



LA CLAUSULA DE «LA NACION MAS FAVORECIDA»

En los tratados en general, celebrados entre naciones, no solamente figuran los derechos convencionales o una tarifa estipulada, sino que también sucede lo mismo con otras cláusulas, entre las cuales es la más común, la llamada "trato de la Nación más favorecida", empleándola no solamente aquellos países que practican la autonomía aduanera, sino aquellos que celebran pactos con tarifas especiales. Sucede a veces que la cláusula constituye la única base de la convención y que a falta de interés por disminuir las tarifas de aduana se desea aplicar las más reducidas, convenidas, o mínimas. Puede citarse el caso de Francia, antes de la guerra de 1914, que consideraba permanentes los derechos de su tarifa mínima, pero haciendo uso ampliamente de los beneficios de la cláusula de la Nación más favorecida; en virtud de la cual concede su tarifa mínima, como es o como debe ser, a fin de disfrutar de las tarifas convenidas con otros países.

También Inglaterra, que por haber seguido su política libre-cambista, ninguna concesión puede hacer a las importaciones extranjeras, a pesar de ello, ha estipulado muchas veces convenios especiales, a mérito siempre de dicha cláusula, atrayéndose así los beneficios de las tarifas convenidas o mínimas, establecidas en otras Naciones.

Cuando se trata de la tarifa mínima y su aplicación, no se ofrecen dificultades porque se refiere a algo perfectamente claro: se consigna el grado más inferior a que han llegado o pueden llegar los derechos de aduana. Pero la dificultad se presenta cuando se trata de una tarifa convencional, sucediendo que para la misma mercancía puedan existir dos o varios derechos convenidos, de proporción variable, estipulados con dos o más naciones extranjeras,

aplicable, cada uno de ellos, al artículo procedente del país en el que se haya estipulado el mismo derecho aduanero. Sin duda, el sistema puede ocasionar graves inconvenientes, porque la ventaja completa pertenecerá al país que disfrute del derecho convenido más bajo, entretanto que los otros países, malgrado de disfrutar de los derechos igualmente convenidos, resultarán gravados en mayor proporción. Dado que es posible celebrar nuevos tratados con los países competidores, resultará que cualquiera que hubiese concedido favores equivalentes a los que reciba, vería desaparecer sus esperanzas ante la posibilidad de que rebajas más fuertes puedan acordarse por medio de esos nuevos tratados. Para establecer la equivalencia económica, es necesario recurrir a un pacto que la garantice y esto último es lo que se consigue por medio de la cláusula de la “Nación más favorecida”, cuyo propósito ulterior es el de extender en forma automática la aplicación de la tarifa convenida y restringir, en proporción, la tarifa general. (1)

Por lo tanto, la cláusula del tratamiento de “la Nación más favorecida”, puede ser definida: Como una estipulación convencional en virtud de la cual dos países se garantizan recíprocamente el beneficio de disposiciones que están o entrarán en vigor, en materia de tarifas aduaneras, de comercio, de navegación, etc., a la Nación que goza del tratamiento más ventajoso. (2)

Los antiguos pactos entre naciones tenían por objeto comprometerse mutuamente sobre cuestiones de carácter político, defensa, garantías, etc. A medida que se realiza la expansión del comercio de cada nación y que aumenta el desarrollo en las relaciones de naturaleza mercantil, es que sienten las naciones la necesidad de equilibrar la situación propia con las de aquellas otras que han llegado a encontrarse en mejores condiciones de tratamiento.

La cláusula de “la Nación más favorecida” ya aparece en los tratados del siglo XVII; pero, por vez primera la vemos, en la acepción que hasta hoy encontramos empleada, en el tratado celebrado durante el gobierno de Cronwell, (1654) con Suecia.

Se refiere el Art. 4º. al tratamiento más favorecido de los súbditos y habitantes de cada una de las partes, en los dominios de

(1) *Fonšana Ruso.* — *Traité de politique commerciale*, Pág. 649.

(2) *Essai de politique douanière* XXX. — Payot (París).

la otra, garantiéndose los mismos privilegios, excepciones, inmunidades y garantías.

Sucesivamente vemos aparecer la misma cláusula, entre otros, en los tratados siguientes: Inglaterra y Suecia (1657), Inglaterra y Dinamarca (1661), Inglaterra y España (1675), Inglaterra y Francia (1714), Inglaterra y España (1786), Inglaterra y Portugal (1703), Inglaterra y Dantzig (1706), Inglaterra y España (1715), Francia y Turquía (1740), Inglaterra y Dinamarca (1742); Inglaterra y Turquía (1766), Inglaterra y Suecia (1766), Inglaterra y Rusia (1766), Francia y Hamburgo (1769).

No puede decirse que en esos tratados haya sido la cláusula incorporada a ellos, revistiendo siempre una forma general, pues, algunas veces, constituye un privilegio a obtenerse mediante ciertas concesiones estipuladas sin fijar límite a las tarifas respectivas. (3)

Pero el tratado celebrado entre Estados Unidos y Francia el 6 de Febrero de 1778, modificó la política comercial hasta entonces. La cláusula, en ese tratado, es sustituida por la reciprocidad estipulada. El tratado con Suecia, de Abril 3 de 1783, y con Prusia, en Septiembre 10 de 1785, sirvieron para dejar bien sentada por los Estados Unidos tal precedente de política comercial, con excepción del celebrado con Inglaterra el 19 de Noviembre de 1785 que varió la manera, pues, la cláusula está estipulada en forma absoluta.

La cláusula de la Nación más favorecida, con carácter absoluto o con fijación de tarifas aduaneras, figuran en los tratados celebrados por Norte América con otras naciones, después de su independencia.

Esa nueva política de los Estados Unidos, introducida en los tratados, tiene capital importancia en la debatida cuestión de la Nación más favorecida, por cuanto aparece en el mencionado tratado con Francia, la verdadera acepción de dicha cláusula, (4) como sucede también en el celebrado con la Prusia, en Septiembre de

(3) *Quesada Pacheco*. — Cláusula de la Nación más favorecida, Pág. 15.

(4) En el tratado del 18 de Septiembre de 1779, se establece que las partes contratantes se comprometen mutuamente a no acordar especiales privilegios sobre comercio y navegación a ninguna otra nación, sin que esto inmediatamente le sea extendido a la otra parte contratante, gratuitamente, si la concesión fuere gratuita, o dando igual compensación, si la concesión fuere condicional. También en otro artículo se conviene en que los súbditos de los Estados signatarios gozarán de los mismos privilegios y no pagarán más derechos y más elevados que los que gozan o pagan actualmente, o en el futuro, los súbditos de cualquiera otra nación más favorecida.

1785. En esta época, como lo hace observar Quesada Pacheco, Francia entraba en una política comercial con tendencia un tanto libre-cambista, que se acentúa en 1786, en el Tratado con Inglaterra y otros Estados, cesando de esa manera la guerra de tarifas, (múltiples), pero la revolución de 1789 hizo reaparecer prohibiciones y tarifas diferenciales, ya abolidas.

En el siglo XIX la cláusula de la Nación más favorecida aparece, con mayor o menor amplitud, en todos los tratados de paz, amistad, o comercio, y en muchas convenciones diplomáticas. Así lo vemos en el tratado Franco-Alemán de 1871, en el Franco-Inglés de 1882, de Estados Unidos y Japón de 1899, etc.

De acuerdo con lo que antes se ha dicho, la cláusula puede pactarse en forma absoluta o gratuita, o sea, que la Nación que otorga el beneficio, lo verifica sin reclamar para sí ningún otro en cambio o en forma restringida u onerosa, (5) o sea, que otorga el beneficio con la condición de que se le extienda a su favor cualquiera otro igual que se hubiera concedido a la nación beneficiada, gratuitamente, si la concesión fuera gratuita, o acordándole la misma compensación si la concesión fuera condicional.

Como ejemplo de la cláusula absoluta o gratuita puede citarse la fórmula inscripta en el artículo 5º. de la Convención Franco-Rusa, del 16 de Septiembre de 1905, que dice: "Los productos del suelo y de la industria de Rusia que fueren importados en Francia y los productos del suelo y de la industria de Francia que fueren importados en Rusia, ya fueran destinados al consumo, almacenamiento, a la reexportación o al tránsito, serán sometidos al mismo trato que los productos de la Nación más favorecida. En ningún caso, y por ningún motivo serán sometidos a derechos, tasas, impuestos, o contribuciones más elevados o distintos, ni gravados con sobre-tasas, o prohibiciones, con las cuales estén gravados los productos similares de cualquier otro país. Especialmente todo favor y facilidad, toda inmunidad y toda reducción de derechos de entrada, inscriptos en la tarifa general o en las tarifas convencionales, que una de las partes contratantes acuerde a una tercera potencia, a título permanente o temporario, gratuitamente o con compensación, será

(5) Es decir: hay reciprocidad.

inmediatamente sin condición ni reservas y compensación, extendido a los productos del suelo y de la industria del otro.”

Como ejemplo del pacto de la cláusula en forma *restringida u onerosa*, puede darse el artículo 9° del tratado del 1° de Mayo de 1828, celebrado entre los Estados Unidos y Prusia. Según ese artículo se estipula que si una de las partes contratantes acordare en lo sucesivo algún favor a otras naciones en materia de comercio y navegación, ese favor se convertiría en común para la otra potencia, la cual gozaría del mismo, gratuitamente, si la concesión fuera gratuita, o acordando la misma compensación, si la concesión fuera condicional.

La concesión absoluta o gratuita es la predominante: figura en esa forma en casi todos los tratados celebrados entre diversas naciones.

Tomada en esa acepción responde bien a la definición de la cláusula de la Nación más favorecida, porque tiene un carácter *general*, lo que vale decir, que debe aplicarse al conjunto de mercaderías de los países que contratan, lo mismo que al conjunto de los favores previstos en los tratados.

Mientras tanto, en la cláusula condicional, restringida u onerosa, no se percibe, propiamente hablando, el carácter de la cláusula de la Nación más favorecida, sino de una cláusula de pura reciprocidad, que importa, como lo dice un autor, una especie de cambio de dos valores equivalentes.

Por lo que se refiere a antecedentes nacionales, la cláusula se encuentra inserta en todos los tratados y convenciones celebrados por el país con naciones extranjeras. A continuación se da el texto de cada uno de los artículos pertinentes:

Tratado con Colombia. — Marzo 8 de 1823. — Artículo 2°: “Una reciprocidad perfecta entre los gobiernos y ciudadanos de uno y otro Estado, reglará las relaciones de amistad.”

Tratado con la Gran Bretaña. — Febrero 2 de 1825. — Artículo 3°: “S. M. el Rey del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, se obliga además a que, en todos sus dominios fuera de Europa, los habitantes de las Provincias Unidas del Río de la Plata, tengan la misma libertad de comercio y navegación estipulada en

el artículo anterior; con toda la extensión que en el día se permite, o en adelante se permitiere a cualquiera otra nación.”

En el tratado con esa misma nación, estipulado con el fin de asegurar la libre navegación de los ríos, canjeadas las ratificaciones en la ciudad de Paraná, el 11 de Marzo de 1854, dice el artículo 8°.: “Los principales objetos, en vista de los cuales los ríos Paraná y Uruguay quedan declarados libres para el comercio del mundo, siendo los de desenvolver las relaciones comerciales de los países ribereños y de fomentar la inmigración, se conviene que no se concederá ningún favor o inmunidad al pabellón o al comercio de cualquiera otra nación, que no se extenderá igualmente a los de Su Majestad Británica.”

Tratado con Chile. — Noviembre 20 de 1826. — Artículo 6°.: “Las relaciones de amistad, comercio y navegación entre ambas repúblicas reconocen por base una reciprocidad perfecta y la libre concurrencia de las industrias de los ciudadanos de dichas repúblicas, en ambos y cada uno de los mencionados territorios.” (6)

Convención con Bremen. — Julio 30 de 1839. — “En los puertos y territorios de Bremen el pabellón, ministros, autoridades, agentes y súbditos argentinos gozarán, respecto de sus personas y propiedades, las mismas consideraciones, inmunidades y derechos, que conforme a la ley común de Naciones, se dispensa por el gobierno de aquella República a cualquiera otra nación soberana e independiente; y que respetará las leyes y disposiciones particulares de la República Argentina y como lo hace el Excmo. Gobierno de la de Bremen con los de cualquier otro estado... habiendo acordado a nombre del suyo, del encargado de las relaciones exteriores de la Confederación Argentina, las mismas inmunidades, consideraciones y derechos al pabellón, autoridades, ministros, agentes y súbditos de la libre ciudad Hanseática y República de Bremen y el debido respeto a las leyes, disposiciones particulares de dicha repú-

(6) El artículo 7° de ese tratado establece igualdad entre los ciudadanos de las repúblicas contratantes en uno y otro país y los naturales. La cláusula 10.ª, que los artículos de producción, cultivo, o fabricación de cada una de las dos repúblicas, no pagarán más derechos que los que pagan o en adelante se pagaren por la nación más favorecida.

blica, del mismo modo que lo hace con respecto a las demás naciones.” (7)

Tratado con Suecia y Noruega. — Enero 3 de 1846. — Contiene las mismas cláusulas que los tratados con Bremen, Dinamarca y Hamburgo. Pero el tratado posteriormente celebrado con esa Nación, el 6 de Julio de 1872, dice en su artículo 3°: “Las partes contratantes convienen en que cualquier favor, exención, privilegio o inmunidad que una de ellas haya concedido, o conceda más adelante, en punto de comercio o navegación, a los ciudadanos o súbditos de cualquier otro Gobierno, Nación o Estado, será extensivo, en igualdad de casos y circunstancia, a los ciudadanos y súbditos de la otra parte contratante; gratuitamente, si la concesión en favor de ese otro Gobierno, Nación o Estado, ha sido gratuita, o por una compensación equivalente, si la concesión fuese condicional.” (8)

Tratado con Portugal. — Agosto 9 de 1852. — Artículo 16.: “Debiendo la Confederación Argentina y la Nación Portuguesa considerarse mutuamente como las más favorecidas bajo todos respectos, en sus respectivos territorios, prometen también recíprocamente las dos partes contratantes, que una no concederá, para lo futuro, favor, privilegio o inmunidad alguna, en comercio o navegación, a otra alguna nación, que no se haga extensiva a los súbditos de la otra parte, gratuitamente, si la concesión a favor de la otra nación fuese gratuita, y con la misma compensación, o con el equivalente, si la concesión fuese condicional.” (9)

JUAN GUALBERTO GARCIA

(Continuará)

(7) El 20 de Enero de 1841 se realizó una convención entre nuestro país y Dinamarca, incorporándose un artículo igual al de Bremen. Lo mismo sucedió con Hamburgo, el 1° de Mayo de 1844, incorporándose una disposición igual a las citadas.

(8) En el tratado celebrado con esa Nación en Julio 17 de 1885, se reproduce esta cláusula.

(9) Repetida esa cláusula en el tratado con la misma nación, de fecha 24 de Diciembre de 1878. — Art. 2°.