

Media, debemos precisar el concepto de comercio, ahora sí de carácter internacional, al crearse el Estado calificado como moderno, al conjuntar los elementos de poder políticos y demás, con los emanados de los sucesos aparecidos y conformados a consecuencia también de la evolución política y de la independencia de las zonas y territorios conquistados y colonizados por los europeos a partir del siglo XVI en adelante. También el pensamiento y la nueva conceptualización del ser humano provocaron cambios definitivos.

Como botón de muestra mencionaremos al ancestral comercio que se llevaba a cabo del mismo modo en los viñedos de varias zonas de Francia, recordando que el poeta Ausone, nativo de Burdigalia, le dedicó algunos versos, en los que elogia tanto los “caldos” de la zona como en particular los de la parte *Graves*, y podemos asegurar que aún hoy son merecedores de tales elogios.¹²⁹

Otro producto que provocó una demanda notable fue el añil, solicitado por la Toscana y los Países Bajos, o bien el tinto granate de la cochinilla, denominado “rojo mexicano” que España negociaba al descubrirlo en México. Obviamente, hay muchos más, pero debemos continuar.

En seguida ocuparnos ahora de quien ha cultivado con grandes resultados al liberalismo, convirtiéndolo en un eje del capitalismo: los Estados Unidos de América.

V. EL NACIMIENTO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y SU VOCACIÓN AL COMERCIO MUNDIAL. LA CONSTITUCIÓN Y LAS RESERVAS LEGALES SOBRE SU COMERCIO EXTERIOR. MECANISMOS DE NEGOCIACIÓN —LA TPA— EL *FAST TRACK*

El nacimiento de los Estados Unidos como país independiente ha constituido un parteaguas en el comercio mundial. Para tener una idea las causas de tal fenómeno, daremos una ojeada a su aparición en escena y, naturalmente, de algunos detalles de su Constitución y de algunos otros documentos que nos muestran cómo fueron sus primeros pasos en la materia.

Destacados prohombres del inicio de la vida independiente de ese país dejaron bien claro el propósito que perseguía con el resto del mundo: obtener máximos beneficios comerciales en su tráfico internacional diversificado; disminución máxima posible de la dependencia extranjera; aislamiento en su vasto territorio, y, por ende, la no participación en conflictos ajenos; el

¹²⁹ Cita de Beraund —Sudrean, Joseph, *Le grands vins de Bordeaux*, obra colegida y editada por la Société d'Action et de Gestia Publicitaire-Bordeaux, France, 1970, pp. 31-36.

fomento al desarrollo de la tecnología, logrando tener la de “punta”, como ahora se denomina, y desarrollar un concepto “ético” de un prototipo de ciudadano que comparte los mismos propósitos y conceptos morales-nacionales, lo que explica su alto grado de discriminación racial y su pretendida igualdad social.¹³⁰

Pero lograrlo significa muchas cosas, como tener un vasto territorio para expandirse y poder contar con una importante y diversificada producción agropecuaria y forestal; contar con fuerzas armadas poderosas, que además superen en tecnología avanzada a los demás y mantener una política migratoria que facilite mano de obra barata sin perjuicio de irla sustituyendo por máquinas para limitar su dependencia.

Estos rubros son destacados en la política planteada y actuante fielmente desde un principio de su vida independiente. El éxito ha sido notable, sin duda.

En el tablero de la comunidad internacional, la presencia de ese país vino a provocar serios movimientos de todas las fichas al cambiar los sistemas políticos y, sobre todo, de poder, como venían desarrollándose. ¿Vinos nuevos en ordres viejos, o en distintos toneles de crianza?

¿Cómo se encontraba el mundo comercial al aparecer ese Estado?

Los países activos en esa época, en tareas comerciales más señaladas, no sólo conservaron una posición destacada, sino aun la fortalecieron; estaban desde luego Inglaterra a la cabeza, debido, en gran parte, a que su proceso de industrialización fue más rápido que el de sus colegas.

En cambio, Francia, que había guardado cierta reserva durante treinta y cinco años, batalló en su intento de ser más participativa, y los demás comenzaron a solidificarse como Estados, lo que impidió seguir el mismo paso de la isla.

Como es natural, algunos también se interesaron en participar de las ventajas del comercio exterior, provocando rivalidades, como sucedió entre Inglaterra y Francia, o bien entre Bélgica y Holanda, o Austria y Lombardía, pues entendieron que debían aprovechar las riquezas naturales que tenían, incluyendo las del subsuelo, y que estaban para ser explotadas, como el car-

¹³⁰ Los artífices de la independencia de los Estados Unidos dejaron bien claro cuál era su concepción del nuevo país, como consta en el famoso documento de Hamilton, al que denominó *Informe sobre las manufacturas* de 1791, y al propio G. Washington en su discurso de despedida. Véase Fugier, André, *Historia de las relaciones internacionales. La Revolución francesa y el imperio napoleónico*, Madrid, Aguilar, 1967, t. I, vol. II, p. 1095. En esa época y mismos años, se debatían doctrinas y posturas, no sólo diversas, sino algunas encontradas de contenido jurídico y/o económico, como las expuestas por Adam Smith y Bautista Say. En cuanto al texto y comentarios del Report on Manufactures, véase Morrison, Samuel Elliot, *The Oxford History of the American People*, New York, Oxford University Press, 1965, pp. 365 y ss.

bón de coque y el hierro, que constituyen los elementos o insumos fundamentales para la fabricación del acero. Esto último se fue dando al mejorar el transporte ferrocarrilero como una consecuencia del proceso exportador.

Al concurrir a los mismos mercados, se fueron presentando fenómenos propios de la modernidad, y el control del acceso se complicó con las barreras arancelarias y trabas generales derivadas de los controles establecidos.

No obstante, se propició la proliferación de negocios y algunos acuerdos comerciales de corte internacional, impulsando así el desarrollo de la economía doméstica e internacional. Sin reparo, los tratantes americanos aparecieron en escena y pronto tomaron un papel protagónico, que han mantenido con gran éxito hasta ahora.

Advertimos que estando conscientes desde su Independencia de lo que significaba lo anterior como motor de un desarrollo económico sólido, y con ello también político, incursionaron al mismo tiempo en controlar las vías y transportes por tierra y mar, incluyendo al tráfico fluvial, en donde fuera pertinente, y así, en la medida en que las trece colonias originales fueron aumentando en número y territorio, fueron consolidando su papel preponderante en la materia comercial.

Ojeando los documentos fundacionales de su Independencia, como son la denominada *Acta de Independencia* de 1776 y su Constitución de 1787, así como otros documentos vinculados, nos percatamos de que su texto claramente plantea la base y la firmeza de sus propósitos que han guiado su desarrollo con plena congruencia de sus acciones,¹³¹ lo que confirma lo ya dicho.

¹³¹ *Declaration of Independence of 1776*, texto y comentarios de Ana Ma. Velázquez Ríos, *Revista de Derecho*, Colombia, Universidad del Norte, pp. 291-296.

Asimismo, Asimov, Isaac, *El nacimiento de los Estados Unidos 1763-1816*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1983, donde se explican los numerosos episodios de los enfrentamientos armados de los contendientes, incluyendo la participación de tribus nativas que pelearon apoyando a los independentistas. Con motivo del Bicentenario de la Constitución, fueron elaborados algunos estudios alusivos por autores como Deborah Showalter, A. E. Dick Howard (University of Virginia), Michel Olmert (University of Maryland), Humbert C. Pryos (editor del *Malmorty Magazine*), que fueron publicados en la *Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM*, México, números 157, 158 y 159 en enero-junio de 1988, tomo XXVIII.

Asimismo, "The Constitution of the United States of 1787", texto y comentarios en Louis, *American Constitutional Law*, McGraw-Hill, 1995, Appendix I, The Constitution of the United States.

Para confirmar lo anterior, recomendamos el estudio que elaboró sobre esta posición nuestro conocido profesor Nicholas John Spykman. A mi ver, es doblemente interesante, tanto por lo que dice como por haberlo elaborado cuando finalizaba la II Guerra Mundial, en la que tan activamente participó su país, lo que generó de nuevo la discusión de aislamiento o participación internacional? *Op. cit.*, *Estados Unidos frente al mundo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1944, traducción de Fernando Valera de la edición en inglés de 1943.

Los temas comprendidos van acordes con la situación del momento, pues acababan de separar los nexos políticos que existían, incluyendo enfrentamientos armados con el país que lo colonizó.

Múltiples vicisitudes se presentaron después de terminada la guerra de Independencia, sin faltar diversas y encontradas opiniones en los antiguos Estados recién independizados. Esto tenía que resolverse, y para ello se convocó años después a la Convención de Filadelfia en 1787, revisando, como era su propósito, el texto presente de la calificada como *Nueva Constitución, divulgada* en Nueva York en 1789.

Haremos en seguida una consideración del texto, dada la evidente importancia adquirida en el mundo del comercio internacional, en aquellas cláusulas y párrafos que nos parezcan pertinentes, básicamente para dar sentido a la postura de los gobiernos adoptada a lo largo de sus tareas comerciales para apoyarlos sin reparo.

Será pertinente precisar previamente algunos términos para comprender mejor sus disposiciones.

Primeramente, consignaremos que la extensión de la Constitución es reducida, comparativamente hablando, de otros ordenamientos legales similares.

En seguida prevenimos, para evitar confusiones, que el término inglés “Article”, que se utiliza en ella para comprender y dividir temáticamente su texto, siendo siete solamente los que aparecen, no significa artículo, sino propiamente “capítulo”, divididos cada uno en “Section”(s) numerados que son estos. Así, por ejemplo, el “Article I” consta de 10 “Section”(s). El II, sólo de cuatro, y así sucesivamente los demás preceptos.¹³²

Para comprenderla bien, y con ello percatarnos del entorno social y político que existió al formularse, es necesario leer los comentarios de la época; esto es, a finales de la década de 1780 a 1790, elaborados por tres personajes ilustrados, conscientes de la pertinencia de hacerlos, básicamente para explicarlos y convencer a los ciudadanos y habitantes de los trece estados que componían la llamada “Confederación”, que era indispensable conocerla bien, y para aplicarla debidamente, lo que les daría fortaleza, y así hacer frente a los peligros y problemas que surgieran.

Sus autores conocían el mundo que les rodeaba y las oportunidades que se les brindarían ante su decisión de fincar su desarrollo en el comercio y en su indispensable conducto: el transporte.

“Existen indicios que permiten suponer que el espíritu aventurero distintivo del carácter comercial americano, ha producido ya cierto malestar

¹³² *Black's Law Dictionary*, Revised Fourth Edition, West Publishing Co., 1968, p. 144.

en varias de las potencias marítimas de Europa”, decía uno de los comentaristas, Alejandro Hamilton.

Éstas y otras muchas reflexiones fueron plasmadas en las “cartas” enviadas Alexander Hamilton, James Madison y John Jay bajo el seudónimo común de “Publio”, para su publicación a tres periódicos de Nueva York: *El Diario Independiente*, *El Correo de New York* y el *Anunciador Cotidiano*, que fueron recopiladas en un volumen denominado *El Federalista*.

Según se conoce, ellos participaron en dicha Convención, por lo que conocían los pormenores de esa reunión. Además, estaban en conocimiento del pensamiento actualizado de filósofos, juristas y politólogos europeos; franceses, ingleses, alemanes y otros.

Es de señalarse que en México se editó *El Federalista* por muchos años después de haberse conocido en los Estados Unidos.

El destacado maestro Gustavo R. Velazco conocía muy bien los pormenores, y gracias a ello escribió el prólogo de la edición publicada en nuestro país por el Fondo de Cultura Económica, del que hemos tomado la información que transcribimos en este apartado.¹³³

En varios preceptos, los autores se ocupan de manera expresa del tema de comercio y, obviamente, de su indispensable acompañante, como es el transporte por mar, que forman parte esencial de la doctrina que inventaron, denominada *El Destino Manifiesto*.

En el mismo documento en el que aparece la cita de Hamilton anteriormente incluida, encontramos que éste considera pertinente para enfrentarse a las reacciones negativas contra su presencia en el comercio europeo, imponer “...ciertas reglamentaciones prohibidas, extendidas simultáneamente a todos los Estados...” y así “...obligaremos a las... naciones extranjeras a competir entre sí para obtener entrada a nuestros mercados”.¹³⁴

Se añade poco después: “Otro recurso para influir... en este asunto, surgiría del establecimiento de una marina federal...”, “...podemos esperar convertirnos antes de mucho, en el árbitro de Europa en América y poder inclinar la balanza de las rivalidades europeas... como nos aconseje nuestra conveniencia”.

A propósito de su condición de neutralidad declarada, se precisa que ante la posibilidad de que se entrometan en su comercio sin problemas: “Sólo se respetan los derechos de la neutralidad cuando los defiende un

¹³³ Halmiton, Madison, Jay, *El Federalista o la nueva Constitución*, prólogo y versión española de Gustavo R. Velazco, México, Fondo de Cultura Económica, 1943.

¹³⁴ Citas en *El Federalista*, pp. 41 y 42.

poder adecuado. Una nación despreciable por su debilidad pierde hasta el derecho de ser neutral”.¹³⁵

Conscientes de las enormes riquezas que la naturaleza les daba en toda clase de insumos, señalaban:

La Unión contribuirá de varias maneras a conseguir este gran objeto nacional de la Marina (*sic*).

...las distintas regiones de la América confederada poseen cada una ventajas particulares... Los Estados más meridionales producen en gran abundancia... pertrechos navales —alquitrán, betún y trementina.

Su madera para la construcción de embarcaciones. Algunos Estados centrales... hierro y de mejor calidad. Los marineros deben buscarse sobre todo en la colmena nortea.¹³⁶

Todo esto y más le lleva a expresar amenazas a Europa pues... con sus armas y sus negociaciones por medio del fraude y la fuerza... lo ha llevado a creer que el resto del género humano ha sido creado para su beneficio.

A nosotros nos corresponde reivindicar el honor de la raza humana y enseñar la moderación a ese hermano presuntuoso.¹³⁷

Dada la determinación de lograr una nación fuerte con participación definitiva en las actividades internacionales, resultaba imprescindible contar con los elementos suficientes para que la autoridad federal soportara tal esfuerzo. “El dinero está considerado... como el principio vital del cuerpo político...”.

Por consiguiente, una facultad perfecta de allegarse “...los fondos necesarios... debe ser considerada como un elemento indispensable en toda Constitución...”.¹³⁸

Más adelante se refiere a una distinción entre la imposición interna e imposición externa: “...consistente en contribuciones comerciales, o más bien en derechos sobre artículos importados a la cabeza federal”. “De aquí resultaría el poder exclusivo de la Unión para establecer derechos sobre las importaciones...”.

¹³⁵ *Op. cit.*, pp. 42-45.

¹³⁶ Le sobraba razón, pues pocos años después, como asienta André Fugier: “En una época en que era fácil transformar un barco mercante en barco de guerra, una buena parte de las flotas de comercio beligerantes fue requisada. Pero ahí estaban los Estados Unidos para lanzar y vender 100,000 toneladas brutas en 1795 y otras tantas en 1796 llegando incluso a 500,000 en 1800”.

¹³⁷ *Op. cit.*, 1109.

¹³⁸ *El Federalista*, pp. 120, 122, 129, 136 y 137.

Además de advertir que “...si pretendemos ser un pueblo comercial, es preciso que forme parte de nuestra política, la aptitud para defender un día ese comercio”.

A mayor abundamiento, se precisa que en el renglón de gastos ordinarios que tienen todos los países frente a los requeridos para la defensa nacional, resultan ser insignificantes, y da como ejemplo que “En el reino de la Gran Bretaña... sólo una quinceava parte de la renta anual... se destina a los gastos citados, las otras... partes son absorbidas por el pago de intereses de las deudas contraídas durante las guerras”.

Toda esta retórica plena de propósitos, preocupaciones y reflexiones nutrieron a su Constitución, reflejándose con plenitud desde el primer artículo (“Article I”).

Section 8. The Congress shall have power to lay and collect taxes, Duties
Imposts and Excises, ...

To regulate Commerce with foreign Nations, and among the several States,
and with the Indian Tribes:¹³⁹

Section 10

No State shall without the Consent of the Congress, lay any Impost...on
Impost or Exports ...

Article II

Section 2. The President -----

He shall have power by and with the Advice and Consent of the Senate,
to make treaties...

Dada la evidente importancia actual del comercio internacional y de la nación estadounidense en el mismo, decidimos transcribir *ad verbatim* el texto constitucional.

Ergo, las facultades del presidente en materia del comercio exterior están acotadas por el mandato del Congreso, del que no podrá excederse, bajo la pena de nulidad en lo que rebase la autorización.

Desprendemos de su lectura que siendo facultad del presidente celebrar tratados, más cuando se trata del comercio internacional, tendrá que ser facultado por el Congreso para negociarlos.

¹³⁹ Esta facultad condiciona la que ostenta al Ejecutivo para celebrar tratados y la somete a la autorización expresa del Congreso cuando pretenda negociar un acuerdo comercial.

La materia está plagada de cuestiones, dudas y presiones, pues se refiere, como vemos, a la tarea económica, piedra de toque del desarrollo del país y de afrontar los problemas internacionales tan serios como sucedió, entre otros, con los de la posguerra Segunda y los Tratados de Bretton Woods, según veremos más adelante.

Han dado pie no sólo a discusiones y enfrentamientos entre poderosos intereses, sino a zonas de conflicto entre aspectos constitucionales, fiscales, de relaciones exteriores y otros más.

Los profesores John H. Jackson, Jean Victor Louis y Mitsuo Motshushita, maestros reconocidos y participantes en varias negociaciones sobre estos temas, elaboraron un interesante y profundo estudio titulado “Implementing the Tokyo Round, National Constitutions and International Economic Rules” (1984) en el que abordaron tanto la *ratio* de los preceptos constitucionales como los casos litigiosos más relevantes que se habían presentado, y con ello perfilado los conceptos por el poder jurisdiccional, pues advierten, de inicio, que existen confusiones, falta de claridad y zonas oscuras en la determinación precisa del límite de los poderes, lo que un negociador en asuntos internacionales precisó:¹⁴⁰ “...Will not negotiate seriously with someone whom he feels cannot deliver” on the commitments made”.

La revisión que efectúan los lleva a considerar tanto disposiciones nacionales como la circular 175 (2a. ed. 1985) como las varias leyes de contenido económico diplomático y de política exterior, como la Trade Agreements Acts of 1974 y el llamado *fast track*;¹⁴¹ la Trade Agreement Act of 1979 y otras disposiciones más.

El United States Trade Representative USTR

Entre las numerosas disposiciones legales adicionales que existen se encuentran las que conciernen a la sección 241(a) de la Trade Expansion Act of 1962 de nuestro particular interés, por haber creado la figura del *Special Representative for Trade Negotiations*, antecedente del actual representante de

¹⁴⁰ Jackson, John H., Davey, William J. y Sykes, Alan, *Legal Problems on International Economic Relations*, WestLaw Publishing, 1995, pp. 92-143.

¹⁴¹ Citamos como ejemplo el texto de la Ley que regula las negociaciones que lleve a cabo el Ejecutivo a partir de 2015, y que ha sido utilizada actualmente con la modernización del Tratado de América del Norte (TLCAN o NAFTA según el idioma en el que lo mencionemos). La Ley en cuestión está comprendida entre otras, ocupando un lugar secundario de momento, denominándose TLCAN 2, o de alguna otra forma que se ha sugerido por el titular norteamericano.

la US Trade Commission, encargada de todo lo concerniente al comercio internacional.

Su área de competencia es muy amplia en la materia, y quien tiene el cargo de representante debe participar en las negociaciones que sobre el comercio exterior lleve a cabo el Poder Ejecutivo, por lo que es directamente responsable ante el titular del mismo, como se precisó en la “Order Executive No. 11075”, constituyendo una dependencia del gobierno norteamericano.

Sus funciones básicas son dos de origen: la primera ya la acotamos en párrafo anterior, y la segunda, la de desempeñar el cargo de director y coordinador (“Chairman”) del Comité de Negociaciones Comerciales (STR), como se le titula en dicha orden o decreto del Ejecutivo. En tal precisión, deberá formular recomendaciones al presidente de los Estados Unidos, especialmente en lo concerniente al Programa de los Acuerdos Comerciales Internacionales, así como sugerencias sobre la utilización de la llamada *escape clause*, de la que se ocupa la Tariff Commission, y también de la imposición de medidas restrictivas a las importaciones.

Para cumplir sus tareas se conformaron cuatro comités, que interactúan dirigidos por un funcionario representante del STR, que comprenden diversas materias de gran interés para su comercio exterior, como son agricultura, comercio, defensa, asuntos internos, trabajo, relaciones exteriores y del Departamento del Tesoro. Todos ellos serán naturalmente representados por sendos funcionarios acreditados de las mismas, y, eventualmente, cuando se requiera, actuará personal de las susodichas dependencias, y eventualmente también, de otras más.

Dichos comités serán:

1. El relativo a la ley denominada Trade Expansion Act (Ley de Expansión de Comercio Exterior).
2. El Comité Ejecutivo del Comercio (Trade Executive Committee (TEC)).
3. El Comité de Personal de Comercio Exterior (TSC), que incluye representantes de los siete departamentos, y uno más que representará a la Tariff Commission, que no tendrá derecho a voto, cuya función será cuidar y conocer el desarrollo y cumplimiento de los programas comerciales, así como de su análisis directo, debiendo formular las recomendaciones que procedan sin perjuicio de efectuar otras tareas aledañas.
4. El Comité de Información sobre el Comercio Exterior (TIC) incluye también representantes de las siete departamentos, y tiene a su cargo recopilar y analizar la información relevante sobre el comercio exterior y de los problemas que surjan al respecto.

Adicionalmente, dirigirá las audiencias públicas vinculadas a la Trade Expasion Act, y deberá reunir toda la información pertinente que sea generada.

Dichas atribuciones han sufrido aquellas modificaciones que se han estimado pertinentes para cumplir las funciones que se han conferido a dicha entidad especializada en todo lo pertinente al comercio exterior, como deviene lógico, dada la vocación original en la materia, como hemos comentado en el presente texto.¹⁴²

Sin elaborar análisis ni comentarios específicos de carácter crítico, simplemente me limitaré a enumerar algunos ordenamientos legales que se han ocupado del comercio exterior y necesariamente han tenido que referirse al tema que por ahora nos ocupará; citaremos como ejemplos solamente los siguientes:

- Trade Reform Act of 1974
- Trade Agreements Act of 1979
- Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988
- Overview and Compilation of US Trade Statutes

A las citadas leyes y compilación de las mismas han surgido algunas que reúnen varios por temas y otras las actualizan, como la que se ocupa especialmente de los tratados y acuerdos comerciales, incluyendo los convenios denominados “ejecutivos”, fechada en 2015, de la que nos ocuparemos al examinar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés).

En síntesis, sobre las regulaciones norteamericanas que se ocupan de sus exportaciones, y más de sus importaciones, pretenden acatar los acuerdos internacionales comerciales, pero más se ocupan de proteger los intereses de sus productores, importadores, y especialmente de los negocios transnacionales que se realizan, llegando al extremo de escudarse en ocasiones en el pretexto de cuidar su seguridad nacional cuando consideren que está amenazada, tal como sucede al invocar la Sección 301 de la Ley de Comercio de 1974, con las consecuencias que acarrea, tanto internas al afectar la importación de productos necesarios para sus productores, provocar represalias en su contra y procedimientos contenciosos en los órganos internacionales, particularmente en la ONU, como está sucediendo actual-

¹⁴² Nota elaborada con base en la publicación titulada *Meeting Foreign Competition*, Washington, D. C., Federal Publications Inc, 1971. El *Special Representative for Trade Negotiations* era en esa época el embajador Williams D. Eberle, que acompañó al documento intitulado “What the Administration Thinks”.

mente a partir de 2017 con las importaciones en Estados Unidos de acero y aluminio procedente de sus proveedores habituales, incluyendo como para sus supuestos socios del TLCAN, Canadá y México.

Esto muestra que la ignorancia, la ambición personal de quien decide aplicar normas jurídicas para fines políticos de su interés, las pervierte y convierte en armas letales en contra de países y ciudadanos como si fueran delincuentes, afectando además al orden internacional.

Nada aprendió quien así actúa de la terrible Gran Depresión de los años veinte después de la Primera Guerra Mundial, que acabó en la Segunda Guerra y todos los daños ya relatados.

De esta manera, nos explicamos por qué en las negociaciones de tratados comerciales sobre comercio exterior se requiere que el Ejecutivo, para hacerlo, debe contar con la autorización expresa y detallada de su Congreso, así como el periodo mediante el cual deberá realizarse la pretendida negociación, pues sólo así tendrá validez interna. En otras palabras, es una facultad que deberá tener el Ejecutivo con el carácter de delegada, y sólo estará vigente por un plazo limitado en forma expresa. Ya daremos el ejemplo cabal que tuvimos al negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y comentar la figura que posteriormente, años después, se estableció el mecanismo llamado *Fast track*.

Dicha autorización era específica para cada tratado; por ejemplo, con Israel, con Canadá y otros. Ahora, a partir de 2015, se promulgó la Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015, conocida como Trade Promotion Authority, o por sus siglas TPA, conteniendo la facultad del Ejecutivo para renegociarlas, las directrices a seguir y solicitar la aprobación de ambas Cámaras, y para ello proponer enmiendas al texto internacional. Estos derechos para cambiar lo acordado entre los actores del tratado comercial constituyen, sin duda, un verdadero atraco, pues viene a ser otro acuerdo sin la concurrencia de las otras partes, que ante la falta del consenso de las contrapartes es nulo de pleno derecho, cuando menos.

La modernización del TLCAN negociado a fines de 2018 y firmado por los tres mandatarios de las partes: Canadá, Estados Unidos de América y México, ha quedado sujeto a este absurdo, habiéndose firmado el 30 de noviembre del citado año.

Durante la elaboración del presente texto, el Senado de la República aprobó el Protocolo Modificatorio del T-MEC y dos acuerdos modificatorios, con una mayoría de 107 votos a favor y uno en contra. Esto sucedió el 13 de diciembre de 2019. Este protocolo modifica el tratado firmado por los tres países el 30 de noviembre de 2018, en Buenos Aires, Argentina.

Para concluir nuestros comentarios sobre la Constitución de Estados Unidos, sólo añadiremos que dicho texto original ha sufrido modificaciones denominadas “enmiendas” reguladas por el “Article V”. A la fecha suman veintisiete; la última fue promulgada el siete de mayo de 1992.

Asimismo, y como curiosidad histórica, consigno la observación que sobre la vigésimo séptima enmienda formulan Johnny H. Killian y George A. Castello, pues tardó ¡nada más doscientos años en aprobarse!¹⁴³ Es un récord Guines, sin duda.

Advertimos que los temas objeto de las enmiendas no comprenden alguno que se relacione con el comercio exterior.¹⁴⁴

Lamentamos lo anterior, particularmente en el tema de las facultades del Ejecutivo para abandonar los acuerdos de comercio internacional, como sucede con el TLCAN cuando se amenaza con dicha posibilidad en el gobierno del presidente Trump al asumir el poder en 2017, pues de proceder será un asunto que precisar por parte del Congreso, al no existir precedentes.

Continuando con el relato histórico, una vez alcanzada la Independencia norteamericana y al firmarse el tratado de paz en septiembre de 1783, el nuevo Estado, conformado acorde con el Acta del 4 de julio de 1776, hizo acto de presencia en la comunidad internacional sin mayores limitaciones, y menos aun cuando estaban presentes conflictos diversos entre sus miembros y aparecían otros que agitaban las relaciones entre los mismos.

Por ello, no fue extraño que pronto participara en este escenario, y que en 1793 se decidiera a formular una declaración de neutralidad que le facilitara estar y no estar al mismo tiempo; esto es, estar presente para aprovechar las oportunidades que los conflictos armados ofrecían y no participar directamente en las contiendas apoyando a alguno de los contendientes y enemistándose con el contrario.

Por razones entendibles, sus intereses se inclinaban hacia su antiguo contrario, y la guerra entre Inglaterra y Francia le llevó a celebrar un trascendental acuerdo con el primero de ellos, en el que fijó con precisión algunas de las metas previstas desde su inicio como país independiente. Nos referimos al Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, que se firmó el 19 de noviembre de 1794 entre el rey de Gran Bretaña y el presidente de los Estados Unidos con el consentimiento expreso del Senado, como se hace

¹⁴³ Congressional Research Service (1992), Senate Document núm. 103-6, U.S. Government Printing Office.

¹⁴⁴ En 1919 se aprobó la décima octava enmienda, que prohíbe la elaboración, venta o transporte de licores, pero en 1933 se eliminó la vigésima primera enmienda.

constar en el inicio del texto. Resulta de particular interés en varias secciones para nuestro estudio las que se ocupan del comercio tanto interno como externo, pues las primeras fortalecían a los negociantes y a sus empresas, que luego saldrían a otros campos fuera de sus fronteras.

Así, en la parte final del artículo II, de larga extensión, confirma su protección a todos los *settlers and traders*, quienes transitaban no sólo en el territorio de las trece colonias, sino también hacia el oeste, al sur, y lo que se delimitó hacia el norte, ocupado por ciudadanos no norteamericanos.

Esto significaba además transitar y navegar por los ríos y aguas marítimas costeras, que a la postre acabaron “casualmente” conformando la extensión territorial norteamericana con sus riquezas, de la superficie y el subsuelo, permitiendo que los intentos de ser una gran nación se cumplieran.

El artículo III.1 lo manifiesta a lo largo de su extenso texto, pues se ocupa fundamentalmente del comercio y su manifestación en todas las formas inimaginables, incluyendo el que se hiciera con los habitantes autóctonos de esas tierras. Llama la atención el desenfado con el que se refieren a todo ello, afirmando que podrán hacerlo con plena libertad, y cito textualmente “...to pass and repass by land or inland navigation, into the respective territories... of the two parties, on the continent of America...” (*sic*). Las partes a las que se refiere son los ciudadanos norteamericanos y los indios autóctonos que habitaban dichas tierras.

Este desenfado al que me refiero está en que desde entonces consideran que “América” significa su país, ignorando o no, que existimos otros habitantes de este nuevo continente descubierto por un audaz navegante europeo que fue apoyado por la Corona de Castilla ¡precisamente trescientos años antes! o casi para no pecar, de la negociación de dichos Acuerdo.

Los artículos XI al XV se ocupan de varios aspectos comerciales y asuntos vinculados, declarando en este precepto que existirá una plena y cabal libertad recíproca de comercio y navegación acotada por algunas reglamentaciones presentes en los preceptos que le siguen hasta el XIV, pues se refiere al comercio con las Antillas o con países asiáticos; asimismo, de la piratería y de su combate, de la neutralidad, del contrabando, y así también del control de su embarcaciones.

El texto consta en veintiocho artículos firmado en Londres por Greville,¹⁴⁵ principal secretario para Asuntos Internacionales, y por John Jay, ministro de la Suprema Corte de Justicia y embajador plenipotenciario del presidente de los Estados Unidos de América.

¹⁴⁵ *Treaty of Amity, Commerce and Navigation between his Britannic Majesty and the United States of America* (116), Nov. 19, 1794.

Fue adicionado con dos preceptos posteriores aclaratorios y limitados de algunos artículos y la comisión bilateral encargada de fijar los límites del curso y otros pormenores del río St. Croix.

Esta Convención marca un punto de partida en muchos sentidos y para el comercio y, además, una fuente de precisiones importantes, y nos atreveríamos a decir que fue el debut norteamericano en el escenario de los convenios internacionales de comercio. Esto explica por qué nos detuvimos en comentarlo con cierto detalle, pues fue el “debut” de los Estados Unidos en el foro de las negociaciones comerciales internacionales.

El mapamundi se fue acomodando y reacomodando durante todo el siglo XIX merced a cuatro factores principales:

- A. Los nuevos Estados y países surgidos de los movimientos independientes en América, fundamentalmente.
- B. La conformación de alianzas y de Estados preexistentes en versiones distintas, siendo más notables al finalizar el siglo XIX los tres imperios europeos: el alemán, el austro-húngaro y el ruso, más el compuesto parcialmente por países centroeuropeos y turcos, que se denominó “otomano”, que estaba presente desde años atrás.
- C. Las escaramuzas, enfrentamientos y algunas guerras entre rivales viejos, destacando la franco-prusiana concluida por la victoria definitiva de esta última, que vino a crear el Estado-alemán en 1871.
- D. El desplazamiento de los países europeos occidentales más ambiciosos hacia otras partes del planeta para conquistar y apoderarse de sus riquezas naturales volcadas en sus empresas industriales, agrícolas, en el transporte por mar y tierra, repartiéndose este campo africano, asiático y oriental hasta donde les fue permitido, con los grandes costos para sus habitantes, generando injusticias profundas y miserias, que ahora en los siglos XX y XXI se están haciendo presentes directamente a los ojos de quienes los provocaran, pues les vaciaron de sus riquezas naturales, sin dejarles al menos fuentes de trabajo para su subsistencia como pago a saldar, difíciles de entender, y menos aceptar, dado que sus autores fueron cristianos.

Esta efervescencia de conflictos constantes, búsquedas de fórmulas de paz y creación de organizaciones establecidas a efectos de plantear sistemas, con el propósito de facilitar un entendimiento entre sus partes y así caminar en paz... al menos por un tiempo prolongado, provocó un fortalecimiento del comercio zonal, siendo un buen ejemplo la creación de la primera e incipiente entidad en su género, *Zöllverein*, o una unión aduanera creada en

1834, ya mencionada anteriormente, haciendo expeditas las transacciones comerciales pertinentes para facilitar la producción industrial, pero ambiciosa de expandir su mercado.

Como es lógico, se fueron celebrando acuerdos comerciales aún no depurados de los factores políticos, pero al fin de cuentas técnicamente mercantiles.

Un efecto directo de dichos acuerdos comerciales provocó que sus celebrantes tuvieran una posición privilegiada en los productos objeto del mismo y un efecto indirecto de perfil francamente discriminatorio para los demás que estuvieran también en posibilidades de competir en ese campo. La solución al problema, sin ser novedosa, pues ya se aplicaba esporádicamente, estaba en la llamada *cláusula de nación más favorecida o del más favor*; así se satisfacía esta inquietud.

Entre los propósitos adicionales o derivados de la presencia del compromiso de abrir los beneficios de un tratado a países “no celebrantes” del mismo o considerar repercutir en el futuro los que se concedieran por quienes se comprometían, estaba el de fortalecer la paz, dando una salida a reclamaciones futuras. Con ello se pretendía justificar otros peros que presentaba la susodicha estipulación, de lo que nos ocuparemos al incursionar en la parte doctrinal del comercio internacional, como lo veremos a continuación.

Como podemos derivar de todo lo dicho, el impulso dado al comercio mundial por todas las razones comentadas fue mayúsculo, y, como sucede comúnmente, de ello se aprovechan las potencias grandes, medianas o menores para fortalecer su condición económica, y con ello la política.

Los valores no económicos vinculados con la conquista, dicho en forma amplia, de nuevos horizontes que conforman fuentes no exploradas o muy someramente, de riquezas múltiples, desde minerales hasta humanas, constituyen un poderoso imán a quienes pueden aprovecharlo.

Unido a todo lo anterior, corren en paralelo los avances tecnológicos fruto del ingenio del hombre, que facilita y amplía su codicia, impulsándolo como si fuera un motor de propulsión espacial, a mayores conquistas, con lo que esto acarrea, positivo y negativo, el aspecto blanco y su eterno contraste: el negro. No abundo más sin dejar de señalar que los valores éticos, religiosos, trascendentes, siempre presentes, se opacaban.

Este panorama, cuyos actores en papel de líderes eran pocos, contrastaba con los demás que asumían el papel de víctimas o simplemente de “socios impotentes”. No faltaron voces reclamando lo que les arrebataban; tampoco constancia en documentos internacionales receptores de dichas voces y llamadas de las máximas autoridades mundiales, incluyendo a religiosas de las más importantes.

Nuestro tema, el comercio, se ha fortalecido sin duda; los fenómenos anotados les dieron nuevos mares que surcar, caminos terrestres que ampliar y riquezas para acumular. Así también para fortalecer a los Estados y a los dueños de medios de explotación de los “cofres” descubiertos.

Para ello contaban con un arma de gran poder, perfeccionada a través de las transacciones financieras como era eso: la disposición de capitales que penetraban todas las actividades humanas, y sin la cual era imposible efectuar las operaciones de gran calado. Sin constituir un “invento” reciente o de la época de los acomodos mencionados, el ingenio, la inventiva y el distanciamiento de la ética en los negocios, característica reforzada por los estadounidenses, dieron al comercio internacional, ahora sí bien calificado, un lugar de privilegio en la comunidad internacional.

El juego de los aranceles que afectaban al tráfico comercial tuvo también su presencia creando conflictos múltiples. Aunando a este aspecto estaba el negativo, constituido por la activación de conflictos derivados de lo mismo, y con ello el del tráfico de implementos bélicos.

Revisar el catálogo de reclamaciones, enfrentamientos y conflictos mayores sucedidos a lo largo del siglo XIX, particularmente en su segunda mitad desde la derrota de Napoleón I, es un ejercicio cual más interesante y triste en algún sentido. Los protagonistas consagraron adicionalmente otro elemento cultural y emocional, que se conoce como el *principio de las nacionalidades*, compuesto por etnia, origen, tradición y, sobre todo, idioma. Todo ello explica de alguna forma lo sucedido a lo largo de estos años,¹⁴⁶ de celebrar convenios para ya no sólo resolver, sino para reservar sus futuras expansiones. Francia, Gran Bretaña, Alemania, Rusia, los Estados Unidos, Portugal, Italia, Bélgica y otros más, desfilaron por el escenario de África, la India, Asia y demás lugares, sintiéndose titulares de dichos territorios y pueblos.

Esto fue calentando la caldera, pues los nuevos conflictos se sumaron a los ya tradicionales, presentes históricamente, conocidos de los grandes líderes europeos, desembocaron en una guerra mundial nunca vista, pero curiosamente presente en la mente de todos quienes la aceptaban como necesaria para dejar de sufrir por su amenaza latente.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Johann Gottlieb Fichte afirmaba, en sus *Discursos a la nación alemana*, a propósito: “Los que hablan la misma lengua forman un todo que la misma naturaleza ha unido con fuertes lazos invisibles”.

¹⁴⁷ Sobre el particular, los analistas traen a colación expresiones como las del general Von Bernardi: “...la hora solemne de ajustar cuentas esta próxima”, o bien la que se atribuye al emperador Guillermo II, comentada en 1913, al quejarse de que “...la idea del desquite no deja de acosar al espíritu francés... la guerra con Francia era inevitable, todo ello a propósito

Tengamos en mente para complemento de la panorámica que en este juego de ajedrez estaban cuatro imperios con los mismos intereses más los propios, por ser vecinos en algunas fronteras: el alemán, el austro-húngaro, el otomano y el ruso, representado por el gobierno de los zares.

Estas referencias las hemos traído a cuenta, pues fueron escenario en donde los Estados Unidos de América acabaron participando de manera directa rompiendo con su política original de neutralidad ya comentada. Muchas son las razones que entraron en sus discusiones internas y los argumentos expuestos en la opinión pública, que tanto pesó en su momento.

Así también, porque se tomaron posiciones en las actividades comerciales, tanto liberales como de mercado cerrado, según convenía para conservar su condición de gran proveedor, de Francia y Gran Bretaña, principalmente, de bienes industriales y en productos agrícolas y, sin duda, también de capitales.

Si además tomamos en cuenta que sus exportaciones se hacían por su marina mercante y, evidentemente, apoyados en transacciones financieras y de los bancos propios, el negocio resultaba redondo y debía protegerlos. No vaciló el gobierno norteamericano en conseguir el apoyo de su Congreso para declarar la guerra el 2 de abril de 1915 pese a su condición, digamos ya tradicional, de neutralidad. Por cierto que México apareció fugazmente en escena a causa del “Telegrama Zimmermann”, en el que Alemania pretendía que no apoyáramos al vecino del norte.¹⁴⁸

Tal como entendemos, resulta muy pertinente traer a cuenta la presencia de los Estados Unidos en el conflicto por su evidente importancia para el comercio mundial, y de paso cito este episodio, que por cierto no fue único de este jaez.

De aquí en adelante, la actividad norteamericana en conflictos exteriores ya no fue extraña, por razones similares de comercio o por otras explicaciones, como la Doctrina Monroe, o el Destino Manifiesto, o bien en tareas de apoyo económico en programas específicos, como préstamos pertinentes, pero con evidentes fines políticos, como fue claro con la denominada “diplomacia del dólar”.

de la pérdida de Alsacia y Lorena al ser derrotada en la guerra franco-prusiana en 1870”. Renouvin, Pierre, *op. cit.*, pp. 613-620, tomo II-1.

¹⁴⁸ A mediados de enero de 1917, el gobierno alemán instruyó a su embajador en México para que le ofreciera al gobierno mexicano una cuantitativa ayuda financiera y apoyo para recuperar Arizona, Nuevo México y Texas si celebraba una alianza con Alemania. Fue interceptado el mensaje y no llegó a más. Se publicó en los medios el 1o. de marzo de 1927. Véase Seara Vázquez, Modesto, *El Congreso México 1969*, pp. 433 y 434 y la nota periodística.

“Ninguna nación y menos que ninguna otra una que viva del comercio y de la manufactura, puede quedarse aparte” decía el presidente Woodrow Wilson, quien supo combinar las tareas académicas con la alta política, y, merced a ello, señalar derroteros a su política exterior, que queramos o no, han venido a moldear el comercio internacional. Su conocimiento es indispensable para comprender lo que está sucediendo.

No adelantemos vísperas, pues dado el paso relatado, dicho país volvió a las andadas al repetir su aventura bélica participando con mayor decisión aún en la Segunda Guerra Mundial.

Una mención solamente haremos sobre los antecedentes del porqué el mundo volvió tan pronto a combatir prácticamente en casi los mismos frentes, siendo también los protagonistas en su gran parte los mismos.

Alemania poderosa fue tratada con dureza extrema, en opinión de varios analistas, que solamente mencionamos, pese a que el presidente norteamericano sugiriera medidas pertinentes, que fueron aceptadas por los vencidos y luego olvidadas al redactar los Tratados de Versalles. El pueblo, que había sufrido tantos males, se sometió de nuevo a pesares sin fin, provocándose a los ojos de las víctimas una gran injusticia, y, con ello, resentimientos y amargas, que son pésimas consejeras.¹⁴⁹

Otra vez, y ahora más claramente, negras nubes cubrían los cielos de Europa.

IV. LA DESARTICULACIÓN DEL SISTEMA. LAS GUERRAS MUNDIALES DEL SIGLO XX. REAJUSTE DE LOS INTEGRANTES DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL Y LA REORDENACIÓN ECONÓMICA MUNDIAL. LA OMC

El título de esta fase pretende reflejar simplemente el hecho de que el orden económico mundial, importante y funcional durante la época del desarrollo industrial en los países de la Europa occidental, sufrió al cabo de varios años, cambios esenciales en la concepción de las relaciones económicas, pero, sobre todo, en el ámbito de las transacciones comerciales.

Hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial, el comercio internacional se apoyaba en una estructura marcada con el signo del liberalis-

¹⁴⁹ La lectura de la correspondencia cruzada entre los principales actores de estos episodios en los años previos, como fueron Alemania, por una parte, Polonia, Gran Bretaña y Francia, por la otra, es muy dramática como seguramente sucedió en otros casos. Se puede consultar, entre otros, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia: *Libro amarillo francés-documentos diplomáticos 1938-1939*, París, Casa Editorial Garnier Hermanos, 1940.