

DIE „LATEINAMERIKANISCHE INTEGRATIONSASSOZIATION“ (ALADI) ALS RECHTSNACHFOLGER DER „LATEINAMERIKANISCHEN FREIHANDELSASSOZIATION“ (ALALC)

Von WALDEMAR HUMMER

1. Scheitern der Umstrukturierungsbemühungen der ALALC

Die am 18. Februar 1960 durch den Vertrag von Montevideo¹ ins Leben gerufene „Latein-amerikanische Freihandelsassoziation“ (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC) war als Freihandelszone konzipiert (Art. 1), stand unter dem Prinzip der Meistbegünstigung (Art. 18) und sollte innerhalb von 12 Jahren nach Inkrafttreten² (somit bis 1973) eingerichtet worden sein (Art. 2)³. Schon sehr bald erwiesen sich aber die wirtschaftlichen Inhomogenitäten zwischen den 11 Mitgliedstaaten der ALALC stärker als die anfänglichen Erfolge bei der Konzipierung der nationalen Listen sowie der Gemeinsamen Liste (Art. 4 ff.), in die die Produkte aufzunehmen waren, denen die Mitgliedstaaten eine Präferenzbehandlung angedeihen lassen wollten. Bereits 1964, anlässlich der Aushandlung des zweiten Teils der konsolidierten Gemeinsamen Liste, waren die Gegensätze nicht mehr zu überbrücken und der Liberalisierungsprozeß geriet ins Stocken. Erste Umstrukturierungsmaßnahmen zur Behebung der anstehenden Schwierigkeiten wurden bereits zwischen 1965 und 1967 ventiliert – den Abschluß bildeten diesbezüglich die Beratungen der Ministertagung in Asunción vom August 1967 – die insbesondere durch die „Deklaration des Präsidenten von Amerika“ von Punta del Este/Uruguay vom 14. April 1967⁴ einen neuen Impetus bekommen sollten; in dieser Deklaration kamen die Präsidenten aller lateinamerikanischen Staaten und der USA auch überein, ab dem Jahre 1970 in progressiver Form einen „Lateinamerikanischen Gemeinsamen Markt“ zu errichten, der innerhalb eines Zeitraumes von längstens 15 Jahren (also bis 1985) in Funktion treten sollte⁵.

Da auch dieser Versuch der Belebung der ALALC scheiterte, ergriffen schließlich fünf Mitgliedstaaten⁶ der ALALC die Initiative und gründeten am 26. Mai 1969 durch den Vertrag von Cartagena⁷ den subregionalen Präferenzraum⁸ des „Anden-Paktes“ in Form einer Zollunion, der mittels Res. 202 und 222 des Rates der Außenminister mit dem Basisvertrag der ALALC für kompatibel erklärt wurde⁹.

1 Text, wiederverlautbart, in: Integración (Caracas) No. 89, vom Februar 1980, S. 35 ff.

2 Der ALALC-Vertrag trat am 2. Juni 1961 in Kraft; siehe dazu Hummer, W. Subregionale Präferenzzonen als Mittel lateinamerikanischer Integrationspolitik, Sonderband 8–75 der Zeitschrift für Lateinamerika, Wien, S. 27 ff.

3 Zu dieser Problemlage siehe Hummer (Fn. 2) S. 35 ff.

4 Text in EA (1967) D 513 ff.

5 Bereits der ALALC-Vertrag enthielt in Art. 54 eine dahingehende Verpflichtung

6 Bolivien, Chile, Ekuador, Kolumbien und Peru; Venezuela trat dem Anden-Pakt am 13. Februar 1973 bei, wohingegen Chile am 30. Oktober 1976 – mit Wirkung vom 3. 1. 1977 – aus ihm wiederaustrat; am 17. 12. 1980 trat Bolivien ebenfalls aus dem Anden-Pakt aus.

7 Acuerdo de Cartagena. Texto Oficial Codificado (wiederverlautbart aufgrund Dec. 147) in: Integración latinoamericana (Buenos Aires) Heft 43, Jänner-Februar 1980, S. 62 ff.

8 Zum Begriff und zur Wirkweise des Konzepts des „Subregionalismus“ siehe grundlegend Hummer (Fn. 2).

9 Hummer (Fn. 2) S. 80 ff.

Damit hatten sich zwar einige Mitgliedstaaten der ALALC in einem komplexer strukturierten Integrationsgebilde zusammengeschlossen, damit aber in keiner Weise die anstehenden Probleme lösen geholfen, ja sie nur noch vielmehr vertieft.

Eingedenk dieses Umstandes mußten die Mitgliedstaaten der ALALC schließlich im „Protokoll von Caracas“ vom 12. Dezember 1969¹⁰ die Errichtungsperiode der ALALC von 1973 um weitere sieben Jahre – bis zum 31. Dezember 1980 – erstrecken (Art. 1).

In Erfüllung der Verpflichtungen aus Art. 3 und 4 des Protokolles von Caracas¹¹ – sowie auch der aus Art. 61 ALALC-Vertrag – erließ nun die Konferenz der Vertragsparteien der ALALC die Res. 328 (XIII), gemäß derer die Mitgliedstaaten 1974 in kollektive Verhandlungen einzutreten hatten; damit wurde zum zweiten Mal versucht, das Instrumentarium des Liberalisierungsregimes der ALALC umzustrukturieren, nachdem bereits der erste Versuch 1965/67 gescheitert war.

Obwohl es auf der Tagung von Quito (23. bis 28. September 1974) zur Ausarbeitung der Grundsätze eines Vertragsprojektes¹² zur Novellierung des ALALC-Vertrages im institutionellen Bereich (Art. 33–45) kam, scheiterten die Bemühungen letztlich daran, daß man sich über die zukünftige Ausrichtung der Struktur der ALALC nicht einigen konnte. Die Uneinigkeiten hielten in der Folge an und erst als die ALALC ins neunzehnte Jahr ihres Bestehens ging, wurde man sich des ständigen näherrückenden Termins des Auslaufens der Übergangsperiode der ALALC gemäß Art. 1 des Protokolles von Caracas – mit 31. Dezember 1980 – bewußt; auf der XVIII. Tagungsperiode approbierte nun die Konferenz der Vertragsparteien der ALALC im November 1978 die Res. 370, mittels derer sie das „Ständige Exekutivkomitee“ (CEP) beauftragte, Studien zur Umstrukturierung der ALALC zu erstellen (Art. 1 und 3). Zum Jahresende 1978 wurden vom CEP schließlich zwei Arbeitsgruppen eingesetzt, die zum einen eine Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Schwierigkeiten, zum anderen aber auch eine Vorausschau auf zukünftige Strukturmerkmale hin zu erstellen hatten. Im Zuge der verschiedenartigen Studien wurde nun Übereinkunft darüber erzielt, daß die zentrale Zielsetzung der ALALC – die Errichtung einer Freihandelszone (Art. 1–2) – aufgrund der divergierenden wirtschaftlichen Entwicklung und der unterschiedlichen Interessenlagen der Mitgliedstaaten nicht mehr erreicht werden könne.

Auf der gemeinsamen Tagung der beiden Arbeitsgruppen vom 10. bis 26. September 1979 wurde schließlich für einen größeren Pragmatismus und für größere Flexibilität in einem neu zu konzipierenden Gebilde optiert. In Ausführung der Bestimmung des Art. 2 der Res. 370 (XVIII) der Konferenz der Vertragsparteien approbierte schließlich das CEP am 6. Dezember 1979 die Res. 410¹³, die für 1980 die Abhaltung von zwei weiteren Vorbereitungssitzungen, einer außerordentlichen Tagung der Mitgliedstaaten und einer Zusammenkunft des Außenministerrates der ALALC¹⁴ vorsah, die nicht später als zum 31. Juli 1980 stattzufinden habe.

Die beiden Vorbereitungssitzungen wurden in Caracas/Venezuela vom 17. bis 28. März 1980 und vom 5. bis 16. Mai 1980 in Asunción/Paraguay abgehalten; gemäß Art. 4 der Res.

10 Text in: Integración (Caracas) No. 89, vom Februar 1980, S. 45.

11 Gemäß Art. 3 hatte das CEP bis zum 31. Dezember 1973 die in Art. 54 ALALC-Vertrag vorgesehenen Studien anzustellen und die Vertragsparteien mußten mit 1974 in kollektive Unterhandlungen gemäß Art. 61 ALALC-Vertrag eintreten; gemäß Art. 4 hätten die Vertragsparteien bis spätestens zum 31. Dezember 1974 neue Bestimmungen hinsichtlich der Gemeinsamen Liste ausarbeiten sollen.

12 Siehe dazu Castro Correa, C. La reforma institucional de la ALALC in: Díaz Albónico, R. (ed.) Estabilidad y flexibilidad en el ordenamiento jurídico de la integración (1977) S. 91 ff.; der Text befindet sich auf S. 96 ff., 109 ff.

13 Text in: Integración (Caracas) No. 89, vom Februar 1980, S. 46 f.; diese Res. wurde ihrerseits wiederum durch die Res. 381 (XIX) der Konferenz der Vertragsparteien auf ihrer Tagung vom 12. November – 7. Dezember 1979 in Montevideo weiter ausgestaltet. Siehe Comercio Exterior (México), Jänner 1980, S. 74.

14 Der „Rat der Außenminister“ der ALALC wurde durch eine Zusatzübereinkunft der Mitgliedstaaten der ALALC vom 12. Dezember 1966 eingerichtet, die aber erst am 27. September 1975 (!) in Kraft trat; bis jetzt hat aber der „Rat der Außenminister“ als solcher noch nie getagt (er trat lediglich im Schoße der „Konferenz der Vertragsparteien“ zusammen)!

410 des CEP wurden auf diesen beiden Sitzungen die Entwürfe für die Umstrukturierung der ALALC soweit vorangetrieben, daß sie von der in der zweiten Junihälfte 1980 abgehaltenen außerordentlichen Konferenz der Mitgliedstaaten der ALALC in Acapulco/Mexiko durch flankierende Resolution bereits endgültig ausgestaltet werden konnten. Es war dann dem in der letzten Juliwoche 1980 tagenden Rat der Außenminister der ALALC vorbehalten, diese bereits beschlossenen juristischen Instrumente zu sanktionieren.

Am 12. August 1980 kam es schließlich im Zuge der Tagung des Rates der Außenminister in Montevideo¹⁵ zur Unterzeichnung des „Vertrages von Montevideo 1980“^{15a}, mittels dessen die „Lateinamerikanische Integrationsassoziation“ (ALADI) als Nachfolgeorganisation der ALALC eingerichtet wurde, ebenso wie auch zur Verabschiedung einer Schlußakte¹⁶ und acht einschlägiger Resolutionen¹⁷.

Durch die Errichtung der ALADI und durch die in ihr verfüigten Übergangsbestimmungen wurde nun das heikle Problem der juristischen Konsequenzen des Auslaufens der Übergangsfrist für die Errichtung der ALALC pragmatisch aus der Welt geschafft¹⁸.

2. Zielsetzung, Struktur und Funktion der ALADI

Durch den „Vertrag von Montevideo 1980“ (Tratado de Montevideo 1980) – offizieller Name gemäß Art. 64 – wurde gemäß Art. 1 die „Lateinamerikanische Integrationsassoziation“ (Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI) mit Sitz in Montevideo/ Uruguay ins Leben gerufen, die sich als Rechtsnachfolgerin der ALALC versteht (Art. 54 Satz 1)¹⁹. Mit dem Moment des Inkrafttretens des „Vertrages von Montevideo 1980“ – dreißig Tage nach der Deponierung der dritten Ratifikationsurkunde für diese drei Staaten, für die anderen Staaten jeweils dreißig Tage nach der Hinterlegung ihres Ratifikationsinstrumentes (Art. 57 Abs. 1) – gehen alle Rechte und Verbindlichkeiten der ALALC über (Art. 54 Satz 2), ebenso wie auch die Organe der ALALC rechtlich zu existieren aufhören (Art. 66). Zwischen den Staaten, die den ALADI-Vertrag noch nicht ratifiziert haben, gelten nach wie vor die Bestimmungen des ALALC-Vertrages sowie die auf der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980 verabschiedeten Resolutionen²⁰. Diese Bestimmungen finden aber nur solange Anwendung, als nicht ein Jahr nach Inkrafttreten des ALADI-Vertrages verstrichen ist (Art. 1 des Res. 7 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980).

Nach seinem Inkrafttreten steht der ALADI-Vertrag allen lateinamerikanischen Staaten zum Beitritt offen (Art. 58), der allerdings vom Rat gebilligt werden muß. Der Vertrag ist auf unbestimmte Dauer abgeschlossen (Art. 62) und kann nach einem Jahr – ab Ankündigung des Austritts im Komitee – gekündigt werden (Art. 63 Abs. 1). Die eingeräumten Präferenzen

¹⁵ Einberufen aufgrund der Res. 425 des CEP der ALALC.

^{15a} Text der ALADI in: Integración latinoamericana (Buenos Aires, Nr. 47, Juni 1980, S. 4 ff.)

¹⁶ Text in: ALALC/CM/Acta Final, 12 de agosto de 1980.

¹⁷ Diese Resolution bilden einen integrierenden Bestandteil der Schlußakte.

¹⁸ Wäre es zum ungenutzten Auslaufen der Übergangsperiode (bis zum 31. Dezember 1980) gekommen, so hätte es ab dem 1. Jänner 1981 eine Reihe von rechtlichen Problemen gegeben (GATT-Konformität einer nicht-vollendeten Präferenzzone, Weitergeltung bereits eingeräumter Konzessionen, Konzipierung neuer Komplementierungsübereinkommen, Fortgeltung der Agrarpolitik sowie sonstiger Politiken etc.); vgl. dazu Barros, R. ALALC: Consecuencias jurídicas de la finalización del periodo de transición in: Integración latinoamericana (Buenos Aires), Heft 36, vom Juni 1979, S. 30 ff.; vgl. auch Comercio Exterior (México), Juni 1979, S. 625; „La Argentina y el proceso de Re-estructuración de la ALALC“, Informe del Grupo de Trabajo patrocinado por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, del 15 de octubre de 1979, S. 33 f.

¹⁹ Siehe dazu auch Art. 3 der Res. 8 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980; vgl. auch AdG, vom 14. 8. 1980, S. 23 775 A.

²⁰ Siehe dazu Teil 1. vorletzter Absatz dieses Beitrages.

zen bleiben aber noch für eine Zeitdauer von weiteren 5 Jahren aufrecht, außer die Mitgliedstaaten beschließen etwas Gegenteiliges (Art. 63 Abs. 2).

Die ALADI, die auf Sicht zur Herbeiführung eines „Lateinamerikanischen Marktes“²¹ beitragen soll (Art. 1 Abs. 2), strebt die Erfüllung folgender grundlegender Funktionen an: Förderung des gegenseitigen Handels, wirtschaftliche Komplementierung der Volkswirtschaften sowie Förderung allgemeiner wirtschaftlicher Kooperation zum Ausbau der nationalen Märkte (Art. 2). Dazu sollen folgende Prinzipien in Dienst genommen werden (Art. 3): Pluralismus, Konvergenz der Abkommen mit beschränktem Mitgliederkreis mittels progressiver Multilateralisierung derselben, Flexibilität im Abschluß von Abkommen mit beschränktem Mitgliederkreis, verschiedenartige Behandlung der Mitgliedstaaten gemäß ihrer wirtschaftlichen Entwicklung, Verschiedenartigkeit der Formen wirtschaftlicher Kooperation²².

Gemäß Art. 4 kommen die Mitgliedstaaten überein, eine Präferenzzone auszubilden, die sowohl durch regionale Zollpräferenzen als auch durch sonstige Präferenzabkommen regionaler oder bi- bzw. beschränkt-multilateraler Natur eingerichtet werden soll. Was die Verpflichtung der Mitgliedstaaten betrifft, sich gegenseitig regionale Zollpräferenzen einzuräumen, so legt die Res. 5 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980 die entsprechenden Bestimmungen fest.

In den Abkommen mit regionalem Geltungsbereich (*acuerdos de alcance regional*) (Art. 6) wirken alle Mitgliedstaaten der ALADI mit, in denen mit bi- bzw. beschränkt multilateralem persönlichen Geltungsbereich (*acuerdos de alcance parcial*) (Art. 7) lediglich eine begrenzte Anzahl derselben. Diese Abkommen können nun handelspolitischer Art²³ sein, eine wirtschaftliche Komplementierung bezwecken,²⁴ agrarpolitische Bestimmungen²⁵ oder solche über Handelsförderung²⁶ enthalten (Art. 8), ebenso wie auch Absprachen auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Kooperation, der technischen Zusammenarbeit, der Fremdenverkehrsförderung und des Umweltschutzes (Art. 14).

Die bi- oder beschränkt multilateralen Abkommen müssen dabei folgenden Voraussetzungen genügen (Art. 9): sie müssen dritten Mitgliedstaaten zum Beitritt offenstehen, spezielle Bestimmungen zur Angleichung ihrer Präferenzregime an die der anderen Mitgliedstaaten – und sogar dritter lateinamerikanischer Staaten (!) – enthalten, die verschiedenartigen Entwicklungsstufen der Mitgliedstaaten²⁷ berücksichtigen, eine Laufzeit von mindestens einem Jahr haben und können weitergehende Zollsenkungen auf bereits (teil-)liberalisierte Produkte verfügen, ebenso wie auch spezielle Bestimmungen auf dem Gebiet der Ursprungsregeln, der Schutzklauseln, der nicht-tarifarischen Beschränkungen, der Zurücknahme der Konzessionen, deren neuerlicher Verhandlung und deren Kündigung, sowie hinsichtlich Koordinierung und Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken enthalten. Weitere Kriterien für deren Ausgestaltung verfügen die Bestimmungen der Res. 2 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980.

Ebenso wie der ALALC-Vertrag (Art. 32) enthält auch der ALADI-Vertrag in seinem Kap. III (Art. 15–23) ein Sonderregime zur Unterstützung der Mitgliedstaaten mit relativ geringer wirtschaftlicher Entwicklung. Diesbezüglich bestimmt Art. 2 der Res. 6 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980, daß den verschiedenartigen Regimen, die

21 Siehe dazu bereits die Bestimmung in der „Deklaration der Präsidenten von Amerika“ und in Art. 54 ALALC-Vertrag.

22 Siehe dazu auch die Ausführungen unter Teil 4 dieses Beitrages.

23 Siehe dazu Art. 10 ALADI-Vertrag.

24 Siehe dazu Art. 11 ALADI-Vertrag.

25 Siehe dazu Art. 12 ALADI-Vertrag.

26 Siehe dazu Art. 13 ALADI-Vertrag.

27 Siehe dazu Art. 2 der Res. 6 der Außenministerkonferenz vom 12. August 1980; siehe auch nachstehend.

im ALADI-Vertrag vorgesehen sind, folgende Klassifikation der Mitgliedstaaten nach wirtschaftlichem Entwicklungsstand zugrunde liegt:

- a) Länder relativ geringer wirtschaftlicher Entwicklung: Bolivien, Ekuador, Paraguay;
- b) Länder mittlerer Entwicklung: Chile, Kolumbien, Peru, Uruguay und Venezuela;
- c) andere Mitgliedsländer: Argentinien, Brasilien, Mexiko.

Gemäß Art. 3 dieser Res. 6 macht davon lediglich Uruguay eine Ausnahme, dem eine größere Vorzugsbehandlung als den anderen Ländern mittleren Entwicklungsstandes konzediert wird, ohne daß dieses Regime allerdings die vollen Begünstigungen der Klasse der Länder mit relativ geringer wirtschaftlicher Entwicklung umfaßt²⁸.

Innerhalb der Sonderbegünstigungen für die Mitgliederstaaten mit relativ geringer wirtschaftlicher Entwicklung differenziert der ALADI-Vertrag neuerlich auf und bestimmt besondere wirtschaftliche Konzession für die beiden in dieser Kategorie enthaltenen „land locked-states“ (mediterraneidad) Bolivien und Paraguay (Art. 22–23). Eine weitere Ausgestaltung erfährt dieses Sonderregime durch die Bestimmung der Res. 3 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980. Ebenso wird auch im Rahmen des Generalsekretariats eine eigene Einrichtung zur Koordinierung dieser Aktivitäten geschaffen²⁹.

Im Kap. IV enthält der ALADI-Vertrag Regelungen über die Zusammenarbeit mit anderen Ländern und Integrationszonen Lateinamerikas (Art. 24–25), während er in Kap. V. die Zusammenarbeit auch mit Integrationszonen außerhalb Lateinamerikas anregt bzw. zur Pflicht macht, die auf der Basis der Bestimmungen der Deklaration und des Aktionsplanes über die „Neue Internationale Wirtschaftsordnung“ (NIWO) und der „Charter über die wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten“ stattzufinden haben (Art. 26)³⁰.

Kap. VI (28–43) ist der institutionellen Struktur der ALADI gewidmet; Art. 28 nennt folgende „politischen Organe“ der Assoziation:

- a) den „Rat der Außenminister“ (Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores);
- b) die „Konferenz zur Würdigung und Angleichung“ – der im Schloß der ALADI getroffenen präferentiellen Übereinkünfte (Conferencia de Evaluación y Convergencia);
- c) das „Komitee der (Ständigen) Vertreter“ (Comité de Representantes). Als „technisches Organ“ führt Art. 29 das „Generalsekretariat“ (Secretaría General) an.

Der Rat ist das oberste Organ der ALADI und hat die grundlegende Politik der Assoziation auszurichten (Art. 39). Er setzt sich grundsätzlich aus den Außenministern der Mitgliedstaaten zusammen; sollten aber die Angelegenheiten der wirtschaftlichen Kooperation und Integration zu einem anderen Minister oder Staatssekretär ressortieren, so sind diese Organe im Rat vertreten (Art. 31)³¹. Der Rat wird durch das Komitee einberufen und faßt seine Entscheidungen nur in Anwesenheit aller seiner Mitglieder (Art. 32).

Der Konferenz kommt vordringlich die Aufgabe der Überwachung des Integrationsprozesses innerhalb der ALADI zu (Art. 33); sie setzt sich aus bevollmächtigten Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen und tagt – nach Einberufung durch das Komitee – alle drei Jahre in ordentlichen Sitzungen sowie, nach Bedarf, auch in außerordentlichen Tagungen. Sie faßt ihre Entscheidungen ebenfalls nur in Anwesenheit aller ihrer Mitglieder (Art. 34).

Das Komitee ist die ständige Organschaft der ALADI und hat insbesondere den Prozeß der Konzertierung von Übereinkünften regionalen Geltungsbereiches (Art. 6) voranzutreiben, wozu es – mindestens einmal im Jahr – entsprechende Sitzungen der Mitgliedstaaten einzu-berufen hat (Art. 35). Im speziellen legt ihm aber auch Art. 3 der Res. 8 der Außenminister-

²⁸ Uruguay hatte auch schon in der ALALC eine spezifische Versorgungsbehandlung durch das Regime der Res. 354 erhalten.

²⁹ Siehe dazu nachstehend.

³⁰ Diesem Hinweis kommt bezüglich der rechtlichen Qualifikation dieser Bestimmungen besondere Bedeutung zu.

³¹ Damit besteht ein bedeutender Unterschied zur Besichtigung des „Rates der Außenminister“ im Rahmen der ALALC.

konferenz der ALALC vom 12. August 1980 die Verpflichtung auf, innerhalb des ersten Halbjahres 1981 alle Maßnahmen zur effektiven Verwirklichung des Systems der Regionalpräferenzen³² zu ergreifen, das bis zum 31. Dezember 1981 definitiv eingerichtet sein soll. Das Komitee wird von je einem „Ständigen Repräsentanten“ der Mitgliedstaaten gebildet, denen allen je eine Stimme zukommt. Jedem Ständigen Vertreter ist ein „Stellvertreter“ beizugeben (Art. 36). Das Komitee tagt und faßt seine Beschlüsse in Anwesenheit der Vertreter von mindestens zwei Drittel der Mitgliedstaaten (Art. 37).

Dem Generalsekretariat steht ein Generalsekretär vor; es setzt sich aus technischem und administrativem Personal zusammen. Der Generalsekretär wird vom Rat bestellt (Art. 39) und übt seine Funktion in einer Drei-Jahres-Periode aus; er kann für dieselbe Periode wiedergewählt werden. Gemäß Art. 3 Abs. III der Res. 8 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980 werden von den Stellvertretenden Exekutivsekretären der ALALC zwei als „Stellvertretende Generalsekretäre“ in das Regime der ALADI übergeleitet. In Art. 1 der Res. 9 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980 wurde bereits die Nominierung des paraguayischen Staatsbürgers Julio César Schupp zum Exekutivsekretär des CEP der ALALC vorgenommen, der nach Inkrafttreten des „Vertrages von Montevideo 1980“ als Generalsekretär der ALADI fungieren wird.

Sowohl der Generalsekretär als auch das Personal des Generalsekretariats unterliegen keinerlei Weisungen und haben jedwede inkompatible Tätigkeit zu unterlassen (Art. 40). Gemäß Art. 3 der Res. 4 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980 wird innerhalb des Generalsekretariats auch eine „Abteilung für Wirtschaftsförderung“ (Unidad de Promoción Económica) eingerichtet, die die Sonderprogramme zur Unterstützung der Mitgliedstaaten mit relativ geringem Entwicklungsstand koordinieren und betreuen soll³³. Das Generalsekretariat hat des weiteren bis zum 30. September 1980 Projekte für die noch bis zum Jahresende 1980 zu erstellenden Programme zu erarbeiten, für 1981 einen Budgetvoranschlag zu erstellen sowie bis spätestens zum 30. Juni 1981 seine interne Struktur auszuformen (Art. 1 und 3 Abs. III der Res. 8 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980). Das CEP der ALALC hat bis zum 15. November 1980 das für 1980 vorgeschlagene Programm zu approbieren, ebenso wie den Budgetvoranschlag für 1981. Auch hat es, innerhalb von sechzig Tagen nach Vorlage des Projektes, die interne Struktur des Generalsekretariats zu genehmigen.

Des weiteren können beratende Hilfsorgane errichtet werden (Art. 42). Der Rat, die Konferenz und das Komitee fassen ihre Beschlüsse in der Regel mit den Stimmen von zwei Drittel der Mitgliedstaaten (Art. 43 Abs. 1), außer in den Angelegenheiten, in denen das „negative Einstimmigkeitsprinzip“ vorherrscht, d. h., daß neben dem Erfordernis einer Zwei-Drittel-Mehrheit auch noch die weitere Voraussetzung vorliegen muß, daß keine negative Stimme abgegeben wurde (Art. 43 Abs. 2). Art. 44 enthält für alle diejenigen Konzessionen, die weder vom ALADI-Vertrag, noch vom Anden-Pakt-Statut³⁴ vorgesehen sind, eine absolute und unbedingte Meistbegünstigungsverpflichtung. Ausgenommen von jedweder Meistbegünstigungsverpflichtung sind gemäß Art. 45 die Präferenzen im Rahmen der Übereinkommen zur Regelung des „kleinen Grenzverkehrs“ (tráfico fronterizo)³⁵.

32 Gemäß Art. 4 ALADI-Vertrag.

33 Siehe dazu vorstehend

34 Während sich der „Anden-Pakt“ spätestens aufgrund des Art. 38 des Vertrages zur Errichtung eines Gerichtshofes des Anden-Paktes vom 20. Mai 1979 (Text in: Integración latinoamericana (Buenos Aires) Heft 38, August 1979, S. 66 ff.) rechtlich vom Basisvertrag der ALALC „abzukoppeln“ beginnt (siehe dazu Hummer, W. Der Gerichtshof des Anden-Paktes als supranationales Rechtsprechungsorgan in: JÖR (1980), umfaßt die ALADI expressis verbis auch den Anden-Pakt. Für den Anden-Pakt geht allerdings die ALALC mit dem 31. Dezember 1980 unwiderruflich unter.

35 Vgl. auch schon Art. 19 ALALC-Vertrag sowie die Res. 10 (I) der Konferenz der Vertragsparteien; siehe Hummer (Fn. 2) S. 61 ff.

Gemäß Art. 49 sind die Mitgliedstaaten ermächtigt, ergänzende handelspolitische Bestimmungen auf dem Gebiet der nicht-tarifarischen Handelshemmnisse, der Ursprungsregeln, der Schutzklauseln, der Exportförderung und des kleinen Grenzverkehrs zu treffen.

Art. 50 enthält einige Vorbehaltsklauseln für die Vertragsanwendung im Hinblick auf die öffentliche Moral (!), die nationalen Sicherheitsbestimmungen, den Waffenimport bzw. -export, den Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen, den Import und Export von Gold und Edelmetallen, etc.

Die ALADI genießt umfassende Rechtspersönlichkeit (Art. 52)³⁶ und ihren Funktionären kommen die funktionellen diplomatischen Immunitäten und Privilegien zu (Art. 53).

3. Probleme der Überführung des „patrimonio histórico“ der ALALC in die ALADI

An dieser Stelle kann auf die mannigfachen und äußerst komplexen völkerrechtlichen Probleme der Kontinuität bzw. Diskontinuität im Gefolge der Sukzession der ALALC durch die ALADI nicht eingegangen werden, ebenso wie es sich der Autor bereits versagen mußte, die reizvollen Fragen eines eventuell ungenützt verstreichenden Auslaufens der Übergangsfrist der ALALC anzureißen und juristisch zu qualifizieren³⁷. An dieser Stelle soll lediglich das Problem der materiellen Überführung des in der ALALC erreichten Liberalisierungsstandes in die ALADI kurz behandelt werden.

Was die Überleitung des materiellen Gehalts an Konzessionen und Präferenzen der ALALC angeht, so ist vorab festzustellen, daß mit der Unterzeichnung des ALADI-Vertrages die ALALC nicht unterging, sondern dies formell erst mit dem Inkrafttreten der ALADI geschieht³⁸.

Da die im Schoß der ALALC konzedierte Präferenzen unter ganz speziellen Umständen und unter einem speziellen Regime gewährt wurden – die mit dem Untergehen der ALALC und deren Ersetzung durch eine anders strukturierte Integrationseinheit an sich ihrer Grundlage beraubt werden³⁹ – sind nun alle diesbezüglichen Abmachungen neu zu verhandeln, um ihnen damit im Rahmen der ALADI eine neue Rechtsgrundlage zu geben. Um also diesen „patrimonio histórico“ der ALALC in das neue Regime überzuführen, haben sich die Vertragsparteien eine Frist vom 12. August bis zum 15. Dezember 1980 gesetzt (Art. 6 der Res. 1 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980), um bis dahin alle Präferenzen neu auszuhandeln. Gemäß Art. 14 der Res. 1 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980 hat dabei vor Aufnahme der Verhandlungen das CEP der ALALC alle einschlägigen Normierungen zu erlassen.

Sowohl die in den nationalen Listen und in denen exklusiv eingeräumter Konzessionen enthaltenen Präferenzen als auch solche, die in industriellen Komplementierungsübereinkommen vereinbart worden sind, müssen gemäß Art. 2 der Res. 1 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980 so neuverhandelt werden, daß es zu einer größtmöglichen Korrektur der quantitativen Ungleichgewichte in den Handelsströmen der verhandelten Produkte kommt. Im Rahmen einer außerordentlichen Konferenz, die in der zweiten De-

36 Nicht aber völkerrechtliche Rechtspersönlichkeit; insbesondere hat sie die Kompetenz,

a) (privatrechtliche) Verträge abzuschließen;

b) bewegliches und unbewegliches Vermögen zu erwerben, das für die Erfüllung ihrer Ziele unumgänglich notwendig ist;

c) vor Gericht tätig zu werden;

d) Geldkonten zu halten und Transfers zu veranlassen.

37 Siehe dazu auch Fn. 18.

38 Siehe Art. 54 ALADI-Vertrag und die vorstehenden Ausführungen.

39 Siehe dazu auch Barros (Fn. 18).

zemberhälfte 1980 abzuhalten sein wird, sollen dann die erzielten Ergebnisse evaluiert werden. (Art. 6 der Res. 1 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980). Sollten einige Mitgliedstaaten ihre Neuverhandlungen nicht bis zum 31. Dezember 1980 abgeschlossen haben, so können sie – mit allgemeiner Zustimmung – partielle Übereinkünfte (Art. 7 ALADI-Vertrag) abschließen, mit denen sie – auf bestimmte Zeit – die Verhandlungen weiterführen können (Art. 6 Abs. 3 der Res. 1 der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980).

Sowohl der Umfang der gewährten Präferenzen – bis zum Jahre 1979 wurden im Schoß der ALALC allein 11.242 Konzessionen im Rahmen nationaler Listen eingeräumt –⁴⁰ als auch die Kürze der Zeitspanne – lediglich vier Monate sind für die Neuverhandlungen vorgesehen – lassen eine schwierige und hektische Verhandlungsatmosphäre erwarten, ebenso wie auch den Umstand, daß es höchstwahrscheinlich nicht allen Staaten gelingen wird, alle ihre bi- und multilateral angebotenen Präferenzen neu auszuhandeln⁴¹.

4. Vergleich der Integrationskonzeptionen der ALALC und der ALADI sowie allgemeine Wertung des neuen Integrationsmodells

Obwohl sowohl die ALALC als auch die ALADI regionale Integrationsmechanismen darstellen, unterscheiden sie sich in ihren Konzeptionen ganz grundsätzlich. Das ist zum einen auf die geänderte Interessenlage der(-selben) Mitgliedstaaten, zum anderen aber auch auf die geänderte juristische Grundlage für regionale Präferenzzonen zwischen Entwicklungsländern zurückzuführen. Wenn wir mit dem letzten Argument beginnen, so muß festgestellt werden, daß die ALALC, die im Jahre 1960 gegründet wurde, unter striktem Hinweis auf ihre Kompatibilität mit Art. XXIV/8/b) GATT-Statut konzipiert wurde, und diesbezüglich auch eine Reihe von Modifikationen an ihrem ersten Entwurf vornehmen mußte⁴². Im Gegensatz dazu kam den Schöpfern der ALADI-Satzung bereits der Umstand zugute, daß die Vertragsparteien des GATT am 28. November 1979 im Zuge der multilateralen Handelsverhandlungen im Rahmen der Tokio-Runde einen Beschluß gefaßt hatten,⁴³ mittels dessen die sogenannte „Ermächtigungsklausel“ (cláusula de habilitación, enabling clause)⁴⁴ verabschiedet wurde, aufgrund derer die Industrieländer ermächtigt werden – nicht aber gezwungen sind – den Entwicklungsländern spezielle Sondervergünstigungen zukommen zu lassen, die nicht von der absoluten und unbedingten Meistbegünstigungsverpflichtung des Art. I GATT-Statut erfaßt werden. Diese Klausel, die allerdings nicht unbeschränkt, sondern nur hinsichtlich vier ausgewählter Aktionsbereiche gilt, ermöglicht nun Integrationsmodelle im „Süd-Süd-Verhältnis“, die nicht mehr den rigiden Bestimmungen des Art. XXIV GATT-Statut genügen müssen.

Während also die ALALC noch – auch aufgrund der in ihrer Satzung enthaltenen Meistbegünstigungsklausel (Art. 18)⁴⁵ – eine strikte Multilateralisierung der Konzessionen und Präferenzbehandlungen herbeizuführen trachtete, wird dieses System im Rahmen der ALADI

40 Siehe dazu INTAL/BID, *El proceso de integración en América Latina en 1979* (1980) S. 52 Tab. 2

41 Für die daraus resultierenden Konsequenzen siehe vorstehend.

42 Zum Problem der GATT-Konformität der ALALC siehe die Bemerkungen bei Hummer (Fn. 2) S. 45 Fn. 143.

43 Vgl. *Las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda de Tokio*, Vol. II Informe complementario del Director General del GATT (Ginebra), enero de 1980, S. 22.

44 Siehe dazu Halperín, M. *La Ronda de Tokio y los países en desarrollo: la cláusula de habilitación* in: *Integración latinoamericana* (Buenos Aires), Heft 45–46, April–Mai 1980, S. 65 ff.

45 Dazu neuerdings wieder Díaz Albónico, R. *La cláusula de la nación más favorecida en un nuevo sistema de la ALALC* in: *Integración latinoamericana* (Buenos Aires) Heft 45–46, April–Mai 1980, S. 71 ff.

völlig aufgebrochen und das Hauptaugenmerk auf flexiblere bi- und beschränkt multilaterale Instrumente zur Präferenzierung gelegt. Wenngleich auch die ALALC einige bi- und beschränkt multilaterale Instrumente kannte – so z. B. die industriellen Komplementierungsübereinkommen (Res. 99), die subregionalen Komplementierungsübereinkommen (Res. 99), die subregionalen Übereinkünfte (Anden-Pakt, Res. 202, 22), das Sonderregime für Uruguay (Res. 354), sowie die Abkommen über den kleineren Grenzverkehr, die gemeinsamen Unternehmen und grenzüberschreitende Nutzungsprojekte im Rahmen der „integración física“ – so war in ihr doch der Multilateralismus die Regel und partielle/sektorale Instrumente die Ausnahme, wohingegen in der ALADI die Wertigkeit genau umgekehrt ist. Bei dem Integrationskonzept der ALADI handelt es sich um bi- bzw. beschränkt multilaterale Liberalisierungsktionen innerhalb eines Rahmens von multilateralen Regionalpräferenzen.

Ganz allgemein betrachtet könnte man die – im Gegensatz zur „positiv“ formulierten ALALC, „negativ“ formulierte – Integration im Rahmen der ALADI als eine solche „à la carte“ bezeichnen, überwiegen doch in ihr die individuellen Ansätze. So gibt es eine Fülle verschiedener Regelungsbereiche von Präferenzabkommen – zur Komplementierung im Bereich des Handels, der Industrie, der Landwirtschaft, des Tourismus, der Technologie etc. – die auch wieder jeweils mit andersartigen Instrumenten administriert werden können; neben rein regionalen Zollpräferenzabkommen gibt es anders geartete regionale Abkommen – an denen alle Mitgliedstaaten teilnehmen – sowie partielle Abkommen zwischen einem beschränkten Mitgliederkreis: diese wiederum können zum einen zwei- oder mehrseitig sein, zum anderen aber auch mit anderen lateinamerikanischen Nicht-Mitgliedstaaten abgeschlossen werden, ja sogar auch auf Integrationseinheiten außerhalb Lateinamerikas ausgedehnt werden, solange es sich dabei nur um solche zwischen Entwicklungsländern handelt. Es können also partielle Abkommen in folgender Weise geschlossen werden:

a) jeder Mitgliedstaat mit jedem anderen Mitgliedstaat; b) jeder Mitgliedstaat mit jedweder Gruppe von Mitgliedstaaten; c) jeder Mitgliedstaat oder jedwede Gruppe von Mitgliedstaaten mit jedem dritten lateinamerikanischen – und wohl auch karibischen – Staat; d) mit jedwedem Integrationsgebilde zwischen Entwicklungsländern; e) auf allen Sektoren und f) mit – möglicherweise – alle Jahre sich änderndem Inhalt. Diese, erlaubten, Möglichkeiten einer riesigen Zersplitterung des Liberalisierungsregimes – zuletzt würde dies wohl auf die unausweichliche Frage hinauslaufen: mit wem habe ich welche Präferenz? – müssen aber nicht nur untereinander und mit den allgemein regionalen Abkommen und dem ALADI-Vertrag an sich kompatibel sein,⁴⁶ sondern auch à la longue die Voraussetzungen dafür schaffen, in Zukunft einen „Lateinamerikanischen Markt“ errichten zu können⁴⁷.

Damit die partiell konzipierten Übereinkünfte diese Hauptzielrichtung nicht verfehlen, stipulieren sowohl die Satzung der ALADI, als auch die Resolutionen der Außenministerkonferenz der ALALC vom 12. August 1980 folgendes:

- a) sie müssen von den anderen Mitgliedstaaten gebilligt werden, denen auch das Recht zusteht, in sie einzutreten;
- b) sie müssen eine Klausel enthalten, wie die Konvergenz mit den anderen Regimen herbeigeführt werden soll;
- c) alle drei Jahre prüft eine Evaluierungskonferenz ihre Kompatibilität mit dem multilateralen Rahmenschema;

⁴⁶ Vgl. dazu auch Orrego Vicuña, F. Las acciones parciales de integración y su compatibilización con el proceso de ALALC in: Integración latinoamericana (Buenos Aires), Heft 44, März 1980, S. 77 ff.

⁴⁷ Siehe dazu Art. 1 Abs. 2 ALADI-Vertrag und Fn. 5

d) dem Generalsekretär obliegen in diesem Zusammenhang ebenfalls einschlägige Informations- und Evaluierungspflichten etc.

Schon diese kurzgefaßte Zusammenfassung der Konzeption, der Instrumente und der tatsächlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten des Integrationsprozesses im Schoß der ALADI zeigen den Pragmatismus und die Suche nach Flexibilität dieses neuen Integrationsmodells auf. Ob dieses Hinwegsetzen über die dogmatische Stringenz, wie sie noch im Rahmen der ALALC geherrscht hat, allein bereits genügt, um dem stagnierenden regionalen Integrationsprozeß in Lateinamerika einen neuen Impetus zu geben, mag dahingestellt bleiben;⁴⁸ mit Sicherheit aber wird es auch im neuen Regime der ALADI eines größeren und überzeugenderen politischen Willens zur Zusammenarbeit bedürfen.

⁴⁸ Sehr optimistisch äußerte sich dazu – der inzwischen zum Generalsekretär der ALADI gewählte – Julio César Schupp: „Con esto se logrará la ansiada flexibilidad del sistema situándolo más allá del bilateralismo anacrónico, pero sin caer en el multilateralismo teórico e impracticable.“(!) Schupp, J. C. El sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo, Doc. CEP/SEM II at. 1, 15 de mayo de 1979, S. 5.

The Latin American Integration Association as a Successor of the Latin American Free Trade Association

By W. HUMMER

Principal aim of the present article is to hammer out the most important features of the recently founded "Latin American Integration Association" (LAIA), the successor of the "Latin American Free Trade Association" (LAFTA).

Without deepening the juridically very complex field of the "run out"-process of LAFTA itself, the most pertinent and intricate consequences resulting thereof are taken into account as well as those stemming from the aims, conception and institutional structure of the LAIA as the newly set up integration scheme.

Although efforts to draw up a common list of free trade products in LAFTA came to a standstill as early as 1964, the members of the LAFTA agreed on 12. 12. 1969 in the "Protocol of Caracas" to extend the transitional period to the end of 1980; the continued existence of the LAFTA was thereby ensured, in form at least, although the signs of its disintegration could no longer be ignored. All efforts of re-structuration of the liberalization regime of the LAFTA failed and during the meeting of the Council of Ministers of Foreign Affairs of LAFTA in Montevideo the member states finally signed on 12. 8. 1980 the treaty creating the LAIA as the legal successor of the LAFTA (which is supposed to come into effect on 1. 1. 1981). From that time on till 31. 12. 1980 all preferences established under the LAFTA-regime (more than 11.000 items) have to be re-negotiated in order to hand over the vested rights and the "stock" of concessions of the former liberalization regime, revising therefore the whole output of the „product-by-product“-negotiation system that had traditionally been used by LAFTA.

The new conception of LAIA as a means to establish a regional margin of preference differs significantly from the old LAFTA-system which tended to multilateralize the proposed preferences and concessions: until recently, GATT regulations did not permit the type of trade preferences which LAIA seeks to establish, with the result that LAFTA had to be set up as a **free trade zone**. As a result of the "Tokyo Round" of negotiations on the GATT, the establishment of a **regional margin of preference** is now possible without the restrictions inherent in a strictly conceived free trade zone under art. XXIV, 8 b) GATT. This margin of preference-instrument is endowed with basic legal safeguards through simultaneous adoption of all pertinent supplementary regulations; these are chiefly concerned with problems of origin, adoption of safeguard clauses, abuses under the margin (standards of trade competition), periodic evaluation and revision etc. Closely related to the functioning of the margin of preference was the need to restate both the content and the scope of the "most favored nation clause".

The LAIA brought to an end the multilateral conception of trade liberalization and introduced bilateral or restricted-multilateral means of granting preferences between two states or group of states. Although this necessarily will lead to an enormous split of the concessions-scheme, all of the preferences have to be compatible with each other and with the regional margin of preference.

The future events will show if this pragmatic and flexible model of regional integration between developing countries can meet the requirements of the Latin American countries.