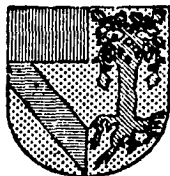


308909

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
ESCUELA DE DERECHO
Estudios Incorporados a la U.N.A.M.

22



**MEXICO Y EL ACUERDO GENERAL SOBRE
ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT)**

EJEMPLAR UNICO

T E S I S

Que para obtener el Título de

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

Rosalva Ma. Gpe. Trigos Ruiz

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

México,

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

1

**MEXICO Y EL ACUERDO GENERAL DE
ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO
(GATT)**

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	4

CAPITULO I

**EL ACUERDO GENERAL DE ARANCELES ADUANEROS Y
COMERCIO: PERSPECTIVA GENERAL**

A. Antecedentes Históricos	9
B. Organización Internacional del Comercio	11
C. Principios Básicos de la Organización Internacional de Comercio	20
D. Rondas de Negociaciones	24
Ginebra, Suiza, 1947.....	25
Anney, Francia, 1949	26
Torquay, Gran Bretaña, 1950	27
Ginebra, Suiza, 1956	29
Ronda Dillon, Ginebra, 1960-1961	29
Ronda Kennedy, Ginebra, 1964-1967	34
Ronda Tokio, Japón, 1973-1979	38
E. Doctrina y Principios Fundamentales del GATT	46
CONCLUSION	52

CAPITULO II

**ANALISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSTANTIVAS DEL
ACUERDO GENERAL**

A. El Acuerdo General	54
B. Propósitos y funciones principales del GATT	55
C. Estructura y operación del GATT	61
D. Formas de Adhesión	67

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

E. Artículos constitutivos del Acuerdo General	71
Las Concesiones Arancelarias	71
La no Discriminación	73
Las Barreras no Arancelarias	75
El Dumping y las subvenciones a la exportación	76
Los países menos desarrollados	78
El Acceso	82

CAPITULO III

LOS CODIGOS DE CONDUCTA Y SU RELACION CON EL ACUERDO GENERAL: LA RONDA TOKIO DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

A. Antecedentes y grupos de negociación	84
B. Carácter de la participación de México en la Ronda Tokio	87
C. Código de Subsidios y Medidas Compensatorias	91
D. Código de Valoración Aduanera	93
E. Código de Compras al Sector Público	95
F. Código de Salvaguardias	97
G. Código de Obstáculos Técnicos al Comercio	99
H. Código de Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación	101
I. Aplicación de los Códigos	103
Argumento sobre las nuevas obligaciones	106
Argumento de Interpretación	107
Efectos de los Códigos	111

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV

EL PROTOCOLO DE ADHESION Y LOS PROBLEMAS JURIDICOS
ANTE LOS QUE SE ENFRENTA MEXICO

A. Análisis del Proyecto de Protocolo de Adhesión al Acuerdo General	121
B. Elementos Jurídicos que deben tomarse en cuenta ...	126
Aplicación Provisional del GATT	127
Efectos Jurídicos de la Adhesión de México al GATT	134
CONCLUSIONES	143
La posición de México ante el Acuerdo General	149
BIBLIOGRAFIA	155

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCION

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, más conocido como GATT, es un Acuerdo Ejecutivo Multilateral firmado por alrededor de 90 países que representan el 85% del comercio mundial. Sus objetivos son la liberalización de las transacciones comerciales en base a los principios de no discriminación, protección a través de aranceles aduaneros y procedimientos de consulta. Existe una relación informal entre el GATT y el Fondo Monetario Internacional, pero en el fondo ambas instituciones tienen objetivos interdependientes y podría decirse que cada una es condición sine qua non para el funcionamiento de la otra.

En el presente trabajo se analizan los costos y beneficios que implicaría para México una eventual adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. En el primer capítulo se estudia el articulado del Acuerdo General en una perspectiva histórica funcional.

En primer término, se analizan los principios básicos que fundan el sistema multilateral de comercio así como los instrumentos jurídicos que le dan validez a los compromisos de las partes contratantes. El principio de Nación Más

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Favorecida contemplado en el Artículo 1° del Acuerdo tiene una especial atención, como el punto de partida del Acuerdo General y de las obligaciones que de él dimanar.

En este capítulo, se consideran los problemas del comercio que dan origen a la necesidad de crear un instrumento multilateral en el que cada parte contratante obtiene derechos para que el conjunto pueda obtener mayores ganancias. Bajo la perspectiva histórica se analizan las diversas rondas de negociaciones desde el proyecto de creación de la Organización Internacional del Comercio, con la Carta de La Habana, hasta la Ronda Tokio, para determinar la acción de barreras no arancelarias y crear una ronda más de reducción de barreras arancelarias al Comercio Internacional.

En el segundo capítulo titulado: Análisis de las Obligaciones Sustantivas del Acuerdo General, se analiza el grado de compromiso que contiene el instrumento jurídico del Acuerdo General. Reconociendo desde un principio que el Acuerdo nunca ha sido ratificado por las partes contratantes surge como problema jurídico la cuestión de las obligaciones sustantivas de jure y de facto. De esto, se deriva el examen de los instrumentos de derecho internacional público y el grado de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

obligaciones que las partes contratantes tienen frente a los demás al ser signatarios del Acuerdo General.

Se trata de definir, en base a un enfoque general, los compromisos y derechos que se contraen al adherirse al instrumento. Cabe aclarar que este problema no siempre ha podido resolverse de manera satisfactoria y que en algunas instancias ha bastado con definir los puntos centrales del debate y adoptar juicios de valor, es decir, las posiciones desde el punto de vista jurídico y los compromisos reales de las partes contratantes.

En el tercer capítulo, se estudia la Ronda Tokio de Negociaciones Multilaterales, que tuvo como principal resultado la elaboración de acuerdos de interpretación de diversos artículos, que dieron por resultado los Códigos de Conducta; y que no han quedado incorporados como enmiendas al Acuerdo General, y que tal vez queden simplemente como Protocolos de Interpretación de los artículos a los cuales se obliguen los países signatarios de dichos Códigos.

Estos Códigos, presentan un problema sumamente interesante desde el punto de vista jurídico, puesto que pueden

afectar todo el equilibrio de las obligaciones y derechos sustantivos en el marco del Acuerdo General. En cualquier caso, el nuevo GATT está ya conformado para estar fuera de actos de interpretación y no ha quedado claro cómo el conjunto afecta la relación entre las partes contratantes. Problemas como la definición del status jurídico que existe entre una parte y otra, cuando uno es signatario de un Código y la otra no, ilustra la miríada de posibilidades que pueden considerarse bajo una nueva estructura.

Aunado a los problemas antes surgidos, en el capítulo cuarto se contempla el grado del alcance jurídico del propio protocolo de adhesión, donde puede incluirse reservas sustantivas y salvaguardias respecto a las obligaciones generales en relación al Acuerdo, los Códigos y la oportuna aprobación de las partes contratantes. Es decir, aún cuando se pudieran aceptar los principios fundamentales del Acuerdo General y se pueda ser signatario de los Códigos, un país puede limitar sus obligaciones sustantivas y reservarlo en su propio protocolo de adhesión. El trinomio del articulado general, prólogo y protocolo de adhesión definirán en última instancia el paquete general de las obligaciones sustantivas.

Finalmente, en este mismo capítulo se analizarán en conjunto las definiciones básicas de los problemas jurídicos que presenta para México el Acuerdo General.

CAPITULO I

EL ACUERDO GENERAL DE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO: PERSPECTIVA GENERAL.

A. Antecedentes Históricos

En el año de 1932 se llevó a cabo una Conferencia en Ottawa, Canadá en donde se acordó el Sistema de Preferencias Imperiales que contemplaba una zona de libre comercio para los países miembros del Imperio Británico, incluyendo sus dominios y colonias, que además reconocía cierto grado de tratamiento preferencial a otros países. Este sistema fue acordado para un período de cinco años de 1932 a 1937.

Posteriormente, en el año de 1933 se llevó a cabo la Conferencia Económica Mundial en la que dominaron dos tendencias contrarias: una favorable al desarrollo del comercio internacional, a base de acuerdos para rebajar las barreras aduaneras y reducir las limitaciones monetarias, y la segunda partidaria de la autarquía en el desarrollo. Esta Conferencia fracasó y los acuerdos pactados en Ottawa se prorrogaron sine die, quedando más tarde registrados al constituirse el GATT en el año de 1947.

La Conferencia Monetaria Mundial de Bretton Woods en 1944, culminó con la creación de un sistema de cooperación financiera internacional cuyos objetivos principales eran la consolidación de un ordenamiento en los flujos monetarios entre países y la provisión de medios financieros para reconstruir la Europa de la posguerra. Este sistema se puso en operación a través del Fondo Monetario Internacional (FMI), y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). El éxito logrado en la cooperación monetaria y financiera hizo pensar a varios países, especialmente a los Estados Unidos, en la conveniencia de crear un organismo de la misma naturaleza que regulara las transacciones comerciales internacionales.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos, publicó una propuesta formal para la creación de un sistema de comercio mundial^{1/} y una institución responsable para definir las reglas del juego y administrar su aplicación. En un principio se pensó en una "Organización Internacional del Comercio" (International Trade Organization), y la propuesta fue sometida a discusión en la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo efectuada en Londres en 1946, continuada en

^{1/} "Proposals for Expansion of World Trade and Employment". U.S. Department of State. Washington, D.C., 1946.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en Ginebra en 1947 y finalizada en La Habana, el invierno de 1948. El resultado de estas reuniones fue la "Carta de La Habana" suscrita por 53 países, que establecía la creación de dicho organismo, el cual comenzaría sus labores tan pronto como cierta proporción de los miembros ratificara el tratado. Sin embargo, nunca fue ratificada.

B. Organización Internacional del Comercio

La Organización Internacional del Comercio (OIC) al concluirse en el antecedente inmediato anterior al GATT, influenció y condicionó la formación y composición de este último organismo a través de los antecedentes de negociación y diálogo creados en esta primera etapa. Sin embargo, la Organización Internacional del Comercio nunca fue ratificada por los Estados Unidos y por lo tanto hubo necesidad de iniciar otra negociación subsiguiente que culminaría con la creación del GATT.

La historia de la cooperación multilateral internacional en cuestiones de comercio internacional no se inicia por tanto con el GATT. La Cláusula de Nación Más Favorecida

tiene sus orígenes en la fórmula de un compromiso verbal de reconocerse mutuamente entre las partes contratantes, las mejores condiciones que se hayan concedido a los firmantes por cualquiera de las partes que ya existía hace algunos siglos^{2/}. El Pacto de la Liga de las Naciones expresamente reconoció la importancia de la cooperación económica internacional y dio lugar a muchos esfuerzos para lograr un acuerdo internacional sobre varios aspectos de las relaciones económicas internacionales^{3/}.

Estados Unidos tomó la iniciativa^{4/} de dar los pasos que condujeron a una serie de conferencias internacionales

- ^{2/} Cláusula de la Nación Más Favorecida, L.N. Document C. 379. M. 250, 1936, IIB. Existe además, una variedad de literatura sobre este tema. Se analizó principalmente el Capítulo II en World Trade and the Law of GATT. The Bobbs-Merrill Company, Inc. John H. Jackson. Nueva York, N.Y., 1969, pp. 249 y siguientes.
- ^{3/} Una Convención Internacional relacionada a una Unión Internacional para la publicación de tarifas fue firmada el 5 de julio de 1890. Ver a Peasbe and Xydis, Organización Internacional Gubernamental. Documentos Constitucionales. Segunda Edición, 1961.
- ^{4/} Esto fue reconocido en las conferencias preparatorias donde inicialmente los debates se centraron en las proposiciones de los Estados Unidos. La delegación estadounidense en la conferencia de Londres en 1946, estableció lo siguiente:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

durante el período de 1946-1948, relativas al diseño del GATT. Esta iniciativa dio lugar a dos caminos alternativos a la política comercial estadounidense, y hasta que la Organización Internacional del Comercio terminó en 1950, las Conferencias de 1946-1948 fueron llamadas "ITO Draft charter y GATT". El primer camino contemplaba el diseño y complementación del marco multilateral a través de la ITO y el GATT y el segundo sistema de cooperación internacional a través de organismos multilaterales para las relaciones económicas internacionales.

Cronológicamente, ese primer camino fue el que se enfocó hacia los Acuerdos Recíprocos de Comercio de Estados Unidos. Su comienzo fue promulgado en el Acta del Acuerdo Recíproco de Comercio de 1934, bajo el mandato del Presidente Roosevelt. Durante el período de 1934 a 1945, 32 acuerdos de

- (4) "El título propuesto sin duda, no requerirá de cambios en la Ley Estatutoria de los Estados Unidos. No fue la intención de delineadores de este título imponer a las otras naciones un documento final inducido a las necesidades de los Estados Unidos, aunque por supuesto este título había sido preparado sobre la experiencia de Estados Unidos".

United Nations Doc. EPCT/C.II/46, at 3 (1946). Ver Jackson The General Agreement on Tariffs and Trade in United States Domestic Law, 66CH.L.Rv. 249 (1967).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comercio fueron negociados y aceptados por los Estados Unidos^{5/}. Casi todas las cláusulas del GATT pueden haberse originado en alguna de las cláusulas contenidas en estos acuerdos.

En 1945, el Congreso extendió la autoridad del Presidente por un período de tres años más, hasta el 12 de junio de 1948 para negociar estos acuerdos. Fue básicamente bajo la autoridad de este acto que Estados Unidos inició las negociaciones y acciones tendientes a la conformación del GATT^{6/}.

El segundo camino de la política americana fue el desarrollo de algunas ideas durante la segunda guerra mundial en las que se reconoció la necesidad de fundar instituciones

^{5/} Ver la lista de Acuerdos reproducidos en Hearings on Extension of the Reciprocal Trade Agreement. Act Before the House Comm. On Ways and Means, 79th. Cong., 1st. Sess. 38,932 (1948). Una lista de los acuerdos de Estados Unidos con cláusulas de nación más favorecida aparecen en la página 837 de estos Hearings. Una lista de los acuerdos comerciales de Estados Unidos están contenidos en Appendix B. Jackson, supra nota 4. Ver también Acto de Adhesión al Acuerdo de Tarifas de 1930, Parte III, 48 Stat. 943, 10 U.S.C. 1351-66, Efectivo en junio 12 de 1934.

^{6/} Un Acuerdo para extender autoridad al Presidente bajo la Sección 350 del Acuerdo de Tarifas de 1930 y por otros propósitos 59 Stat. 410. 19 U.S.C., 1351-66, efectivo en julio 5 de 1945; Ver Jackson, supra nota 4.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

económicas internacionales para prevenir las políticas de "empobrecer al vecino" que habfan sido tan desastrosas al comercio mundial y a la economía durante el período entre las dos guerras, y que en las mentes de muchos líderes fueron responsables en gran medida de la Segunda Guerra Mundial^{7/}.

La Carta del Atlántico de 1941 contenía cláusulas que establecían los Estados Unidos y Gran Bretaña "... desean tener una completa colaboración entre todas las naciones dentro del campo económico con el objeto de asegurar para todos, el mejoramiento de patrones laborales, desarrollo económico y seguridad social"^{8/}.

Más tarde, hacia 1945, durante las sesiones legislativas en los Estados Unidos, muchos de los temas rei-

^{7/} W. Brown, *The United States and the Restoration or World Trade* 29 (1950); C. Wilcox, *A. Charter for World Trade* 3 (1949).

^{8/} R. Gardner, *Sterling-Dollar Diplomacy* 47 (1956); ver *Atlantic Charter*, August 14, 1941, 55 Stat. 1600. E.A.S., No. 236.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

terados. Además, en lo que concierne a los acuerdos recíprocos comerciales, se afirmó la importancia de las barreras no arancelarias para nulificar concesiones arancelarias, y la necesidad de asegurar que estas barreras no arancelarias no constituirían obstáculos indebidos a los flujos comerciales mediante la elaboración de acuerdos multilaterales^{9/}.

De hecho, antes de iniciar estas sesiones el Congreso había establecido en las negociaciones mexicano-estadounidenses sobre un Acuerdo recíproco de comercio algunas cláusulas que fueron finalmente asentadas en lo que sería el GATT^{10/}.

La Conferencia de Bretton Woods llevada a cabo en 1944, con el propósito de delinear los objetivos para el Fondo

^{9/} H.R. Rq. No. 594, 79th. 1st. Session, 43,51 (1945); 91 Cong., Rec. 4876 (remarks of Congressman Robertson) 4998-99 (Remarks of Congressman Redd), 5070 (Remarks of Congressman Curtis) (1945); Hearings on the Extension of the Reciprocal Trade Agreements Act Before the Senate Comm. on Finance, 79th. Cong., 1st. Session 41-42, 83-92, (1945); Hearings on the Extension of the Reciprocal Trade Agreements Act Before the House Ways and Means, Comm., 79th. Cong., 1st. Session, 63, 194, 226, 307, 309, 409, 576, 2337, 2339.

^{10/} Ver la lista de Acuerdos reproducidos en los Estados Unidos relacionados con la Cláusula de Nación Más Favorecida. Hearings on Extension of the Reciprocal Trade Agreements Act Before the House Comm. on Ways and Means, 79th. Cong. 1st. Session. pp. 237.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Monterio Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, reconoció que un logro completo de propósitos y objetivos no podía instrumentarse a través de la creación del Fondo. Era por lo tanto necesario, que las naciones buscaran alcanzar un acuerdo que recogiera la forma de reducir obstáculos al comercio internacional, y de esta manera promover ventajas mutuas en las relaciones del comercio internacional^{11/}.

Durante este tiempo el gobierno de Estados Unidos había estado trabajando en la proposición para formar la Organización Internacional de Comercio y en 1945, publicó algunos lineamientos a este respecto^{12/}. Estas proposiciones fueron parte del resultado de negociaciones entre Estados Unidos y Gran Bretaña^{13/}.

Siguiendo los objetivos generales de la política económica de la posguerra, estas proposiciones serían incluí-

^{11/} United Nations Monetary and Financial Conference (Bretton Woods, N.H. julio 1-22, 1944). Proceedings and Documents 941 (U.S. Department of State Publ. No. 2866, 1948).

^{12/} U.S. Proposals, Department of State Pub. No. 2411, 1945.

^{13/} R. Gardner, Supra Nota 6 p. 38, en 146.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

das en una Organización Internacional de Comercio o en Acuerdos Recíprocos de Comercio. Asimismo, estas proposiciones fueron diseñadas para atacar cuatro importantes factores que afectan al comercio internacional, a saber:

- 1) Restricciones impuestas por los gobiernos
- 2) Restricciones impuestas por compañías privadas y sindicatos
- 3) Miedo al desorden y desorganización dentro de los mercados de ciertos productos primarios
- 4) Irregularidades dentro de la producción y el empleo

En diciembre de 1945, el Departamento de Estado de los Estados Unidos anunció que se había invitado a un número de naciones para llevar a cabo negociaciones multilaterales con el interés de complementar un acuerdo multilateral de comercio^{14/}. Aunque nada indicaba que los acuerdos multilaterales comerciales estuvieran contemplados en la extensión de autoridad de 1945 otorgada al Presidente de los Estados Unidos

14/ Supra Nota 4.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

para negociar estos Acuerdos, el Acta de 1945 no desechó la posibilidad de llevarlos a cabo, y a pesar de los problemas que emergieron en relación con la administración de la cláusula de nación más favorecida^{15/}, las negociaciones multilaterales fueron consideradas como un propósito deseable.

En esta época, las Naciones Unidas había empezado su trabajo. El Consejo Económico y Social (ECOSOC) fue establecido con la esperanza de que llegara a ser un cuerpo mayor coordinado para la cooperación económica internacional^{16/}. En la primera sesión del ECOSOC, en febrero de 1946, los Estados Unidos introdujeron una propuesta para convocar a una Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, con el propósito de elaborar un Acuerdo sobre Organización Internacional de Comercio así como para dar seguimiento a negociaciones para la reducción arancelaria mundial^{17/}.

Antes de llevarse a cabo esta Conferencia, Estados Unidos publicó algunas Sugerencias sobre una Organización Inter-

^{15/} Ver Jackson, Capítulo II. La Cláusula de Nación Más Favorecida. p. 249.

^{16/} U.N. Charter Artículo 61.

^{17/} U.S. ECOSOC. Res. 13 U.A. Doc. E/22, 1946.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

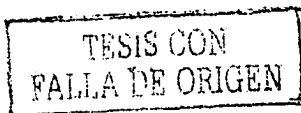
nacional de Comercio de Naciones Unidas^{18/}. Estas sugerencias formaron la base de las negociaciones que culminaron finalmente en la Carta de La Habana de 1948.

C. Principios Básicos de la Organización Internacional de Comercio

Ante el Comité Preparatorio en Londres, Estados Unidos subrayó cinco principios básicos de la Organización:

- 1) Las actuales barreras en el comercio internacional existentes, debían ser substancialmente reducidas;
- 2) El comercio internacional no debería basarse en principios que implicaran discriminación;
- 3) Las negociaciones comerciales internacionales debían enfocarse en un marco multilateral;
- 4) Las políticas de industria y agricultura están relacionadas íntimamente con el comercio internacional y por lo tanto debían ser coherentes y coordinadas con los principios que regirían el comercio;

^{18/} U.S. Suggested Charter, Dept. of State Pub. No. 2598 (1946); ver también R. Gardner, supra nota 5, en 269.



- 5) Las reglas para el comercio internacional deberían ser delineadas de tal forma que sean aplicadas con igual justicia y fuerza al comercio exterior de todas las naciones, sin hacer caso de si la economía interna de un país estuviera organizada sobre bases individuales o colectivas, o alguna combinación de ambas.

Por su parte, los principios que propuso Australia reflejan una diferencia sustantiva en relación a las anteriores, ya que se referían a los siguientes aspectos:

- 1) La importancia de cada gobierno para asegurar el pleno empleo, ya que de otra forma no sería productivo despejar los canales del comercio.
- 2) El hecho de que cada gobierno debía comprometerse a permitir que su población gaste sus ingresos en productos de otras partes y que invierta fuera del país si así lo determinaban las ventajas comparativas
- 3) Que los gobiernos hicieran lo posible por abrir una mayor variedad de empleos a su gente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 4) Los gobiernos deberían tomar medidas conjuntas y severas para proteger sus productos básicos de las violentas fluctuaciones en precios y rentas a las que han estado expuestas en el pasado.
- 5) Las reglas que regirían al comercio internacional deberían permitir a los gobiernos cumplir estas obligaciones y no sólo defender intereses creados.

Quizá las más fuertes controversias sobre los objetivos en la Conferencia de Londres se situaron en los siguientes puntos:

- 1) Cómo negociar las restricciones cuantitativas al comercio
- 2) El grado de control sobre las restricciones comerciales en los propósitos del desarrollo económico

El Congreso de los Estados Unidos se opuso en forma terminante a aceptar varias de las cláusulas de la carta y la Organización nunca llegó a formarse de manera definitiva. Algu-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nos países que participaron en la Conferencia de Londres habían negociado una serie de concesiones bilaterales que luego se extendieron a todos los participantes y se plasmaron en un Acuerdo Ejecutivo, que a partir de entonces se conoce como Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

Desde la Conferencia inicial llevada a cabo en Londres y continuada en Ginebra se han realizado seis rondas adicionales de negociaciones comerciales bajo los auspicios del Acuerdo General, y el número de miembros se ha incrementado de 23 iniciales a 84 en la actualidad. La Ronda Tokio, iniciada en 1973 constituye en términos de eliminación de obstáculos al comercio, la más ambiciosa negociación comercial multilateral hasta la fecha^{19/}. El Comité de Negociaciones (CNC) del GATT, que es responsable de conducir las negociaciones comerciales multilaterales está integrado por 98 países que representan el 90 por ciento del comercio mundial.

^{19/} Las Rondas de Negociaciones comerciales anteriores fueron: 1947, Ginebra; 1947, Annecy, Francia; 1951, Torquay, Inglaterra; 1956, Ginebra; 1960-1961, Ginebra; Ronda "Dillon" y 1964-1967, Ginebra, Ronda "Kennedy".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

D. Rondas de Negociaciones

Paralelamente al trabajo y discusión de la Carta para la Organización Internacional de Comercio, los representantes de los gobiernos integrantes del Comité Preparatorio se pusieron de acuerdo para patrocinar una serie de negociaciones a fin de reducir sus aranceles aduaneros y aligerar las restricciones que impedían un incremento de comercio entre ellos mismos, sin necesidad de esperar a que la existencia de la futura Organización Internacional de Comercio iniciara su vigencia^{20/}.

En 1947, se reunieron en Ginebra representantes de diversos países para celebrar la Primera Conferencia sobre Aranceles. Los resultados de esas negociaciones se plasmaron en un Tratado con características multilaterales que se denominó Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio. En el mismo documento se estipularon las reglas para impedir que "las concesiones arancelarias" fuesen frustradas por otros mecanismos de protección^{21/}.

^{20/} Edmund Jan Osmanzcygn, Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales. Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pp. 14 y 15.

^{21/} Ibid. p. 69



1a. Ronda de Negociaciones, Ginebra, 1947: El objetivo básico del GATT tuvo resultados halagadores de inmediato cuando del 10 de abril al 30 de octubre de 1947 tuvo lugar la primera negociación arancelaria. Los países que concurrieron a esta primera negociación tenían niveles de aranceles promedio elevados, como era el caso de los Estados Unidos, cuyos aranceles eran desproporcionados en relación a los promedios internacionales. Esto significaba de por sí una razón suficiente para entender que un sacrificio arancelario no tenía mayor significado que la reducción puramente formal. Por otra parte, los países participantes se enfrentaban a la posguerra animados del mejor espíritu de negociación. Los Estados Unidos, el principal promotor, el primer comprador y el mejor mercado, marcó el camino a seguir en la reunión con la expresa intención de reducir sus tarifas hasta en un cincuenta por ciento.

En esta primera reunión de negociaciones y constitutiva del GATT participaron 23 países^{22/} de los cuales 11 eran países en desarrollo que pretendían obtener "una reducción sustancial de aranceles y otras barreras al comercio y eliminar

^{22/} Australia, Bélgica, Brasil*, Canadá, Ceilán*, Chile*, República de China*, Cuba*, Checoslovaquia, Francia, India*, Líbano*, Luxemburgo, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Pakistán*, Rodesia del Sur*, Siria*, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos (*Países en desarrollo).

las preferencias, sobre una base de reciprocidad y ventajas mutuas^{23/}.

2a. Ronda de Negociaciones, Anney, 1949: En 1949, tuvo lugar la Segunda Ronda de Negociaciones en Anney, Francia, desde junio de ese año y hasta el 10 de octubre.

El propósito de esta Segunda Ronda fue el de continuar las negociaciones para reducir aranceles y evaluar la conveniencia de aceptar la adhesión de varios países solicitantes.

En esta Ronda de Negociaciones se discutió la adhesión de diez países^{24/}, de los cuales nueve ingresaron de inmediato y solamente Uruguay se le concedió un plazo para adherirse al Acuerdo.

^{23/} GATT, "Final Act adopted at the conclusion of the Second Session of Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Development", Lake Success, New York, 1949, Vol. I. p. 5

^{24/} Dinamarca, República Dominicana, Finlandia, Grecia, Haití, Italia, Liberia, Nicaragua, Suecia y Uruguay.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3a. Ronda de Negociaciones, Torquay, 1950: Esta Ronda tuvo como objetivo la reducción adicional de aranceles y evaluar la posible adhesión de otros países interesados^{25/}.

La Delegación Norteamericana informó que ya no intentaría obtener la autorización de su Congreso respecto a la aprobación de La Carta de La Habana, por lo que se decidían a fortalecer el GATT. En esta Ronda se negociaron 8,700 concesiones y los países participantes se negaron a calcular el valor de éstas, en virtud de lo cual es difícil estimar los efectos reales de la misma. Surgieron inconformidades acerca del método a seguir en las negociaciones.

Las delegaciones se ocuparon del análisis del memorándum "Problemas de la Desigualdad de las Tarifas Europeas" presentado por once países europeos^{26/}, presentándose la ocasión para estudiar las diferencias arancelarias y la posible creación de un área estratégica para el Comercio Internacional, como lo fue la zona del Mercado Común Europeo.

^{25/} Austria, Filipinas (Perú, República de Corea*, República Federal de Alemania, Turquía*) *Al final de la Ronda decidieron no adherirse. Cfr. Curzón, p. 100 y sigs.

^{26/} Alemania Federal, Austria, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo, Noruega y Suecia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En esta ocasión se detectó la necesidad de consolidar las concesiones otorgadas por otros tres años, y el compromiso de no elevar los aranceles negociados.

Francia sometió una propuesta conocida como "Plan Francés", en la cual se proponía una reducción arancelaria general de treinta por ciento, mediante tres reducciones de diez por ciento. Según este plan, la reducción arancelaria se aplicaría a los productos agrícolas e industriales, y entre otros puntos, introducía un procedimiento especial para los países en desarrollo -por importancia de los aranceles- como fuentes de ingresos fiscales, o como mecanismos proteccionistas. Este tratamiento diferenciado se retiraría cuando se llegase a exportar competitivamente los productos negociables.

A su vez, los países con tarifas bajas propusieron que los países europeos eliminaran toda aquella parte de un arancel que se hallase por encima de un determinado límite, fijándose límites máximos por categorías de mercaderías.

Estas propuestas fueron aceptadas. En las negociaciones se continúa con los procedimientos de las rondas an-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

teriores^{27/}.

4a. Ronda de Negociaciones, Ginebra, 1956: En esta Ronda se pretendía reformar el procedimiento de las negociaciones.

El Representante de Estados Unidos informó que su Gobierno deseaba la celebración de Negociaciones Comerciales Multilaterales al amparo de la Ley de Acuerdos Comerciales de ese país y que podían reducir en un quince por ciento los aranceles.

5a. Ronda de Negociaciones, (Ronda Dillon), Ginebra, 1960-1961: En el año de 1958, durante el XIII Período de Sesiones del GATT, el Subsecretario de Estado para Asuntos Económicos de Estados Unidos, Dillon, propuso un nuevo ciclo de negociaciones por el interés que había en su país para negociar nuevas concesiones con la Comunidad Económica Europea

27/ Producto por Producto y mediante el principio de reciprocidad y ventajas mutuas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

antes de que entrara en vigor su tarifa externa común^{28/}. Se crearon tres Comités:

- Comité I: Para organizar una Ronda de Negociaciones Comerciales.
- Comité II: Para examinar las repercusiones de las políticas agrícolas nacionales en el Comercio Internacional.
- Comité III: Para identificar soluciones a los problemas comerciales de los países en vías de desarrollo.

Esta Quinta Ronda llamada Dillon, se ocupó a instancias del Comité I de la renegociación arancelaria con los países de la Comunidad Económica Europea, con motivo de su integración, de la celebración de Negociaciones Comerciales entre los países participantes, incluyendo a la Comunidad en bloque como un sólo miembro y de las negociaciones relativas a la adhesión de Camboya, Israel y Tunes. La renegociación

^{28/} Cfr. Antonio Gazón Sánchez. El Quinto de los objetivos fundamentales de la Comunidad Económica Europea establece la finalidad de "abolir anacrónicas barreras económicas que han venido haciendo de Europa un mosaico de minúsculos mercados protegidos y para transformar a la comunidad en la zona económica unitaria". El Tercer Mundo frente al Mercado Común Europeo. Archivo del FCE, 1973, p. 29.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de los aranceles con los miembros de la Comunidad Económica Europea se inició en septiembre de ese año finalizando en mayo de 1961.

Una vez más, los países en vías de desarrollo criticaron los procedimientos de negociación porque consideraban que los países industrializados nuevamente, no habían hecho negociaciones sobre productos de interés para esos países. Bajo el principio de que los miembros podían negarse a negociar sobre los productos que no tuvieran interés y bajo el principio de principal proveedor, se habían limitado la capacidad de negociación de los países en vías de desarrollo, puesto que nunca eran principales abastecedores de productos manufacturales y el mantenimiento de la regla de "Libertad de Acción" -mediante la cual se podía dejar de negociar sobre un producto o una medida proteccionista- que tenían los países y que era usada en detrimento de los intereses de los países menos importantes.

En cuanto a la exigencia de reciprocidad, esta fue considerada inaceptable por los países en desarrollo, ya que parte del supuesto de una estructura económica similar para todos los países y considera la capacidad de negociación como equiparable aunque las entidades negociadoras fueran desiguales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se argumentó que los países en desarrollo utilizan el arancel con fines fiscales o de desarrollo, y su capacidad de negociación es muy limitada, ya que sus importaciones son generalmente de bienes de capital a las que se aplican preferentemente bajos aranceles; por su parte las exportaciones de los países menos desarrollados se reducen a productos sin transformar o semielaborados, sobre los cuales los aranceles son de poca importancia.

El Comité II informó que en 34 países investigados, se imponían principalmente las siguientes barreras no arancelarias:

- Aplicación en forma discriminatoria de restricciones cuantitativas a la importación.
- Impuestos a la importación.
- Regímenes de comercio de Estado en forma arbitraria.
- Sostenimiento de Primas de Complemento o Subvenciones Interiores de los agricultores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dentro de las conclusiones generales, el Comité recomendó moderar la protección agrícola a través de diversos instrumentos, ya que la aplicación de medidas no arancelarias había venido a desequilibrar los derechos y obligaciones de los países miembros del GATT.

El Comité III, en su informe especial, señala el deterioro de la posición comercial de los países en desarrollo y los obstáculos al comercio que enfrentan productos de interés estratégico para esos países. Las restricciones cuantitativas a la importación fueron limitadas por la abolición de dichas restricciones por parte de los países industrializados. El Comité recomendó la supresión de las restricciones cuantitativas y de todo aquel elemento discriminatorio en las mismas.

Se consideró que los derechos de aduana elevados, así como los que favorecen a las materias primas de manera desproporcionada, frenan también las exportaciones de los países menos desarrollados. Por esta razón, el Comité consideró conveniente que los países industrializados revisaran sus derechos de aduana, para aumentar los ingresos de exportación de los países menos desarrollados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Finalmente, se recomendó que los derechos de imposiciones interiores de carácter fiscal que fueran elevados se redujesen cuando gravasen a productos de interés para los países en desarrollo y que los países en monopolios de Estados trataran de ampliar el acceso a su mercado, los productos de los países menos desarrollados.

6a. Ronda de Negociaciones, (Kennedy), Ginebra 1964-1967: Esta Ronda dio como resultado importantes reducciones tarifarias y se consideró como el acuerdo de más largo alcance sobre la reducción de Barreras al Comercio Mundial que jamás se haya logrado. Las principales Naciones Industrializadas comerciantes convinieron en hacer extensas reducciones arancelarias.

En 1962, el Congreso Norteamericano aprobó la Ley de Expansión Comercial (Trade Expansion Act of 1962), que facultaba al Ejecutivo norteamericano para reducir los aranceles para eliminar los derechos sobre los artículos de la CEE y que, como los de Estados Unidos representaban conjuntamente el ochenta por ciento del comercio mundial, modificando el Sistema de Negociaciones Bilaterales "producto por producto".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la década de los sesentas, la situación en el comercio internacional era muy difícil. La integración de la CEE y las medidas restrictivas adoptadas por ésta, sobre todo en materia agrícola, trajeron temores por parte de los industriales de Estados Unidos; aunado al deterioro ya crónico de la balanza de pagos de su país, les impulsó nuevamente a buscar reducciones en las restricciones de otros países; de esta manera se buscaba una reducción sustancial en la tarifa externa de la Comunidad, y que ésta adoptó una política más liberal en lo agrícola. Se pretendía también la negociación de los impuestos discriminatorios a los vehículos y ofrecían liberalizar su mercado para productos tropicales, siempre y cuando dichos productos no se produjeran en cantidades importantes en su territorio y que se suprimieran las preferencias otorgadas en la Convención de Yaoundé a países africanos. La celebración de la I UNCTAD permitió a los países en vías de desarrollo analizar sus problemas comunes, y las medidas decretadas en favor de los países en desarrollo, mediante la Parte IV del Acuerdo General^{29/}.

^{29/} José Francisco Demeneghi Colina. Las Negociaciones Comerciales del GATT y los Países en Desarrollo. Tesis ENE 1975, para un enfoque económico de las diferentes negociaciones comerciales. p. 109 y siguientes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Comité de Negociaciones Comerciales dividió sus trabajos en cuatro grandes temas:

- I. Barreras Arancelarias
- II. Barreras no Arancelarias
- III. Países en Desarrollo; y
- IV. Agricultura

En cada uno de los grandes apartados de negociación, se lograron los siguientes resultados:

Los productos agrícolas representaban uno de los principales intereses para Estados Unidos; la necesidad de mantener y expandir sus mercados en la CEE era parte fundamental en la Ley de Expansión Comercial, lo cual se explica por el hecho de que ese país sigue siendo el mayor exportador de productos agrícolas en el mundo, y que se preocupa por las tendencias autárquicas de la política agrícola de la Comunidad, que se habían dejado sentir principalmente en el sector de cereales^{30/}.

A fines de 1966 no pareció cumplirse con el obje-

^{30/} Ibid. p. 117 y siguientes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tivo de lograr una liberalización global y, en virtud que la Ley de Expansión Comercial habilitaba al Ejecutivo de Estados Unidos a realizar negociaciones hasta fines de 1967, los países intercambiaron algunas concesiones arancelarias y pudieron concluir un Convenio Internacional de Cereales.

En agosto de 1967 el Convenio fue negociado conjuntamente con la Conferencia Internacional de Cereales, e incluyó máximos y mínimos en la diferencia de precios y estableció los lugares de referencia para los precios, con la finalidad de poder considerar los últimos cambios ocurridos en el comercio internacional de los granos^{31/}.

En ciertos sectores no era posible aplicar reducciones sobre una base del cincuenta por ciento propuesta inicialmente, un caso importante fue el de los productos químicos, pulpa de papel y el acero; sus negociaciones se llevaron a cabo considerando a cada rama de manera integral.

Las principales medidas que se adoptan fueron el Acuerdo sobre la aplicación del Artículo IV del GATT, (C6-

^{31/} Ibid. pp. 122-123.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

digo Antidumping) a fin de que los países no abusen del uso de esta práctica para proporcionarse una protección adicional^{32/}.

7a. Ronda de Negociaciones, Ronda Tokio, 1973-1979: El "Nuevo GATT" surgió de las negociaciones que se iniciaron en una reunión ministerial en Tokio en septiembre de 1973, fecha en que los posibles participantes firmaron la Declaración de Tokio. Estas Negociaciones Comerciales Multilaterales concluyeron en 1979 después de cinco años de prolongadas y complejas discusiones, en las que tomaron parte alrededor de 99 países. La Ronda Tokio pretendió en primera instancia, eliminar gradualmente las barreras comerciales arancelarias y no arancelarias con el objeto de impulsar el comercio internacional y mantener el creciente proteccionismo bajo control. En segundo término, se intentó integrar a los países en desarrollo al sistema de comercio internacional bajo una base jurídica permanente que pretende regir las relaciones comerciales entre países en los últimos años de este siglo.

^{32/} El Dumping se define como la discriminación de precios en Comercio Internacional y su uso como instrumento de protección se materializa al exportar a precios por debajo de los precios de venta en el mercado interno y en ocasiones por debajo del costo medio de producción.

TEXE CON
FALLA DE ORIGEN

Para lograr los objetivos mencionados, los países participantes decidieron formar los siguientes grupos de trabajo:

- Aranceles
- Medidas no arancelarias
- Enfoque sectorial, salvaguardias
- Productos tropicales
- Agricultura
- Estructura internacional

A su vez, los grupos de medidas no arancelarias y agricultura tienen varios subgrupos. En todas sus áreas, las negociaciones comerciales multilaterales se llevaron a cabo a través de distintos mecanismos:

- Negociaciones por producto
- Códigos de Conducta
- Convenios multilaterales
- Concesiones bilaterales

El conjunto de los resultados de las negociaciones puede dividirse en tres grupos principales:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La liberalización de los obstáculos comerciales, los códigos que se utilizarán para reglamentar el uso de los obstáculos no arancelarios y la actualización del reglamento del GATT, así como la consolidación del marco jurídico internacional a fin de dar un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo.

- 1) Liberalización del Comercio.- Las concesiones arancelarias revisten una gran importancia ya que los países desarrollados se comprometieron a reducir sus aranceles en un promedio de alrededor del 33 por ciento durante los próximos ocho años. La característica básica de la negociación es una "concesión", esto es, la promesa de bajar el arancel a un producto y dejarlo a este nivel o a un nivel inferior, o en su defecto una promesa de no subir el arancel de un producto.

Además de las concesiones arancelarias aplicables a los productos agrícolas y la liberalización de los obstáculos no arancelarios negociados para este sector, se firmaron otros dos acuerdos multilaterales relativos al comercio

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de cereales, se llevó a cabo bajo los auspicios del Consejo Internacional del Trigo.

- 2) Códigos que Rigen los Obstáculos No Arancelarios. La Ronda Tokio constituyó el primer intento general de controlar el uso de los obstáculos no arancelarios. La Secretaría del GATT preparó un inventario de los obstáculos no arancelarios, basados en las informaciones recibidas de los países exportadores (Grupo sobre Medidas no Arancelarias). La Secretaría del GATT decidió agrupar este tipo de obstáculos en varias categorías. Se decidió que el uso de dichas medidas sería estableciendo códigos multilaterales de conducta en cada caso. En consecuencia se establecieron códigos relativos a las subvenciones y los derechos compensatorios, a la valoración en aduanas, a las compras del sector público a los obstáculos técnicos al comercio o normas y a las licencias de importación. No se logró establecer un código sobre falsificación comercial. La administración de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los acuerdos multilaterales esta a cargo de comités permanentes y dichos acuerdos contienen disposiciones relativas a consultas y soluciones de disputas comerciales.

Durante el proceso de redacción de los códigos, los países en desarrollo trataron de relajar al máximo posible las restricciones que aquéllos imponen en el manejo de la política comercial en particular y en forma más general de la política económica.

- 3) **Modificaciones Introducidas en el Marco en que se Desarrolla el Comercio Internacional:** La Declaración de Tokio disponía que uno de los objetivos de las negociaciones comerciales multilaterales era el de garantizar que se diese un tratamiento preferencial a los países en desarrollo. Dentro del contexto de la Ronda Tokio se ha firmado un nuevo acuerdo que supuestamente dispone que dicho trato preferencial en favor de los países en desarrollo es una característica permanente del sistema de comercio mundial y de-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sarrolla el concepto de la reciprocidad y las preferencias en las relaciones comerciales entre los países desarrollados y en desarrollo.

Este contexto ha recibido la denominación de "Cláusula de Habilitación", pues sus disposiciones clave permiten a los países miembros del GATT ofrecer en teoría un trato preferencial y diferenciado a los países en desarrollo. Dicho trato preferencial incluye:

- a) Las preferencias arancelarias acordadas por los países desarrollados a países en desarrollo en virtud del sistema general de preferencias;
- b) El trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo en el área de las medidas no arancelarias;
- c) Los acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo, y;
- d) El trato especial a los países menos desarrollados.

En cuanto a reciprocidad, los países desarrollados asientan que no esperan que los países

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en desarrollo, -y, en especial los países menos desarrollados- hagan concesiones incompatibles con su grado de desarrollo y sus necesidades comerciales y financieras. Sin embargo, se espera que los países en desarrollo realicen mayores concesiones en concordancia con el desarrollo progresivo de sus economías y en la medida en que sus condiciones comerciales mejoren.

En la Ronda Tokio se emitió una declaración sobre las medidas comerciales que los países pueden adoptar a fin de mantener o recuperar el equilibrio en la balanza de pagos.

Es de importancia capital señalar que a pesar de que la Declaración de Tokio disponía que uno de los objetivos de las Negociaciones Comerciales Multilaterales consistía en incorporar un tratamiento preferencial y diferenciado para los países en desarrollo, los resultados alcanzados en este sentido fueron desalentadores.

En general en todos los Códigos, declaraciones y decisiones, se hizo mención de la intención de considerar dicho

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

tratamiento para los países en desarrollo, sin embargo, no se incorporó un verdadero tratamiento preferencial y diferenciado para estos países, pues todas las consideraciones al respecto adquirieron las características de anotaciones, notificaciones y consideraciones de buena voluntad y jamás de obligaciones reales por parte de los países desarrollados. En este sentido, los resultados de las Negociaciones Comerciales Multilaterales no son favorables para los países en desarrollo no miembros del GATT y la única posibilidad real de lograr una mejor posición yace en el terreno de la interpretación de los acuerdos y códigos, o en la incorporación de reservas o salvedades en los protocolos de adhesión al Acuerdo General.

Los códigos, declaraciones y decisiones negociados en la Ronda Tokio no constituyen en sí mismos una solución a los problemas que enfrenta el comercio internacional. Lo importante es cómo pondrían en práctica dichas decisiones, ya que sólo serán realmente efectivas cuando se les haya aplicado durante un período prolongado de tiempo. El verdadero carácter de la superestructura jurídica del sistema de comercio internacional no será una realidad hasta que las disposiciones no se vean complementadas por la jurisprudencia que se cree al ser aplicadas en forma concreta.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

E. Doctrina y Principios Fundamentales del GATT

Al no haberse ratificado la Carta de La Habana, el GATT, que debía funcionar en forma transitoria en tanto entraba en vigor la Organización Internacional del Comercio, siguió funcionando en forma permanente y de ello deriva su actual importancia.

El GATT es, en cierto sentido, un tratado multilateral de carácter comercial que contiene una serie de disposiciones -obligaciones y derechos- aplicables a los miembros que lo integran.

El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio técnicamente nunca ha entrado en vigor. Fue abierto para su aceptación en octubre de 1947 y únicamente ha sido aceptado por cada parte contratante por medio de su Protocolo de Adhesión Provisional o a través, simplemente de un Protocolo de Adhesión.

El Protocolo de Adhesión Provisional ha sido enmendado en diferentes ocasiones, siendo afectado por otros protocolos de Acuerdos Internacionales, incluyendo algunos no téc-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nicos ya en vigor.

El Acuerdo General está cimentado sobre tres principios fundamentales:

- 1) El otorgamiento de la llamada Cláusula de la Nación Más Favorecida entre los países miembros.
- 2) El hecho de que las "industrias nacionales no serán protegidas más que a través de medidas arancelarias, haciendo exclusión de cualquier otra medida comercial"^{33/}.
- 3) El sistema de consultas entre los países miembros, cuyo objetivo es el de impedir la adopción de cualquier medida que pudiera perjudicar los intereses comerciales de las partes contratantes.

Son de mucha importancia las excepciones establecidas a estos principios generales, pues no pocas veces la aplicación de las cláusulas de salvaguardia ha impedido el adecuado logro de las finalidades del Acuerdo.

^{33/} El GATT, Ginebra, Suiza, 1965.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El objetivo del GATT puede inferirse del texto de su Preámbulo, en el que los países signatarios señalan reconocer que "sus relaciones comerciales deben tender al logro de niveles de vida más altos, a la consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva, a la utilización completa de los recursos mundiales y al acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos", para lo cual desean contribuir "... mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, a base de reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción substancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional".

La descripción de los anteriores objetivos coincide con las necesidades más apremiantes por resolver al término de la Segunda Guerra Mundial: la consecución del empleo pleno, el incremento del ingreso y la disminución de las barreras comerciales impuestas por políticas demasiado proteccionistas.

Cláusula de la Nación Más Favorecida.- El compromiso de las partes contratantes para otorgar la cláusula de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nación más favorecida, se encuentra en el propio artículo primero del Acuerdo, al señalar que "en materia de derechos de aduana y cargas de cualquier clase impuestas a las importaciones o a las exportaciones o en relación con ellas... cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de las demás partes contratantes o a ellas destinado".

La Cláusula de Nación Más Favorecida ha tenido una larga aplicación histórica, aún cuando su interpretación ha estado sujeta a diferentes modalidades. Hay antecedentes de su utilización incluso de los siglos XII y XIII en algunos convenios de las naciones del Mediterráneo y ciertos países de Arabia y del Norte de África^{34/}. Hoy en día es prácticamente sacramental en los convenios comerciales y su finalidad es que "cualquier ventaja que cualquiera de las partes contratantes ha concedido en el pasado o conceda en el futuro a un tercer estado, se concederá a la otra parte"^{35/}.

^{34/} Snyder Richard Carlon. The Most Favoured Nation Clause, Columbia University, 1948, p. 238.

^{35/} Sepúlveda, Cesar. Derecho Internacional Público. Primera edición. 1960. Editorial Porrúa, S.A. México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La cláusula de nación más favorecida es sólo un marco jurídico y la extensión de su contenido es convenida por las partes que se le otorguen, ya que puede incluir desde concesiones arancelarias hasta privilegios diplomáticos, facilidad en los movimientos migratorios, respeto de los derechos de autor, etc. En materia comercial, el principio que sirve de sostén a la cláusula es el de uniformidad en el tratamiento, es decir, lo que se busca es establecer una igualdad de oportunidades a las naciones que comercien^{36/}.

Por cuanto a su aplicación, el mecanismo de funcionamiento del GATT tiene prevista la concesión de este tratamiento condicionada a la previa realización de negociaciones entre los países miembros, de las cuales debe desprenderse el otorgamiento recíproco de este trato preferencial. Al respecto, el artículo XXXV del Acuerdo señala que:

"I. El presente Acuerdo, o su artículo segundo, no se aplicará entre las partes contratantes:

a) Si ambas partes contratantes no han entablado negociaciones arancelarias entre ellas..."

^{36/} The Most Favoured Nation Principle. Chamber of Commerce of the United States. 1966.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En relación a la política que debe adoptarse respecto a esta cláusula en las relaciones comerciales de un país miembro con uno que no lo sea, de las disposiciones del Acuerdo se desprende que es factible que se les extienda el tratamiento de nación más favorecida, pero sin otorgar a estos terceros países condiciones mejores que las negociadas con países miembros del GATT.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSION

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), fue el resultado de una serie de medidas que se originaron en el año de 1948, en virtud de que el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas resolvió convocar a una Conferencia de carácter internacional, con la finalidad de avocarse al problema del comercio y el empleo, para que se pudiese establecer un Comité Preparatorio que iniciase los estudios para un proyecto de Convención de una Organización Internacional de Comercio. Posteriormente, el proyecto de carta que fue aprobado en agosto de 1947 por el Comité Preparatorio sirvió para sentar las bases de trabajo para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo que fue celebrada en La Habana; desde el mes de noviembre de 1947 hasta marzo de 1948 y como resultado de la misma, se elaboró una carta, conocida como Carta de La Habana.

Paralelamente al trabajo y discusión de La Carta para la Organización Internacional de Comercio, los representantes de los gobiernos integrantes del Comité Preparatorio se pusieron de acuerdo para patrocinar una serie de negocia-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ciones para reducir sus aranceles aduaneros y poder aligerar restricciones que impedían un incremento de comercio entre ellos mismos, sin la necesidad de esperar a que la existencia de la futura Organización Internacional de Comercio iniciara su vigencia.

El resultado de esta serie de negociaciones se plasmaron en un Tratado con características multilaterales que se denominó Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, que a la fecha no ha entrado en vigor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

ANALISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSTANTIVAS DEL ACUERDO GENERAL

A. El Acuerdo General

Como primera parte del análisis de los costos y los beneficios para ingresar al sistema multilateral del GATT, se evalúan los costos que implica la firma del Acuerdo General y el Acuerdo sobre el Marco Institucional. Originalmente, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se concluyó en octubre de 1947, y ha sido enmendado en varias ocasiones.

Por otra parte, dentro de las Negociaciones Comerciales Multilaterales, el Acuerdo sobre el marco institucional contempla el objetivo de la Ronda Tokio referente a "estudiar la manera de mejorar las relaciones económicas internacionales". El programa de trabajo de este Grupo se centró en la determinación de la situación de los países en desarrollo dentro del comercio mundial y sus derechos y obligaciones futuras dentro del Acuerdo General. Además, se pretende regular el uso de medidas para restringir las importaciones con fines de equilibrar la balanza de pagos. Para los países en desa-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

rrollo este Acuerdo constituye el interés fundamental, razón por la cual los países desarrollados han sido estrictos en su diseño; a fin de que sea congruente con el trato que se les otorga a los países en desarrollo.

El Acuerdo General técnicamente nunca ha entrado en vigor. Aunque fue abierto para su aceptación en octubre de 1947, ha sido aplicado por cada parte contratante sólo en virtud del "Protocolo de Aplicación Provisional" o como un protocolo similar de adhesión. Además, el GATT aplicado como protocolo de aplicación provisional ha sido enmendado varias veces y afectado por otros protocolos y acuerdos internacionales, incluyendo algunos que no son de naturaleza técnica, pero que han entrado en vigor.

B. Propósitos y funciones principales del GATT

Los objetivos fundamentales del Acuerdo General se pueden agrupar en dos grandes áreas:

- a) El establecimiento de un marco contractual de carácter internacional que propor-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cione un código de conducta para las transacciones comerciales entre países.

- b) La formalización de un foro de negociación para reducir los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio.

El Acuerdo General contempla en esencia tres principios fundamentales:

- 1) Tratamiento no Discriminatorio en las Transacciones Comerciales; es decir, las partes signatarias del Acuerdo aceptan las cláusulas de Nación más Favorecida (NFM) en la aplicación de tarifas a la exportación, importación y su administración, así como en la aplicación de medidas de carácter no arancelario. De acuerdo con este principio, las concesiones comerciales que se otorgan a algún signatario por parte de otro, se hacen extensivas a todas las partes contratantes. En el caso de que algún país aplique restricciones cuantitativas al comer-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cio en casos en que las reglas lo permitan, dichas restricciones deben de aplicarse en forma no discriminatoria. Cualquier excepcion a este principio se restringe mediante condiciones y salvaguardias limitadas y bien definidas, con el fin de prevenir abusos.

La Cláusula de Nación más Favorecida permite a los signatarios participar en uniones aduaneras y de libre comercio si el objetivo de las mismas es "facilitar el comercio dentro de los territorios que las constituyen, y no levantar barreras al comercio de otras partes contratantes con tales territorios". Además se estipula una serie de criterios para asegurar que dichos arreglos propicien la "creación" y no "desviación" del comercio.

- 2) Protección a través de Aranceles Aduaneros; el segundo principio establece que toda protección a las industrias nacionales será concedida a través de aranceles aduaneros y no de otras medidas comerciales, tales como restricciones cuantitativas a las importaciones.

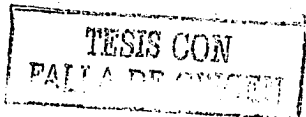
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las excepciones a este principio sólo se justifican por problemas de balanza de pagos y se rigen por una serie de criterios y condiciones asociadas con sus correspondientes mecanismos de consulta.

- 3) Procedimientos de Consulta. El tercer principio inherente dentro del Acuerdo General es el concepto de consultas como medio para resolver las diversas disputas entre las partes contratantes.

El Acuerdo General no es una mera lista de principios y reglamentos. Las partes contratantes tienen derechos y obligaciones de naturaleza contractual cuya finalidad es lograr un balance entre las ventajas mutuas de los miembros. Estos derechos y obligaciones son los que determinan el acceso de los demás signatarios al acuerdo.

Tres consecuencias importantes se derivan de la naturaleza contractual del Acuerdo General:



- 1) Los procedimientos para asegurar la aplicación de los términos del Acuerdo son puestos en acción sólo cuando se toma la iniciativa y se presenta una demanda por alguna de las partes contratantes cuyos derechos han sido afectados. La organización no tiene algún cuerpo independiente o autónomo que vigile la aplicación de las reglas.

- 2) Una segunda consecuencia de la naturaleza contractual del Acuerdo sería la debilidad relativa de las sanciones que deben aplicarse en caso de incumplimiento de las reglas. Cuando las consultas entre las partes contratantes han fallado y la intervención conciliatoria de otros signatarios no logra resolver una disputa, el último remedio que las partes contratantes pueden ofrecer a la parte dañada es la liberación de sus obligaciones con el ofensor, abriendo de esta manera la opción de medidas de contraofensiva.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 3) Los nuevos miembros sólo pueden ser admitidos en los términos acordados por dos tercios de las partes contratantes. En la mayoría de las organizaciones internacionales el acceso de nuevos miembros es semiautomático y el único requisito de entrada es la declaración del solicitante de membresía de estas en disposición de aceptar los principios básicos de la organización y pagar las cuotas anuales. Pero como el acceso al GATT le da derecho al nuevo miembro a todas las ventajas que el Acuerdo asegura a las partes contratantes y a su vez implica la aceptación de "obligaciones internacionales" entre los miembros, la adhesión a través de negociaciones del nuevo miembro con los signatarios para asegurar un equilibrio entre los derechos y las obligaciones de ellos y el nuevo miembro constituye la característica principal del proceso de acceso. En la práctica esto significa que un solicitante al acceso tiene que entrar en una serie de negociaciones en concesiones arancelarias, para pagar por los beneficios que re-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

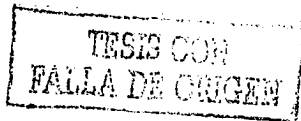
cibe en forma automática de los signatarios al momento de incorporarse al Acuerdo.

Si existieran razones para poner en duda que un solicitante de acceso tuviera capacidad para cumplir las provisiones del Acuerdo General debido a su sistema y política comercial, existe la posibilidad de que las partes contratantes autoricen "términos de acceso especiales" para asegurar el equilibrio entre derechos y obligaciones.

C. Estructura y operación del GATT

El GATT tiene su sede oficial en Ginebra, Suiza, y su operación se encuentra encomendada a un Director y a una Secretaría.

El órgano supremo es la Asamblea General de países miembros que suele reunirse una vez al año. Sus decisiones se toman por consenso o por votación - por lo general se requiere mayoría simple, salvo cuando se trate de aprobar excepciones al cumplimiento del Acuerdo, en cuyo caso es necesaria la mayoría de dos tercios -. Otros órganos importantes son: el



Consejo de Representantes (se reúne unas seis veces al año y se ocupa de asuntos urgentes y de trámite cuando el GATT no está en período de sesiones), los Comités Permanentes (dedicados a la atención de problemas específicos), los Comités Especiales (dedicados a la atención de asuntos eventuales), el Centro de Comercio Internacional (administrado conjuntamente por el GATT y la UNCTAD, con el fin primordial de ayudar a los países en desarrollo a incrementar sus exportaciones).

En los primeros tiempos se celebraban negociaciones bilaterales entre países y sus conclusiones se ampliaban a los demás miembros del GATT, producto por producto. A partir de la Ronda de 1960-1961, se empezó a usar el sistema de oferta de reducción lineal o general.

Se han hecho excepciones a la prohibición de restricciones cuantitativas, con el fin de permitir a los países miembros resolver sus problemas de balanza de pagos.

Adicionalmente se ha fomentado la liberalización del comercio en agrupaciones comerciales regionales (formadas por varios países de una zona) siempre y cuando no creen

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

obstáculos al comercio en el resto del mundo. Estas agrupaciones pueden ser uniones aduaneras o zonas de libre comercio.

Lo que en otros organismos se denomina Asamblea General o Conferencia, en el GATT se denomina las partes contratantes. Los representantes de los países miembros deben reunirse en forma periódica.

Al comienzo de cada período de sesiones ordinarias los representantes eligen de entre ellos mismos, un Presidente y tres Vicepresidentes, quienes ejercen sus funciones desde la clausura de dicho período de sesiones hasta la apertura del período ordinario siguiente. El Presidente o Vicepresidente participa en los debates con esa calidad únicamente, pero pueden en cualquier momento pedir autorización para actuar de una forma y para representar a su país, como quien dice, juez, moderador y parte.

Las funciones específicas que competen a las partes contratantes no están recogidas en ninguna disposición y no están sujetas a ningún tipo de limitación, pero pueden resumirse "prácticamente" sus funciones en tres grandes grupos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 1) Interpretación del Acuerdo General;
- 2) Admisión de nuevos miembros, y
- 3) Aplicación del Acuerdo en circunstancias especiales y concesión facultativa de "waivers" (excepciones) a los países miembros.

Las partes contratantes pueden actuar como "árbitro" en los litigios que surjan entre miembros. La admisión de un nuevo país se somete a las partes contratantes.

Las partes contratantes "pueden eximir del cumplimiento de cualquier obligación" contenida en el Acuerdo a un país miembro que se encuentre en circunstancias "especiales".

El "quorum" se constituye por la mayoría simple salvo aquellos casos en los cuales el Acuerdo General disponga otra cosa, las decisiones son adoptadas por mayoría de votos de los representantes presentes. Cada miembro tiene derecho a un solo voto.

Para funcionar y atender los asuntos fundamentales, las partes contratantes crearon, en 1960, un Consejo de Repre-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sentantes; que está constituido por los representantes dispuestos a asumir las obligaciones en calidad de Miembros de ese Consejo y sus funciones principales son:

- 1) Examinar los asuntos que se plantean entre períodos de sesiones.
- 2) Controlar y supervisar los trabajos de los diferentes órganos del GATT.
- 3) Preparar la "orden del día" de las sesiones.

Las partes contratantes pueden también delegar en el Consejo otras funciones, como la de formular recomendaciones a las partes; convocar a reuniones urgentes; dar normas de actuación a los Comités de Organos de Trabajo del GATT; crear los Comités y Organos de Trabajo que estime oportuno y tomar las medidas que crean oportunas para la creación o ejecución de las decisiones de las partes.

El carácter voluntario es una característica fundamental del Consejo, pudiendo formar parte todos aquellos países que lo deseen y lo soliciten.

El Consejo es pues, un Organo secundario en lo for-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mal, pero de hecho constituye un Comité Permanente que se ocupa de los principales asuntos.

Las partes contratantes se sirven de órganos auxiliares para el desarrollo y el trabajo, cuyo número y composición "no están sujetos a normas fijas ni rígidas" sino que se crean según se considera necesario.

Los Comités representan una fórmula más amplia y duradera que los grupos de trabajo o grupos de expertos, y a su constitución responde la necesidad de llevar a cabo estudios más especializados. Se habla de:

- 1) Comités Permanentes
- 2) Comités Temporales

El Comité de restricciones cuantitativas, por razones de la balanza de pagos, encargados de supervisar el exacto cumplimiento de la excepción a la prohibición absoluta de aplicar restricciones cuantitativas por dificultades en la balanza de pagos y, el Comité de Comercio y Desarrollo, creado para vigilar la aplicación de la IV Parte del Acuerdo General.

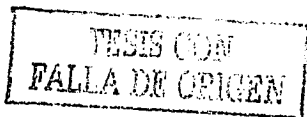
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Hay un gran número de Comités Temporales, siendo el más característico el de Negociaciones Comerciales, creado para dirigir cada una de las negociaciones comerciales a las que pueda convocar el GATT y por tanto su existencia es la duración de cada Conferencia. Los Comités de la Agricultura y el de Productos Industriales tiene la misión de estudiar los obstáculos al desarrollo del comercio de tales productos y el de buscar los procedimientos adecuados para que desaparezcan.

No siempre disponen de tiempo para realizar un detenido examen de un problema concreto, o bien ocurre que la amplitud relativamente de un tema no justifica la creación del Comité. En estos casos, se recurre a la constitución de un "Grupo de Trabajo", que se encarga de llevar a cabo estudios y de efectuar las recomendaciones al Consejo o a las partes contratantes. Estos órganos son temporales y de un número reducido de miembros.

D. Formas de Adhesión

Veintitrés países ratificaron el texto del GATT y aprobaron los términos del Protocolo de Aplicación Provisio-



nal, cuyo funcionamiento sería en forma provisional^{37/}. Los miembros están divididos en grupos, según su situación dentro del GATT:

- 1) Países miembros de pleno derecho
- 2) Países en régimen de adhesión provisional
- 3) Países a los que se aplicaba el régimen del GATT y se les continúa aplicando de facto

El Acuerdo se encuentra abierto en términos generales a cualquier país, "dispuesto a aceptar sus principios", y a "ajustar su política comercial a las normas del GATT". El sistema de adhesión no sólo es peculiar, sino totalmente diferente al de cualquier organismo internacional.

Si se estudia el Acuerdo, se señala únicamente la adhesión ordinaria o la patrocinada, pero en la práctica y para ser más pragmáticos se crearon dos partes: la Adhesión

37/ El 1° de enero de 1948, nueve de los 23 países firmaron el Protocolo: Australia, Bélgica, Canadá, Cuba, Estados Unidos, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido; los demás lo hicieron durante 1948: Checoslovaquia, Brasil, Birmania, Ceilán, Chile, China, India, Líbano, Nueva Zelanda, Noruega, Pakistán, Rodesia del Sur, Libia y Sudáfrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Provisional y la Adhesión Especial^{38/}.

a) Adhesión Ordinaria.- Como consecuencia de la aplicación del principio de la Cláusula de Nación más Favorecida, todo país que forma parte del GATT recibe en forma automática las concesiones arancelarias que las partes contratantes se habían otorgado con anterioridad.

Como pago por los "beneficios" obtenidos con su ingreso, cualquier país que desee adherirse al Acuerdo General está obligado a ofrecer una contribución en forma de concesiones de sus propios aranceles, lo que recibe el nombre de "Derecho de Entrada" o "Derecho de Adhesión", o "Boleto de Entrada"; y se determina mediante negociaciones entre el aspirante a la adhesión y las partes contratantes, cuyas ventajas arancelarias ya consolidadas en el GATT puedan ser de interés para las exportaciones de ese país.

El "Derecho de Entrada" se plasma en un Protocolo de Adhesión conforme al cual el gobierno del país adherente contrae las mismas "obligaciones" y "derechos" que los demás

^{38/} Artículo XXVI del Acuerdo General

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

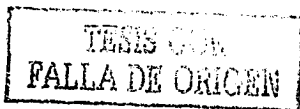
miembros del Acuerdo. Sin embargo, para que la admisión sea definitiva es necesario que las partes contratantes lo acepten así por mayoría de dos tercios. Así, el nuevo miembro adquiere, de facto y de jure, las mismas obligaciones y derechos que cualquier otra parte contratante^{39/}.

El hecho de exigir una "cuota de entrada" y el compromiso de respetar y cumplir las reglas contenidas en el Acuerdo, convierten al GATT en un club, más que en un organismo mejor estructurado como el Fondo Monetario Internacional.

b) Adhesión patrocinada.- Teóricamente, el segundo sistema de adhesión al GATT fue creado para recibir en el seno de este organismo a aquellos países que se independizaron de sus antiguas metrópolis.

La causa de este procedimiento radica en que el país administrador suscribió, a lo largo de todo el período de dependencia, unos compromisos comerciales en nombre del

^{39/} Artículo XXIII del Acuerdo General

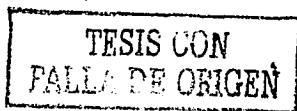


país administrador. Se considera que el nuevo país ha pagado su contribución al GATT, al suscribir y aceptar los acuerdos tomados en nombre por la nación administradora. La decisión de aceptar los compromisos requiere un cierto período para que se pueda determinar su futura política económica; los países miembros le siguen aplicando de facto el tratamiento del GATT.

Decidida la política comercial a seguir y continuar con el GATT, entrará a formar parte como miembro de pleno derecho. Si no acepta, deberá adherirse al GATT por la vía ordinaria y mediante la negociación de su entrada. Al analizar la composición de los miembros del GATT, los países en desarrollo que forman parte del mismo constituyen "territorios" o "ex-colonias" independientes en los últimos años.

E. Artículos constitutivos del Acuerdo General

Las Concesiones Arancelarias.- El objetivo principal del GATT es la reducción de las barreras arancelarias a la importación; sin embargo, en el Acuerdo General, ninguna parte se obliga a reducir algún arancel o a no elevarlo, en



ausencia de un acuerdo especial.

Las concesiones arancelarias normalmente se realizan en las conferencias bajo el principio de reciprocidad (Artículo XXVIII bis). Una vez que se ha concedido una reducción arancelaria sobre un producto particular, el arancel no puede elevarse posteriormente (Artículo II), salvo nueva negociación (Artículo XXVIII). Asimismo, los productos cuyo arancel ha sido reducido, estarán exentos de derechos o cargas internas de cualquier clase que tendieran a neutralizar el efecto del arancel. De hecho, una buena parte de las disposiciones del Acuerdo General están dirigidas a evitar que cualquier tipo de medida comercial, incluyendo las no arancelarias, neutralice el efecto de las concesiones arancelarias.

El Acuerdo General contiene algunas disposiciones para evitar que el sistema de concesiones sea rígido. Bajo ciertas condiciones, las partes contratantes pueden retirar algunas concesiones arancelarias, si es que conceden otras (Artículo XXVIII). Una segunda posibilidad es que alguna industria de un país resultara seriamente afectada, en cuyo caso, se puede invocar una cláusula de escape para retirar la concesión del arancel (Artículo XIX). En este caso, la parte con-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tratante a la que originalmente se le otorgó la concesión puede retirar las que en esa misma ocasión dio a cambio. Una tercera posibilidad es cuando un país enfrenta serias dificultades de balanza de pagos. En tales condiciones, podrá reducir el volumen o el valor de las mercancías con el fin de salvaguardar su posición financiera exterior (Artículo XII). En este caso, los países tendrán cuidado de evitar daños innecesarios al comercio o a los intereses económicos de otras partes contratantes. Finalmente (Artículo XXV), en circunstancias excepcionales distintas de las anteriores, las partes contratantes podrán eximir a una parte contratante de alguna de las obligaciones impuestas por el Acuerdo, si se prueba por una mayoría de dos tercios de los votos emitidos.

La No Discriminación.- La cláusula de la Nación más Favorecida contenida en el Artículo I, es de hecho, la piedra angular del Acuerdo General. Según esta cláusula, cualquier arancel, carga o privilegio de cualquier clase a importaciones o exportaciones que una parte contratante conceda a un producto originario de otro país, se otorga inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tes o a ellas destinado. Esto permite que las reducciones de aranceles que se acuerdan entre dos países se hagan extensivas al resto de los miembros del Acuerdo.

Hay tres excepciones al principio de la Nación más Favorecida. La primera, que aparece en el mismo artículo I, se refiere a las concesiones entre países que antes de ser signatarios del Acuerdo formaban parte de alguna unión colonial o aduanera. La segunda (Artículo XXIV), libera de las uniones aduaneras y a las zonas de libre comercio de la citada cláusula. En estos casos, los derechos de aduana que se apliquen en el momento que se establezca dicha unión, no serán más elevados o reglamentados que los vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de ésta.

Otra disposición del Acuerdo General puede también interpretarse como una tercera excepción a la no discriminación entre países. Una parte contratante que imponga restricciones cuantitativas a su comercio queda facultada por el Artículo XIV a favorecer a otra parte, al cederle las concesiones de exportación si las ventajas que obtenga esta última son sustancialmente superiores a todo perjuicio que pu-

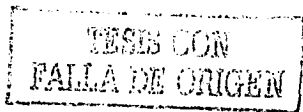
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

diera originar al comercio con el resto de las partes contratantes. En este caso, la porción concedida de comercio debe ser poco significativa, y el trato debe contar con el consentimiento de las partes contratantes.

En los párrafos anteriores, se ha analizado el aspecto de la discriminación que opera en los intercambios entre diferentes naciones. Otro aspecto es el de la no discriminación entre los exportadores extranjeros y los productores nacionales. Según el Artículo III los impuestos y otras cargas internas aplicados a los mismos nacionales, con el fin de proteger a la producción doméstica. No obstante, el mismo Artículo III concede que los bienes destinados al consumo interno no pueden ser objeto de subsidios.

Las Barreras no Arancelarias.- Según el espíritu del Acuerdo General, los aranceles aduaneros constituyen una protección normal que se debe reducir de manera progresiva. Contrariamente, las restricciones cuantitativas se deben eliminar según el Artículo XI.

No obstante, el Acuerdo General prevé algunos casos en los que se justifica el uso de restricciones cuantitativas.



El más importante, que ya se mencionó anteriormente, se refiere a la protección de la balanza de pagos (Artículo XII). El Artículo XVIII permite a los países en desarrollo adoptar restricciones cuantitativas con el fin de facilitar la creación de una determinada rama de producción a efecto de elevar el nivel general de vida de la población. En tercer lugar, el Artículo XI tolera las restricciones cuantitativas con vistas a estabilizar los mercados agrícolas, cuando dichas restricciones son el corolario de una política de control de la producción, de reabsorción de excedentes. Finalmente, el Artículo XIX permite una salvaguardia en el caso de que debido a la importación masiva de un producto se cause o se amenace causar un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares.

El Dumping y las Subvenciones a la Exportación.-
La práctica del dumping^{40/} es condenada en el Artículo VI del Acuerdo General cuando causa o amenaza causar daño material a una industria establecida o por establecerse. Para contrarrestar la práctica del dumping, el Acuerdo autoriza

40/ La práctica del dumping es la introducción de un producto de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

al país afectado a imponer un arancel compensatorio al producto que se está importando a un precio dumping. Este arancel no deberá exceder a la diferencia entre el costo de producción y el precio de venta del producto en cuestión. La imposición del arancel está sujeta a la aprobación del país acusado de dumping, pero en caso de daño inmediato, el país puede imponer el arancel compensatorio sin la previa aprobación del país acusado. Sin embargo, si las partes contratantes rechazan la aplicación del arancel, éste debe eliminarse. El Artículo VI prevé que cuando un sistema destinado a estabilizar el mercado interno de un producto tiene a veces como consecuencia la venta de este producto para la exportación a un precio inferior al precio de su mercado interno, no será objeto de impuesto antidumping si no estimula indebidamente las exportaciones ni causa perjuicio grave a alguna de las partes contratantes.

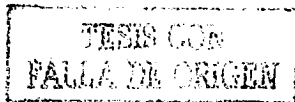
Con relación a las subvenciones, el Artículo XVI del Acuerdo General condena sobre todo las subvenciones a la exportación de cualquier producto que no sea un producto básico y que tenga como consecuencia reducir su precio de venta de exportación a un nivel inferior al precio interno. Con respecto a los productos básicos, el mismo Artículo consigna que

TEXAS COM
FALLA DE CARGEN

las partes contratantes deberán esforzarse por evitar las subvenciones a la exportación de productos básicos, y en caso de concederlos, éstos se deberán dirigir solamente a mantener la porción del mercado mundial del producto que detectaban antes de la aplicación de la subvención. También en el Artículo XVI, se afirma que en caso de subsidios para la promoción de exportaciones o para desestimular las importaciones, se deberá notificar a las partes contratantes, y en caso de protesta, el país que las otorgue deberá considerar la posibilidad de limitar la subvención.

Los Países Menos Desarrollados.- Los Artículos del Acuerdo General mencionados hasta ahora reposan en los principios de no discriminación y reciprocidad, lo cual supone países de capacidad económica similar. Para contemplar el caso particular de los países en desarrollo existen varias disposiciones.

El Artículo XVII considera que la ayuda del Gobierno es necesaria para facilitar el desarrollo económico, y por lo tanto, reglamenta las medidas oficiales que puedan facilitarlas. Se permite que los países en desarrollo tengan



una cierta flexibilidad en su estructura arancelaria para facilitar el establecimiento de una determinada industria o bien que apliquen restricciones cuantitativas a las importaciones por razones de balanza de pagos.

La promoción de algunas industrias en el marco de las políticas de desarrollo de los países puede justificar la solicitud de exención de ciertas obligaciones previamente contraídas con algún país adherente al Acuerdo General. Sin embargo, según el texto del Artículo, el país que solicita la exención deberá ofrecer concesiones, y el arreglo final dependerá de la satisfacción de las partes interesadas.

El Artículo XVIII advierte que los países en desarrollo pueden experimentar dificultades frecuentes en la balanza de pagos, y hace legítima la posibilidad de aplicar restricciones cuantitativas. Sin embargo, las disposiciones del Artículo recomiendan que dichas políticas se realicen de tal forma que tengan efectos negativos mínimos a los intereses comerciales y económicos de otros países. El texto del mismo artículo considera que las restricciones a las importaciones se tomarán de común acuerdo con los países interesados

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

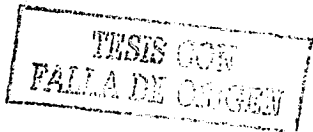
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

y se eliminarán cuando las condiciones de balanza de pagos no las justifiquen por más tiempo.

En la legislación del Artículo XVIII del Acuerdo General, la ayuda que el Gobierno proporciona mediante subsidios para el establecimiento de algunas industrias se considera justificable ya que está en razón de los objetivos de desarrollo del país. Después de la Ronda Tokio, sin embargo, se adoptó el Código de Subsidios y Derechos Compensatorios (Acuerdo de Interpretación de los Artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que aclaran en qué casos específicos existe un subsidio, cuando se autoriza el uso de este instrumento, y en qué circunstancias causa daño o amenaza causar daño al país que importa un producto con subvención.

Las medidas que los gobiernos nacionales tomen para la consecución del desarrollo económico de los países, se consideran benéficas en el contexto del Acuerdo General y por lo tanto, se ofrece una posibilidad legal para proceder a las tareas del desarrollo económico.

Dado que las disposiciones del Artículo XVIII no eran suficientemente claras en algunas negociaciones de



los países en desarrollo, en particular en lo que se refiere a la no reciprocidad con los países desarrollados, se formuló una IV Parte del Acuerdo General para tratar el tema de Comercio y Desarrollo. A esta parte corresponden los siguientes artículos.

El Artículo XXXVI contiene el principio general de que los países desarrollados reconocen la necesidad de estabilizar los mercados de los productos primarios y asegurar precios equitativos y remuneradores, y consigna que las partes contratantes desarrolladas no esperan reciprocidad en las negociaciones arancelarias con las partes menos desarrolladas.

El Artículo XXXVII advierte que en "la medida de lo posible", es decir sin carácter obligatorio, las partes contratantes desarrolladas concederán gran prioridad al comercio que ofrezca un interés especial a las partes contratantes poco desarrolladas, y se abstendrán de aumentar los aranceles y otras medidas fiscales a ese comercio. Asimismo, las partes contratantes podrán iniciar acciones colectivas en beneficio de los países menos desarrollados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Artículo XXXVIII determina que las partes contratantes, actuando colectivamente, promoverán la realización de los objetivos enunciados en el Artículo XXXVI. Destaca en este Artículo el compromiso de asegurar condiciones mejores y aceptables de acceso a los mercados mundiales para los productos primarios de especial interés para los países en desarrollo, incluyendo medidas destinadas a estabilizar los precios a niveles equitativos y remuneradores.

En la IV Parte no hay mención a preferencias concretas a los países menos desarrollados, con lo cual la cláusula de la Nación más Favorecida queda formalmente intacta.

El Acceso.- El Artículo XXXIII estipula que todo gobierno que no sea parte del Acuerdo podrá adherirse a él en las condiciones que fijen dicho gobierno y las partes contratantes. Las decisiones de ingreso las adoptarán las partes contratantes por mayoría de dos tercios.

Según el Protocolo de aplicación provisional del Acuerdo General, las partes contratantes se comprometen a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aplicar sólo las Partes I y III del Acuerdo. La II Parte (Artículos III al XXIII), que versa sobre política comercial, se aplica sólo cuando sea compatible con la legislación vigente de cada país. Los países que tramiten su ingreso al Acuerdo General pueden expresar sus reservas sobre la aplicación de la II Parte.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

LOS CODIGOS DE CONDUCTA Y SU RELACION CON EL ACUERDO GENERAL: LA RONDA TOKIO DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

A. Antecedentes y grupos de negociaciones

El "Nuevo GATT" surgió de las negociaciones que se iniciaron en una reunión ministerial en Tokio en septiembre de 1973, fecha en que los posibles participantes firmaron la Declaración de Tokio^{41/}. Las Negociaciones Comercia-

41/ Países Participantes en la Ronda Tokio

Argelia*	España
Argentina	Estados Unidos
Australia	Etiopía*
Austria	Filipinas*
Bangladesh	Gabón
Benin	Ghana
Birmania	Grecia
Bolivia*	Guatemala*
Botswana*	Haití
Brasil	Honduras*
Bulgaria*	Hungría
Burundi	India
Camerún	Indonesia
Canadá	Irak*
Colombia**	Iran*
Egipto	Islandia
El Salvador	Israel

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

les Multilaterales concluyeron básicamente el 12 de abril de 1979 después de cinco años de prolongadas y complejas dis-

(41)

Jamaica	Tailandia*
Japón	Tanzania
Kenia	Togo
Madagascar	Tonga*
Malasia	Trinidad y Tobago
Malawi	Tunez*
Mali*	Turquía
Malta	Uganda
Comunidades Europeas y Estados Miembros:	Congo
Alemania	Corea, Rep. de
Bélgica	Costa de Marfil
Dinamarca	Costa Rica
Francia	Cuba
Islanda	Checoslovaquia
Italia	Ecuador*
Luxemburgo	Mauricio
Países Bajos	México*
Reino Unido	Nicaragua
Irlanda del Norte	Nigeria
	Noruega
Panamá	Nueva Zelanda
Papua Nueva Guinea*	Pakistán
Paraguay*	Uruguay
Perú	Venezuela*
Polonia	Vietnam*
Portugal	Yemen Democrática
Reino Unido (en nombre de los territorios de- pendientes)	Yugoslavia
Rumanía	Zaire
Senegal	Zambia*
Singapur	
Somalia*	
Sri Lanka	
Sudán*	
Sudáfrica	
Suecia	
Suiza	
Swazilandia*	

* País que no es parte con-
tratante del Acuerdo Ge-
neral

** País que ha accedido pro-
visionalmente al Acuerdo
General

Fuente: El Mercado de Valores, Año XXXIX, Núm. 32 (agosto 6, de 1979), p. 657.

TESIS CON
FALIA DE ORIGEN

usiones, en las que tomaron parte alrededor de 99 países. La Ronda Tokio pretendió en primera instancia, eliminar gradualmente las barreras comerciales arancelarias y no arancelarias con el objeto de impulsar el comercio internacional y mantener el creciente proteccionismo bajo control. En segundo término, se intentó integrar a los países en desarrollo al sistema de comercio internacional bajo una base jurídica permanente que pretende regir las relaciones comerciales entre países en los últimos años de este siglo.

Para lograr los objetivos mencionados, los países participantes decidieron formar los siguientes grupos de trabajo: aranceles, medidas no arancelarias, enfoque sectorial, salvaguardias, productos tropicales, agricultura y marco institucional. A su vez, los grupos de medidas no arancelarias y agricultura tienen varios subgrupos^{42/}. En todas sus áreas, las negociaciones comerciales multilaterales se llevaron a cabo a través de distintos mecanismos: negociaciones por productos, códigos de conducta, convenios multilaterales y concesiones bilaterales.

^{42/} Ver cuadro número 1, al final de este capítulo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los días 11 y 12 de abril de 1979 el Órgano supervisor de las negociaciones, el Comité de Negociaciones Comerciales, aprobó el texto de las actas que luego sometió a la firma de los países participantes. Sin embargo, el debate continuó durante algunos meses más para decidir una serie de asuntos pendientes. Las actas fueron firmadas al finalizar la ronda, por Argentina, Australia, Austria, Bulgaria, Canadá, Checoslovaquia, Estados Unidos, Finlandia, Hungría, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Suecia, Suiza y la Comunidad Europea (CE) y sus países miembros. Muchos países en desarrollo, entre ellos México, decidieron esperar hasta que concluyeran todas las negociaciones para decidir si firmarían o no el documento.

B. Carácter de la participación de México en la Ronda Tokio

La manifestación por parte de los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea de iniciar otra ronda de negociaciones multilaterales en el GATT para eliminar obstáculos al comercio, suscitó el interés de los países en desarrollo por participar en forma activa en las mismas, ya que sus intereses comerciales se verían directamente afectados por los

FESIS CON
FALLA DE ORIGEN

acuerdos a que pudieran llegar las naciones industrializadas.

Se presentó una propuesta en la IV UNCTAD^{43/}, cuyo principal objetivo era el lograr que se invitara a todos los países en desarrollo a participar en las negociaciones comerciales multilaterales, independientemente de que fueran o no miembros del GATT. La propuesta fue aprobada en la conferencia y los países en desarrollo, entre ellos México, fueron invitados a participar en la ronda.

Anteriormente, durante la Ronda Kennedy, México había sido ya sujeto a presiones por parte de Estados Unidos para que ingresara al GATT. Sin embargo, el gobierno mexicano no consideró conveniente en aquel momento adherirse al Acuerdo, argumentando que la estrategia de desarrollo del país hacía necesario el uso de ciertos instrumentos de política no permitidos por el GATT, tales como los permisos de importación, y que además México no estaba muy seguro de que los beneficios de adherirse al Acuerdo Ejecutivo sobrepasaran los costos, a pesar de que a los Artículos del Acuerdo, se había agregado

^{43/} Santiago de Chile, 1972.

FESIS CON
FALLA DE ORIGEN

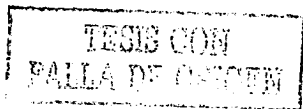
la IV Parte^{44/} sobre países en desarrollo, aún no se veía claro que existiera en verdad un trato especial y diferenciado para estos últimos.

Por lo tanto, al convocarse a la reunión ministerial en Tokio, las autoridades mexicanas vieron en esta ronda la oportunidad para lograr beneficios significativos del proceso de liberalización que se pretendía realizar.

La oportunidad para participar en la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio y adecuar las nuevas provisiones del GATT a las necesidades y características de los países en desarrollo justificaba plenamente la participación de México.

Habiendo participado en los trabajos del Comité Preparatorio, partió a Tokio finalmente una delegación presidida por el entonces Secretario de Hacienda, Lic. José López Portillo, quién enfatizó en la reunión la importancia de conceder un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo.

^{44/} Jackson, John, H. World Trade and the Law of GATT. p. 640 y sigs.



Durante el curso de las negociaciones de la ronda, se hizo manifiesta la participación de México en varios de los grupos de trabajo, especialmente en los de Productos y Códigos. Aunque esta participación no implicaba ningún compromiso en el sentido de adherirse eventualmente al Acuerdo General, la estrategia de negociación se orientó a lograr concesiones en productos o modificaciones en los Códigos como si efectivamente México pensara incorporarse al GATT en el futuro.

Esta situación ha generado una serie de malentendidos que han tenido como consecuencia una notable falta de coordinación entre las diversas dependencias del gobierno implicadas en las negociaciones comerciales multilaterales, ya que por una parte se ha llegado a ligar directamente a las negociaciones con un eventual acceso al Acuerdo, y por otro lado se ha entendido la participación de México en las negociaciones comerciales multilaterales como una aprobación implícita del propio Acuerdo General.

Lo cierto es que la participación activa de México en estas negociaciones se ha debido a que en esta ronda de negociaciones se ha tratado por vez primera asuntos de importancia fundamental para la política económica del país. Si

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

bien las seis rondas previas a la de Tokio lograron avances sustanciales en cuanto a reducciones de las barreras arancelarias, en la Ronda Tokio por primera vez se negociaron acuerdos en lo que corresponde a barreras no arancelarias^{45/}.

México, con una tradición de políticas de desarrollo que enfatizaban un alto grado de protección a la industria doméstica, no podría quedar al margen en la elaboración de las nuevas reglas del juego. Esto sin embargo, en ningún momento pone en entredicho la soberanía nacional para aceptar o rechazar al final de las negociaciones aquellas partes que convinieran o no convinieran al país respectivamente.

C. Código de Subsidios y Medidas Compensatorias

Este Código tuvo su origen en los problemas existentes entre los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea con motivo de que Estados Unidos aplicaba impuestos com-

^{45/} Barreras no arancelarias. Según el espíritu del Acuerdo General, los aranceles aduaneros constituyen una protección normal que se debe reducir de manera progresiva. Adicionalmente, las restricciones cuantitativas o barreras no arancelarias se deben eliminar de acuerdo con el Artículo XI.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pensatorios sin que mediara prueba de daño^{46/}, mientras que la Comunidad Económica Europea los aplicaba sólo con base en dicha prueba.

A pesar de la fuerte oposición de los países en desarrollo en cuanto a la forma en que se planteó el tratamiento especial y diferenciado para estas naciones, finalmente las negociaciones relativas al Código culminaron a principios del mes de abril de 1974^{47/}.

En el curso de las negociaciones comerciales multilaterales se tuvieron reuniones a diversos niveles para aclarar dudas respecto a la interpretación de algunos de los

46/ Prueba de daño.- El objetivo fundamental del Código es garantizar que la utilización de subvenciones por parte de un signatario no perjudique los intereses comerciales de otros y que además las medidas compensatorias no obstaculicen el comercio internacional en forma justificada. En ninguna parte o sección del Código, se observa un verdadero trato preferencial y diferenciado para los países en desarrollo, y el Código condiciona la política comercial e industrial del país en materia de subsidios fiscales y créditos para el impulso del sector exportador a través de la imposición de derechos compensatorios definitivos, provisionales y retroactivos.

47/ Documento MTN/NTM/W/229 con fecha 5 de abril de 1979.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

artículos del Código. En lo que respecta a México, destacan por su importancia las reuniones bilaterales México-Estados Unidos.

D. Código de Valoración Aduanera

El Código de Valoración Aduanera^{48/} constituye un acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General que establece los principios que los países signatarios deben respetar en su legislación y administración aduaneras.

48/

Código de Valoración Aduanera.- El Código propone un método de valoración de las mercancías en aduana basado en la noción positiva del valor. México, a partir del 1° de julio de 1979, instrumentó un método de valoración basado en la noción teórica del valor. En estos términos, no es recomendable un cambio súbito en la forma de valoración, debido a las repercusiones negativas que esto tendría sobre la tributación y el nuevo sistema administrativo. Por otra parte, el manejo de precios oficiales en la valoración queda fuera del espíritu del código y éstos aún son utilizados en sectores o productos prioritarios para el país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Antes, la mayoría de los países de Europa Occidental, Japón, muchos países africanos y la mayoría de los países latinoamericanos valuaban su mercancía en aduanas de acuerdo con la definición de valor de Bruselas.

Esta definición constituía una noción teórica que valora la mercancía de acuerdo con el precio al cual se vendería bajo condiciones específicas y que permite realizar ajustes sobre el valor declarado para conformarlo de acuerdo al valor o estándar teórico.

Estados Unidos utilizaba un sistema muy complejo que incorporaba el dispositivo conocido como el "precio de venta norteamericano", que resulta ser más alto de lo común ya que es calculado sobre una base injusta.

El objetivo del Código era instaurar un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración de mercancías en aduanas, que reflejara la realidad comercial y evitara el uso de valores arbitrarios o ficticios.

El Código no elimina los derechos aduaneros directamente. En realidad en una primera instancia, se conminó a los Estados Unidos a que traduzcan su sistema a un sistema de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aranceles que equivalgan a la valoración actual. Sin embargo, estos aranceles serán reducidos notablemente en una segunda etapa a través de la fórmula de reducción adoptada en el Grupo de Aranceles en el seno de las negociaciones comerciales multilaterales.

E. Código de Compras al Sector Público

Este Código^{49/} tenía como objetivo central la regulación de las compras efectuadas por el sector público y que entró en vigor el 1° de enero de 1981.

49/ Código de Compras al Sector Público.- Este Código reglamenta el trato no discriminatorio entre productos y proveedores extranjeros y productos nacionales en materia de compras del sector público de los países signatarios. Tampoco se observa un verdadero trato especial para los productos y proveedores nacionales. El firmar el Código provocaría un enfrentamiento competitivo desbalanceado en favor de los productos y proveedores extranjeros, en función del grado de desarrollo del país. Además de lo anterior, el Código exige la implantación de un sistema de información y control de las compras del sector público. La adhesión provocaría incurrir en los costos de adecuación de las leyes, reglamentos y procedimientos actuales que regulan estas compras.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Código fue resultado del trabajo del grupo sobre medidas no arancelarias en las negociaciones comerciales multilaterales y pretendía reducir o eliminar el tipo de distorsiones comerciales que las compras de los organismos estatales provocan.

Dentro de un espíritu de liberalización de las compras del sector público, el código establece la no discriminación de proveedores y productos extranjeros respecto de los proveedores y productos nacionales a los que se les deberá eliminar cualquier tratamiento preferencial. El código no se aplica a las compras de servicios, a las compras realizadas bajo consideraciones de seguridad nacional y a las compras que se realicen dentro de programas de apoyo a la agricultura y programas de apoyo a la alimentación humana.

En torno a este código se suscitaron diferencias entre los países desarrollados, sobre todo en lo que se refiere a las compras de organismos gubernamentales. Sin embargo, los problemas principales se dieron entre países desarrollados y en desarrollo. Para estos últimos el Código de Compras Gubernamentales representa una seria amenaza. Cabe señalar que en este contexto los países en desarrollo guardaron una posición particularmente desventajosa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se consideró por algunos países que este Código representaba una seria amenaza para los países en desarrollo ya que su objetivo era eliminar la discriminación en contra de proveedores y productos extranjeros, a los que se les deberá dar el mismo tratamiento que a los proveedores y productos nacionales.

La aceptación de este Código puede significar en el futuro un costo considerable para los países en desarrollo, toda vez que las compras del gobierno constituyen un instrumento de protección y fomento sectorial. La adhesión al Código implica restringir un instrumento estratégico de política económica y esta situación podría tener graves repercusiones sobre el desarrollo regional o sectorial del país.

F. Código de Salvaguardias

El Código de Salvaguardias^{50/} refleja el estado de la revisión del sistema multilateral de salvaguardias. Las

^{50/} Código de Salvaguardias.- Con este Código se propone establecer que si un producto importado causa o amenaza

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

negociaciones relativas abarcan el uso del Artículo XIX del Acuerdo General, las restricciones voluntarias a la exportación y los acuerdos de comercialización. El Artículo XIX establece que si un producto importado por una parte contratante "causa o amenaza causar" un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares, la parte amenazada podrá tomar medidas para restringir las importaciones. Esto es, no es necesario que el producto esté subsidiado para que se pueda restringir su acceso a un mercado.

El principal objetivo del debate era aclarar cuáles son las condiciones en las cuales pueden adoptarse medidas de salvaguardia y aplicarse la vigilancia multilateral.

El proyecto de código ha constituido un tema especialmente problemático y delicado para los países en desa-

(50)

causar un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares, el signatario afectado podrá tomar medidas que restrinjan las importaciones. El Código no garantiza verdaderamente una protección contra este tipo de medidas para los países en desarrollo que sean proveedores pequeños o nuevos en el mercado del producto, objeto de las restricciones. Tampoco han sido definidos otros aspectos relativos a la naturaleza de la acción de salvaguardias ya que algunos países sostienen la posición de que las salvaguardias se deben aplicar en forma discriminatoria y no en base al principio de Nación más Favorecida.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

rollo pues éstas naciones son las que resienten más el impacto de las medidas de salvaguardia que adoptan los países desarrollados, cuando ven obstaculizadas sus exportaciones a los mercados industrializados. Este Código no fue terminado y el problema de las salvaguardias sigue vigente en el GATT.

G. Código de Obstáculos Técnicos al Comercio

El propósito del Código sobre Obstáculos Técnicos al Comercio^{51/} conocido también como Código de Normas, era desalentar el manejo discriminatorio de las normas (estándares) de los productos, de los procesos de prueba y de los métodos de certificación, a fin de reducir los obstáculos al comercio.

51/

Código de Obstáculos Técnicos al Comercio.- El propósito del Código es desalentar la manipulación discriminatoria de los estándares, pruebas y sistemas de certificación de productos. Promueve la utilización de procedimientos abiertos en la adopción de estándares. El balance de este Código resulta favorable a México, ya que la infraestructura con que cuenta la Secretaría de Comercio y el Instituto Mexicano del Comercio Exterior permitiría una relativamente fácil adaptación a las disposiciones del Código. Además, México tendría la posibilidad de conocer con oportunidad y certeza las exigencias del orden técnico que los países establecen para las exportaciones mexicanas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es importante señalar que el código no establecía nuevas reglamentaciones técnicas o sistemas de control o certificación, ya que ésta es la función de otras instituciones y organismos internacionales. Las disposiciones del código se aplicarían tanto a los productos industriales como a los agrícolas. El código también intentaba establecer procedimientos internacionales por medio de los cuales los países signatarios puedan denunciar violaciones, revisar las denuncias y en última instancia aplicar acciones compensatorias.

El Código establecía en sus disposiciones generales que los términos generales para estandarización y certificación deben tener normalmente el significado que se les da a través de las definiciones adoptadas en el sistema de las Naciones Unidas y en las organizaciones de estándares internacionales.

Tanto los productos industriales, como los agrícolas deberán sujetarse a las disposiciones de este Convenio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

H. Código de Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación

El Convenio sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación^{52/} constituye un texto revisado en el seno del subgrupo de Restricciones Cuantitativas en las Negociaciones Comerciales Multilaterales y fue puesto en circulación a petición de un número de delegaciones.

Los productos que se comercian internacionalmente en ocasiones enfrentan obstáculos administrativos que retrasan las transacciones comerciales. Tal es el caso de los procedimientos para el trámite de permisos o licencias de importación. Esto es especialmente agudo en los países en vías de desarrollo.

El objetivo central de este Código giraba en torno de la reducción de los impedimentos administrativos relativos

52/

Código de Licencias.- El Código versa sobre los procedimientos administrativos en la concesión de licencias de importación y no precisamente sobre la existencia o ausencia de restricciones cuantitativas a las importaciones. Pretende simplificar y armonizar los procedimientos que los importadores deben seguir para la obtención de licencias de importación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a la obtención de licencias de importación, así como de su otorgamiento en forma neutra y equitativa.

El Código no pretendía regular la existencia o ausencia de licencias de importación, sin embargo, se reconoció que las licencias podrían ser utilizadas para obstaculizar el comercio. El documento se concentraba en tratar de agilizar y dar transparencia a los procedimientos administrativos para otorgar licencias de importación.

No hay que olvidar que en el caso de las negociaciones comerciales multilaterales los países desarrollados abogaron por el uso de los aranceles en sustitución de las licencias de importación como instrumento de protección. En este sentido los países signatarios del Acuerdo General se comprometieron a eliminar las restricciones cuantitativas al comercio^{53/}. No obstante, el Acuerdo justifica en algunos casos el uso de restricciones cuantitativas^{54/}. Precisamente

^{53/} Artículo XI del Acuerdo General.

^{54/} Artículos XII, XVIII y XIX del Acuerdo General

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

al amparo de estos artículos, el país podría conservar cierto grado de flexibilidad en el manejo de las licencias de importación.

Actualmente, México ha procedido a sustituir gradualmente el permiso de importación por el arancel, por un lado y por el otro, está intentando dinamizar los procedimientos administrativos que regulan las operaciones de importación y exportación.

I. Aplicación de los Códigos

Lo que preocupaba a los países en desarrollo era la cuestión de saber si resultaba admisible que los países que firmaran o aceptaran un código elaborado como resultado de las negociaciones comerciales multilaterales limitaran su aplicación a los mismos firmantes, de forma que los beneficios o derechos establecidos en ese código no se aplicaran a los países que no aceptaran o no pudieran aceptar ese código. A juicio de muchos países, comprendidos quizá todos los países en desarrollo, la respuesta es, obviamente, negativa, y su opinión se basaba en el derecho al trato de la nación más fa-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

vorecida, que la mayor parte de los países había ya adquirido en virtud de tratados o acuerdos comerciales que, por lo que respecta a las Partes Contratantes del Acuerdo General, se establece en el artículo primero del Acuerdo.

Algunos países desarrollados parecen haber adoptado subsecuentemente la posición de que los códigos, determinadas disposiciones de un código, podrían aplicarse con carácter de nación más favorecida condicional, de la forma mencionada más arriba, de modo que solamente disfrutaran de los beneficios quienes aceptaran las obligaciones. Los textos de los códigos mencionan generalmente a los "signatarios" o "adherentes" como beneficiarios de sus disposiciones, y las consecuencias son obvias. Parece que para apoyar la legalidad de esa desviación del principio de la incondicionalidad del trato de nación más favorecida, se ha recurrido a dos argumentos:

- a) Que el artículo primero del Acuerdo General sólo abarca las cuestiones a que se refiere el Acuerdo y no derechos ni obligaciones nuevos que "vayan más allá" de los impuestos por el Acuerdo General que se establezcan entre partes contratantes; y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- b) Que ninguna disposición del Acuerdo General impide a determinadas partes contratantes convenir en una interpretación particular de un artículo y aplicarla al comercio que realizan entre sí, aplicación que no ha de extenderse forzosamente al comercio con los países que no acepten la interpretación convenida. Se ha sostenido que tales códigos o acuerdos pueden tener "vigencia propia" y ser "independientes del Acuerdo General".

La adopción de este criterio por los principales participantes desarrollados ha servido hasta cierto punto, para debilitar la posición negociadora de los países en desarrollo, pues si puede llegarse a acuerdos de ese tipo entre países desarrollados aplicarse solamente a su comercio mutuo, entonces no será muy necesario tratar de llegar a soluciones de transacción con los países en desarrollo, tener en cuenta sus propuestas ni introducir flexibilidad o disposiciones de trato especial y diferenciado que faciliten su adhesión. Por lo tanto, es posible defender una interpretación de ese tipo en medio de las negociaciones que constituya para los países desarrollados una forma eficaz de obligar a los países en desa-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

rollo a ser más complacientes y menos exigentes con respecto a las disposiciones de un código.

i) Argumento sobre las nuevas obligaciones

En cuanto al primer argumento en pro de la aplicación condicional de la cláusula de nación más favorecida, cabe señalar que el párrafo primero del artículo primero del Acuerdo General no distingue entre obligaciones existentes y nuevas obligaciones. Impone la aplicación de la norma de trato de nación más favorecida respecto de "cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedida" respecto de "todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones", y que se conceda ese trato "inmediata e incondicionalmente", en el sentido de "sin reciprocidad".

Con una redacción tan amplia, resulta difícil imaginar que quede excluida cualquier medida de comercio exterior. Si la aplicación de las "nuevas obligaciones de los Códigos está regida por la norma de cláusulas incondicionales de nación más favorecida del Acuerdo General, entonces naturalmente no pueden dejar de aplicarse a las otras partes contra-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tantes del Acuerdo General sólo porque esos países no deseen o no puedan aceptar obligaciones equivalentes. Si bien habrá que examinar detalladamente cada uno de los instrumentos derivados de las negociaciones comerciales multilaterales, de momento resulta difícil identificar entre las disposiciones fundamentales de los proyectos ya presentados alguna que quede fuera del ámbito de la cláusula de nación más favorecida del Acuerdo General^{55/}. En todos los casos parece que debe suponerse que todos los beneficios de los códigos deben aplicarse con criterios de nación más favorecida incondicional, y quienes deseen no aplicar esos beneficios deben demostrar que no están comprendidos en el ámbito de las cláusulas de nación más favorecida.

ii) Argumento de interpretación

Algunas delegaciones plantearon en el curso de las negociaciones la diferencia existente entre los códigos que

^{55/} La Secretaría del GATT ha dado una opinión con respecto al Código de normalización, que es muy pertinente en este contexto, por referirse a la cuestión de las obligaciones jurídicas con respecto a las disposiciones que "van más allá" de las obligaciones del Acuerdo General. La declaración sobre esta cuestión particular se hizo en la reunión del Grupo de Trabajo 3 "Normas", el 15 de mayo de 1972.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

entrañan la aceptación de "nuevas obligaciones y los interpretativos" de las disposiciones vigentes del Acuerdo General. En el último caso, se ha dicho que no se trata de crear nuevas obligaciones sino, simplemente, de aclarar las ya existentes o de establecer procedimientos y mecanismos de vigilancia perfeccionados para asegurar su cumplimiento.

Las partes contratantes, en virtud del Artículo Primero, tienen la obligación de otorgar, "inmediata e incondicionalmente" cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido" a los productos de otro país en cumplimiento de la aplicación de las normas obligatorias "a todo producto similar" de todas "las partes contratantes". Esta obligación se aplicaría a las partes contratantes, acepten o no las disposiciones de un código de normalización, pues el historial de la redacción del artículo primero establece con claridad que en el contexto del artículo, la palabra "incondicionalmente", significa "sin reciprocidad". A este respecto, no parece pertinente el problema de si la ventaja, etc., se concede o no en cumplimiento de una disposición del código que interprete otras obligaciones impuestas por el Acuerdo General (en cualquiera de las formas, por ejemplo, en que las disposiciones del Código Antidumping interpretan el artículo VI del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Acuerdo General) 56/.

Asimismo, se discutió la legalidad de la no aplicación a los no signatarios de los derechos y los beneficios dimanantes del Código propuesta sobre compras del sector público. Esta compleja cuestión, en la que interviene la influencia recíproca de la respuesta adecuada a esas afirmaciones parece ser que cualquier "interpretación" de ese tipo requeriría la sanción o la aprobación de las partes contratantes mediante los procedimientos adecuados establecidos en el Acuerdo General; y una vez aprobado, todo beneficio o derecho dimanante de esa "interpretación" se habrá de conceder a todas las partes contratantes en virtud de su derecho al trato de nación más favorecida. Se planteó que si estos instrumentos adoptaran la forma de "notas interpretativas", que en virtud del Artículo XXXIV pasarían a formar parte integrante del Acuerdo General, su adopción requeriría la aprobación por una mayoría de dos tercios de las partes contratantes (de suponer que los códigos de que se tratara se refiriesen a temas comprendidos en las disposiciones de la Parte II o en algunos artículos de la Parte III del Acuerdo General. No resulta claro si

56/ Artículo I del Acuerdo General,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

esta mayoría será suficiente para introducir notas interpretativas a los Artículos Primero, XXIX y XXX, que sólo se pueden enmendar con la aprobación unánime de todas las partes contratantes. Si bien las enmiendas aprobadas en esa forma sólo pasarán a ser efectivas para las partes contratantes que las acepten, en el Acuerdo General no se indica que los derechos y beneficios que dimanen de ellas no se deban conceder "inmediata e incondicionalmente" a todas las partes contratantes.

Por otra parte, se argumentó, sin embargo, que cabe hacer una "interpretación" sin que constituya una nota interpretativa del Acuerdo General; es decir, que un número limitado de partes contratantes pueden convenir entre ellas en interpretar de determinada manera una disposición del Acuerdo General, sin que esa interpretación constituya una enmienda al Acuerdo General. Un ejemplo de ello es la posición adoptada por algunos países desarrollados con respecto al Código antidumping (oficialmente titulado "Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General) negociado entre un número limitado de países desarrollados en la serie de negociaciones Kennedy. Sus patrocinadores afirmarían, en general, que esas "interpretaciones" se habían introducido para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

beneficiar o facilitar el comercio, al establecer criterios más precisos, procedimientos perfeccionados, etc. Pero, como se observará más adelante, en algunos casos esas interpretaciones podrían tener el efecto de anular los derechos que algunos países ya poseían.

La situación jurídica con respecto a la interpretación de una disposición vigente del Acuerdo General no es menos clara que la correspondiente a las llamadas "nuevas obligaciones" de las que ya se ha hablado. Todo beneficio dimanante de un código o de un acuerdo que interprete una disposición del Acuerdo General tendría, conforme al artículo primero que concederse "inmediata e incondicionalmente" a todo producto similar importado de todas las demás partes contratantes del Acuerdo, compartieran o no esa interpretación. Esta posición es la que han apoyado, por lo menos, el actual Director General del GATT y el anterior, por lo que respecta al Código Antidumping.

iii) Efectos de los Códigos

Los párrafos que preceden se refieren a la posibilidad de no conceder los nuevos beneficios o derechos adicio-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nales dimanantes de un instrumento negociado en las negociaciones comerciales multilaterales a los países que no pudieran aceptar las obligaciones que impusieran. Se trata de saber si se tiene o no derecho a compartir los efectos positivos de un nuevo instrumento. Un problema más grave, y de gran importancia para los países en desarrollo, es el peligro de que un instrumento surta efectos negativos al reducir de facto sus derechos vigentes o empeorar las condiciones de acceso para sus exportaciones. Es cosa que podría ocurrir si un número limitado de países, tras convenir en un código encominar simplemente a interpretar una disposición vigente del Acuerdo General, pero de un modo que otros países consideraran incálido o inaceptable por otros motivos, sin embargo, la pusiera en vigor con respecto a sus importaciones procedentes de todos los orígenes.

Un ejemplo de esto sería una "interpretación" convenida entre algunos países desarrollados en el sentido de que el artículo XIX permitiera adoptar medidas de salvaguardia selectivamente contra determinadas partes contratantes sin tener en cuenta la norma contra la discriminación. Otra posibilidad sería que un código contuviera disposiciones sobre subvenciones y derechos compensatorios que permitieran la impo-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sición unilateral de gravámenes compensatorios contra exportaciones subvencionadas procedentes de países en desarrollo sin que esas exportaciones causaran o amenazaran causar perjuicios materiales al país importador. (Prueba de daño)

En tales casos, si los países partidarios de ese enfoque lo aplicaran efectivamente al comercio de las partes contratantes que no suscribieron el código o el acuerdo, e insistieran en que se trataba meramente de una cuestión de interpretación y no de una modificación o enmienda de las disposiciones vigentes del Acuerdo General esos últimos países deberían tener la posibilidad de impugnar la interpretación. Cabe recordar, como se ha señalado más arriba, que la interpretación definitiva sólo pueden darla las partes contratantes, y que los procedimientos oportunos para ello figuran en el párrafo cuarto del Artículo XXV del Acuerdo General. En el Artículo XXX se enuncian las normas para modificar o enmendar las disposiciones del Acuerdo General. Como cuestión de principio, una parte contratante sólo puede perder los derechos que le confiere el Acuerdo General por su propio consentimiento; de esos derechos no le pueden privar unilateralmente otro país ni un grupo de países, cualesquiera que sean las fuerzas económicas relativas de que se trate. Un derecho cla-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ramente establecido en el Acuerdo General no puede derogarse ni siquiera por una decisión de la mayoría de las partes contratantes. Las enmiendas a la Parte II del Acuerdo General, que comprende la mayor parte de los asuntos de que se trata en los códigos de las enmiendas que pueden entrar en vigor con la aceptación de los dos tercios de las partes contratantes, sólo son obligatorias para los países que las aceptan. Cuando se concede una exención que libera a una parte contratante de las obligaciones específicas que le impone el Acuerdo General, es siempre con la condición o en el entendimiento de que ello no debe afectar al derecho de las demás partes contratantes invocar los artículos XXII y XXIII a fin de obtener reparación.

En realidad parecería poco probable que se hiciera alguna tentativa de enmendar el Acuerdo General cuando existieran grandes diferencias de opinión. Más peligro parece haber de que algunas partes contratantes desarrolladas trataran de establecer que, para empezar, esos derechos nunca existieron y de que ningún derecho vigente se ve afectado. En las negociaciones sobre las salvaguardias, por ejemplo, algunos países desarrollados han afirmado que en el texto del artículo XIX no hay nada que impida la aplicación selectiva de restricciones a la importación. A la misma táctica cabría recurrir

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

con respecto a las disposiciones del artículo VI sobre derechos compensatorios.

También es posible que algunos países desarrollados intenten combinar las dos tácticas de negociaciones mencionadas más arriba, es decir, mantener que es admisible la aplicación condicional del trato de nación más favorecida y que el código de que se trate es meramente interpretativo. Por ejemplo, pueden sostener que si bien el código de salvaguardias (que incorpora la selectividad) constituye una interpretación del Artículo XIX, todo beneficio dimanante de esa interpretación (por ejemplo, procedimientos y mecanismos de vigilancia perfeccionados, sólo estaría a disposición de los países que aceptaran el código en su totalidad, incluidos elementos como la aplicación selectiva.

Si esos países desarrollados consideraran inconveniente aplicar los códigos o un criterio condicional o si no se les permitiera hacerlo, podrían considerar oportuno aplicarlos nominalmente al comercio de todas las partes contratantes, y al mismo tiempo restringir el acceso de los no adherentes a los beneficios mediante trabas de procedimiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Si como se ha propuesto, sólo se facilitarían los servicios y los mecanismos de solución de controversias a los "adherentes" o "signatarios", los no adherentes no tendrían ningún medio de salvaguardar sus intereses, salvo la utilización de las disposiciones generales del Acuerdo General relativas a las consultas y a la solución de controversias, lo que les resultaría muy perjudicial.

Por consiguiente, el supuesto general es que las propuestas relativas a la cláusula condicional de nación más favorecida y el carácter interpretativo de los códigos, aunque no establezcan esa intención, sirven efectivamente para menoscabar los derechos que las partes contratantes han adquirido en virtud del Acuerdo General. Aunque esas propuestas no resisten un examen jurídico serio, podrían admitirse si no se presentan otras. Para evitar ese peligro, los países en desarrollo tendrán que utilizar los mecanismos jurídicos del Acuerdo General. Se ha sugerido que una clara indicación previa de su determinación de proceder así podría tener efectos favorables.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**FALTA
PAGINA**

117

CAPITULO IV

EL PROTOCOLO DE ADHESION Y LOS PROBLEMAS
JURIDICOS ANTE LOS QUE SE ENFRENTA MEXICO

El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio esta compuesto de tres partes: El articulado general (artículos I al XXVIII), los Anexos y los Programas (del I al LXVII).

Los Acuerdos del GATT pueden clasificarse en cinco grupos dependiendo de la función de dicho acuerdo.

- I. Acuerdos establecidos o enmendados a los artículos del Acuerdo General del GATT.
- II. Acuerdos que afectan las obligaciones del Acuerdo General del GATT.
- III. Acuerdos establecidos o programas enmendados.
- IV. Acuerdos de Adhesión u otros status de participación.
- V. Acuerdos relacionados con la organización.

Un número de acuerdos se ubican en varias secciones que forman subgrupos de estos grupos mayores. De los 111 acuerdos, 102 están o han entrado en vigor. De estos 102 Acuerdos, solamente 17 han llegado a ser foco de atención al analizar las obligaciones del GATT.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Existen partes del GATT que pueden ser enmendadas por aceptación de las dos terceras partes, mientras que otras partes requieren unanimidad. Sin embargo, aunque algunas enmiendas requieran sólo las dos terceras partes están tan íntimamente ligadas con aquellas que requieren unanimidad que sería ilógico que entraran en vigor sin antes tener la unanimidad de las enmiendas.

El articulado general del GATT tal como quedó establecido en las enmiendas delineadas a finales de 1949, ha sido enmendado únicamente en dos ocasiones: primero en la Sesión de Revisión en 1955^{57/} y la otra por la adición de la IV Parte del GATT en 1965-1966^{58/}. Todos los cambios previos a 1955 han sido aceptados por todas las partes del GATT.

El GATT representa la expresión máxima de la teoría de los costos comparativos y del librecambio a escala mun-

57/ Protocolo de enmienda al Preámbulo y Partes II y III del Acuerdo General (GATT). 1955

58/ Protocolo de enmienda al GATT introduce una IV Parte en comercio y desarrollo, 1965.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dial. Ello se manifiesta en una serie de rasgos que han sido muy criticados, a saber:

a) La congelación de las preferencias de doble vía existentes en 1947, con la perpetuación de unas relaciones de carácter colonial, favorables a los países industrializados, y retardadoras de los esfuerzos de industrialización e integración económica de los países subdesarrollados.

b) Hasta ahora, el GATT ha venido concediendo el mismo trato a los países industrializados y a los subdesarrollados, cuando su situación es muy diferente por la brecha tecnológica y por la tendencia secular al deterioro de la relación real de intercambio.

c) El GATT apenas ha reportado ventajas importantes para los productos básicos, que constituyen la fuente más importante de medios exteriores de pagos por parte de los países menos desarrollados.

d) El GATT ha descuidado notoriamente su atención a los temas distintos de los estrictamente arancelarios. Cuestiones tan importantes para los países menos desarrollados como son los fletes, seguros, créditos, etc., no han

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

recibido en el Acuerdo General ninguna clase de atención.

e) El hecho de que en el GATT cada país cuente con un voto no es sino una simple apariencia de democracia comercial internacional, pues la verdadera fuerza reside en el poder de importancia y exportación de los grandes países. Son Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea, el Reino Unido y Japón quienes en realidad deciden la suerte del GATT.

A. Análisis del Proyecto de Protocolo de Adhesión al Acuerdo General.

Existen dos tipos de protocolo de adhesión: el protocolo estándar y el protocolo ad hoc. La diferencia entre estos dos tipos de protocolo radica en que el primero es un formulario estándar que señala que el país solicitante aplicará a las partes contratantes el trato de nación más favorecida; eliminará las barreras arancelarias; aceptará los mecanismos operativos del GATT y los compromisos y beneficios que se otorgan a países en desarrollo. Asimismo, el país solicitante acepta eliminar en la medida que sea posible con su legislación vigente las barreras no arancelarias y las restricciones cuantitativas. En este caso las salvedades o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

excepciones al Acuerdo General que desee el país solicitante se incluyen en el documento del informe del grupo de trabajo de adhesión.

En el caso del protocolo de adhesión ad hoc, se emplea el formato general del protocolo estándar pero se incluyen en el texto las salvedades o excepciones al Acuerdo General que desee el país solicitante.

El borrador de protocolo analizado en las negociaciones en 1979, México consideraba indispensable:

- a) Proteger y promover nuestro sector agrícola, del cual depende la alimentación básica del pueblo mexicano y la absorción de la gran mayoría de nuestra mano de obra. De ahí la importancia del desarrollo de la agroindustria en un país en desarrollo como México y la necesidad de otorgar la protección necesaria, en todas sus etapas de la producción, a este sector.
- b) Se establecía como criterio fundamental proteger y promover el desarrollo industrial de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

México, conforme a nuestras políticas internas y los compromisos de carácter económico y social que éstas acarrearán.

- c) Para ello, en la negociación de adhesión se pretendía fijar condiciones mutuamente aceptables, que garantizaran la flexibilidad necesaria para el uso de los instrumentos de política económica y comercial.

- d) De hecho como la instrumentación de las políticas de desarrollo en México se realiza en función de ordenamientos jurídicos internos, debe por tanto asegurarse la plena vigencia de los mismos, de acuerdo con nuestros objetivos de desarrollo.

Se considera que estos planteamientos no sean incongruentes con los objetivos y espíritu del Acuerdo General y que las aspiraciones y necesidades de México no difieren de las necesidades de las Partes Contratantes del GATT, tanto países en desarrollo como países desarrollados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la nueva política comercial de México en los ochenta, las políticas claves de sustitución de importaciones y de promoción de exportaciones se orientan a fortalecer la eficiencia y competitividad de la planta productiva mediante medidas selectivas de protección y fomento adecuadas a cada área de política particular. Las políticas de inversión extranjera, cambiaria y de negociaciones comerciales se definen acordes y complementarias a los objetivos de las dos políticas fundamentales.

En este sentido la política de inversión extranjera se orientará a establecer un marco adecuado de regulación y promoción activa y selectiva de la inversión directa y a utilizar en forma óptima los recursos financieros externos, en principio sobre la base de criterios de contribución a transferencia de tecnología, balanza comercial, generación de empleos y otras prioridades nacionales.

Por su parte, la política cambiaria considera el tipo de cambio como instrumento de política económica y no como un objetivo, definiendo que el régimen cambiario consistente en los objetivos del sector externo en el marco propuesto de industrialización y desarrollo es el tipo de cambio real favorable al sector exportador.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La política de negociaciones comerciales es importante en términos desde el ángulo del análisis del impacto y la consistencia de la aplicación de los instrumentos propuestos con las condiciones concomitantes a la adhesión al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio. Esta política está enmarcada dentro de las negociaciones ya efectuadas de la Ronda Tokio y de las opciones que México tiene frente a este organismo.

En años recientes, diversos factores, como un crecimiento económico lento en los países industrializados, el aumento de proteccionismo, la inflación internacional y la inestabilidad cambiaria, han influido negativamente sobre el volumen del comercio mundial. Mientras que de 1965 a 1973, el crecimiento medio real del volumen fue de alrededor de 9% anual, durante 1973 a 1977, se redujo la tasa a menos de la mitad, a 4% medio anual, en los años de 1982 decreció el 2.5% y en 1983 creció el 2%.

Asimismo, las tendencias de los precios de exportación poco predecibles, y en términos generales, se puede decir que desfavorablemente para los países en desarrollo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la situación económica internacional de la actualidad, el común denominador de las expectativas del comportamiento futuro de la economía y el comercio mundial es la incertidumbre. Es difícil hacer previsiones para uno o dos años en el futuro, y se debe ser cauteloso con proyecciones para un decenio, porque es incierto el rumbo que seguirán el crecimiento económico de los países industrializados, la inflación internacional, la inestabilidad cambiaria, y el marco institucional en que se realizarán los flujos comerciales y financieros.

B. Elementos jurídicos que deben tomarse en cuenta

En enero de 1979, México presentó su solicitud de ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) para iniciar negociaciones con las partes contratantes, con el fin de una eventual adhesión a ese instrumento.

Desde el inicio de las negociaciones comerciales multilaterales en septiembre de 1973, Filipinas, Colombia y algunos otros países no miembros del GATT han efectuado consultas o iniciado negociaciones similares.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En todos los casos la decisión eventual de ingreso estuvo subordinada a un resultado satisfactorio de las negociaciones.

a. Aplicación provisional del GATT

Para que un país se adhiera en forma definitiva al GATT, es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- i) La determinación del Derecho de Entrada
- ii) La decisión de aceptación de las partes contratantes, adoptada por mayoría de dos tercios.

No existe ningún sistema que permita determinar automáticamente la cuota de entrada que deberá cubrir el candidato al ingresar en el organismo, sino que se fija mediante negociaciones entre ese país y las partes contratantes. Por dificultades en la propia negociación, o porque el país solicitante no esté en condiciones de iniciar las conversaciones, estas se pueden prolongar, colocando al futuro miembro en una posición intermedia en su adhesión, que en nada lo beneficia. Si el país que presenta su solicitud al GATT no hace otra cosa que declarar su intención de suscribir todos los dere-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

chos y obligaciones inherentes. El rango de miembro de pleno derecho no se llega a realizar automáticamente, sino que es necesario el mantener un período de negociaciones previas, durante las cuales el GATT continúa con sus trabajos. Por tal motivo, se da el hecho paradójico de que el país solicitante, mientras no se le conceda el estatuto de miembro de pleno derecho, no puede tomar parte en unas actividades cuyos resultados puedan implicar en una forma u otra, derechos y obligaciones que podrá estar obligado a suscribir, pero que no existían en el momento de solicitar su adhesión.

Por otra parte, no hay razón para que los países miembros que no han solicitado la apertura de conversaciones, no puedan aplicar al país solicitante el tratamiento comercial del GATT, incluso antes de la adhesión de éste como miembro de pleno derecho.

Por lo anterior, fue necesario crear un estatuto intermedio que salvara los inconvenientes derivados de la aplicación rígida de los preceptos que, sobre la materia, contenía el Acuerdo General y así surgió el llamado estatuto de adhesión provisional, con la característica de ser: temporal y renovable, y que presenta dos ventajas:

ANEXOS CON
FALLA DE ORIGEN

- i) La participación del gobierno del país solicitante en los trabajos de las partes contratantes.

- ii) La aplicación anticipada por algunos países del tratamiento GATT, que se recogen en dos mecanismos: 1) una decisión de las partes contratantes; 2) una declaración de los países inmediatamente otorgantes de sus beneficios al candidato.

El estatuto de adhesión provisional tiene un carácter temporal como se indicó anteriormente, y puede ser prorrogado hasta la adhesión efectiva del solicitante. Por otro lado, la validez jurídica de este instrumento es no solamente dudosa, sino impugnabile desde cualquier ángulo de análisis legal.

En la reunión del Grupo de los 18^{59/}, celebrada el 22 y 23 de septiembre de 1977 en la ciudad de Ginebra, Suiza,

59/ El Grupo funciona en el seno del GATT y tiene el propósito de servir como filtro para la consideración de las cuestiones sustantivas de dicho organismo, integrado por todas las partes contratantes del Acuerdo General. Lógicamente en el Grupo están representados principalmente miembros del GATT.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la Comunidad Económica Europea (CEE) propuso la aceptación definitiva del Acuerdo General por todas las partes contratantes^{60/}.

La situación jurídica que prevalece hasta hoy es la de aplicar de manera provisional el Acuerdo General. Así, los países miembros del GATT están obligados a aplicar íntegramente la Parte I, que contiene las disposiciones fundamentales del tratamiento de nación más favorecida y las obligaciones creadas por las negociaciones arancelarias. De la misma forma, debe aplicarse íntegramente la Parte III, que contiene sobre todo los acuerdos relativos a la organización del trabajo de las partes contratantes y su funcionamiento, así como otras disposiciones sobre las uniones aduaneras y zonas de libre comercio.

Sin embargo, con respecto a la Parte II, que contiene las disposiciones sobre política comercial y que posiblemente sea la más importante, los países miembros sólo están obligados a aplicarla en la medida en que no sea incompatible con sus legislaciones vigentes en el momento de su ingreso. Fi-

^{60/} Memorandum by the European Communities Concerning the Application of the General Agreement, CG,18/W/20, Ginebra, Suiza, Septiembre de 1977.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

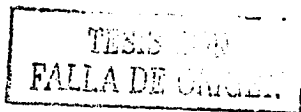
nalmente, la Parte IV (Comercio y Desarrollo), está abierta desde el 8 de febrero de 1955, para la firma de aceptación^{61/} y a diferencia de las anteriores, que establecen obligaciones jurídicas, ésta busca aumentar, mediante principios y objetivos, las exportaciones de los países en desarrollo como una medida fundamental para su desarrollo.

Durante la negociación del Acuerdo General, la mayoría de los gobiernos participantes encontraron que tenían la necesaria autoridad ejecutiva y parlamentaria para aceptar el principio de nación más favorecida contenido en el Artículo I. En cambio, no podrían aceptar, sin modificar de alguna forma su derecho positivo, algunas de las obligaciones de la Parte II que contiene las disposiciones sobre política comercial que componen el código sustantivo de buena conducta en cuestiones comerciales del GATT^{62/}.

Al mismo tiempo, consideraron inconveniente posponer la entrada en vigor del Acuerdo General hasta que los princi-

^{61/} Esa parte entró en vigor el 27 de junio de 1966 en el caso de los países que la suscribieron. Es de destacar que hay un país desarrollado que aún no la ha aceptado, Francia.

^{62/} Kenneth W. Dam. The GATT Law and International Economic Organization, The University of Chicago Press, Chicago, y Londres, p. 341.



pales países desarrollados lograran modificar sus legislaciones para conformarlas con las obligaciones del Acuerdo.

Por lo anterior, se negoció una solución de compromiso; los países participantes acordaron aplicar "provisionalmente" el Acuerdo mediante la firma del Protocolo de Aplicación Provisional.

Conforme a dicho Protocolo, las partes contratantes están obligadas a aplicar las partes I y III en su totalidad y la parte II solamente en "toda la medida que sea compatible con la legislación vigente". El término legislación vigente se ha interpretado de tal forma que significa las normas de carácter obligatorio existentes^{63/}.

Las partes contratantes que ingresaron al GATT después de 1947 también aplican el Acuerdo "provisionalmente" y no están obligadas a modificar las leyes internas que se contraponen con las obligaciones de la Parte II, si éstas ya estaban en vigor en la fecha de firma de sus respectivos protocolos de ingreso.

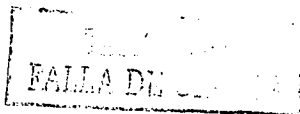
^{63/} El "carácter obligatorio" significa que la legislación que se contrapone con la Parte II antepone a la autoridad ejecutiva lineamientos que no han sido modificados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En varias ocasiones en el pasado^{64/}, las partes contratantes han considerado la aplicación definitiva del GATT en los términos del Artículo XXVI. La principal dificultad para lograr la aceptación definitiva del Acuerdo General ha sido el problema de la modificación de las legislaciones nacionales para adecuarlas a las obligaciones que derivan de la parte II.

Al aceptar el Acuerdo General conforme al Artículo XXVI las partes contratantes pueden hacer el depósito de un instrumento de aceptación, con la posibilidad de hacer reservas con respecto a la Parte II, similares a las efectuadas en sus protocolos de ingreso o aplicación provisional sobre "legislaciones existentes".

64/ Las principales disposiciones sobre "aceptación o entrada en vigor" del Acuerdo General están contenidas en el artículo XXVI. Este dispone que cada gobierno podrá aceptar el Acuerdo mediante el depósito, con el Secretario Ejecutivo, del "instrumento de aceptación". Adicionalmente prevé que el Acuerdo deberá entrar en vigor "entre los gobiernos que lo hayan aceptado al trigésimo día que siga a aquél en que el Secretario Ejecutivo de las partes contratantes hayan recibido los instrumentos de aceptación de los gobiernos..., cuyos territorios representan 85% del comercio exterior".



FALTA PAGINA

134

135

canas en materia económica serían automáticamente abrogadas.

iv) Otro efecto jurídico, es el de que cualquier parte contratante podría pedir a México, "explicaciones" respecto de medidas en materia política económica que adopte el Ejecutivo Federal y la posibilidad de ser sujetos de la "jurisdicción" extranjera, sin mayores formalidades que la simple acusación de algunas de las partes contratantes que considera ser afectada por alguna medida de política económica del Gobierno mexicano.

v) Violación a los principios de seguridad jurídica y de legalidad, en virtud de que la "flexibilidad" y el "secreto" de las reglas del GATT, en caso de integrarse este Acuerdo a nuestro sistema legal, apoyado esencialmente en estos principios, al desconocerse por los particulares, las reglas jurídicas que rigen a las partes contratantes del Acuerdo.

Desde el punto de vista jurídico, el GATT se integra por una gama enorme de disposiciones legales de naturaleza en extremo confusas y de difícil acceso, y que entrañaría interpretaciones que podrían afectar nuestros intereses nacionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por otra parte, el ingreso al GATT implicaría comprometer y limitar no solamente la política de comercio exterior. Con esta decisión se invadiría otras áreas de la política económica y por tanto, facultades que no son de la competencia de una sola Secretaría de Estado, como serían: la política crediticia, la política aduanera, la política tributaria, la política monetaria, cambiaria, marcas y patentes, industrial y de regionalización, entre otras cosas.

El Acuerdo General violaría nuestro orden constitucional al estar abiertamente en oposición con los artículos 27, 28, 31, fracción IV, 41, 73, 89, 131 y 133, entre otros, al limitarse o contradecirse facultades no discutibles del Estado, que romperían flagrantemente nuestro orden público.

Jurídicamente el Acuerdo General no ha entrado aún en vigor, México participa en todos los foros internacionales y exige el respeto insoslayable al derecho y a sus manifestaciones internacionales. De adherirse, se cometería la mayor torpeza jurídica de nuestra historia. Se igualaría ese instrumento confuso y de validez dudosa, a nuestro sistema jurídico.

TEXIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los materiales jurídicos del GATT, son parcialmente conocidos y casi ninguno de estos documentos se han difundido en México. Es peligroso ignorar las características e implicaciones de tales documentos. Hay también materiales restringidos y materiales secretos, lo que complica aún más su análisis jurídico.

En relación con el petróleo, se da una violación a la Constitución General de la República, en virtud de que el Artículo 27 señala que corresponde a la Nación el dominio en todo tiempo del subsuelo, su explotación y aprovechamiento. De ingresarse al GATT y conforme a lo dispuesto en el Artículo XX, inciso G, se violaría nuestro precepto constitucional al darse una flagrante contradicción y su Ley Reglamentaria en materia petrolera, petroquímica y minera, al sujetarse a la facultad constitucional del Estado a lo dispuesto en el Acuerdo General.

La negativa de México de ingresar al GATT ha sido perfectamente prudente, pues su ingreso comprometería su autonomía comercial y política, tan necesaria para un desarrollo que exige la adopción de tarifas aduaneras y medidas proteccionistas en favor de su economía nacional, prácticas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que son contrarias a los principios del GATT. Es por eso que México ha preferido encuadrar sus soluciones en marcos jurídicos internacionales más idóneos que el del GATT, aplicando espontáneamente los principios de éste sólo en la medida en que realmente permitan la realización de su política de desarrollo social y económico, sin adquirir un compromiso formal que después se revele demasiado gravoso.

Uno de los aspectos del GATT es el de las restricciones a los productos básicos, principalmente agropecuarios, que constituyen el principal renglón de exportaciones de la mayoría de los países en desarrollo. La ineptitud del GATT para obligar a los países industrializados a suprimir o reducir estas restricciones, ha sido una más entre las causas de la no incorporación de nuestro país a dicho organismo.

Debido al control que ejercen los países ricos en el comercio mundial, y mientras persisten en su actitud de desprecio por los anhelos y esfuerzos de superación de los países pobres, de nada servirán organismos que, como el GATT, carecen de los medios necesarios para imponer coactivamente sus principios y resoluciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los escasos beneficios obtenidos por los países latinoamericanos miembros del GATT, son otro argumento en contra de nuestro ingreso. Su pertenencia al GATT no ha determinado un sensible mejoramiento de sus exportaciones, pues éstas dependen básicamente de factores como el comportamiento de los precios internacionales, los costos nacionales de producción, la actitud y necesidades del comprador, la capacidad de negociación, etc.

Otros factores que desaconsejan el ingreso de México al GATT, son los siguientes:

i) Sus ingresos fiscales por concepto de impuestos al comercio exterior se reducirían sensiblemente, al tener que aplicar los postulados del GATT de reducción de los aranceles a las importaciones.

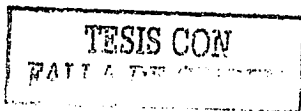
ii) Sin necesidad de incorporarse formalmente, México ha recibido muchos de los beneficios que se derivan de la pertenencia al GATT, a través de negociaciones bilaterales con los países compradores y de la obtención del trato de nación más favorecida por muchos miembros del GATT.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

iii) De pertenecer al GATT, prácticamente de nada servirían las concesiones que lográramos de otros países, pues por virtud de la cláusula de nación más favorecida, dichas concesiones tendrían que extenderse a todos los demás países miembros, tanto desarrollados como en vías de desarrollo, cuya competencia anularía la ventaja obtenida.

iv) Para ingresar al GATT tendríamos que hacer una serie de concesiones y compensaciones que resultarían nocivas para nuestro programa de desarrollo socioeconómico.

En resumen, pues, México no debe ingresar al GATT mientras no cambien las condiciones imperantes actualmente en dicho organismo y en el panorama general del comercio mundial, dominados por los países industrializados, condiciones que, en opinión de la mayoría de los expertos, no presentan indicios de cambiar substancialmente a corto y mediano plazo. Ello no obsta para que, mientras tanto, México procure obtener el máximo posible de beneficios, mediante su participación como miembro en comisiones del GATT que revistan especial interés para su comercio exterior, como es el caso de su intervención en las negociaciones y consultas de la Comisión de



Productos Básicos. La urgente diversificación de nuestros mercados de exportación puede recibir un saludable impulso como consecuencia de nuestros contactos con los principales compradores y productores del mundo en un foro de comercio internacional de la magnitud e importancia del GATT, sin necesidad de atarnos formalmente a principios y exigencias que nos resultan inconvenientes.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) fue firmado originalmente por 23 naciones en octubre de 1947, entrando en vigor en enero de 1948. El GATT es un Tratado Multilateral que establece normas para regir en forma equitativa el comercio internacional. Aspira a que en los intercambios mercantiles exista igualdad de oportunidades para todos sus miembros; a que se favorezca la expansión del comercio, a fin de que éste pueda contribuir en toda la medida que es capaz a la prosperidad y el desarrollo económico de las naciones; y a dar oportunidades para la discusión y la solución de los problemas que surjan en materia de comercio.

El GATT es, primeramente, un código de estándares, y un foro en donde los gobiernos miembros pueden discutir y resolver sus problemas comerciales y negociar juntos con el objeto de ampliar todas las oportunidades comerciales que se presenten en el mundo. Los países también negocian y colaboran para la reducción de cualquier obstáculo que impida el comercio, tomando en cuenta el objetivo general del GATT, que es constante y fundamental en lo que se refiere a flexibilidad del comercio internacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El primer principio incorporado al Acuerdo General es la famosa cláusula de la Nación más Favorecida y es que en el comercio no debe haber discriminaciones. Todas las partes contratantes están obligadas a concederse mutuamente un trato tan favorable como el que dan a cualquier otro país en lo relativo a la aplicación y la administración de los derechos y gravámenes de importación y exportación.

El segundo principio fundamental es que sólo se pueden proteger las industrias nacionales mediante el arancel aduanero no mediante medidas comerciales de otra clase. El objeto de esta norma es lograr que se conozca claramente el grado de protección y que la competencia sea posible.

Otro principio fundamental del GATT es la celebración de consultas con objeto de evitar perjuicios a los intereses comerciales de las partes contratantes. Desde 1948, tanto los países grandes como los pequeños han acudido al GATT en busca de una solución justa cuando han estimado que sus derechos se veían perjudicados o amenazados por otras partes contratantes.

Las medidas arancelarias no son los únicos obstáculos que restringen las importaciones de un país. Además de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

esas medidas, las restricciones cuantitativas, las medidas fitosanitarias, las normas de calidad, embalaje y etiquetado, la valoración aduanera, las licencias previas, los derechos compensatorios y antidumping y otras restringen significativamente el comercio, en ocasiones aún más que la simple aplicación de tarifas arancelarias. El reconocimiento de este hecho hizo que los países participaran en las negociaciones, identificaran, primero, su existencia y alcances proteccionistas y, después empezaran a buscar métodos idóneos para su eliminación o para impedir su utilización para fines distintos a los establecidos.

Este es el último instrumento multilateral que establece normas acordadas para regular el comercio internacional. En los últimos 25 años, el GATT ha funcionado también como el principal órgano internacional relacionado con el mejoramiento general de las relaciones de comercio.

El Gobierno de México ha tenido pláticas con las autoridades del Acuerdo General con vistas a una eventual participación de México en dicha organización.

Algunos estudiosos del problema, piensan que la liberalización del comercio exterior de México podría conver-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tirlo más o menos pronto en una potencia exportadora. Esta política liberalizadora consiste en la eliminación acelerada del sistema de permisos previos de importación, instrumento eje del proteccionismo industrial en México y, desde luego, el ingreso pleno de México al GATT.

A la luz de las perspectivas que abre para el desarrollo de México la riqueza petrolera, este proyecto liberalista se muestra de principio contrario a los intereses de un auténtico desarrollo nacional y en realidad sólo promete, no obstante, un futuro de creciente subordinación de México al exterior.

En su primera parte, el GATT señala que el comercio no ha de estar sujeto a ninguna discriminación. La implicación básica de este principio, es que los beneficios que se derivan de la reducción de aranceles a un país, se extiende automáticamente a todas las partes contratantes del Acuerdo.

En la segunda parte, se expresa que las industrias nacionales deben protegerse exclusivamente por medio de aranceles aduaneros sin recurrir a ninguna otra medida comercial. Se prohíben expresamente las restricciones cuantitativas a

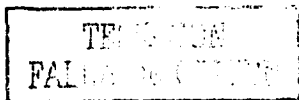
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la importación como instrumento de protección, aunque se admite su empleo para proteger la balanza de pagos del país, pero se definen muy escrupulosamente las circunstancias en que pueden ser utilizados. Esta parte contempla también el control de prácticas de dumping, los subsidios a las exportaciones, y los mecanismos de consulta entre las partes contratantes.

La tercera parte contiene los procedimientos relativos al funcionamiento del Acuerdo y las disposiciones que tratan de las uniones aduaneras y áreas de libre comercio. En ésta se señalan los procedimientos para reducir los aranceles y otros obstáculos al comercio, así como una estructura para incorporar los resultados de esas negociaciones en un instrumento legal.

Finalmente, la cuarta parte hace referencia al comercio y el desarrollo. Esta parte hace un reconocimiento explícito de la necesidad de incorporar al comercio en forma creciente a los países en desarrollo, de tal suerte que su participación se realice en términos equitativos.

El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio resulta a todas luces limitado para los países subdesarrolla-



dos, los cuales tienen una industria débil, es decir, poco competitiva en cantidad, precios y calidad en la producción de los bienes manufacturados respecto a los países más desarrollados, por lo cual no pueden otorgar grandes concesiones en la negociación con estos últimos, y por tanto, tampoco obtenerlas. El resultado anterior se debe a que los impuestos de aduana sobre bienes manufacturados por los países subdesarrollados tienden a ser más altos que los correspondientes a manufacturas más sofisticadas producidas por los países desarrollados. Ello ha producido en el seno del GATT, el establecimiento de excepciones al libre comercio favorables a países miembros menos desarrollados que comprueban tener problemas graves de balanza de pagos, o la necesidad de proteger la formación de industrias en los primeros años. Todo ello bajo la vigilancia y revisión periódica por los miembros del organismo.

A pesar de estos estudios periódicos se ha demostrado que los países subdesarrollados miembros del GATT resultan en clara desventaja respecto a los más desarrollados, tanto en los términos del Acuerdo como en sus relaciones comerciales, de facto. Pero además, el compromiso contraído al formar parte del GATT impide, de alguna manera, la aplicación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de medidas de política económica que no armonicen con el sistema de libre cambio.

LA POSICION DE MEXICO ANTE EL ACUERDO GENERAL

México ha mantenido una actitud de reserva frente a este Acuerdo General. Desde la creación de la Carta de La Habana, la posición de México fue muy clara pues consideró que la Carta dedicaba la mayoría de su atención a buscar reglas y maneras para acabar con las restricciones al comercio internacional, en vez de acentuar las soluciones del problema como sería el desarrollo económico de los pueblos y la cooperación económica para expeditarlo. De otra forma, al buscar el fomento al comercio internacional con medidas cuyo inmediato resultado puede impedir el desarrollo económico, disminuir la ocupación y bajar los niveles de vida de los países poco industrializados, lejos de conseguir un comercio internacional sano y próspero lo debilitarían. Las barreras aduanales con frecuencia responden a la necesidad legítima de compensar las diferencias de nivel económico y son, cuando no se llevan a extremos indebidos, medidas adecuadas para coordinar las economías para compensar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en la práctica diferencias reales que no pueden desatenderse pretendiendo que no existen.

De esta forma, México ha procurado no comprometer su autonomía en materia de política comercial para poder adaptarla a las necesidades de su desarrollo económico, que requería el empleo de las tarifas aduaneras y otras medidas para crear o estimular nuevas actividades productivas en el país.

Esta actitud de reserva se vio fortalecida por los efectos de los compromisos adquiridos con los Estados Unidos en virtud de la vigencia del Tratado Comercial, con ese país, suscrito en 1942. Este tratado obligaba a México, a cambio de concesiones por parte de los Estados Unidos, a la congelación de tarifas o a reducciones en 203 fracciones comprendidas en la tarifa aduanal mexicana. Al amparo de estas franquicias, a partir de 1946, cuando los Estados Unidos estuvieron en condiciones de convertir su industria bélica a la producción civil, comenzaron a invadir el mercado mexicano con sus manufacturas. Esta situación obligó al Gobierno de México a pedir la revocación del Tratado, la que al final se obtuvo por mutuo acuerdo en 1950.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La no adhesión de México al GATT no ha significado en realidad perjuicios graves al comercio de nuestro país con los países miembros de dicha organización. Un país en desarrollo, como México, requiere de agilidad para implantar medidas de política comercial a fin de proteger y fomentar el desarrollo industrial y no puede esperar a que otros países que se consideren afectados, las estudien, acepten y condicionen.

Actualmente, las nuevas perspectivas de desarrollo que abre la explotación del petróleo, las barreras no arancelarias pueden utilizarse para lograr una nueva fase de la industrialización -en la rama de bienes de capital- que permita integrar racionalmente, la estructura productiva.

Si bien la revisión progresiva del sistema de permisos previos a la importación parece necesaria, este proceso debe obedecer a un plan de industrialización que a partir de prioridades globales y sectoriales, discrimine el tipo de importaciones a ser liberadas. Tal alternativa no existiría en caso de que México formara parte del GATT. No se está pues, abogando por el mantenimiento de la ineficiencia y el proteccionismo indiscriminado, sino por una alternativa de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

desarrollo que haga compatible un proyecto nacional auténtico con el logro creciente de la eficiencia industrial.

Por otra parte, el ingreso de México al GATT implicaría, de igual forma, el que para implantar ciertas medidas de fomento, el Gobierno mexicano tendría que entrar en negociaciones con las autoridades de dicho organismo. Así, la autonomía del Estado quedaría una vez más supeditada a una institución internacional, tal como ha sucedido en los últimos años con el Fondo Monetario Internacional.

La promoción de las exportaciones mexicanas en el extranjero, dada su estructura y volumen, no requiere para nada del ingreso de México al GATT. Tampoco es necesaria dicha participación para una posible diversificación de mercados y de productos. El país podrá en los próximos años, gracias al petróleo, negociar con amplio margen cualquier acuerdo particular con naciones que se interesen en comerciar con México.

En cambio, la eliminación generalizada de las barreras y la reducción de los aranceles implicaría una importación masiva de todo tipo de productos. Esto afectaría a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la pequeña y mediana industria nacionales, lo que provocaría la agudización del desempleo. A su vez, las empresas transnacionales, que por sus características pueden enfrentar la competencia del exterior, pueden en un momento dado optar por dismantelar sus plantas locales para exportar hacia México desde el exterior, aprovechando economías de escala en sus matrices, como ha sucedido en los casos de Chile y Argentina.

La experiencia ha demostrado que la importación indiscriminada y libre, así como el otorgamiento de concesiones comerciales a otros países, no aseguran la solución a problemas de balanza de pagos e inflación, sino que al contrario los agravan, teniendo efectos negativos para la producción y el empleo.

Los objetivos inmediatos de una estrategia de desarrollo nacional consisten fundamentalmente en lograr el incremento de la producción y el empleo. Estos objetivos se irán concentrando mediante el fomento a la expansión industrial, horizontal y verticalmente, con prioridad a los sectores básicos, buscando la autosuficiencia en alimentos y materias primas. Esto puede realizarse, manteniendo las barreras y los aranceles a la importación de bienes de con-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sumo para estimular la producción interna.

En suma, una estrategia de desarrollo verdaderamente nacional, implica lograr una articulación creciente de la estructura productiva interna, basada en la explotación eficiente de los recursos naturales y en el desarrollo de ramas estratégicas para la construcción de una economía más diversificada.

Ante esto, la participación de México en el GATT se revela como claramente opuesto al interés nacional y en especial a un proyecto de desarrollo independiente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA

155

- BARRE, Raymond. El Desarrollo Económico. Traducción al Español. Fondo de Cultura Económica. México.
- CONDLIFFE, J.B. La reconstrucción del Comercio Mundial. Examen de las Relaciones Económicas Internacionales. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, Argentina, 1942.
- CURZO, Gerard. Multilateral Commercial Diplomacy: The General Agreement on Tariffs and Trade and its Impact on National Commercial Policies and Techniques. London, Michel Joseph. 1965.
- DEMENEGHI COLINA, José Francisco. Las Negociaciones Comerciales del GATT y los países en Desarrollo. Tesis, ENE, 1975.
- DOBB, Maurice. Introducción a la Economía. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1981.
- ESPIELL, Gross H. La Cláusula de la Nación Más Favorecida, su sentido actual en el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, Montevideo, Uruguay, 1968.
- GARDNER, Richard N. Sterling -Dollar Diplomacy. Oxford, 1956.
- GAZOL SANCHEZ, Antonio. El Tercer Mundo frente al Mercado Común Europeo. Archivo del Fondo de Cultura Económica. México, 1973.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- GUPTA, K.R. A Study of General Agreement on Tariffs and Trade. New Delhi, S. Chand & Co., 1967.
- HELLER, Wolfgang. Diccionario de Economía Política. Tercera Edición, Editorial Labor, S.A., Barcelona, España. 1969.
- JACKSON, John H. World Trade and the Law of GATT. University of Michigan. The Bobbs-Merrill Company, Inc. Publishers, 1969.
- JAN OSMANCZYN, Edmund. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- KENNETH, Dam. The General Agreement on Tariffs and Trade. University of Chicago Press. 1970.
- LAFER, Celso. El GATT. La Cláusula de la Nación Más Favorecida y América Latina. Derecho Internacional Económico. Selección de Francisco Orrego Vicuña. Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
- LINARES FEYTAS, Antonio. Objetivos y Realizaciones del GATT. Editorial Cenit, S.A. La Habana, Cuba, 1960.
- MALPICA DE LA MADRID, Luis ¿Qué es el GATT? Primera Edición, México, D.F., Editorial Grijalbo, S.A., 1979.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- MC. NAMARA, Robert. Address to the United Nations Conference on Trade and Development. World Bank. Mayo de 1979.
- OJEDA GOMEZ, Mario. Alcances y Límites de la Política Exterior de México. El Colegio de México, México, 1976.
- PAOLILLO, Felipe H. La Organización Jurídica Institucional del Comercio Internacional.
- PARRA MORALES, Daniel. y otros. Derecho Económico Internacional. Fondo de Cultura Económica. México, 1976.
- QUEROL CABRERA, Vicente. Cómo beneficiar su exportación con el sistema generalizado de preferencias, Grupo Editorial Expansión, México, agosto de 1978.
- REYES HEROLES, Jesús. La Carta de La Habana. Colección de Temas Económicos y Políticos Contemporáneos de México, EDIAPSA, México, 1948.
- SAMUELSON, Paul. Curso de Economía Moderna. Traducción al Español. Decimo catorce edición, Editorial Madrid, 1966.
- SMITH, Adam. Indagación acerca de la Naturaleza y las Causas de la Riqueza de las Naciones. Segunda edición, Editorial Madrid, 1961.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- STAMLER, Rudolph. Economía y Derecho. Traducción al Español. Editorial Reus, Madrid, 1929.
- TORRES GAYTAN, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional. Séptima Edición, Siglo XXI Editores, México, 1978.
- WALDHEIM, Kurt. y otros. Justicia Económica Internacional. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1976.
- WEBER, Max. Historia Económica General. Editorial, Fondo de Cultura Económica. México, 1956.
- WITKER, Jorge y PEREZNIETO, Leonel. Aspector Jurídicos del Comercio Exterior de México. Banco Nacional de Comercio Exterior, México, D.F., 1976.

DOCUMENTOS

- ACTIVIDADES DEL GATT., 1977. Ginebra, Junio de 1978.
- ACTIVIDADES DEL GATT., 1978. Ginebra, Junio de 1979.
- ACTIVIDADES DEL GATT., 1983. Ginebra, Junio de 1984.
- TEXTO DE LA CARTA DE LA HABANA.
- GATT. Las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Tokio.
- Informe del Director General del GATT. Ginebra, Suiza, 1979.
- Política Exterior de México. Secretaría de Relaciones Exteriores. Discursos y Documentos. México, 1984.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Grandes Temas de Política Exterior. Varios autores. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1983.

Orígenes, Organización y Actividades. Resumen de las actividades de las Naciones Unidas, durante el período 1966-1970. Nueva York.

GATT. Instrumentos Básicos y Documentos Diversos. Vigésimo Suplemento 1972-1973. Ginebra, Suiza, enero de 1974.

México y el GATT: Notas para un informe preliminar. México, Marzo de 1979.

Boletín de Información Internacional. México desea incorporarse al GATT. 27 de febrero de 1980.

GATT. Final Act adopted at the conclusion of the Second Session of preparatory committee of the United Nations conference on Trade and Development. Lake Success, New York. 1947. Vol. I.

Texto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Colección de documentos de la Subsecretaría de Asuntos Económicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. México.

REVISTAS

Comercio Exterior. Vol. 29, No. 2 febrero de 1979. pp. 171-178.

Proceso. No. 317. La sociedad Mexicana indefensa ante el comercio con Washington. Comercio basado en las normas del GATT, pero no más desventajas. pp. 12-14. México, D.F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN