentísimo Señor Presidente de la República

Excelentísimo Señor Presidente de la República.
E. S. P.

Excelentísimo señor:

Habiendo sido designados por V. E. para integrar el Comité de Asuntos Económicos creado por medio del Decreto Ejecutivo número 2913 del 3 de septiembre del año en curso, nos cumple el honor de rendir a V. E. el primer informe de nuestras labores y someter respetuosamente al Gobierno Nacional las conclusiones a que nos han llevado los estudios que venimos adelantando.

Los considerandos justificativos de la creación de la Junta hablan de que a la IX Conferencia Internacional Americana que se reunirá en Bogotá en el mes de enero de 1948, corresponderá estudiar diversos problemas de orden económico; que el próximo 21 de noviembre se reunirá en La Habana la Conferencia Mundial sobre Comercio y Empleo para considerar los proyectos sobre Carta Económica de las Naciones Unidas, y de que es necesario preparar los planes que Colombia debe presentar a dichas reuniones y estudiar, en fin, la situación presente y futura de nuestros distintos sectores económicos a fin de conocer las posibles repercusiones de los acuerdos que se presenten a dichas conferencias.

Estas recomendaciones de la providencia citada destacan, por una parte, la vastedad y urgencia del cometido de la Junta, y por otra, la trascendental responsabilidad frente a la cual las circunstancias internacionales han colocado al Gobierno de V. E. poniéndolo en trance forzoso de tomar actitudes históricas definitivas para el futuro de la economía colombiana. Se trata, en efecto de acondicionar al país para que preste una eficaz colaboración al organismo económico panamericano que se aspira a ver integrado en la reunión de Bogotá, como soporte y fundamento del hecho político sin precedentes que constituye el acuerdo regional que halló en Chapultepec su cristalización doctrinaria, y de asociar nuestra economía al conjunto mundial mediante la adopción de normas de interdependencia y reglas permanentes para el tráfico mundial.

La Carta del Atlántico consagró el principio del "Comercio más libre" como una reacción contra la despiadada competencia comercial que, prevalida de sistemas discriminatorios y preferenciales, de la monopolización de las fuentes de materias primas y de la implantación de barreras autárquicas, se señaló por las dos grandes potencias aliadas como una de las principales causas eficientes, si no la única, de los conflictos bélicos que periódicamente azotan a la humanidad, la diezman y la conducen a la miseria y al caos.

El Subsecretario de Estado Americano, señor Clayton, pretendió desarrollar y formalizar aquel principio, y su proyecto, acogido el 18 de febrero de 1946 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, mereció la convocatoria de conferencias sucesivas en Londres y en Ginebra encargadas de redactar un proyecto de Cartas de Comercio Mundial.

Los fines de ese proyecto de estatuto económico, que han sido proclamados muchas veces, pueden enumerarse así:

Mantener empleo pleno y remunerativo;

Terminar con las preferencias imperiales y con los monopolios;

Eliminar malas prácticas y políticas injuriosas o perjudiciales para la prosperidad de otros pueblos;

Aumentar la producción, la distribución y el consumo;

Procurar un comercio más libre.

La sólo enunciación de los objetivos propuestos pone en claro que se trata de un supremo esfuerzo para conducir a los hombres hacia la prosperidad, cualquiera que sea su raza, religión o localización geográfica y que el aumento de la producción y del consumo y la simplificación de la distribución comercial y la abolición de prácticas tendenciosas y egoístas, se señalan como medidas procedimentales conducentes, como instrumentos indicados en una cruzada fervorosa contra la miseria donde quiera que se incube o extiende, como vehículos de un ideal dignificador de todos los pueblos.

El trabajo, concebido como un derecho y como un deber, como la oportunidad de producir, que a todos debe estar garantizada y como la posibilidad de consumir, que a todos debe estar abierta, aspira a ser el elemento redentor en esta etapa que se inicia de la historia universal, y la libertad aspira a ser el ambiente dentro del cual el trabajo conquista aquel anhelado bienestar colectivo.

Se trata de acrecentar el rendimiento de cada país despertando sus zonas dormidas de producción, poniendo sus diversos sectores económicos en capacidad de disfrutar de un alto nivel de vida, obligando a sus ciudadanos a contribuir a la bienandanza de su nación y por ende, del mundo. Donde quiera que las condiciones obliguen a un hombre a consumir parcamente porque por su trabajo obtenga una remuneración desproporcionada a su esfuerzo, allí debe penetrar el espíritu de la Carta para redimirlo. Donde quiera que un pueblo sea víctima de ese mismo fenómeno porque otros monopolicen los renglones de actividad económica ampliamente re-

productivos obligándolo a replegarse en labores dependientes y complementarias que lo sitúan forzosamente en estudios más o menos primitivos del progreso, allí debe penetrar el espíritu de la Carta para reparar la injusticia.

O sus redactores han olvidado con injustificable rapidez los inmediatos antecedentes de altruismo que la engendraron, o son falsos sus postulados, o no hemos captado sus íntimas tendencias, o por el contrario su inspiración sigue siendo generosa y humana y puede declararse por lo tanto que si algún Estado se dispone a firmarla con la certeza, o al menos con el mal disipado escrúpulo de que sus términos detendrán su desarrollo o le cerrarán el camino de situaciones más prósperas, estaría traicionando de antemano el espíritu que la anima.

De allí el que se imponga adoptar antes de firmarla, las medidas precautelativas indispensables para poder aceptar sin reato los compromisos que ella comporta, en primer término, y dentro de un plazo perentorio. Y de allí el que sea preciso que nuestros delegados concurren a la asamblea mundial de noviembre con instrucciones precisas para que defiendan con eficacia el auténtico espíritu de la Carta del Atlántico en un momento dado que puede hallarse traicionado involuntaria o maliciosamente, por la redacción de los proyectos de Carta Económica de las Naciones Unidas. Hay pues un problema interno que debe ser resuelto en ejercicio de nuestra autonomía por los órganos regulares del Estado colombiano, con anterioridad a la reunión del 21 de noviembre, y otro problema internacional, que tendrá por escenario la capital de Cuba y por actores a nuestros delegados y a los demás voceros de sesenta naciones. Este primer informe nuestro se limita a formular comedidas recomendaciones sobre aquel aspecto previo y doméstico del problema aunque tenga que hacer referencias al otro, que será materia de posteriores comunicaciones a V. E.

Es preciso declarar que, a nuestro juicio, todo lo que se haga para defender al consumidor, para estimular la agricultura y para proteger el trabajo colombiano mediante el incremento de la industria nacional, no sólo no conspira contra el nuevo orden económico que aspiramos a ver implantado, sino que constituye una contribución indispensable a la cual deben proveer los distintos órganos del Estado dentro de sus respectivas competencias constitucionales.

No son estos de consumidor y productor, de agricultura y de industria términos opuestos y excluyentes. Por el contrario, son meros factores integrantes de una realidad indivisible económica. ¿Cómo defender al consumidor, en efecto, sino poniéndolo en condiciones de que pueda consumir, de que tenga acceso a los elementos que hacen amable la vida moderna? Nosotros no podríamos limitarnos a propugnar el que nuestras masas campesinas sigan consumiendo su escasa ración cotidiana. Nos atreveríamos a invitar respetuosamente al Gobierno de V. E. a emprender una más ambiciosa campaña que encuentra por cierto asidero y halla cabales antecedentes en sus brillantes prospectos, como sería la de lograr que esa infinidad de colombianos que por llevar una vida apenas vegetativa no cuentan para el consumo racional porque sus condiciones físicas y económicas no permiten comparación con las de los ciudadanos de otros países, lleguen a convertirse en verdaderos consumidores por el único procedimiento

posible para lograrlo: haciéndolos productores a su turno, y productores bien retribuidos. Por el aspecto económico sólo así nuestra población nominal llegará a ser, algún día, nuestra auténtica población real. Sólo convirtiéndolo en un productor bien remunerado se defiende el consumidor, sobre todo después de haber probado durante la emergencia bélica, las distintas naciones sin fortuna, como es del dominio público universal, que los controles son impotentes, por sí solos, para contener los abusos.

La agricultura, como ninguna otra actividad, necesita, por la condición fungible de sus frutos, de un mercado en permanente capacidad de absorción. Ella es la primera beneficiaria de la mejoría en las condiciones del consumidor, a que hemos aludido.

Mientras la agricultura esté condenada a abastecer a peones y artesanos paupérrimos, su desarrollo está de antemano limitado y su explotación no justificará el empleo de implementos y métodos costosos a que el Estado no puede proveer integral e indefinidamente. Hay que crearle dentro del propio país demanda apropiada que es su estímulo natural y eficiente y esos consumos no los suministran las industrias extractivas que utilizan un elemento humano de escasa preparación y lo remuneran parsimoniosamente.

Un sentimiento prácticamente unánime de equidad y de justicia social llevó espontáneamente a nuestras instituciones lo que en otros países fue el resultado de cruentas luchas: Los trabajadores colombianos vieron casi siempre antes que sus compañeros de otras latitudes la consagración de derechos como el de huelga, cesantía y jubilación, la implantación de la jornada ordinaria y la remuneración especial para las horas extras, los servicios médicos y hospitalarios, los seguros, el pago de accidentes, las vacaciones anuales y muchos otros. Pero mientras la industria manufacturera no sentó sus reales, ellos fueron letra muerta y lo que es peor, continúan siéndolo en donde el pueblo, por ausencia de establecimientos fabriles, sigue llevando una vida colonial, sin otra prestación que un salario misérrimo. Puede hablarse sin ironía de huelgas, cesantías y servicios hospitalarios entre labriegos descalzos y analfabetos? Aquellos por su ínfimo género de vida, no tienen receptividad para beneficiarse de esas leyes concebidas con ánimo generalizador pero que en la práctica sólo han podido ser aplicadas en las grandes empresas oficiales y particulares, y todos hemos observado que mientras los obreros fabriles piden más prestaciones y elementos, porque habiendo superado cierto nivel tienen una sana ambición de mejoría, las gentes del campo nada solicitan. Por ello los distintos partidos políticos unifican su criterio al abogar por una creciente e intensa industrialización del país, porque los ejemplos son suficientemente elocuentes para demostrar que allí está la clase de dignificación de la vida colectiva en la ciudad y en el campo, el acrecentamiento de la productividad individual y correlativamente de la posibilidad de consumir y de disfrutar de niveles decorosos y gratos.

El beneficio de las leyes sociales corre, pues, parejas con el desarrollo industrial y bastaría comparar la alimentación de un obrero con la dieta de un campesino común para convencerse de que el porvenir mismo de la agricultura está indisolublemente ligado al crecimiento fabril. Así se llega a la obvia conclusión de que es preciso defender el trabajo colombiano y la agricultura nacional a través de la

industria y de que un paso en sentido contrario nos sumiría de nuevo en un régimen de economía colonial.

Aún unificados en los altos ideales que inspiran la llamada a ser Carta de Comercio y Empleo de las Naciones Unidas, los distintos países, antes de firmar su adhesión a ella han hecho una atenta revisión de sus condiciones individuales para no entrar en posición de inferioridad irreparable a un concierto que mal podría hacer la bienandanza colectiva acasionando de antemano el empobrecimiento de determinados estatutos. Nosotros debemos hacer lo propio. Si se trata de asociar a países en un mismo momento histórico de su proceso económico, esa revisión previa no sería precisa. Pero unos estados llegan a La Habana después de haber disfrutado largos años de un régimen protector de sus manufacturas, y otros en la etapa primaria e inestable de su carrera industrial. La unificación de prácticas y de procedimientos comerciales puede ser, por lo mismo, estimulante y benéfica y disolvente y retrogradante, según se acepte con previsión o inconsultamente. Tal el ponderoso compromiso para el Gobierno de V. E., y tal la ocasión singular que a él se brinda para tomar actitudes inolvidables para las generaciones futuras.

Cabe pues preguntarse si nuestro arancel, el arancel que denunciaremos al conocimiento de las delegaciones en la Conferencia de Cuba como punto de partida para concesiones y rebajas a través de tratados multilaterales, salvaguarda nuestros intereses y guarda relación con nuestra realidad económica. No es preciso extenderse en la comparación minuciosa de lo que ella era en 1931, cuando por medio de la Ley 62 se aprobó la tarifa de aduana, y lo que hoy representa, porque el contraste creado por diez y seis años de esfuerzos en época propicia es demasiado notorio. Pero, además, en aquella época el peso colombiano era de 1.464 gramos de oro fino y su relación con el dólar de los Estados Unidos era del 103,5. El contenido de la moneda americana era de 1.505 gramos por unidad. Hoy el contenido de oro fino del dólar es de 0.88867 gramos, y el cambio de pesos colombianos por dólares tiene una relación del 175,5%. Nuestra unidad monetaria ha sufrido, pues, una desvalorización de 100 a 35.

Pero además como nuestro arancel de derechos de importación no está concebido ad valorem y los precios internacionales han recorrido una curva incesantemente, y nuestro consumo se ha acrecentado, mientras que en 1931 importamos 248.584 toneladas que nos costaron \$ 45.612.000, en 1946 importamos 658.102, por las cuales tuvimos que pagar \$ 403.043.000. De tal suerte que el valor CIF de cada tonelada de importación que hace diez y seis años era de \$ 183,49, llegó en 1946 a \$ 612,44, y hoy se acerca a \$ 1.000.

Estas consideraciones bastarían para relieves la imperiosa necesidad de una adecuada elevación de la tarifa aduanera, medida que, por lo demás y por las mismas razones parece contar con la aquiescencia pública. Y ellas mismas justifican como medida complementaria y concordante, la actualización y adecuación de los trabajos de comercio que rigen las actividades mercantiles del país.

Para lo segundo, e invocando vuestra condición de director supremo de las relaciones internacionales de la República, nos permitimos sugeriros, como

ya en algún caso lo hizo la Cámara de Representantes en la pasada legislatura, que déis los pasos conducentes a modificar los mencionados pactos, por las vías regulares en ellos mismos establecidas para su revisión cordial y amistosa.

En cuanto a la modificación de la tarifa aduanera bien sabemos que ella no depende exclusivamente de la rama ejecutiva y que en circunstancias normales y sin que un estrecho plazo no la hiciera de tal manera urgente, lo aconsejable sería que la Junta Nacional de Aduanas continuara tan concienzudamente como lo viene haciendo, el estudio de los 800 numerales que integran el arancel y que luego el Congreso lo discutiera ampliamente, le formulara en cada caso los reparos que su sabiduría le aconsejara y le diera luego cuerpo de ley. Pero tal procedimiento requeriría un tiempo del cual no disponemos y sin desvirtuarlo en lo esencial, simplemente invirtiendo en cierto modo el turno de sus distintas instancias, nos permitimos recomendar el otorgamiento por parte del órgano legislativo, de facultades extraordinarias para que el señor Presidente pueda tomar la decisión de modificar la tarifa de aduanas, y las demás a que haya lugar.

Como una responsabilidad de esta magnitud no se puede eludir ni renunciar y, por otra parte, el consejo y cooperación del parlamento en la adopción de medidas de esta naturaleza no solamente son indispensables dentro de nuestra organización constitucional, sino que implican una garantía de acierto de que sería grave error prescindir, hemos supuesto la creación de una junta especial, integrada por 3 senadores, 3 representantes y los Ministros de Hacienda, Economía y Trabajo, cuya función más importante sería la de conceptuar sobre las providencias de carácter legislativo que deba dictar V. E., en desarrollo de las autorizaciones extraordinarias que le otorgue el Congreso.

Como puede observarlo V. E., no se descarta la intervención del Congreso sino que se altera simplemente la tramitación de la reforma ante circunstancias de gravedad inocultable.

Bien sabemos que doctrinaria y temperamentalmente sois refractario al otorgamiento de facultades extraordinarias por parte del Congreso, que consideraréis, acaso un innecesario y nocivo desprendimiento de la soberanía de nuestra Carta Fundamental depositada en las cámaras populares. Si nos atrevemos a proponeros formalmente este remedio es porque nos parece imposible hallar otro, y porque en este caso ese recurso no mengua en forma alguna la soberanía popular sino que la señala como el mejor indicado para salvaguardar oportunamente la soberanía económica de Colombia.

Bogotá, 8 de octubre de 1947.

Excelentísimo señor Presidente,

Comité de asuntos Económicos Internacionales:

Esteban Jaramillo, Presidente — Alfonso Araújo, Segundo Presidente — Alfredo García Cadena, Tercer Presidente — Carlos Lleras Restrepo — Luis-Angel Arango — José Gutiérrez Gómez — Napoleón Molina — José Joaquín Hernández — Fermín Gómez L. — Roberto París Gaitán — Víctor Quintero, Secretario.

MENSAJE DEL EXCELENTISIMO SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA AL CONGRESO NACIONAL

Sobre reforma del Arancel Aduanero

Honorables Senadores y Representantes:

Quando asumí la Primera Magistratura y deseando dejar claramente fijado mi pensamiento y programa en relación con los distintos problemas que integran nuestra estructura económica, insistí en la necesidad de trazarle al país un nuevo derrotero en su política industrial, cambio que implica la necesidad de acomodar nuestro régimen arancelario, tanto a la desvalorización sufrida por nuestra moneda en los últimos lustros y a la defensa del trabajo y del nivel de vida de los colombianos, así como a las exigencias y plataformas futuras del comercio mundial. Dije entonces lo siguiente:

“Por lo que respecta a la situación de la industria colombiana, en los momentos actuales, ella tiene varios aspectos de semejanza con el proceso industrial de Estados Unidos a fines del siglo XVIII, cuando se escribió la célebre memoria proteccionista de Alejandro Hamilton, y es, por lo tanto, lógico que nosotros aspiremos a la defensa de esa naciente y próspera rama de nuestra actividad económica, que tan señalados servicios acaba de prestarnos en la reciente emergencia internacional. No se pretende preconizar la tesis del nacionalismo agudo ni del proteccionismo exagerado, con tanta razón proscritos de la nueva organización mundial que aspiran a darse las democracias en la post-guerra, ya que aquellas tesis, o mejor aún, su aplicación, han sido causa principalísima de los conflictos armados que han empobrecido y diezmado a la humanidad de nuestro tiempo. Unicamente se busca colocar en cierto pie de igualdad a los distintos países democráticos, para poder llevar a la práctica propósitos tan esenciales como los que inspira el artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas, que ordena “promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso económico y social”. Se trata de una aspiración legítima, expuesta en forma autorizada en la Conferencia de Chapultepec, de lograr la justa protección aduanera, indispensable para defender las nacientes industrias en un período crítico para nuestro desarrollo y crecimiento. Siguiendo la aspiración máxima del pueblo colombiano, el Gobierno estudiará con gran interés lo relativo a la reforma de la tarifa de aduanas y la consiguiente repercusión de los tratados de comercio. Protegidas y amparadas por el Estado, deben las industrias intensificar su aporte a la solución de los grandes problemas de la Patria, tratando en primer término de servir equitativamente a los consumidores y de mejorar el nivel de

vida de las clases obreras y campesinas. El Gobierno velará porque la protección aduanera no se traduzca en beneficio exclusivo de unos pocos, sino que se extienda a la gran masa de los colombianos”.

Toda política económica debe buscar esencialmente la defensa del trabajo nacional. La protección a las industrias debe ser un programa de conjunto, realizado no con la finalidad exclusiva de amparar la actividad industrial sino haciendo que ésta cumpla una función de estímulo a la iniciativa agrícola, y se coloque en un campo en que no lesione los justos intereses de los consumidores. Proteger a la industria buscando directamente el progreso de las fuentes de producción agrícola, y garantizando previamente precios equitativos para las clases consumidoras y un mejor nivel de vida y salarios más justos para los obreros de fábricas y talleres, es el desideratum en esta materia. Cuando el país realiza un esfuerzo para defender las nacientes industrias, que puede implicar un sacrificio para algunos sectores, las empresas protegidas deben recordar que tal práctica no se adelanta con el fin exclusivo de permitirles un egoísta aprovechamiento de esas ventajas, sino especialmente para crearles un mejor nivel social y económico a los trabajadores, y acrecentar la renta nacional.

Fiel a estas ideas y propósitos, procedí el 6 de septiembre del año en curso y por medio del Decreto número 2913, a crear el Comité de Asuntos Económicos Internacionales, el cual fue integrado con los siguientes ciudadanos: Esteban Jaramillo, Carlos Lleras Restrepo, Alfonso Araújo, Luis Angel Arango, César García Alvarez, Alfredo García Cadena, José Gutiérrez Gómez, Enrique Ancizar, José J. Hernández y Napoleón Molina. El doctor García Alvarez, quien presentó renuncia de su cargo, fue reemplazado por el señor Fermín Gómez, y el doctor Roberto París Gaitán fue designado suplente del doctor Enrique Ancizar, quien se ausentó.

Se consultó así, en la integración del Comité citado, no sólo el equilibrio político, tan conveniente en un organismo de este género, sino también la representación de los distintos grupos industriales, comerciales, obreros y agrícolas. Como funciones primordiales se le señalaron al Comité, las de preparar las plataformas que Colombia ha de presentar a la Conferencia Panamericana de Bogotá y a la Conferencia de Comercio y Empleo de La Habana, encomendándole al mismo tiempo el estudio de nuestra posición frente a los difíciles y complejos problemas de orden económico, que constituyen el objeto principal de aquellas reuniones ecuménicas.

Dicho Comité se instaló el 15 del pasado mes de septiembre y en su reunión inicial que fue realizada en el Despacho presidencial, se convino, mediante acuerdo entre los puntos de vista de los Miembros del Comité y de la Presidencia, dedicar sus primeras sesiones al estudio de nuestra política arancelaria, a fin de conocer la situación real de nuestra economía frente a la Carta de Comercio y Empleo, que se discutirá en La Habana en noviembre próximo.

El Comité de Asuntos Económicos Internacionales, que le ha merecido al Gobierno toda su confianza y al que ha prestado una incesante colaboración, acaba de presentar, como primer resultado de sus labores, el nutrido e interesante informe que acompaño a este Mensaje, aprobado por unanimidad de sus miembros.

En este informe se plantea una cuestión de mayor urgencia y señalada importante para nuestro desarrollo económico, al tiempo que se señala un procedimiento legal para lograr una solución rápida, dada la enorme trascendencia que tal asunto tiene para el porvenir de la industria y del trabajo nacionales. La sola lectura de ese documento os hará ver la magnitud del problema y la necesidad de darle una solución inmediata.

El Gobierno comparte las ideas del Comité, ya que ellas coinciden en sus rasgos generales, con el pensamiento de la Administración, claramente expuestos en los párrafos transcritos de mi discurso de posesión. El país debe prepararse para la Conferencia de La Habana, ajustando sus reglamentos económicos y su legislación aduanera a los propósitos de la Carta de Comercio y Empleo. Se va a iniciar una nueva etapa en el comercio mundial, y para actuar en ella en condiciones que no impliquen para nuestro porvenir económico una desigualdad de tratamiento o de posibilidades, debemos acomodar nuestras normas comerciales a la presente realidad de nuestra estructura económica y de nuestro régimen monetario. Nuestra tarifa aduanera, por ejemplo, data del año de 1931 cuando eran bien diferentes tanto las características de la economía colombiana, su situación monetaria, el volumen de la producción nacional, y el del comercio de importación, así como el régimen de los salarios y el nivel de vida de las clases trabajadoras. La sola depreciación de la moneda, es factor que impone y justifica un reajuste de la tarifa aduanera, más aún si se considera que ella es específica y no ad valorem.

Como lo dije en mi Mensaje al presente Congreso: "Toda política proteccionista debe funcionar en orden al bienestar colectivo, y presupone, para su desarrollo y defensa, el que las empresas que nacen y progresan a su amparo estén dispuestas a colaborar con las fuentes de producción agrícola, y proteger los muy justos intereses de las clases consumidoras".

Se desprende del pensamiento expuesto, que el programa que corresponde al Congreso fijar en estas materias, y a cuyo estudio y urgencia se dirige el presente Mensaje, deberá consultar los tres factores básicos que integran una sana política de proteccionismo industrial: 1º Conservación de normas proteccionistas que defiendan nuestra naciente in-

dustria en el período de su crecimiento, ya que no habría justicia en colocar en un mismo pie de igualdad las fuerzas económicas de países en pleno desarrollo con las de aquellos que, por factores de tiempo, de capitales, de condición geográfica o de otras circunstancias, acusan un retraso que hace menos intensa y más costosa su propia producción. 2º Creación de un régimen de precios que permita al Estado hacer cumplir a las industrias favorecidas una función social de elemental protección a las clases consumidoras, que son las que en primer término soportan los sacrificios de orden doméstico que implica toda política proteccionista; y, 3º Fijación de normas que obliguen a las empresas industriales favorecidas a colaborar en el fomento de nuestra producción de materias primas y en el progreso de la agricultura nacional, ya que como muchas veces lo he dicho, la solución del problema agrícola interesa no sólo a los campesinos sino también a los sectores urbanos, empresarios o comerciantes, pues sobre la agricultura descansa el andamiaje de nuestra estabilidad social y política.

El Gobierno quisiera de buen grado darle al problema las soluciones aconsejadas por el Comité de Asuntos Económicos Internacionales.

Sin embargo, como tales soluciones requieren, dentro de nuestro sistema democrático la intervención previa del Parlamento, vengo a solicitaros atenta y encarecidamente, por medio del presente Mensaje, dada la urgencia del asunto, os dignéis constituir una comisión especial de Senadores y Representantes, integrada y designada en la forma que se sugiere en el Mensaje del Comité, para que en asocio del Gobierno y el Comité de Asuntos Económicos estudien la fórmula para resolver satisfactoriamente, en el menor término posible, el trascendental problema.

He deseado siempre evitar el ejercicio de facultades extraordinarias, considerando que ello implica, en la mayor parte de las veces, una innecesaria delegación de las funciones propias de la rama legislativa. Sin embargo, me doy perfecta cuenta de que mal puedo rehusar la responsabilidad de aceptarlas y ejercerlas, cuando aparece que tal medio es el único apropiado para lograr solución inmediata a un problema de gravedad y urgencia. Corresponde al honorable Congreso, previo análisis de la situación que le dejo expuesta, adoptar el procedimiento que considere más indicado para el tratamiento del problema inmediato que se plantea, en vísperas de la Conferencia de La Habana.

Deseo finalmente, a fin de relieves cual ha sido la conducta oficial en esta materia, recordaros que desde el año de 1946 presentó el Gobierno a las Cámaras un proyecto reformativo del arancel aduanero. Desde aquella época, se daba cuenta cabal el Ejecutivo de la imperiosa necesidad de acomodar nuestros estatutos comerciales a las exigencias de una política de interdependencia en el tráfico mundial.

Honorables Senadores y Representantes,

MARIANO OSPINA PEREZ".

"Bogotá, octubre 10 de 1947.

EL PLAN DE COOPERACION ECONOMICA INTERAMERICANA

Texto de la comunicación dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores
de Colombia al Consejo Interamericano Económico y Social

Bogotá, octubre 28 de 1947.

A su excelencia el señor Presidente
del Consejo Interamericano Económico y Social.
Washington. D. C.

Señor Presidente:

El Gobierno de Colombia desea hacer llegar al Consejo Interamericano Económico y Social, por el digno conducto de Vuestra Excelencia, sus opiniones con respecto a los problemas de la cooperación económica continental, de que el Consejo ha entrado a ocuparse en cumplimiento del encargo de preparar los planes que deben someterse a la consideración de la Conferencia de Bogotá que le fue confiado por la última reunión de cancilleres americanos.

Como el Gobierno colombiano estima que dichos planes deben asumir la forma de proyectos de Convención que provean concretamente al desarrollo de una cooperación económica efectiva, se permite acompañar a la presente comunicación varios anexos que enumeran las bases generales que, en su concepto, se deberían desarrollar en esos proyectos. Ruego a Vuestra Excelencia que tales bases sean sometidas también a la consideración del Consejo, junto con la proposición de que se proceda a la redacción de proyectos de convenciones multilaterales sobre los tópicos a que ellas dicen referencia.

Tanto en la Asamblea General de las Naciones Unidas, como en el seno del Consejo Económico y Social de la misma organización y en las reuniones de los organismos especializados, los representantes de los países latino-americanos han llamado la atención a la urgente necesidad de proveer adecuadamente al desarrollo de los medios de producción en el continente americano. Sin desconocer la gravedad del problema de la reconstrucción europea, los países latinoamericanos han puesto de presente el grave desequilibrio que antes del conflicto existía, y que aún hoy subsiste, entre las diversas áreas económicas del mundo. Si los ideales de elevación de los niveles de vida, de expansión mundial de la economía y de empleo remunerativo para todos que consagró la Carta de las Naciones Unidas han de tener realización en un término razonable, resulta forzoso no sólo atender, por medio de la cooperación internacional, a la reconstitución de las naciones afectadas por el conflicto, que en general se caracterizan por un alto grado de progreso y niveles de

vida incomparablemente superiores a los de los países latino-americanos, sino también al desarrollo de éstos últimos. De lo contrario, el desequilibrio anotado subsistiría y se haría aún más grande como efecto de la modernización de los equipos económicos y de la creación de facilidades nuevas que contemplan los planes de reconstrucción europea.

Es también incuestionable que los organismos de cooperación económica mundial creados en los últimos años confrontan hoy problemas tan numerosos y de una magnitud tal que resulta imposible pensar en que su acción sea por sí sola suficiente. Sin desconfiar de la cooperación que ellos puedan prestarnos y a la cual están obligados por expresas disposiciones de las convenciones que los crearon, se puede afirmar que, para el desarrollo rápido y adecuado de la economía continental, al igual que para la reconstrucción europea, precisa agregar a la labor de esos organismos una acción cooperativa adicional inmediata y suficientemente vigorosa. En el caso de la Europa Occidental esa necesidad fue ya reconocida por los Estados Unidos y por los países del Viejo Continente y su solución ha tomado la forma concreta del Plan Marshall. Tenemos la convicción de que un análisis, siquiera sea superficial, de las condiciones de vida en los países latino-americanos, demostraría con facilidad la urgencia de una solución semejante.

De otro lado, en los actos constitutivos de ciertos organismos internacionales, como el Fondo Monetario, y en los proyectos para la creación de una organización mundial del comercio, se imponen a los países participantes ciertas obligaciones cuya observancia se ha considerado indispensable para el logro de la paz económica y los requerimientos de una economía mundial en expansión. Los países de América han venido ingresando a esas organizaciones con un amplio espíritu de cooperación; pero es evidente que el funcionamiento normal de las reglas trazadas implica ciertos supuestos, como es de un creciente flujo de inversiones internacionales hacia los países nuevos, que todavía no han tenido siquiera un principio de realización. En tales condiciones, las estipulaciones sobre libertad en los cambios internacionales y en el comercio, aún atenuadas para contemplar situaciones de emergencia, y, más aún, las referentes a la elevación de los niveles de vida y al empleo para todos, resultan de imposible cumplimiento. Así lo demuestran las dificultades que ahora mismo confrontan la mayor parte de los países del continente, y que adquieren cada día

más graves características. Sólo una inmediata ayuda financiera y una fuerte y rápida expansión de los medios de producción en la América Latina permitirían a los países que de ella forman parte contribuir de manera realmente efectiva a la normalidad del comercio internacional.

Por último, precisa anotar que el desarrollo mismo del Plan Marshall está en parte sujeto al fortalecimiento de las ortas áreas económicas del mundo. En efecto, una de las bases esenciales de aquel Plan es la de ensanchar las exportaciones europeas en escala muy apreciable, a fin de que la Europa Occidental quede capacitada para adquirir las materias primas y los artículos alimenticios que necesita para su vida normal. Pero cualquiera que sea la eficacia con que se lleve a cabo la reconstrucción europea, este aspecto del Plan no podrá tener cabal cumplimiento si el crecimiento previsto en las exportaciones se estrella contra las restricciones que lo exiguo de la capacidad compradora y el bajo nivel de los consumos determinan en otras áreas. La intensificación de los controles sobre los cambios y las importaciones que los países latino-americanos se han visto obligados a imponer, cierra cada vez más el camino a las exportaciones europeas. Así se confirma una vez más lo expuesto a propósito de los planes sobre Fondo Monetarios por el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos: "La prosperidad como la paz es indivisible".

Al presentar sus ideas sobre cooperación económica continental, el Gobierno de Colombia no desea únicamente proponer soluciones de emergencia para los problemas del momento. Estima, por el contrario, que esa cooperación debe organizarse como un sistema permanente, destinado a funcionar ahora y en el porvenir para producir una transformación en grande escala de la economía continental.

La conveniencia de que un sistema permanente de cooperación económica funcione en el continente ha sido ya reconocida por todos los países que forman parte de la Unión Panamericana. Las declaraciones de la Primera Conferencia de Cancilleres de Río de Janeiro, de la Conferencia de Panamá y de la Conferencia de México son suficientemente claras sobre el particular. Señaladamente en esta última reunión, en la resolución por medio de la cual se proveyó a la Reorganización, Consolidación y Fortalecimiento del Sistema Interamericano, ese pensamiento quedó consignado en el ordinal 7º, al disponer que se sustituyera el organismo de emergencia que funcionó durante la guerra con el nombre de Comité Consultivo Económico y Financiero Interamericano por el Consejo Interamericano Económico y Social, el cual tiene a su cargo el cumplimiento de ciertas funciones de carácter económico en el continente y el mantenimiento de contacto constante con las organizaciones económicas de carácter mundial. La misma resolución de México dispuso que corresponde a la Novena Conferencia Internacional Americana dar al Consejo su organización definitiva.

Sin desconocer la importancia que puede presentar la cooperación económica en ciertos campos como el de la regulación del intercambio comercial, el mantenimiento de precios estables y remunerativos para los productos de exportación, etc., estima el Gobierno colombiano que debe concederse gran importancia, dentro del sistema de acción económica cooperativa continental, a un plan de estudio y

aprovechamiento de los recursos naturales y humanos de América que conduzca en el más breve plazo posible a un sustancial aumento de la producción agrícola, minera y manufacturera, dentro de una diversificación adecuada y con un progresivo acceso a aquellas ramas de la actividad económica en que se requiere mayor preparación técnica y que ofrecen también más remunerativas condiciones a las clases trabajadoras. El aumento y la diversificación de la producción continental implican, de una parte, estudios y planes relacionados con los recursos naturales, las condiciones del medio, el aprovechamiento de los combustibles y fuerzas hidráulicas; con la conservación, mejoramiento, desecación o regadío de los suelos; con la defensa de los bosques; con las condiciones económicas y técnicas para el montaje de industrias nuevas o la ampliación de las existentes, y con el mejoramiento de los sistemas de transportes y comunicaciones. De otra, la disposición de un personal técnico suficientemente numeroso y capaz, y el aumento constante de sus efectivos por la educación técnica en todas sus escalas. Es obvio que una parte considerable de todas estas labores debe ser cumplida y se está tratando de cumplir por cada uno de los países del continente con sus propios recursos. Pero es también evidente que no sólo lo limitado de éstos, sino también dificultades de otro orden, principalmente en lo que concierne a la asesoría técnica, restringen la eficacia de los esfuerzos actuales y señalan la conveniencia de una acción cooperativa continental que ayude a trazar orientaciones adecuadas y suplemente la actividad de los diferentes Estados, procurando al mismo tiempo una inteligente coordinación.

Al lado de los problemas referentes al estudio de nuestras fuentes de producción y a su aprovechamiento técnico, surge naturalmente la cuestión financiera, el problema de los capitales que los países latino-americanos necesitan para dar desarrollo a los planes que de aquellos estudios se desprendan. En este campo, el Gobierno de Colombia se inclina a conceder una preferente importancia a las inversiones de capital privado. En su sentir, éstas pueden y deben jugar el mayor papel en el desarrollo económico continental. Desgraciadamente, el flujo normal de las inversiones internacionales sufrió con la crisis de 1929 un rudo golpe, del cual no se ha repuesto todavía, y la ausencia de ese movimiento de capitales de inversión desde los países más ricos, con favorable balanza de comercio, hacia los países que se encuentran en etapas incipientes de desarrollo, ha sido señalada con razón como una de las causas esenciales de desequilibrio en la economía mundial. Los préstamos de gobierno a gobierno no han bastado ni pueden bastar para llenar ese vacío, y ni aún siquiera una acción intensa del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento podría considerarse suficiente, ya por la limitación de los recursos de esa institución, ya porque ella opera exclusivamente al través de organismos gubernamentales o exige la garantía de los Estados en sus operaciones. Caracterizándose, como se caracteriza, el continente americano por una definida tendencia a la libertad de la iniciativa privada en la mayor parte de los sectores de la economía, es evidente que sólo el aumento constante de las inversiones privadas podría al mismo tiempo intensificar nuestro desarrollo e impedir que aquella característica se pierda en una tendencia demasiado rápida a la estatización, que sería la consecuencia inevitable de encauzar todas las inversiones internacio-

nales de capital por los canales de los préstamos gubernamentales.

En presencia del lento ritmo que presentan las inversiones internacionales de capital privado, surge la necesidad de medidas estimulantes, verdaderamente eficaces. No podemos contentarnos con simples recomendaciones acerca de la conveniencia de las inversiones internacionales privadas, sino que, por el contrario, debemos crear para éstas un marco económico, fiscal y jurídico ampliamente favorable. En primer término, las actividades de estudio técnico servirán para mostrar a los posibles inversionistas cuáles son los renglones nuevos a que podrían llevar sus capitales con las máximas seguridades de éxito. Estima el Gobierno colombiano que la entidad de cooperación continental que haya de encargarse de esa clase de trabajos puede ser al mismo tiempo un eficaz vehículo para vincular el capital extranjero, ofreciéndole la garantía de estudios serios y completos a los cuales ese capital pueda prestar completa fe. Pero los aspectos fiscal y jurídico no son menos importantes. En lo que concierne al primero, cree el Gobierno colombiano que se hace necesaria la instauración de un régimen de convenios internacionales que no solamente impida la doble tributación, sino que signifique un verdadero sistema de relación entre las normas tributarias de los países americanos, enderezado a facilitar y estimular las inversiones internacionales de capital.

A ese sistema debe corresponder en cada uno de nuestros países un régimen de tratamiento a las inversiones internacionales privadas, fundado en principios internacionalmente pactados, que rodee de un ambiente de confianza y seguridad al capital extranjero.

En cuanto a la forma misma como las inversiones privadas hayan de realizarse, existen ya recomendaciones internacionales que señalan los caminos más adecuados. Por ejemplo, en el ordinal 5º, de la Resolución número 50 aprobada en la Conferencia de México, se dijo: "Las inversiones de capitales extranjeros en empresas privadas de las repúblicas americanas deberán con preferencia efectuarse de modo que aseguren al capital nacional una justa y adecuada participación, no sólo en la formación de las empresas, sino también en la dirección de las mismas; y que dichas inversiones, como regla general, no desplacen a los capitales nacionales de las industrias, negocios o actividades económicas ya existentes".

No está por demás recordar que en el ordinal 4º de la misma resolución de la Conferencia de México, se estableció lo siguiente: "Las repúblicas americanas se empeñarán en prestar amplias facilidades para el libre tráfico e inversión de capitales, dando igual tratamiento a los capitales nacionales y extranjeros, salvo cuando la inversión de estos últimos contrarie principios fundamentales de interés público. Asimismo, las repúblicas americanas harán esfuerzos para otorgar igual tratamiento a los títulos y valores que emitan y coloquen sociedades e instituciones nacionales, y a los emitidos por sociedades e instituciones que funcionen bajo las leyes de las demás naciones americanas. La Conferencia Técnico-Económica Interamericana deberá estudiar y recomendar normas reglamentarias y medios prácticos para lograr ambos propósitos; y estudiará y propondrá soluciones concretas para

el problema que plantea en la doble tributación sobre capitales".

Es a esos principios ya reconocidos que conviene dar ahora desarrollo, y la proyectada Carta de Comercio Mundial contiene sobre el particular varias disposiciones que los países latino-americanos deberán estudiar a la luz de sus necesidades y condiciones peculiares.

El Gobierno de Colombia, como queda ya dicho, concede la máxima importancia a las inversiones privadas como medio de financiar la creación de nuevas facilidades de producción en el continente. Pero no puede olvidar que, por estimulantes y prácticas que sean las medidas que se adopten para provocar al flujo de inversiones internacionales de capital privado, los efectos de ellas no habrán de sentirse sobre las balanzas de pagos, sobre la producción y sobre el comercio internacional sino en un plazo relativamente largo. Ahora bien, los países del continente contemplan en estos momentos una situación de desequilibrio de la mayor gravedad, que amenaza con derrumbar sus sistemas monetarios y que los ha obligado a establecer medidas restrictivas cada vez más severas. Se requiere, sin lugar a duda, una ayuda inmediata para intensificar el movimiento de desarrollo, para lograr el equilibrio de las balanzas de pagos y el saneamiento de los regímenes monetarios, y para facilitar la cooperación continental en la normalización europea. Una ayuda de esta clase sólo puede prestarse a los países latino-americanos, como sólo se puede prestar a Europa, por los Estados Unidos. Hay que crear un sistema continental, que organice esa cooperación específica, y el Gobierno de Colombia se permite proponer al Consejo Económico y Social de la Unión Panamericana que estudie las bases que sobre este particular se permite presentarle, con miras a la redacción de un proyecto de Convención que debe ser estudiado en la Conferencia de Bogotá.

El desarrollo de las ideas que quedan expuestas se encuentra consignado en los anexos que se acompañan a la presente comunicación. Pero quizá no está de más añadir algunas breves explicaciones.

En las distintas conferencias panamericanas se ha puesto ya de presente la necesidad de que, al lado de los organismos puramente consultivos u orientadores, funcionen organizaciones capaces de adelantar una labor sistemática y continua, ya en el ramo de investigación, estudio y cooperación técnica, ya en el simplemente financiero. Con base en una resolución de la Conferencia de Panamá, el Comité Consultivo-Económico y Financiero Interamericano creó la "Interamerican Development Commission", con el propósito general de ayudar al desarrollo económico de las repúblicas de este hemisferio por la promoción del comercio, el desarrollo de la agricultura y la industria, el mejoramiento del transporte y la conservación de los bosques. Esta comisión está compuesta por cinco miembros con sede en Washington y está en conexión con comisiones nacionales en las otras repúblicas americanas. También se creó el "Interamerican Institute of Agricultural Sciences" que culminó en la fundación del Instituto de Turrialba en Costa Rica. De otro lado, la Conferencia de Panamá aprobó las bases para la creación del Banco Interamericano, la cual,

infortunadamente, no se llevó a efecto. Pero es evidente que lo hecho hasta ahora, con todo y ser muy meritorio, resulta en evidente desproporción con lo que el continente necesita. Se requiere una institución dotada de más amplios y permanentes recursos, con una completa organización técnica y administrativa, que sirva al mismo tiempo de consejera a los organismos técnicos de los diferentes países y complemente la acción, forzosamente insuficiente, que éstos cumplen hoy, con el aporte de técnicos y de recursos económicos. Ese instituto debería estar en capacidad de hacerse a los servicios de numerosos técnicos de primera categoría, los cuales dependerían de la organización y no de ningún gobierno en particular y que, de consiguiente, gozarían de total independencia tanto desde el punto de vista político como desde el de los intereses comerciales o industriales de cada país en particular. En tal instituto quedarían incorporadas las organizaciones a que ya se ha hecho referencia; con base en sus estudios, él podría promover las inversiones internacionales en los diferentes países, y sería en realidad el motor principal para una verdadera movilización de los recursos económicos y humanos del continente, por medio de una acción cooperativa técnica y financiera. Se propone, para costear sus actividades, una contribución anual de todos los países participantes, con base en la renta nacional de cada uno de éstos. Para dar una somera idea de su orientación, se podría decir que estaría inspirado en los principios que informan la organización del "National Resources Planning Board" de los Estados Unidos, pero con una esfera de acción más amplia, con servicios técnicos propios y con una conexión permanente con los servicios nacionales de todos los países de América.

Con respecto a los problemas de doble tributación, existe ya una serie de trabajos preliminares que facilitan grandemente la celebración de una convención multilateral destinada a sentar las bases para un sistema en relación de los regímenes tributarios en América. En las dos conferencias celebradas en México durante la guerra, con asistencia de miembros del Comité Fiscal de la Sociedad de las Naciones, las antiguas iniciativas de esta última entidad se sometieron a una cuidadosa revisión que culminó en la formulación de modelos de convenios bilaterales para evitar la doble tributación internacional y la evasión fiscal. Por su parte, "The Interamerican Bar Association" ha compilado una documentación de extraordinario valor referente a los mismos temas. Puede afirmarse que los problemas técnicos están suficientemente estudiados y que el plan que ahora se propone no tropieza con la necesidad de realizar trabajos preparatorios excesivamente complejos.

Es obvio, por supuesto, que cuando se contempla el problema, no ya exclusivamente por el aspecto jurídico-fiscal, sino sobre todo por el de la cooperación económica, con la mira de crear un régimen que favorezca y estimule el flujo de capitales desde los países más ricos a los de economía incipiente, las normas que se tracen necesitan responder primordialmente a esta orientación. En otras palabras, lo que ahora se persigue no es sólo evitar la doble tributación, sino, como ya se dijo, crear en el continente un sistema de relación de los regímenes tributarios que estimule las inversiones internacionales.

Las bases que Colombia propone, y que se enumeran en uno de los anexos de esta comunicación, estarían destinadas a incorporarse en una convención multilateral, con arreglo a la cual se habrían de celebrar posteriormente tratados bilaterales que contemplaran los problemas peculiares de los diversos contratantes y que regularan todas las cuestiones de detalle. El proyecto de convención multilateral debería, en primer término, definir ciertos conceptos fundamentales cuyo alcance conviene precisar, y luego sentaría las reglas sobre tributación para las distintas rentas y bienes, clasificando las primeras en territoriales, extraterritoriales y mixtas, definiendo expresamente cuáles ingresos tienen uno u otro carácter, y determinando cuál país pueda gravarlos. Las bases que presenta el Gobierno colombiano se caracterizan principalmente por el principio de gravar las rentas territoriales exclusivamente por parte del país donde tengan su fuente u origen. Dentro de ese principio, los intereses de obligaciones, pagarés, bonos, cédulas y otros títulos de crédito serían gravables en el lugar del domicilio del deudor; los dividendos lo serían por el Estado en cuyo territorio la sociedad los produzca, etc., etc. Se comprende fácilmente que estas reglas, sobre todo las relacionadas con los gravámenes a la renta, hacen en extremo atractivo para los capitales salir de los países más ricos, donde regularmente deben soportar una alta tributación, hacia los países menos desarrollados donde los rendimientos son usualmente mayores y la tributación menos fuerte.

Claro que tratados de esta naturaleza habrían de significar para los países de donde saliera el capital, principalmente para los Estados Unidos, un sacrificio de carácter fiscal relativamente apreciable. Pero él encontraría su compensación en una gran intensificación del comercio internacional, en el ensanche del mercado latino-americano para los productos de la industria foránea, y en las ventajas de todo orden, inclusive de carácter estratégico, que traería consigo el avance general del continente.

No sobra añadir que la emigración internacional de capitales quedaría siempre sujeta a las normas de control que el acuerdo sobre Fondo Monetario pactado en Bretton Woods enuncia con suficiente claridad. Un país podrá siempre impedir la emigración de sus capitales al extranjero cuando contemple una posición adversa en su balanza de pagos. Así, no existe el peligro de que el estímulo creado por el régimen fiscal conduzca a su vez a graves situaciones de desequilibrio.

La proyectada Carta de Comercio y Empleo de las Naciones Unidas, que habrá de discutirse en La Habana, contiene en su artículo 12 una serie de normas sobre el régimen de las inversiones internacionales para el desarrollo económico. Igualmente, como ya se advirtió, el Convenio Monetario de Bretton Woods consigna reglas de mucha importancia en cuanto al aspecto de los cambios internacionales en los movimientos de capital y de sus rendimientos. El Gobierno colombiano se permite proponer que esos principios, y los consignados en las distintas declaraciones de la Conferencia de Chapultepec, sean objeto de una cuidadosa revisión por parte del Consejo Económico y Social de la Unión Panamericana, para establecer si ellos son suficientes y si la labor

que el punto 4º de la Resolución 50 de Chapultepec quiso confiar a la Conferencia Técnico-Económica Interamericana puede considerarse ya cumplida al aprobarse las reglas del artículo 12 de la Carta de Comercio y Empleo; o, si, por el contrario, esas reglas deben complementarse y aclararse, teniendo en cuenta que las orientaciones sociales y económicas que predominan en América, y que tan amplio campo conceden al desarrollo de la iniciativa privada, nos permiten quizá trazar los principios internacionales sobre régimen de las inversiones extranjeras con más amplitud y claridad.

Como se advirtió atrás, el Gobierno colombiano considera que el efecto benéfico de las inversiones privadas internacionales debe complementarse por ahora con una ayuda financiera de los Estados Unidos que apresure el desarrollo económico del continente, contribuya al equilibrio de las balanzas de pagos internacionales y al movimiento normal del comercio internacional y evite el quebrantamiento de los sistemas monetarios latino-americanos. La necesidad de una acción de esta índole fue repetidas veces reconocida en las distintas conferencias que se celebraron durante la guerra. Así, por ejemplo, el ordinal 3º de la Resolución 50 de México dijo: "Con el fin de apresurar un sólido desarrollo industrial, así como para el fomento y explotación de los recursos naturales, las repúblicas americanas en las que exista abundancia de capitales pondrán el mayor empeño para que se otorguen, a aquellas que los solicitan, créditos amplios a largo plazo y con tasas de interés y amortización equitativas, teniendo en cuenta las tasas que rigen en los países acreedores y los riesgos que entrañen tales operaciones. La Conferencia Técnico-Económica Interamericana, que habrá de celebrarse en Washington D. C. en el mes de junio de 1945, deberá considerar específicamente cómo y por qué medios prácticos y eficaces se logrará la liberalización del crédito para todos los países americanos". La Conferencia de Washington no se reunió en la fecha prevista; pero parece que ha llegado ya el momento de considerar cuáles son los medios prácticos y eficaces que la resolución de México ordenó estudiar.

Por su parte, la Conferencia de Panamá había resuelto: "Declarar que es conveniente y necesario, hoy más que nunca, en vista de las actuales circunstancias, que se establezca entre las repúblicas americanas una estrecha y sincera cooperación con el fin de proteger su estructura económica y financiera, mantener su equilibrio fiscal, asegurar la estabilidad de sus monedas, difundir y ensanchar sus industrias, intensificar su agricultura y desarrollar su comercio". Y, más adelante, entre las funciones que se encomendaron al Comité Consultivo Económico y Financiero Interamericano se enunció la siguiente: "Estudiar la necesidad de crear una institución interamericana que haga posible y segura la cooperación financiera permanente de las tesorías, de los bancos centrales y de otras instituciones análogas de las repúblicas americanas, y proponer la forma y condiciones en que debe fundarse aquel organismo y los asuntos a que debe atender".

Parece ya llegado el tiempo de que esos propósitos tan repetidamente enunciados se concreten en forma práctica. Así lo están exigiendo las difi-

les circunstancias actuales de la economía latino-americana, a las cuales se hizo referencia en la primera parte de esta comunicación. Y no sobra recordar que la gravedad de esas circunstancias depende, en buena parte, de que las reservas monetarias acumuladas por los países latino-americanos durante el conflicto y provenientes de productos que tuvieron que vender en los Estados Unidos a los precios oficiales fijados como máximos por las autoridades de ese país, han visto mermado progresivamente su valor, su equivalencia real en artículos y servicios, por el alza general de precios que siguió a la guerra. Como no ha alcanzado a desarrollarse, ni mucho menos a consolidarse, un cambio de fondo en la estructura económica de nuestras naciones, el crónico desequilibrio de nuestras balanzas de pagos ha adquirido una agudeza mayor que la registrada en cualquiera otra época.

Para hacer frente a una situación de esta índole, el Gobierno colombiano se permite proponer la creación de un organismo especializado, que reciba de los Estados Unidos un préstamo distribuido en varios años y que a su vez otorgue empréstitos a los países latino-americanos. Esa corporación, en cuyo consejo general de administración tomarían parte todos los países de la Unión Panamericana y que tendría al frente de su dirección un comité ejecutivo integrado por iguales partes de representantes de los Estados Unidos y de los restantes países de América, podría hacer lo más rápidamente posible préstamos para la estabilización monetaria y la normalización del comercio internacional y luego préstamos para el fomento de los medios de producción, sobre la base de planes técnicos cuidadosamente revisados. La índole internacional de la institución, independiente en sí misma de cualquier gobierno, sería la mejor garantía contra las interferencias políticas a que se refiere el ordinal 1º del artículo 12 de la proyectada Carta de Comercio y Empleo.

El Gobierno de Colombia presenta como base de discusión un empréstito de cinco mil millones de dólares, que el Gobierno de los Estados Unidos haría a la corporación en referencia, distribuido en contados anuales durante siete años. Si se considera la cuantía del desequilibrio que, aún prescindiendo de ambiciosos planes de expansión, afecta a casi todos los países latino-americanos, y las inmensas necesidades de recursos anejas a una elevación siquiera sea pequeña del nivel de vida de sus habitantes, esa cantidad no puede aparecer en manera alguna exagerada. Para tomar un término de referencia, se puede indicar que la asistencia financiera prestada por los Estados Unidos después de la guerra, exclusión hecha de sus aportes al Banco de Reconstrucción y Fomento y al Fondo Monetario Internacional, asistencia destinada en su mayor parte a los países de la Europa Occidental, asciende hasta el presente a más de doce mil quinientos millones de dólares, y que el Plan Marshall prevé inversiones por más de veintidós mil millones.

El Gobierno de Colombia presenta estas iniciativas al Consejo Económico y Social de la Unión Panamericana, en desarrollo de los propósitos expresados por las distintas conferencias americanas de todos los últimos años, y con el sincero convencimiento de que, en ausencia de una acción de la índole propuesta, la incorporación de la América

Latina a los planes de organización económica universal no sólo no daría todos los resultados benéficos que de ella se esperan, sino que crearía a estos países nuevos y más graves problemas. La organización internacional económica debe complementarse con una organización regional que desarrolle una amplia labor cooperativa y que sea capaz de disminuir en tiempo relativamente corto el tremendo desequilibrio que, en lo que hace a medios de producción, equipo técnico, personal entrenado y nivel de vida, ha existido y existe entre las naciones in-

dustrializadas y nuestras economías incipientes. Sólo de esta manera la organización regional americana podrá contribuir a realizar efectivamente, en el campo económico, los altos ideales que consagran los artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas.

Expreso a Vuestra Excelencia los sentimientos de mi más alta y distinguida consideración,

DOMINGO ESGUERRA,

Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia.

ESTUDIOS DEL COMITE DE ASUNTOS ECONOMICOS INTERNACIONALES

ANEXO NUMERO 1

INSTITUTO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION Y FOMENTO

1º El Instituto Interamericano de Planificación y Fomento se constituirá por medio de una convención multilateral pactada por los países que forman parte de la Unión Panamericana, como uno de los organismos especializados a que se refieren los artículos 43 a 45 inclusive del Anteproyecto del Pacto Constitutivo del Sistema Interamericano.

2º El Instituto estará regido por un Consejo de Gobernadores, elegidos a razón de uno por cada país de la Unión Panamericana, y por un Comité Ejecutivo de ocho miembros designados por el Consejo de Gobernadores, en consideración exclusiva a sus condiciones técnicas y que, de consiguiente, no se considerarán como representantes directos de ninguna de las naciones participantes. El Instituto tendrá además, los organismos administrativos y técnicos que el Comité Ejecutivo determine.

3º Serán funciones del Instituto:

a) Recoger, preparar y poner a la disposición del país o países interesados los datos, informaciones y planes indispensables para el fomento y utilización de los recursos económicos del Continente.

b) Estudiar, a iniciativa propia y por solicitud de los gobiernos interesados, los recursos naturales del continente, especialmente en lo que se refiere a minerales, suelos agrícolas, bosques, combustibles y fuerza hidráulica, y formular planos para su utilización económica.

c) Establecer los laboratorios y demás secciones de experimentación que considere necesarios.

d) Estudiar las posibilidades de desarrollo industrial de los países americanos, tanto desde el punto de vista de las materias primas disponibles,

como de la técnica y de los mercados; formular planes generales de industrialización o planes particulares para el desarrollo de determinada industria; asistir a los países americanos en el planeamiento, montaje y puesta en marcha de establecimientos industriales; revisar los prospectos de fomento industrial que se sometan a su consideración y, en general, suministrar asistencia técnica a los países del continente en materias relacionadas con su desarrollo industrial.

e) Prestar su asistencia técnica a los países del continente en lo referente a la conservación de los suelos agrícolas, preservación de los bosques y las aguas, las labores de regadío, la introducción de cultivos nuevos y el fomento de los existentes.

f) Prestar su asistencia técnica a los países del continente en lo referente a la explotación económica de sus recursos minerales y sus combustibles.

g) Fomentar en grande escala la preparación de personal técnico en los ramos de la minería, la agricultura y la industria manufacturera por medio de la fundación de establecimientos de esa índole, el apoyo a los ya existentes, y el intercambio de profesores y alumnos entre los distintos establecimientos técnicos de América y Europa. La preparación de personal técnico deberá cobijar no sólo el personal superior sino también el de obreros y contra-maestres.

h) Prestar su asistencia técnica a los países americanos para la planificación y perfeccionamiento de sus sistemas de transportes y comunicaciones.

i) Servir de órgano de coordinación y de promoción de las inversiones privadas de carácter internacional.

j) Prestar su asistencia en el estudio de los problemas científicos y técnicos del trabajo, a fin de elevar el nivel fisiológico, cultural y técnico de los trabajadores.

En el cumplimiento de sus funciones, el Instituto mantendrá comunicación y canje de informaciones con las instituciones similares de los países participantes, lo mismo que con sus universidades y otras organizaciones científicas.

4º Para adelantar labores de reconocimiento, investigación o experimentación en el territorio de cualquier Estado participante, el Instituto necesitará la autorización expresa del respectivo gobierno.

5º Para costear los gastos del Instituto, cada uno de los Estados participantes se comprometerá a aportar anualmente una cantidad igual al uno por mil de su renta nacional.

6º El Instituto tendrá su sede en los Estados Unidos de América pero podrá establecer organizaciones y oficinas en los otros Estados americanos.

7º Tanto el Instituto, como sus bienes y rentas y los funcionarios a su servicio gozarán de las inmunidades fiscales que la Carta de las Naciones Unidas establece para los funcionarios, bienes y rentas de esta organización.

ANEXO NUMERO 2

CONVENCION SOBRE DOBLE TRIBUTACION

Las bases generales sobre las cuales debería redactarse una convención multilateral sobre el tema indicado, en lo que respecta a los impuestos sobre la renta, serían las que a continuación se indican. En lo relativo a los impuestos sobre sucesiones, se podrían seguir los mismos lineamientos generales.

— I —

OBJETO DEL CONVENIO

Deberá quedar claramente establecido que el convenio debe tener por objeto evitar la **doble o múltiple tributación en los países contratantes para los contribuyentes al impuesto sobre la renta y sus adicionales y complementarios de uno y otro Estado.**

Así concebido el objeto del convenio, implica precisar en él lo que debe entenderse por **doble o múltiple tributación o imposición.**

Por **doble o múltiple tributación o imposición**, deberá entenderse exclusivamente, el que el impuesto sobre la renta y sus adicionales o complementarios establecido en cualquiera de los países contratantes, se sobreponga al de igual naturaleza establecido en el otro, de tal manera que los mismos sujetos gravables en cada uno de esos países, se ven obligados a sufrir una carga impositiva por razón de la misma renta, mayor que la que deberían soportar si estuviesen sometidos a una sola jurisdicción fiscal. No es doble ni múltiple tributación la que pueda resultar, dentro de cada uno de los países contratantes, sobre sus sujetos gravables, por razón de la misma renta, pues en tal caso las modalidades que adopten esos países y que puedan producir tales consecuencias, deben estimarse como simple sobretasa o complementos del impuesto principal.

Como la obligación tributaria depende tanto del sujeto gravable como de la materia imponible, debe hacerse un esfuerzo por definir con la mayor precisión posible, no solamente el sujeto gravable o contribuyente con indicación de la ley impositiva

que deba afectarlo, sino también la materia gravable que deba atribuirse a cada país, con exclusión del otro, procurando hasta donde sea posible, enumerar comprensivamente tales rentas.

— II —

SUJETO GRAVABLE O CONTRIBUYENTE Y LEY IMPOSITIVA QUE DEBE AFECTARLO

Por sujeto gravable o contribuyente deberá entenderse:

1º Las personas físicas o naturales, nacionales o extranjeras, domiciliadas, que deben ser gravadas exclusivamente por el país del domicilio, sobre las rentas obtenidas exclusivamente de fuentes provenientes de ese país.

2º Las personas jurídicas, entendiéndose por tales las sociedades de todas clases, civiles o comerciales, nacionales o extranjeras, que deben ser gravadas exclusivamente por el país donde ejercitan actividades económicas, sobre las rentas de fuentes de ese país.

3º Sucesiones ilíquidas, mientras permanezcan en indivisión.

4º Por persona natural o física debe entenderse los individuos de la especie humana.

5º Por personas naturales o físicas nacionales, deben entenderse las que la constitución o leyes de los respectivos países contratantes, determinen como tales.

6º Por personas naturales o físicas extranjeras, debe entenderse que lo son, respecto de un Estado, las que no pueden considerarse como nacionales, de acuerdo con la constitución o leyes de ese mismo Estado.

7º Por domicilio de las personas naturales o físicas debe entenderse la residencia o estadía con ánimo real o presupuesto de permanecer en uno de los países contratantes.

Como presunciones de derecho, del ánimo de permanecer, deberán consignarse las siguientes circunstancias que constituyen el domicilio mismo:

a) La residencia o estadía voluntaria, continua o discontinua, en el territorio de uno de los dos países contratantes, por ciento ochenta y tres días, o más del año gravable;

b) La residencia o estadía sin limitación de tiempo en uno de los países contratantes, unida a la posesión de una propiedad raíz o inmueble;

c) La residencia o estadía sin limitación de tiempo, en el año gravable y en el territorio de uno de los dos países contratantes, unida al ejercicio, con miras de lucro, de una profesión liberal, artística o deportiva, o de un negocio, comercio o industria.

d) La residencia o estadía sin limitación de tiempo, en el año gravable o en territorio de uno de los dos países contratantes, acompañada al hecho de abrir en él tienda, botica, fábrica, taller, posada, estudio, escuela u otro establecimiento permanente, para administrarlo en persona.

e) El ejercicio en uno de los dos países contratantes de algún cargo, empleo o destino público o privado o contrato de trabajo, en cualquier espacio de tiempo del año gravable.

f) La conservación de la familia o el asiento principal de los negocios, en uno de los dos Estados contratantes, aunque el contribuyente resida en el exterior durante todo o parte del año gravable, voluntaria o forzosamente.

El ánimo expreso de residencia estará constituido por la formal manifestación hecha por un extranjero ante cualquier autoridad política de cualquiera de los Estados contratantes, de tener intención de domiciliarse en él.

8º Por persona jurídica deberá entenderse la entidad creada por personas naturales y constituida por la ley de uno u otro de los países contratantes, en sujeto capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones patrimoniales.

9º Las personas jurídicas son nacionales del país de su constitución y reconocimiento legal, cualquiera que sea la nacionalidad de los individuos que la funden o compongan o el lugar de su establecimiento o giro de las actividades que ejercita.

El domicilio fiscal. El domicilio fiscal de las personas jurídicas de todas clases, estará determinado por el lugar donde ejerciten sus actividades económicas.

10. En caso de contribuyentes que tengan domicilio fiscal en los Estados contratantes, el impuesto que pueda obtenerse por la aplicación de la regla del domicilio, se determinarán en cada uno de los Estados contratantes, a prorrata de la duración y permanencia de dichos contribuyentes en el año gravable, en cada uno de los territorios de los dos Estados.

— III —

MATERIA GRAVABLE

Para que la doble o múltiple imposición no se preste a controversias jurisdiccionales sobre el derecho de cada uno de los países contratantes a gravar determinadas rentas, se dijo antes que debe

hacerse un esfuerzo no solamente por definir sino por enumerar tan comprensivamente como sea posible, las rentas que deben ser objeto de gravamen en uno de los dos países contratantes con exclusión del otro. Con esta finalidad las rentas deberán agruparse en tres categorías así:

1ª categoría. Rentas territoriales, que deben ser gravadas exclusivamente por el país donde tengan su fuente u origen.

2ª categoría. Rentas extraterritoriales, que deben ser gravadas exclusivamente por el otro Estado contratante donde tengan su fuente u origen.

3ª categoría. Rentas de fuentes mixtas (territorial y extraterritorial) que deben ser gravadas parte exclusivamente en el otro, de acuerdo con fórmulas especiales que al efecto deben convenirse a fin de determinar con precisión las que tengan su fuente en uno u otro Estado.

No deberá aceptarse como suficiente garantía para evitar la doble o múltiple tributación, la modalidad consistente en admitir en un país como deducciones del impuesto sobre la renta total de fuentes mixtas, el impuesto deducido sobre la parte de esa renta total afectada en el otro. Esta modalidad deberá sustituirse por la del desgravamen en cualquiera de los países contratantes, de las rentas que se convengan deben ser gravadas por el otro.

Como rentas territoriales de la primera categoría deberán considerarse, como se dijo antes, las que tengan su fuente u origen en el territorio de los respectivos Estados contratantes.

Por fuente u origen de la renta debe entenderse la causa, procedencia o génesis de la renta, como por ejemplo los bienes (corporales o incorporales) o las actividades personales, económicas, industriales o comerciales, en relación con el lugar de su situación o con el lugar en donde se ejercitan tales actividades.

De acuerdo con este criterio deben considerarse como rentas territoriales, gravables exclusivamente en el país donde tienen su fuente, las siguientes:

a) Los intereses de obligaciones, pagarés, bonos, cédulas u otros títulos de crédito, que deben ser gravables exclusivamente en el lugar del domicilio del deudor por ser ese el lugar donde se presume que el capital que produce tales intereses está en función económica, y cualquiera que sea el lugar de la situación de los bienes prometidos como garantía.

b) Los dividendos, debiendo entenderse por tales, las distribuciones ordinarias o extraordinarias que cualquiera denominación que se les dé, haga una sociedad anónima o en comandita por acciones, dentro del giro normal de sus negocios, en dinero o en especie, cuando esas distribuciones se hagan por la sociedad a sus accionistas, de las ganancias o utilidades realizadas durante el año gravable o de las acumuladas en años anteriores.

Los dividendos así definidos, no pueden ser objeto de gravamen, sino en el Estado contratante en que la sociedad ejercite sus actividades, sin que sea óbice el que uno de los Estados contratantes tenga establecido el impuesto sobre tales dividendos y no lo haya establecido el otro, pues en tal caso se considera que este último se reserva el derecho a gravarlos, cuando lo considere conveniente.

c) **Compensaciones por servicios personales:**

aa) Deberá establecerse que las compensaciones o remuneraciones del trabajo o servicios personales, no podrán ser objeto de gravamen sino **exclusivamente** en el Estado dentro de cuyos límites territoriales se presten dichos servicios o se ejecuten las actividades personales correspondientes, cualquiera que sea el lugar donde se verifique el pago, o donde tenga su domicilio el pagador, y aun cuando el contrato de prestación de esos servicios se celebre en el otro Estado contratante.

bb) **Las compensaciones por servicios personales prestados en uno de los países contratantes, por empleados del servicio diplomático o consular, o de entidades oficiales de esos Estados, serán gravables exclusivamente por el Estado a que pertenezca el empleado que recibe la renta.**

cc) **Las pensiones públicas u oficiales, serán gravables exclusivamente en el Estado de la entidad deudora.**

dd) **Las pensiones y rentas vitalicias privadas, serán gravadas exclusivamente por el Estado del domicilio fiscal del deudor.**

d) **Arrendamientos y regalías:**

aa) Los arrendamientos y regalías y en general la renta proveniente de bienes **inmuebles o muebles tangibles**, serán gravables exclusivamente por el Estado contratante donde estén situados dichos bienes.

En este caso están:

i) Los arrendamientos, regalías o ingresos provenientes de la explotación de minas, canteras, cultivos y demás riquezas naturales, gravables **exclusivamente** en el Estado contratante en que están situados dichos bienes, canteras y cultivos y demás riquezas naturales;

ii) Las regalías o ingresos obtenidos en uno de los Estados contratantes por una persona natural o jurídica y en general, por un contribuyente del otro Estado contratante, como compensación por el derecho de usar obras o publicaciones musicales, artísticas, literarias o de otro orden cultural, que serán gravables **exclusivamente** en el segundo de los Estados mencionados.

iii) Los arrendamientos y regalías y en general la renta proveniente del uso o goce de bienes **intangibles**, será gravable **exclusivamente** por el Estado donde se exploten los respectivos bienes. En este caso están los arrendamientos, regalías o ingresos provenientes de la utilización de patentes de invención, marcas de fábrica, fórmulas o procedimientos secretos y otros derechos análogos.

e) Las rentas provenientes de capitales mobiliarios y de su venta o permuta serán gravables **exclusivamente** en el Estado en donde dichos capitales hayan sido invertidos.

f) **Las rentas provenientes de la explotación de servicios de transportes marítimos, aéreos y terrestres, serán gravables exclusivamente por el Estado contratante en que se hayan matriculado las respectivas naves, aeronaves y vehículos automotores.**

g) **Venta de bienes raíces.** La renta proveniente de la venta o permuta de bienes raíces será gravable **exclusivamente** por el Estado contratante en cuyo territorio se hallen situados dichos bienes.

h) **Explotaciones industriales, comerciales, agrícolas o mineras.** Las rentas provenientes de toda explotación industrial, comercial, agrícola o minera, y en general, de cualquiera actividad lucrativa, serán gravables **exclusivamente** en el Estado en que se desarrollen tales actividades.

2ª categoría. **Rentas extraterritoriales:**

a) **Compensaciones por servicios personales prestados fuera del país donde se verifique el pago o donde tenga su domicilio el pagador o donde se haya celebrado el contrato, que deben ser gravables exclusivamente por el país contratante donde se ejercite la actividad personal correspondiente o se preste el servicio.**

b) Los arrendamientos y regalías, y en general la renta proveniente de bienes inmuebles o muebles situados fuera del territorio de uno de los países contratantes, así como la proveniente de cualquier derecho sobre tales bienes, incluyendo arrendamientos o regalías o ingresos por el uso, goce o privilegio para usar fuera del país patentes, propiedades literarias o artísticas o de otro orden cultural, procesos y fórmulas secretas, marcas de fábrica u otros bienes semejantes, que sólo serán gravables en el Estado en donde dichos bienes se exploten, usen o gocen.

3ª categoría. **Rentas de fuentes mixtas:**

a) La renta proveniente de bienes **producidos, creados, fabricados, manufacturados, extraídos o transformados**, en todo o en parte, dentro del territorio de uno de los países contratantes, y vendidos en todo o en parte, en un país extranjero, o a la inversa, podrán considerarse, como renta de **fuentes mixtas**, solamente en el caso de que en el territorio de uno y otro de los Estados contratantes se tengan por el contribuyente **establecimientos fijos** de carácter productivo, tales como casas matrices, sucursales, minas y pozos de petróleo, plantaciones, fincas o haciendas, fábricas, talleres, depósitos, almacenes, oficinas, agencias, instalaciones, estudios, consultorios y otros lugares fijos de negocios. En estos casos, cada uno de los Estados contratantes tendrá derecho a gravar la parte de renta que acuerdan como proveniente de sus respectivas fuentes territoriales mediante fórmulas razonables que deberán ser materia de la convención y previa definición y condiciones de lo que debe entenderse por **establecimiento fijo o de carácter permanente.**

Cuando un contribuyente de uno de los Estados contratantes extiende su actividades, mediante operaciones aisladas u ocasionales, al territorio del otro Estado contratante, **sin tener en éste un establecimiento fijo**, las rentas que procedan de estas actividades serán gravables **exclusivamente** por el primero de dichos Estados.

b) Si el contribuyente tiene establecimientos fijos en ambos Estados contratantes, cada uno de dichos Estados podrá gravar con exclusión del otro, la parte de ingresos que se haya producido en su territorio.

c) La renta proveniente de materias primas, productos agrícolas o mineros y demás materias y productos naturales de uno de los países contratantes, vendidas en el otro, podrá ser distribuida para su gravamen entre los dos países, atribuyendo al Estado su obtención, la utilidad que resulte de fijarle a tales materias primas o productos naturales un precio prevalente o predominante entre personas independientes, o conforme a cotizaciones mundiales.

En el caso de no llegar a un acuerdo sobre fórmulas para la distribución matemática de las rentas que puedan ser atribuibles a cada uno de los Estados contratantes y gravables, por tanto, por uno de ellos con exclusión del otro, podrá convenirse en que las rentas totales derivadas de la compra y venta de artículos producidos, creados, fabricados,

manufacturados, extraídos o transformados en uno de los países contratantes, y vendidos en el otro en las condiciones aquí contempladas, se repartan en la proporción de, las dos terceras partes para el país donde se producen, fabrican, manufacturan, extraen o transforman, y de una tercera parte para el país donde se verifica la venta.

ANEXO NUMERO 3

COOPERACION FINANCIERA

1º El Gobierno de los Estados Unidos de América suministraría a la Organización a que más adelante se hace referencia, un empréstito por la cantidad de cinco mil millones de dólares, en el término de siete años, debiendo dar en los dos primeros años, contados mínimos de setecientos cincuenta millones de dólares. Cada uno de esos contados se reembolsaría gradualmente, dentro de un plazo de 30 años que comenzaría a correr tres años después del otorgamiento del préstamo.

2º Por medio de una convención que pactarían todos los países miembros de la Unión Panamericana, se crearía una corporación financiera, con el carácter de uno de los organismos especializados a que se refieren los artículos 43 a 45, inclusive, del anteproyecto de pacto constitutivo del sistema interamericano.

3º Esta corporación estaría regida por un consejo de gobernadores elegidos por los países participantes, a razón de uno por cada país, y por un comité ejecutivo de seis miembros elegidos así: tres por los Estados Unidos de América y tres por los restantes países participantes. La corporación tendría además un director general designado por el comité ejecutivo, y los organismos técnicos y administrativos que el mismo comité considere necesarios.

4º La corporación tendría como funciones esenciales:

a) Servir de vínculo de coordinación entre las tesorerías, bancos centrales y organizaciones similares de los países participantes, para el desarrollo de una acción cooperativa tendiente a mantener la estabilidad cambiaria, la normalidad del comercio internacional, la estabilidad fiscal y un sano régimen monetario en las naciones del continente, y para el desenvolvimiento de los medios de producción y de los sistemas de transporte.

b) Recibir, con los objetos indicados, préstamos de los países participantes.

c) Otorgar a los países participantes, por intermedio de sus tesorerías o bancos centrales u organizaciones similares, préstamos destinados a mantener la estabilidad de los cambios internacionales y a facilitar la eliminación de las restricciones impuestas al comercio internacional. Estas operaciones podrán asumir la forma de adquisición por la corporación de una determinada cantidad de moneda

del país participante, cuya conversión se llevaría a cabo gradualmente y cuyo valor oro, a la paridad convenida con el Fondo Monetario Internacional, estaría garantizado por la Tesorería o el Banco Central del país respectivo.

Las operaciones de compra de una determinada moneda nacional no se llevarían a cabo sino con la anuencia de las autoridades monetarias del país interesado.

d) Otorgar a los países participantes préstamos destinados al fomento de su producción minera, agrícola o manufacturera; al aprovechamiento de los combustibles y de las fuentes de fuerza hidráulica; a la desecación y regadío; y al perfeccionamiento de los medios y sistemas de comunicación y de transporte.

Por el hecho de recibir un préstamo, el país prestatario se haría solidario con la organización en cuanto al cumplimiento de las obligaciones que éste contraiga para con las naciones que le suministren empréstitos.

5º El otorgamiento de empréstitos a los países participantes se haría a una rata de interés no mayor de un 1% de la que la organización reconozca a los gobiernos que le suministren empréstitos. Los préstamos de que trata el ordinal d) tendrían para su amortización un plazo de treinta años. Los préstamos para estabilización de que trata el ordinal c) se amortizarían dentro de plazos convencionales, habida consideración de las variaciones que experimente la balanza de pagos del respectivo país.

6º La organización tendría su sede principal en los Estados Unidos de América.

7º En el otorgamiento de los préstamos se tendría en cuenta la necesidad de conseguir un desarrollo armónico de las economías de todos los países americanos.

8º La corporación gozaría en cuanto a sus bienes y rentas de las inmunidades fiscales otorgadas a los haberes y rentas del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Los funcionarios de la corporación gozarían de un tratamiento igual al que se ha reconocido a los funcionarios del mismo Banco.

9º El capital inicial de la organización sería de 50 millones de dólares, aportados por los países participantes en proporción a la renta nacional de cada uno.

LA IX CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA

Sus antecedentes y la relación jurídica del sistema Interamericano con las Naciones Unidas

Por MANUEL S. CANYES

Jefe de la Oficina Jurídica de la Unión Panamericana

a) La Conferencia de Bogotá y sus antecedentes.

La ilustre ciudad de Bogotá tendrá el honor de ser la sede de la Novena Conferencia Internacional Americana. Entre los notables acontecimientos registrados en su larga y preclara historia se destacará uno de carácter internacional que en el futuro marcará el punto de partida de la tercera jornada del Panamericanismo.

En el desarrollo de nuestra organización americana, la más antigua del mundo, se observan claramente tres etapas bien definidas, dos ya cumplidas y la última apenas iniciada.

La primera se originó en la ciudad de Panamá, en 1826, con el Primer Congreso de Estados Americanos, convocado por Simón Bolívar. El Libertador había acariciado por muchos años la idea de la solidaridad continental y unión perpetua, y por su éxito en la noble iniciativa de reunir por primera vez a los estadistas de las jóvenes repúblicas independientes, se le reconoce justamente como el Padre del Panamericanismo. Este primer período fué largo, de lento y modesto desenvolvimiento en el que, sin embargo, nuestra organización continental echó firmes raíces.

La segunda etapa se alcanzó en la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington en 1889-1890. Fue en esa conferencia donde se creó la institución conocida con el nombre de Unión Panamericana.

Desde 1890 la organización regional de las Américas ha experimentado cincuenta y siete años de progreso constante, sin igual en ninguna otra parte del mundo. Este adelanto progresivo se ha desarrollado a través de una larga serie de conferencias, llamadas unas internacionales y otras especiales o técnicas, y recientemente por las Reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores. En estas conferencias, particularmente en las internacionales, los Estados americanos han adoptado varios tratados, convenciones, declaraciones y resoluciones que incorporan los principios fundamentales del Sistema y constituyen el derecho básico del continente, y han creado numerosos organismos permanentes que en el intervalo entre cada una de esas conferencias dan

aplicación práctica a las conclusiones acordadas y a los principios establecidos.

Estos principios, de carácter jurídico, han sido complementados por muchos otros de índole económica, social y cultural que rigen las relaciones entre los Estados americanos en estos campos de actividad. Todos ellos son el producto de un elemento indispensable para el éxito de cualquier organización internacional —el espíritu de amistosa cooperación. Este elemento se ha hallado siempre presente en el movimiento panamericano y ha contribuido más que ningún otro al éxito que se ha logrado a través de su historia.

El Sistema Interamericano no se basa en ideas de aislamiento; al contrario, el espíritu de cooperación que lo anima, que ha sido su causa motriz y la savia que le ha dado vigor, es mundial en su alcance. En el Preámbulo de la Resolución IX de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en la Ciudad de México en 1945, relativa a la "Reorganización, Consolidación y Fortalecimiento del Sistema Interamericano, figuran las siguientes declaraciones: "El Sistema Interamericano se inspira y tradicionalmente se ha inspirado en un profundo sentimiento de cooperación universal... El Sistema Interamericano debe mantener las más amplias relaciones con el organismo internacional general y asumir las responsabilidades pertinentes en armonía con los principios y propósitos de dicho organismo".

El Sistema Interamericano no es en sí mismo una organización central única. Como he indicado, funciona principalmente por medio de conferencias y organismos permanentes, que se complementan entre sí. Las conferencias ofrecen a los representantes de las Repúblicas de América la oportunidad para reunirse, cambiar puntos de vista y llegar a conclusiones sobre problemas de interés común. Los organismos permanentes le dan continuidad al movimiento.

Entre esos organismos, que constituyen el alma del Sistema y funcionan en todos los campos de actividad interamericana, la Unión Panamericana ocupa la posición más importante. En su carácter de organización internacional de las veintiuna Repúblicas

de América, la Unión Panamericana actúa como secretaria permanente de las Conferencias Internacionales Americanas, las Reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores, y muchas conferencias especiales o técnicas. En el desempeño de estas funciones, la Unión Panamericana prepara el programa y el reglamento de cada conferencia; compila material documentario sobre los temas incluidos en el programa para proporcionar a los delegados los antecedentes necesarios; actúa como depositaria de los archivos y de los instrumentos de ratificación de tratados y convenciones; y en el intervalo entre cada conferencia toma las medidas correspondientes para dar cumplimiento a las resoluciones aprobadas. Además, la Unión Panamericana desempeña muchas otras funciones en todo el campo de actividad interamericana, sirve de centro de información sobre los países que la integran y sobre las relaciones entre los mismos, y prepara numerosas publicaciones que se distribuyen entre los gobiernos y personas interesadas.

Si bien es cierto que el Sistema Interamericano no es una organización única enteramente centralizada, existe un alto grado de coordinación entre los elementos componentes por intermedio de la Unión Panamericana, la cual, como órgano central del Sistema, ejerce funciones de cuerpo ejecutivo. Esta coordinación, sin duda alguna, se acrecentará para obtener resultados más prácticos y eficaces en todo el campo de las relaciones interamericanas.

Entre los años de 1890 y 1945, o sea en la segunda etapa que acabo de describir brevemente, el Sistema Interamericano experimentó su desarrollo positivo y adquirió su estructura jurídica. Al llegar a 1945, en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en la Ciudad de México, debido a factores que se presentaron alrededor de esa época, se hizo necesario efectuar un cambio de marcha, una reorientación, iniciándose la tercera etapa en el desenvolvimiento de nuestro Sistema.

Esta tercera etapa, sin embargo, por las razones que se expondrán más adelante, partirá en realidad de la Novena Conferencia Internacional Americana, pues será en ésta donde las normas trazadas transitoriamente en México serán formal y permanentemente definidas, donde la reorganización, consolidación y fortalecimiento del Sistema Interamericano se realizará en todos sus aspectos, a excepción del relativo a la seguridad continental que ha de tratarse en la Conferencia de Río de Janeiro.

A fin de poder darnos mejor cuenta de lo que se va a realizar en la Novena Conferencia es preciso examinar en forma general la obra de la Conferencia de México, pues, como digo, lo que ésta hizo provisionalmente sin detenido estudio previo, lo hará aquélla en forma definitiva y concreta, después de largo estudio y consideración por organismos interamericanos y por los gobiernos respectivos.

En la Conferencia de México se acordaron medidas de suma trascendencia que en años atrás se hubieran considerado impracticables o radicales y

que por ende hubieran suscitado infranqueable oposición. Y es que el movimiento Panamericano siempre ha funcionado así. Cuando una propuesta es razonable, o se basa en buenos y sólidos argumentos, y el momento es propicio, se impone por su propio peso y entonces se acepta.

Esto obedece al hecho de que el Panamericanismo, o el Sistema Interamericano, como lo llamamos comúnmente, es un movimiento flexible; se ajusta al cambio de circunstancias, a nuevos impulsos, nuevas ideas o nuevas tendencias. El ritmo de su marcha ha sido siempre marcado por los requerimientos de la época en que se ha desenvuelto, por la determinación de los gobiernos para dar un paso adelante cuando las circunstancias lo aconsejen. Esto ha sido evidente en todos los períodos de su desarrollo gradual y lo fué de modo especial en México, en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz.

En esa época habíamos pasado por muchos días de lucha sangrienta, de graves problemas, nacionales e internacionales, de trastornos económicos que iban a acentuarse al terminar el conflicto, cuyo fin entonces ya se vislumbraba; y al mismo tiempo cundían nuevas ideas y nuevos conceptos sobre organización internacional cristalizados en parte en las propuestas de Dumbarton Oaks, ideas que iban a concretarse poco después en la Conferencia de San Francisco, iniciada el próximo mes de clausurada la nuestra. Todos estos factores contribuyeron a producir los resultados de la Conferencia de México.

De todas las resoluciones que fueron aprobadas en esa fecha hay dos que sobresalen, sin aminorar la importancia de muchas otras. Estas son: 1) La Resolución VIII sobre Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana, denominada, por acuerdo de la Conferencia, "Acta de Chapultepec"; y 2) La Resolución IX sobre Reorganización, Consolidación y Fortalecimiento del Sistema Interamericano. Podemos resumir estas resoluciones con dos títulos más breves: Seguridad Continental y Reorganización del Sistema Interamericano.

La primera, como se ha señalado, será exclusivamente, considerada en la Conferencia de Río de Janeiro. Sin embargo, a fin de presentar un cuadro más completo haré algunas observaciones sobre ella, pues ambos temas forman parte del plan general que se acordó en México para fortalecer y consolidar el Sistema Interamericano.

I — SEGURIDAD CONTINENTAL

Por muchos años habíamos elaborado un mecanismo de paz que consiste de nueve tratados, convenciones y declaraciones. Se había considerado innecesario un sistema de sanciones.

Hasta México en 1945, las Repúblicas Americanas habían preferido adoptar una política de responsabilidad continental por el mantenimiento de la paz mediante el procedimiento de consulta, el cual busca la solución de todos los conflictos y controversias

por medios pacíficos. El procedimiento de consulta fue creado en 1936 en la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, celebrada en Buenos Aires. La Octava Conferencia Internacional Americana proveyó en 1938 el medio o mecanismo para dar efectividad a ese procedimiento, es decir, las Reuniones de Cancilleres. Hacia fines de 1938 el estado confuso e inestable del mundo era mucho más pronunciado y la iniciación de un conflicto internacional parecía inevitable. La aplicación práctica de esa doctrina de consulta mediante las Reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores en Panamá en 1939, en La Habana en 1940 y en Río de Janeiro en 1942 ayudó a los gobiernos durante la guerra a adoptar una política común y solidaria ante los graves problemas que tuvieron que enfrentar.

En la Ciudad de México esta doctrina fue nuevamente ampliada mediante la adopción del Acta de Chapultepec. Hasta entonces los gobiernos americanos habían convenido en las medidas que pudieran considerarse aconsejables para preservar la paz del hemisferio. Como he indicado, el uso de sanciones no había sido explícitamente estipulado. En la Conferencia de México los gobiernos dieron el último paso. Convinieron en medidas específicas para asegurar la paz de América, inclusive el uso de la fuerza.

Ese documento se adoptó antes de la Conferencia de San Francisco y por lo tanto se acordó que debería ser compatible con los principios y propósitos de la organización general internacional cuando se estableciera. Además, se acordó que el Acta regiría sólo durante el estado de guerra y que para darle efectividad permanente se incluirían sus disposiciones en un tratado. En la Conferencia de San Francisco, el Secretario de Estado de los Estados Unidos y más tarde el Presidente de los Estados Unidos, anunciaron que ese tratado sería suscrito, conviniéndose para esos efectos en la Conferencia de Río de Janeiro.

Al discutir la relación jurídica del Sistema Interamericano con las Naciones Unidas trataré de señalar la forma en que tendrá que ajustarse dicho Tratado a la Carta de la Organización Internacional.

II—REORGANIZACION DEL SISTEMA INTERAMERICANO

La segunda resolución de mayor trascendencia aprobada en el histórico Castillo de Chapultepec fue la referente a la Reorganización, Consolidación y Fortalecimiento del Sistema Interamericano, y ésta es la base de los acuerdos que se tomarán en Bogotá. Esta resolución incorpora muchas disposiciones que no hace mucho se hubieran considerado revolucionarias, pero que, sin embargo, fueron entusiastamente apoyadas y aprobadas por la Conferencia porque se juzgaron esenciales para hacer más dinámico a nuestro movimiento Panamericano y más en armonía con la marcha del movimiento universal. Los acontecimientos de los últimos años habían ampliado el horizonte, habían creado nuevos puntos de

vista más acordes con los tiempos en que corriamos, habían hecho unánime la demanda de acción práctica y avanzada para enfrentar las realidades de la época.

Entre las principales disposiciones de la Resolución IX de la Conferencia de México se destacan las siguientes:

1. La celebración de las Conferencias Internacionales Americanas cada cuatro años en vez de cinco. Estas son las Asambleas de nuestro sistema.

2. La celebración de las reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores cada año (salvo que en el mismo año haya de celebrarse una Conferencia Internacional Americana). Cualquier Estado americano puede solicitar reuniones extraordinarias para tratar exclusivamente cuestiones de emergencia.

Estas dos clases de conferencias mantendrán su competencia, ya bien definida. Las primeras continuarán formulando la política general interamericana y determinando la estructura y funciones de los órganos interamericanos. Las segundas, de carácter consultivo, tomarán decisiones respecto a problemas cuya urgencia e importancia justifiquen esta clase de asambleas y en cuyo examen o solución tengan interés común los estados americanos.

3. La integración del Consejo Directivo de la Unión Panamericana por representantes *ad hoc* con el rango de embajadores, independientes de las misiones diplomáticas acreditadas en Washington. La aplicación estricta e inmediata de esta disposición por parte de todos los países ha quedado en suspenso, previa consulta del Consejo Directivo a los Gobiernos. La Conferencia de Bogotá se pronunció definitivamente al respecto. Hasta la Conferencia de México el Consejo Directivo de la Unión Panamericana había estado integrado por los representantes diplomáticos de los distintos gobiernos en Washington, si bien la Sexta Conferencia Internacional Americana, celebrada en La Habana en 1928, estableció que los gobiernos podían designar representantes especiales.

4. El ejercicio de funciones políticas por el Consejo Directivo de la Unión Panamericana. El desempeño de esta clase de funciones les habían sido prohibidas, tanto a la Unión Panamericana como al Consejo Directivo, por resolución de la Sexta Conferencia.

En la Conferencia de México no se le asignaron funciones políticas a la Unión Panamericana en términos precisos. El término "político" entraña diversas connotaciones y por ello da lugar a distintas interpretaciones. Por consiguiente, se estimó más procedente no emplear ese vocablo. Es bien claro, sin embargo, que la intención de la Conferencia de México fue investir al Consejo Directivo de estos poderes dentro de ciertos límites. Esto resalta de las deliberaciones de los delegados y de las disposiciones del artículo de la Resolución IX.

5. El establecimiento del Consejo Interamericano Económico y Social, que reemplaza al Comité Consultivo Económico-Financiero Interamericano, crea-

do por la Primera Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores en Panamá, en 1939.

6. La elección del Presidente del Consejo Directivo y del Director General de la Unión Panamericana. Hasta la Conferencia de México el Secretario de Estado de los Estados Unidos había representado a ese gobierno en el Consejo Directivo y debido a su rango dentro del Consejo había sido elegido siempre Presidente. La representación en el Consejo Directivo, como he mencionado, ha cambiado. Los Estados Unidos están representados por el Subsecretario de Estado a cargo de asuntos latinoamericanos. En armonía con la nueva situación el Presidente del Consejo Directivo es elegido libremente cada año, no pudiendo ser reelecto para el período inmediato. El Director General es elegido, como anteriormente, por el Consejo Directivo, pero bajo distinto procedimiento. La persona electa no puede ser reelecta ni sucedida por otra de la misma nacionalidad.

Todas las disposiciones de la Resolución IX de la Conferencia de México, que se acaban de enumerar, son provisionales. La Conferencia de Bogotá ha de darles forma permanente mediante su incorporación en los distintos instrumentos que en ella firmarán los gobiernos. Estos instrumentos serán principalmente los siguientes:

1. El Pacto Constitutivo del Sistema Interamericano que encerrará la estructura jurídica del mismo, y vendrá a reemplazar las resoluciones que hasta ahora han regido, correspondiendo en grado de comparación a la Carta de las Naciones Unidas.

2. Las dos declaraciones que han de ir anexas al pacto, una sobre los Derechos y Deberes de los Estados y otra sobre los Derechos y Deberes Internacionales del Hombre.

3. El Tratado único sobre el Sistema Interamericano de Paz, que reemplazará los convenios existentes.

4. La organización permanente del Consejo Económico y Social Interamericano.

5. El Consejo Interamericano de Cooperación Cultural.

6. El Consejo Interamericano de Jurisconsultos.

7. El Estatuto de la Comisión Interamericana de Mujeres.

8. El Consejo Militar Interamericano de Defensa, a menos que este tema pase a la Conferencia de Río de Janeiro, en caso de celebrarse antes.

9. Los proyectos presentados por el Comité Jurídico Interamericano.

10. Plan de financiación equitativa de la Unión Panamericana y los organismos conexos.

Todos estos proyectos servirán para poner en ejecución las medidas provisionales adoptadas en México. Medidas de esta importancia incumben más bien a una Conferencia Internacional que a una con-

ferencia de carácter especial, y por ello se acordó que fuera la Novena Conferencia la que fijara esas normas en definitiva.

De la Conferencia de Bogotá, el Sistema Interamericano saldrá reorganizado, consolidado y fortalecido en todos sus aspectos. Aquí se definirán las nuevas normas que han de regir permanentemente nuestra organización regional del futuro. Y por ello será en Bogotá donde realmente se va a iniciar la tercera etapa del Sistema Interamericano.

La importancia, pues, de la Novena Conferencia es indiscutible. Abrirá la puerta a una nueva era de nuestra vida internacional. Y por esto he dicho que Bogotá será la sede de la asamblea más trascendental que se haya celebrado desde la de Washington en 1890, es decir desde hace más de media centuria.

b) Relación jurídica del Sistema Interamericano Con las Naciones Unidas.

Terminado este esbozo sobre la Novena Conferencia y sus antecedentes, pasaré a la segunda parte del tema, es decir, la relación jurídica del Sistema Interamericano con las Naciones Unidas.

Aparentemente el segundo punto no guarda conexión con el primero. En realidad no es así, porque la materia de la relación entre los dos organismos ha de ser discutida ineludiblemente por los delegados en la Conferencia de Bogotá, y de modo especial en la de Río de Janeiro. Si bien no hay conexión lógica entre los dos puntos, resultan inseparables por las razones que se exponen a continuación.

Al establecerse las Naciones Unidas se acordó, con la colaboración y asentimiento de los países de América, centralizar ciertas actividades en la nueva organización internacional con el propósito muy laudable de darle mayor fuerza y mayor eficacia. Al hacerse eso, se crearon para nuestros países ciertas obligaciones que les corresponde cumplir. Estas obligaciones se consagran en el instrumento básico de las Naciones Unidas, es decir, la Carta Constitutiva. Ahí se definen las modalidades y los límites de vinculación y enlace entre el sistema regional americano y el internacional y ese es, pues, el documento que debemos examinar para conocer el alcance y la naturaleza de las obligaciones contraídas y la forma en que se deberá ajustar a las mismas.

Si examinamos cuidadosamente la carta encontraremos que los artículos pertinentes no cubren esa vinculación en todos sus aspectos, sino en uno solo que es el que atañe al muy importante problema del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Esta circunstancia obedece al hecho de que sólo en este campo se acordó otorgar competencia general, y en ciertos aspectos exclusiva, a la organización internacional.

Explica la razón de ser de esta decisión el propósito primordial que se persiguió al crearse las Naciones Unidas. Y ¿cuál fue ese propósito?

La creación de las Naciones Unidas fue el resultado de la determinación de los pueblos victoriosos de establecer un mecanismo eficaz para evitar a todo trance una repetición de los desastrosos y trágicos sucesos que azotaron al mundo en los últimos años.

La idea predominante en la mente de todos en la Conferencia de San Francisco en 1945, fue que semejante catástrofe nunca más debe repetirse y que para convertir esta idea poderosa en una realidad viviente debía mantenerse la paz y la seguridad internacionales por medios estables y duraderos.

El objeto principal de las Naciones Unidas, por consiguiente, es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Esta es su razón de ser, su misión y su responsabilidad. Todas las actividades colaterales se desarrollarán en torno a esa meta.

Al adoptarse la Carta Constitutiva de las Naciones Unidas se partió de la premisa de que la paz internacional es indivisible y que para mantenerla eficazmente debe existir una autoridad suprema.

Muchos de los delegados latinoamericanos abogaron por la continuación de la autonomía e independencia de que había gozado siempre el Sistema Interamericano en su funcionamiento práctico. Su punto de vista, sin embargo, fue el de la minoría, y por lo tanto aún los que así opinaron en un principio resolvieron al fin dar su voto en pro de la integración mundial en lo que hace a la preservación de la paz, en vista de la tendencia tan marcada de unificar y centralizar la autoridad mundial dentro de un solo organismo, a fin de lograr mayores garantías en ese campo.

La Carta de las Naciones Unidas, respecto al tema en que nos ocupamos, contiene los artículos 52-54 del Capítulo VIII, que se refieren exclusivamente a los acuerdos y organismos regionales para el mantenimiento de la paz y la seguridad, y los artículos 33 del Capítulo VI y 51 del Capítulo VII.

El artículo 33 coloca la solución de disputas por acuerdos o entidades regionales en el mismo plano que otros medios de arreglo pacífico.

El artículo 51 es de particular importancia, pues en virtud del mismo el Sistema Interamericano puede actuar en las circunstancias previstas en el mismo sin necesidad de obtenerse autorización previa del Consejo de Seguridad. De hecho, de él se deriva la facultad de los países para poder obrar, dentro de las restricciones señaladas en la carta, de acuerdo con el acta de Chapultepec o el tratado que se celebre para convertir esa medida de emergencia en una medida permanente de paz.

Los artículos a que se hace referencia son los únicos en la Carta de las Naciones Unidas que imponen restricciones al funcionamiento del Sistema Interamericano, restricciones que obran solamente en lo que respecta al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales —y aún en tal caso sólo en lo que hace a la aplicación de medidas coercitivas.

Los estados americanos pueden continuar arreglando sus diferencias por su propia iniciativa, mediante cualquiera de los procedimientos pacíficos establecidos en el Sistema Interamericano. De hecho es obligación de la organización internacional promover el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de acuerdos u organismos regionales.

Es verdad que los artículos 34 y 35, a que se refiere el párrafo 4º del artículo 52, disponen que el Consejo de Seguridad puede investigar toda controversia o situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia y que un Estado cualquiera pueda llevar a la atención del Consejo de Seguridad, o de la Asamblea General, cualquier controversia o situación de esa naturaleza. Aparentemente esta estipulación representa una contradicción de lo que he dicho anteriormente y podría interpretarse como tal. Sin embargo, cabe anotar que respecto a lo estipulado en los dos artículos aludidos, la competencia del Consejo de Seguridad se interpretó en San Francisco en el sentido de extenderse solamente a la investigación de la disputa para ver si existe o no una situación susceptible de perturbar la paz y la seguridad internacionales, y no al reemplazo o duplicación de los esfuerzos realizados por el organismo regional para llegar a la solución de dicha disputa por la vía pacífica.

De todos modos, dado el caso de que el mismo Consejo de Seguridad tratara de intervenir en la solución de una controversia interamericana, conviene tener presente que al pasar más allá de una discusión, el Consejo tendría que contar con el beneplácito de los 5 países que son miembros permanentes, pues si uno de los miembros permanentes ejerciera su derecho de veto el Consejo de Seguridad no podría asumir la jurisdicción de la disputa.

Entrando a examinar más a fondo el punto, ocurre que los estados americanos, según los términos de la Carta, no pueden aplicar medidas coercitivas por su propia iniciativa. Dichas medidas deben ser previamente autorizadas por el Consejo de Seguridad, a excepción de los dos casos siguientes: 1) Los signatarios de la Carta pueden ejercer cualquiera acción, dentro de las limitaciones prescritas en la misma, contra un Estado que durante la segunda guerra mundial hubiese sido su enemigo; y 2) Cualquier Estado o grupo de Estados, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva reconocido en la Carta, puede actuar por su propia iniciativa, en caso de ataque armado, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. La única obligación en este caso, por parte del país o países interesados, es informar inmediatamente al Consejo de Seguridad acerca de la acción tomada.

La segunda excepción señalada es la que afecta a la operación del tratado que se adopte para dar forma permanente al contenido del Acta de Chapultepec.

Resulta, por consiguiente, que en el caso de un ataque armado, la Carta es bien explícita en el sentido de que las repúblicas americanas puedan obrar por su propia iniciativa, individual o colectivamente, con las dos condiciones señaladas en el artículo 51. Queda igualmente claro que las repúblicas americanas pueden arreglar sus controversias de acuerdo con su propio mecanismo. No así en lo que se refiere a la aplicación de sanciones o medidas coercitivas. En este punto intermedio ocurre una situación anómala, pues los estados americanos no pueden aplicar sanciones contra otro de ellos, por razones que, previa consulta entre sí, se estimen justificadas, a menos que el Consejo de Seguridad las autorice. Podría ocurrir que al solicitarse la autorización al Consejo de Seguridad o aún en el caso de que este mismo resolviera asumir jurisdicción sobre el asunto, uno de los miembros permanentes votara en contra o no hubiera suficiente número de votos. En tal situación ocurriría que ni los estados americanos se encontrarían en posición de poder actuar ni la organización internacional misma podría hacerlo. Este grado intermedio representa pues un impedimento para el mejor y más expedito arreglo de conflictos estrictamente interamericanos en sus diferentes etapas.

Las estipulaciones que se acaban de mencionar y analizar brevemente señalan las pautas que nos habrán de servir de guía al realizar la tarea de reajustar algunos aspectos de la estructura orgánica de nuestro Sistema para que encaje dentro del marco de lo internacional. Este reajuste es obligatorio por tratarse de disposiciones convenidas en un tratado internacional, en el cual son parte todos los países miembros de la Unión Panamericana.

El organismo regional de las Américas realizará esta obra de coordinación y enlace en las dos conferencias mencionadas: La Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad, que ha de tener lugar en Río de Janeiro, y la Novena Conferencia Internacional Americana, cuya sede será la ciudad de Bogotá.

La primera tendrá por objeto exclusivo incorporar en un tratado los principios y procedimientos estipulados provisionalmente en el Acta de Chapultepec, para darles vigencia permanente. Estos principios y procedimientos tienen que ver con el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente, campo en que la Carta de las Naciones Unidas impone restricciones claramente definidas. Debido a ello, la Conferencia de Río de Janeiro tendrá que coordinar o armonizar las estipulaciones del Acta de Chapultepec con las de la Carta de las Naciones Unidas. Los párrafos anteriores señalan cuáles son esas estipulaciones y muestran por lo tanto la naturaleza de las limitaciones que será necesario tener presentes al redactarse el tratado de defensa mutua.

La segunda conferencia, o sea la que se celebrará en Bogotá, se ocupará principalmente de reorganizar el funcionamiento del Sistema Interamericano y de consolidar en un solo tratado los métodos exis-

tentes para solucionar por la vía pacífica las controversias de carácter internacional que puedan suscitarse.

En lo que respecta al primer aspecto de las labores que ha de realizar la Conferencia de Bogotá, no existe en la Carta de las Naciones Unidas disposición alguna que imponga restricciones. En cuanto al segundo aspecto, la Carta sólo exige que los acuerdos regionales sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas. Los arreglos regionales para la solución pacífica de controversias quedan pues subsistentes y pueden funcionar con entera independencia. De hecho la organización internacional misma tiene la obligación de promover la aplicación de esos arreglos en primer término. Solamente será necesario armonizar o enlazar los dos sistemas de arreglo pacífico, el universal y el regional, a fin de que no haya contraposición o incompatibilidad entre ellos.

La Conferencia de Bogotá, sin embargo, irá más lejos. Está dentro de los planes de esta Asamblea tratar de buscar la forma de establecer relaciones cooperativas con los órganos correspondientes de la organización internacional en todos los campos de actividad —jurídico, económico, social y cultural.

El Consejo Directivo de la Unión Panamericana ha formulado ya los principios básicos o las normas que han de regir dichas relaciones y los someterá a la Conferencia de Bogotá para que sirvan de guía al considerarse este tema.

El texto de esos principios se transcribe a continuación:

1. Que los organismos especializados interamericanos que funcionan dentro del Sistema establezcan las relaciones más estrechas de cooperación con organismos mundiales de la misma índole, coordinando y armonizando eficazmente sus actividades para conseguir sus fines comunes.
2. Que los organismos especializados interamericanos al celebrar acuerdos con organismos internacionales de carácter mundial mantengan su identidad y su posición como parte integrante del Sistema Interamericano, aún cuando pudieran desempeñar funciones regionales de los mencionados organismos internacionales.
3. Que el Consejo Directivo de la Unión Panamericana, como entidad encargada de velar por "el funcionamiento efectivo del Sistema Interamericano y la solidaridad y bienestar general de las Repúblicas Americanas", intervenga cuando lo crea conveniente en la gestión de cualquier acuerdo que haya de celebrarse entre los organismos especializados del Sistema Interamericano y los de la misma índole del sistema mundial, a fin de mantener la unidad de coordinación de esfuerzos y actividades entre tales organismos.

Nota: La interesante información anterior apareció en el "Boletín de la Unión Panamericana" que se publica en Washington, D. C. y está basada en la conferencia dictada por su autor en la ciudad de Bogotá, en la Biblioteca Nacional, como la primera de una serie auspiciada por el Ministerio de Relaciones Exteriores para informar sobre la Novena Conferencia Internacional Americana que se inaugurará en esta capital el 17 de enero de 1948.

CONTROL DE CAMBIOS, IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES

Regla séptima para los grupos Preferencial y Primero

La Junta Consultiva de la Oficina de Control, previo estudio de la documentación que al efecto se le presente, podrá conceder aumentos en los cupos de aquellos importadores que así lo soliciten, cuando tales aumentos de cupo vayan a utilizarse exclusivamente en la importación de los siguientes artículos:

- a) Repuestos de maquinaria exclusivamente agrícola, industrial y minera.
Toda clase de repuestos esenciales de maquinaria de cualquier clase.
De vehículos terrestres, fluviales y aéreos.
De maquinaria destinada al servicio de profesionales, hospitales y clínicas, tales como equipos de cirugía, de dentistería, de anestesia, de Rayos X o de teodolitos, tránsitos, etc.
Abonos.
Reproductores.

Hasta el monto de las partidas solicitadas, sin que exceda de lo pedido originalmente.

- b) Maquinaria y herramientas exclusivamente agrícolas.
Bombas de regadío.
Graneros.
Motores.
Pequeñas plantas eléctricas.
Descremadoras.
Batidores de leche.
Máquinas de coser.
Pequeños aserríos.
Toda la maquinaria destinada a suplir talleres de artesanos y talleres domésticos.
Maquinaria para profesionales, hospitales y clínicas, tales como equipos de cirugía de den-

tistería, anestesia, rayos X, teodolitos, tránsitos, etc.

Alambre de púas y grapas.

Elementos esenciales de construcción tales como bidets, sanitarios, lavamanos, hierro, estructuras metálicas, cerraduras, tubería negra, malla, anejo y puntillas.

Harina de trigo.

Manteca de cerdo.

Calofonia.

Soda cáustica.

Papel de envolver.

Hojalata.

Láminas y discos de cobre.

Un aumento equivalente al 50% de las partidas solicitadas para estas importaciones, siempre que la suma de este aumento con el cupo adjudicado a dichas importaciones, no exceda en ningún caso de las partidas solicitadas.

- c) Maquinaria de construcción.
Remolcadores y embarcaciones.
Grúas.

Hasta el 100% de los cupos adjudicados.

NOTA — Los cupos adicionales que se concedan de acuerdo con esta regla no pueden utilizarse sino únicamente para los artículos indicados en los presupuestos que presenten los interesados al hacer su solicitud de aumento.

Para el pago de todos los artículos comprendidos en esta regla puede autorizarse la apertura de créditos irrevocables.

Igualmente puede anticiparse la adjudicación correspondiente al tercer trimestre.

Bogotá, noviembre de 1947.

EL BANCO DE LA REPUBLICA

AVISA

que próximamente se dará a la circulación la nueva moneda de plata de valor de CINCUENTA CENTAVOS, cuyas características son las siguientes:

Peso: 12,500 gramos

Diámetro: 30 milímetros

El grabado del anverso lleva la efigie de Bolívar (de David) y la leyenda:

“República de Colombia — 1947”

El grabado del reverso es así: Una corona de laurel y en el interior la leyenda:

“50 centavos”

En vez del cordón, las monedas llevan esta inscripción:

* Libertad * y * orden *

Las antiguas monedas de cincuenta centavos, continuarán circulando indefinidamente.

Los billetes de medio peso, se cambiarán por su valor nominal en todas las oficinas del Banco en el país, y deberán presentarse en cuanto sea posible antes del 31 de diciembre del año entrante (1948).

Bogotá, noviembre de 1947

INDICE DE MEDIDAS LEGISLATIVAS Y EJECUTIVAS DE ORDEN ECONOMICO

OCTUBRE DE 1947

CATEGORIA Y NUMERO	DIARIO OFICIAL EN QUE SE PROMULGO		T E M A
	No.	Fecha	
LEYES			
Ley 3ª *	26.566	29 Oct. 47	Aprueba la Convención que reglamenta el tránsito automotor interamericano.
Ley 4ª *	26.559	21 Oct. 47	Provee a la electrificación del Departamento del Atlántico y autoriza al Gobierno Nacional para cooperar con algunos departamentos en la compra de las empresas de energía eléctrica de varios municipios.
Ley 5ª *	26.559	21 Oct. 47	I Reorganiza y señala las funciones del Revisor Fiscal de Instituciones Oficiales de Crédito y Fomento. II Autoriza a la Caja Agraria para otorgar préstamos con un interés máximo del 4% anual, a los fabricantes de maquinaria y herramienta agrícola. III. Adiciona las incompatibilidades de los directores de los bancos y modifica las excepciones correspondientes.
Ley 6ª	26.559	21 Oct. 47	Provee a la reparación de los daños causados por el terremoto ocurrido el 14 de julio en la ciudad de Pasto.
Ley 8ª	26.559	21 Oct. 47	Autoriza la adhesión de Colombia a la Convención que crea la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
Ley 11	26.567	30 Oct. 47	Modifica y adiciona el presupuesto para 1947 (Ley 60 de 1946) y las disposiciones referentes al Fondo de Fomento Municipal.
Ley 12	26.573	7 Nov. 47	Aprueba la Convención de Aviación Civil Internacional.
MINISTERIO DE GOBIERNO			
D. N° 3353	26.558	20 Oct. 47	Crea la Junta Pro-Damnificados de Tumaco, encargada de recibir, distribuir y administrar los auxilios para la reconstrucción de dicho puerto.
MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO			
D. N° 3237	26.552	13 Oct. 47	Reglamenta la venta de copias de aerofotografías y el uso y control de las mismas.
D. N° 3313	26.555	16 Oct. 47	Reglamenta la importación de mercancías por aeroexpresos, en desarrollo del Decreto 2097 de 1946.
D. N° 3320	26.555	16 Oct. 47	Autoriza la emisión de \$ 2.600.000 en Bonos del Fomento Municipal de la Clase N, con cargo al cupo del Municipio de Bogotá.
D. N° 3399	26.558	20 Oct. 47	Modifica el Decreto 1450 de 1947 que organizó el Comité de Expertos Financieros para el estudio del deslinde riguroso de los patrimonios y gastos de entidades públicas, y encarga a dicho comité la elaboración de un proyecto de Código Fiscal.
D. N° 3480	26.569	3 Nov. 47	Establece la Aduana Interior de Pereira para la nacionalización de aeroexpresos y encomiendas postales destinados al Departamento de Caldas.
R.E. N° 184	26.564	27 Oct. 47	Adiciona la Resolución Ejecutiva N° 204 de 1946, modificada por la 60 de 1947, en el sentido de permitir la inversión de parte del empréstito autorizado a Manizales, en la electrificación de dicho municipio.
MINISTERIO DE GUERRA			
D. N° 3234	26.552	13 Oct. 47	Comisiona al Instituto Geográfico Militar y Catastral para que, en asocio y colaboración del Estado Mayor General, desarrolle con los funcionarios técnicos estadinenses los programas para el levantamiento de las cartas aeronáuticas y mapas topográficos.
MINISTERIO DE TRABAJO			
D. N° 3271	26.555	16 Oct. 47	El movimiento de fondos dentro y fuera del país, de la Caja de Previsión Social de los Empleados y Obreros Nacionales, se hará por conducto de la Tesorería General de la República.
D. N° 3272	26.555	16 Oct. 47	Hace extensivo el Decreto 3152 de 1947, que autorizó el trabajo en horas extras, a los trasbordadores de las carreteras y al cargue y descargue en los terminales marítimos y fluviales.
D. N° 3400	26.558	20 Oct. 47	Convoca al Tribunal de Arbitramento constituido por el Decreto 3163 de 1946, para la solución del conflicto de trabajo presentado en la Andian National Corporation.
D. N° 3429	26.564	27 Oct. 47	Adiciona el Decreto 2402 de 1947, que creó el Departamento Nacional de Seguros Sociales.
D. N° 3438	26.564	27 Oct. 47	Cancela la convocatoria del Tribunal de Arbitramento hecha por el Decreto 3400 de 1947, y ordena la constitución de uno nuevo para solucionar el conflicto de trabajo surgido en la Andian National Corporation.

(Continúa)

OCTUBRE DE 1947

(Continuación)

CATEGORIA Y NUMERO	DIARIO OFICIAL EN QUE SE PROMULGO		T E M A
	No.	Fecha	
MINISTERIO DE LA ECONOMIA NACIONAL			
D. N° 3384	26.558	20 Oct. 47	Establece medidas para evitar la propagación de la enfermedad de la caña de azúcar conocida con el nombre de Rayas Rojas, que se ha presentado en el Departamento de Cundinamarca.
D. N° 3386	26.558	20 Oct. 47	Adiciona el Decreto 2004 de 1947, sobre control de precios, en el sentido de considerar como contrabando las exportaciones de artículos de primera necesidad.
D. N° 3461	26.564	27 Oct. 47	Autoriza a la Caja Agraria para que a nombre del Gobierno adelante las diligencias necesarias para la construcción de unas obras de irrigación, con los dineros provenientes del empréstito concedido a la Caja de Crédito Agrario por el Export-Import Bank de Washington.
D. N° 3462	26.564	27 Oct. 47	Señala los requisitos y restricciones para la explotación de las tierras que se benefician con obras oficiales de irrigación y desecación.
Oficina Nacional de Precios (1)			
Res. N° 10	Establece medidas destinadas a evitar el contrabando de manteca por la frontera de Venezuela.
Res. N° 11	Señala los precios de venta al por mayor y al detal de la manteca vegetal producida en el país.
Res. N° 12	Implanta el racionamiento de artículos de primera necesidad en los Departamentos de Bolívar, Atlántico, Magdalena, Norte de Santander y Nariño y en la Comisaría de la Goagira.
MINISTERIO DE MINAS Y PETROLEOS			
D. N° 3360	26.558	20 Oct. 47	Crea el cargo de inspector permanente del Gobierno en las minas de Muzo y Coscuez, para vigilar el cumplimiento del contrato celebrado entre el Gobierno y el Banco de la República referente a la administración delegada de dichas minas.
MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL			
D. N° 3427	26.564	27 Oct. 47	Reglamenta la enseñanza comercial en el país.
MINISTERIO DE CORREOS Y TELEGRAFOS			
D. N° 3457	26.565	28 Oct. 47	Adiciona el Decreto 1043 de 1947 sobre tarifas para las encomiendas postales con destino al Japón.
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS			
D. N° 3357	26.558	20 Oct. 47	Ordena un dragado para rellenar parte de la Zona Negra de Barranquilla.
D. N° 3401	26.561	23 Oct. 47	Adiciona las funciones del coordinador de los Servicios de Aduana, Puertos Terminales y Tráfico Fluvial de los Puertos de Barranquilla y Cartagena y del río Magdalena, de que trata el Decreto 1101 de 1947.
D. N° 3533	26.575	10 Nov. 47	Reglamenta la adquisición de los elementos destinados a los estudios de construcción del Ferrocarril Troncal de Occidente, en el sector correspondiente al Departamento de Antioquia.
Dirección Nacional de Transportes y Tarifas			
Res. N° 427	26.562	24 Oct. 47	Reajusta las tarifas de fletes y pasajes del Ferrocarril de Antioquia.
Res. N° 432	26.570	4 Nov. 47	Autoriza una rebaja a los fletes para el transporte de café con destino a Puerto Salgar y a las tarifas para carga en los Ferrocarriles del Norte (Sección Segunda) y Nordeste, en conexión con las carreteras.

ABREVIATURAS: D.: Decreto. — R. E.: Resolución Ejecutiva. — R.: Resolución. * Sancionada en septiembre. (1) Esta entidad no publica sus resoluciones en el "Diario Oficial".