



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

LOS PAISES EN DESARROLLO EN EL MARCO DEL GATT Y LA ORGANIZACION MUNDIAL DE COMERCIO. EL CASO DE MEXICO Y AMERICA LATINA.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
TOMAS FLORES GOMEZ

DIRECTOR DE TESIS: LIC. ANTONIO GAZOL



MEXICO, D.F.

JUNIO DEL 2002

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ...



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.

A mis mejores amigos: mis Padres.

Sin su fe, confianza, apoyo y ejemplo nada de esto sería posible.

AGRADECIMIENTOS:

No tengo palabras para agradecer a mis Padres toda su confianza y apoyo para la terminación de este primer proyecto. Gracias Papás.

A Wendy, Tano, Jorge, Haydee, Genaro, Juan Carlos, Sandy, Cristina, Juanchik, Andrés, Yasser: Que suerte tengo al tenerlos a mi lado. Gracias por estar conmigo siempre.

Quiero agradecer especialmente al Mtro. Maucio de Maria y Campos la confianza depositada en mí, así como el tiempo concedido y sobre todo paciencia que junto con un toque de amistad hicieron de la realización de este trabajo una experiencia realmente enriquecedora.

Agradezco también el apoyo del Profesor Antonio Gazol, quien nunca dejó de preocuparse por la terminación de este trabajo, además de que su apoyo, experiencia y gran conocimiento en el tema, ayudó a darle a este trabajo un valor agregado.

Tengo una deuda con: el Lic. Bernabé Martínez, Secretario de Asuntos Escolares, por todo su apoyo y facilidades otorgadas. Así como también con el Lic. Fernando del Cueto, Secretario de Exámenes Profesionales, y su equipo por realizar su trabajo de manera excepcional al creer en la palabra de los estudiantes y apoyarlos.

Gracias Universidad Nacional Autónoma de México por haberme dado el privilegio de ser parte de ti; es un orgullo llevar tu esencia en mi sangre.

A todos mis primos y tíos, gracias por todo su apoyo y cariño.

Faltaría solo agradecer a la mujer que me inspira a ser mejor cada día: Frida. Gracias amor por tu paciencia durante la realización de este trabajo y por hacer de todo este tiempo inolvidable.

A todos ustedes, Mil Gracias.

Tomás Flores Gómez

Título de Tesis:

Los Países en Desarrollo en el Marco del GATT y la Organización Mundial de Comercio. El Caso de México y América Latina.

Introducción.....	4
Capítulo I Antecedentes.....	12
1. El Nuevo Orden Económico Mundial después de la Primera y Segunda Guerra Mundial.....	12
1.1 Presiones de la Posguerra contra los Antiguos Bloques Comerciales.....	14
1.2 El Acuerdo General de Aranceles y Comercio.....	16
1.2.1 Origen Histórico del GATT.....	16
1.2.2 El Plan Marshall.....	17
1.2.3 La Organización Internacional de Comercio.....	18
1.2.4 El GATT.....	19
1.2.5 Estructura.....	23
1.3 Las Rondas y Evolución del GATT.....	25
1.3.1 Aspectos Generales.....	25
1.3.2 Historia de las rondas.....	25
1.3.3 La Ronda de Tokio.....	26
1.3.4 La Ronda Uruguay.....	29
1.4 ¿TUVO ÉXITO EL GATT?.....	33
1.4.1 Logros.....	33
1.4.2 Críticas.....	34
Capítulo II Los Países en Desarrollo y el Sistema Mundial de Comercio ¿Un binomio de beneficios?.....	36
2.1 Antecedentes históricos La Relación GATT y los Países en Desarrollo.....	36
2.1.1 Las Controversias del GATT.....	37
2.1.2 La Reforma del GATT.....	40
2.1.3 La Reciprocidad.....	41
2.1.4 El Otorgamiento de las Preferencias.....	43
2.1.5 Las Tendencias de los Países Menos Desarrollados.....	45
2.2 La Ronda de Uruguay y sus implicaciones para los Países en Desarrollo.....	47
2.3 ¿Es Justificado un Tratamiento Especial y Diferenciado para los Países en Desarrollo?.....	49
2.3.1 Acciones Positivas que deben tomar los Países Desarrollados.....	50
2.3.2 Compromisos y Obligaciones por parte de los Países en Desarrollo.....	51
2.3.3 Medidas Especiales para los Países Menos Desarrollados.....	53
2.4 Integración de los Países en Desarrollo en el Sistema de Comercio Internacional.....	53
2.4.1 Acceso a Mercados y un Tratamiento Más Favorable por parte de los Países Desarrollados.....	54

2.4.2	Asistencia Técnica a los Países en Desarrollo.....	55
Capítulo III La Organización Mundial de Comercio		
3.1	El final de la Ronda Uruguay	57
3.1.1	El Acta de Marrakech	58
3.1.2	La Organización Mundial de Comercio	59
3.1.3	¿Son lo mismo la OMC y el GATT?.....	62
3.2	Los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio.....	64
3.2.1	Panorama General.....	64
3.2.2	Aranceles	66
3.3	El Acuerdo General de Agricultura	66
3.3.1	Normas y compromisos nuevos.....	67
3.3.2	El Acuerdo de Agricultura y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo	69
3.4	El Acuerdo sobre los Textiles.....	70
3.4.1	El Acuerdo de Textiles y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo	71
3.5	El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios	72
3.5.1	El AGCS y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo	73
3.6	Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).....	75
3.6.1	Principios básicos: trato nacional, trato NMF y transferencia de tecnología	77
3.6.2	El ADPIC y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo.....	78
3.7	Antidumping, subvenciones y salvaguardas.....	79
3.7.1	Medidas antidumping	80
3.7.2	Subvenciones y medidas compensatorias.....	82
3.7.3	Salvaguardas: protección frente a las importaciones en casos de urgencia.....	85
3.7.4	Otros Acuerdos importantes.....	87
3.8	La Solución de Controversias en la OMC.....	88
3.8.1	Características del nuevo mecanismo de solución de controversias	89
3.8.2	¿Cómo se resuelven las diferencias?.....	90
3.8.3	La Solución de Controversias en la OMC y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo.....	91
Capítulo IV El desafío de la nuevas negociaciones comerciales multilaterales para los Países en Desarrollo, América Latina y México		
4.1	La Excepción al Multilateralismo, Los Acuerdos Regionales	93
4.2	La OMC y los Acuerdos Comerciales Regionales.....	94
4.3	La Integración Regional y Sistema Multilateral de Comercio; Asegurando una Sinergia	97
4.4	América Latina en las negociaciones internacionales multilaterales	98
4.4.1	Posibilidades de Acción para América Latina.....	103
4.4.2	Ámbitos de negociación	104
4.5	El Regionalismo Abierto de América Latina	106
4.5.1	La Integración Subregional de América Latina y el Caribe	106
4.6	México en el marco del Sistema Mundial de Comercio.....	110
4.6.1	La Posición de México ante la Carta de la Habana	110
4.6.2	México ante al GATT hasta 1973.....	112

4.6.3	Posición de México en la Ronda Tokio.....	113
4.6.4	Política Comercial de México 1950-1970.....	115
4.6.5	Negociaciones de México ante el GATT.....	117
4.6.6	Política Comercial de México en los 80's.....	118
4.6.7	El Programa de Apertura Comercial.....	125
CONCLUSIONES.....		132
BIBLIOGRAFIA.....		135

Introducción

La relación que por años se ha dado entre los Países en Desarrollo y lo que por algún tiempo fue el Acuerdo General de Aranceles y Comercio o mejor conocido como el GATT (por sus siglas en inglés), y desde 1994 con la OMC (Organización Mundial de Comercio) ha sido un tema muy polémico y discutido ampliamente a través de los años desde que esta relación existe.

Mi interés por realizar esta tesis surge de investigar más a fondo sobre esta relación, desde su creación y evolución así como también sus repercusiones ya sean benéficas o no, en las economías de los Países en Desarrollo. La idea principal de este trabajo es el de analizar si el formar parte de una Organización Mundial que tiene como principal objetivo (entre algunos otros) el regular y promover el comercio, los servicios y las inversiones en sus diferentes niveles y variantes a nivel global, así como el otorgar asesoría y asistencia técnica a países menos desarrollados, trae como resultado un beneficio para éstos. Es decir la intención de realizar este trabajo, el cual tiene como finalidad analizar las ventajas que otorga la OMC a los Países en Desarrollo y los posibles beneficios que éstos han obtenido al formar parte de esta organización, así como los desafíos que se les plantean en el nuevo contexto Internacional.

El trabajo concluiría con el análisis sobre el papel que tendrán los Países en Desarrollo en el próximo escenario mundial de comercio y de algunas propuestas sobre políticas comerciales que les beneficie, y que de alguna manera pudieran ser discutidas en las próximas rondas comerciales.

Sin embargo el realizar un trabajo de esta naturaleza puede llegar a ser muy vasto en información y análisis, por lo que este estudio se enfocará principalmente en analizar la experiencia que se ha vivido en América Latina y en particular para México, su inserción en el sistema multilateral de comercio, su evolución y las opciones estratégicas que se presentan en el próximo escenario mundial.

Este trabajo se basa en dos puntos fundamentales, el primero es analizar la historia y evolución que ha tenido la Organización Mundial de Comercio y su actuación en el contexto global actual. El segundo punto analizará la relación histórica y actual que ha tenido la Organización Mundial de Comercio y los Países en Desarrollo. Sin embargo el realizar un trabajo de esta naturaleza puede llegar a ser muy vasto en información y análisis, por lo que este estudio se enfocará principalmente en analizar la experiencia que se ha vivido en América Latina y en particular para México, su inserción en el sistema multilateral de comercio, su evolución y las opciones estratégicas que se nos presentan en el próximo escenario mundial. Todo esto con el fin de aportar algunas propuestas de políticas comerciales que puedan favorecer la inserción y participación de esta región en el comercio internacional.

Dicho lo anterior, puede comprenderse que gran parte de esta investigación esta basada en aspectos históricos, ya que a mi parecer para entender de manera más clara la relación actual entre la OMC y los Países en Desarrollo es fundamental conocer sus causas, inicios y la evolución que ha tenido hasta nuestros días. Creo que sólo de esta manera podremos aprender sobre los errores cometidos y en un futuro obtener el máximo beneficio de ésta.

Hipótesis

Mucho se ha mencionado sobre los beneficios que otorga el libre comercio a nivel mundial en un proceso llamado "globalización" en el cual los países abren más sus fronteras, reducen sus aranceles y participan en una dinámica comercial en la cual muy pocos países no participan actualmente.

Sin embargo este proceso de apertura comercial, el cual parece haber entrado en un periodo de mayor actividad desde finales del siglo pasado, no siempre permite obtener los beneficios que se esperan de él, o por lo menos no de una manera igualitaria y justa entre todos los países, incluso muchas veces llegando a perjudicar su economía.

En el contexto del comercio internacional muchos países se encuentran en desventaja en comparación con otros. Esto se da a pesar que la OMC ofrece a los Países en Desarrollo regímenes de preferencias, así como un tratamiento especial y diferenciado sobre los Países Desarrollados, sin embargo habría que hacer la pregunta si ; ¿Es justo el tratamiento especial otorgado a éstos en compensación al nivel de desarrollo económico, político y social que tienen? ¿Son suficientes las preferencias concedidas?, ¿Traerá el otorgamiento de este tipo de concesiones y preferencias un mejoramiento en la economía de los Países en Desarrollo como se menciona en los propósitos de la OMC?

Mi hipótesis ante estas preguntas, es que a pesar de las preferencias y el tratamiento especial otorgado a los Países en Desarrollo, las desigualdades entre éstos y los Países Desarrollados persisten, por lo que considero que este tipo de concesiones y tratamientos más favorables no son lo suficientemente justos y muchas veces son más los propósitos anunciados de ayudar a los Países en Desarrollo, que los beneficios realmente obtenidos por éstos.

Si a esto le agregamos las posiciones de algunos Países Desarrollados en algunos acuerdos multilaterales como lo puede ser el de agricultura o multifibras que han perjudicado gravemente las economías de los Países en Desarrollo, entonces podríamos concluir que es necesario buscar mejores preferencias y tratamientos más favorables que permitan nivelar la participación de los Países en Desarrollo en el comercio internacional, cosa que no es sencilla, por lo que la unificación de posiciones por parte de los Países en Desarrollo en las

próximas rondas comerciales son de vital importancia sino se quiere caer en los errores cometidos en el pasado.

Marco Teórico

Coincido con la autora Diana Tussie, en que es en la determinación de la política del comercio internacional donde se amplía más la brecha entre la teoría y la práctica económica.¹ Considero que para poder aclarar más esta idea, es importante conocer un poco más las teorías económicas que pudieran confirmar esto; por ejemplo, la teoría ricardiana clásica de la ventaja comparativa en el comercio internacional y su versión reformulada en la teoría Hecksher-Ohlin-Samuelson se encontraba soberana en la época que se firmaron los acuerdos de Bretton-Woods (1944), que como veremos en el capítulo I de este trabajo, fué donde se debatió la creación de una Organización Internacional de Comercio (OIC). Esta teoría confirmaba el hecho de que cada país debería especializarse en los productos que pudiera producir a menor costo y exportarlos, a cambio de los productos que pudieran producirse con un costo relativamente menor en otra parte, de ésta manera el comercio permitiría un uso eficiente y rentable de los factores productivos nacionales, lo que aumentaría la eficiencia y la prosperidad nacional y mundial, de tal forma que quienes se basaban en ésta teoría, concluirían que las mayores ganancias se obtendrán cuando las políticas nacionales se basen en esta teoría. Sin embargo en la realidad, las políticas comerciales de la mayoría de los países se concentran principalmente en los desequilibrios comerciales bilaterales y hasta la fecha existen funcionarios del comercio internacional que insisten en la preservación de los mercados nacionales. Podemos concluir entonces que la teoría del comercio internacional se enfocaba principalmente en el establecimiento de principios normativos y se preocupaba en menor grado por la evidencia de los flujos comerciales efectivos.

Con la creación de la OIC, los países menos desarrollados estaban conscientes de que la liberalización indiscriminada de las importaciones significaría el final de su desarrollo industrial protegido por la Segunda Guerra Mundial. Ya que nuevas industrias habían surgido durante la guerra, pero se encontrarían en desventaja en el momento de competir con las industrias más eficientes y maduras de los Estados Unidos y Europa Occidental. Se afirmaba entonces que la protección contra la competencia extranjera era necesaria en la etapa inicial con el fin de que los productores nacionales alcanzaran su tamaño óptimo. Sin embargo, una vez que la industria naciente alcanzara un tamaño suficiente, se eliminaría la protección temporal contra la competencia externa y se reanudaría el comercio más libre. Es importante mencionar que esta concepción no refutaba esencialmente los fundamentos de la teoría clásica, es decir el argumento de la protección de la industria naciente no es ajeno a esta teoría. Como dijera John Stuart Mill:

El único caso en que, por los meros principios de la economía política, pueden ser defendibles los derechos protectores, ocurre cuando se imponen temporalmente (sobre todo en una nación joven y ascendente), con la esperanza de naturalizar una

¹Tussie, Diana., Los Países Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial, Un Desafío del GATT., 1983., Fondo de Cultura Económica. Pág. 9

industria extranjera, en sí misma perfectamente adecuada a las circunstancias del país. La superioridad de un país sobre otro en una rama de la producción deriva a menudo sólo del hecho de haberla iniciado antes. ... Pero no puede esperarse que los individuos introduzcan una manufactura nueva a su propio riesgo, o mejor dicho con pérdida segura, y soporten la carga de sostenerla hasta que los productores alcancen el nivel de aquellos para quienes tales procesos son tradicionales. Un derecho protector, continuado durante un tiempo razonable, podría ser en ciertas ocasiones el modo menos inconveniente como la nación puede gravarse a sí misma para apoyar tal experimento [*Principles of Political Economy*, 1848, Libro V, capítulo 10]

A principios de los años cincuenta, los economistas del desarrollo formularon dos desafíos contra la doctrina del libre comercio. Uno de sus principales representantes era Raúl Prebisch, quien al liderazgo de La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sostuvo que había en el comercio internacional ciertas fuerzas "estructurales" que impedían el desarrollo de los países especializados en la producción y exportación de bienes primarios. Había una declinación en los términos de intercambio de los productos; por lo que el comercio de estos productos no podría funcionar como un motor del crecimiento.² Otro economista, Hans Singer, quien no conocía este trabajo, presentaba al mismo tiempo en la conferencia anual de la Asociación Económica Norteamericana un ensayo con conclusiones similares.³

En lugar del funcionamiento suave y equitativo de la ventaja comparativa — en el que como ya vimos, se supone que cada país se beneficia maximizando la producción de los bienes que produce con mayor eficiencia en relación con otros productos que podría importar —, Singer y Prebisch descubrieron un sesgo estructural contra los productores de bienes primarios. El argumento central de esta teoría se basaba en que se daba una marcada tendencia hacia las desigualdades entre el centro del sistema comercial, integrado por las economías capitalistas desarrolladas (a las que Prebisch denominaba "centros"), y los Países en Desarrollo (denominados "Países periféricos") que se habían especializado en la producción y exportación de bienes primarios. Estas desigualdades estructurales, se reflejaban en el deterioro de los términos de intercambio entre los dos grupos de países y se unía a un crecimiento lento de la demanda internacional de productos primarios lo que se traducía en una "brecha comercial", es decir, una tendencia persistente hacia el desequilibrio en la balanza comercial de los países que recurrían primordialmente a las exportaciones de tales productos primarios. En consecuencia, estos países carecían de los recursos necesarios para importar, en cantidades adecuadas, los bienes requeridos para el desarrollo.

² Las primeras señales de esta teoría se pueden encontrar en Naciones Unidas, *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems* (Por Raúl Prebisch) E.C.N. 12.89 Rev. 1, Nueva York, 1950 (edición castellana, 1949), y Naciones Unidas, *Economic Survey of Latin America*, 1949, E.C.N. 12.164 Rev. 1, Nueva York, 1951.

³ Hans W. Singer, "The distribution of gains between investing and borrowing countries", *American Economic Review*, Papers and Proceedings, vol. 41, num. 2, 1950.

No puedo juzgar en este trabajo lo méritos de ésta postura, que llegó a conocerse como la "escuela estructuralista", pero independientemente de que los términos de intercambio de los productos primarios tendieran en afecto a deteriorarse o no, esta teoría alteraba la imagen convencional del comercio internacional. La tesis Prebisch-Singer ayudó en medida importante a llamar la atención sobre cierta conexión existente entre la estructura del comercio internacional y el desarrollo.

Ahora, para Prebisch, la ruptura de las asimetrías fundamentales del modelo centro-periferia requería modificar el régimen de especialización de la periferia hacia el desarrollo de exportaciones manufactureras competitivas a los centros industrializados. Dentro de ésta dinámica económica, la industrialización sustitutiva no era una estrategia de largo plazo, sino que Prebisch la consideraba más bien como una estrategia de transición para alcanzar este nuevo régimen de especialización internacional. Sin embargo, según Prebisch, para que la industrialización sustitutiva fuera la base para fomentar las exportaciones industriales a los centros, era vital aplicar simultáneamente dos políticas: formas progresivas de integración regional, y políticas de incentivos adecuadas, en especial las reformas periódicas del arancel proteccionista en relación con el resto del mundo.⁴

Considero interesante reproducir en su totalidad la propuesta de política resumida por Prebisch:

En esta etapa no se hizo hincapié en las exportaciones de manufacturas hacia los centros, en vista de las desfavorables condiciones prevalecientes en esto últimos y la carencia de una infraestructura industrial adecuada para esto. A fin de iniciar este proceso, recomendé enfáticamente el estímulo de las exportaciones de manufacturas - y de bienes primarios - entre los países latinoamericanos. Consideré los arreglos preferentes por regiones o subregiones que con el tiempo condujeran a un mercado común. [Prebisch, R., "Five Stages on my thinking on Development". Banco Mundial, mimeografiado, Washington, D.C., 1982. Pág. 8]

Con lo anterior dicho, solo faltaría mencionar que siguiendo la propuesta de Prebisch, el estímulo a las exportaciones hacia los Países Desarrollados vendría en una segunda etapa.

Dejando por un momento la teoría, y analizando un poco la eficacia del GATT en los primeros años de su creación, podríamos decir que el sistema funcionó bien para los Países Desarrollados, ya que si nos basamos en cifras, desde principios de los cincuenta hasta 1980, el comercio internacional sextuplicó su volumen. Además, los países industriales aumentaron su participación en el valor de las exportaciones mundiales, de 65% en 1950 a 80% en 1970. El GATT disfrutó de la confianza muchos Países Desarrollados, si no es que de todos ellos.⁵

Pero no podemos decir lo mismo para los Países en Desarrollo, quienes vieron declinar su participación en el valor de las exportaciones mundiales, de 35% en 1950 a 20%. Se

⁴ Para una excelente exposición sobre la teoría de Raul Prebisch recomiendo, Salazar Jose Manuel, "El resurgimiento de la integración y el legado de Prebisch". Revista de la Cepal 50, Agosto de 1993. Pág. 21-40.

⁵ Op. Cit. Pag 11

empezó a dar la creencia de que el GATT, que ayudaba a la expansión del comercio y a la prosperidad de los Países Desarrollados, se había olvidado de los menos desarrollados. Sin embargo, como ya mencionaremos en el capítulo III, fué en 1964 durante la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) a cargo de Raúl Prebisch como su Secretario General que se atacaron por primera vez las reglas del GATT que excluían a los países menos desarrollados de los beneficios de la expansión de la posguerra. Y fue así como surgió la parte IV del GATT denominada de "Comercio y Desarrollo" y de la que se presenta sus efectos sobre los Países en Desarrollo en cuanto a su participación en el comercio internacional.

Tussie⁶ comenta, que las objeciones de los países menos desarrollados contra las reglas del GATT se habían centrado en la creencia de que el papel asignado a ellos es uno de perpetuación de su existencia como exportadores de bienes primarios, mientras que las ocupaciones industriales más dinámicas quedaron reservadas para los Países Desarrollados. Esto se basaba en una identificación de la teoría de la ventaja comparativa que dotaba al GATT de su fundamento intelectual y que tradicionalmente se había expuesto en un marco demasiado estático.

Raúl Prebisch resumió las razones de esta falta de eficacia del GATT para los Países en Desarrollo en este sentido:

¿Por qué no ha sido el GATT tan eficaz para los Países en Desarrollo como para los países industriales? Hay dos razones principales. Primero, [el GATT] se basa en el concepto clásico de que el libre juego de las fuerzas económicas internacionales conducirá por sí solo a la expansión óptima del comercio y la utilización más eficiente de los recursos productivos del mundo; por lo tanto, las reglas y los principios se establecen para garantizar este libre juego. Segundo, las reglas y los principios en cuestión no han sido siempre observados estrictamente, y aunque en ciertos casos parece haberse observado a la letra no se ha respetado el espíritu que los anima [UNCTAD, Proceedings, 1964, vol. II, p. 18].

Para concluir, podríamos decir que a pesar de sus enfoques diferentes, tanto la escuela estructural como la escuela neoclásica en que se funda el GATT concuerdan en la importancia central del comercio para el desarrollo económico. Sin embargo no podemos olvidar la enorme brecha entre la teoría y las realidades del comercio internacional.

Con el fin de encontrar una causa a esta brecha entre la teoría y las realidades del comercio internacional deberán introducirse otros factores que influyen de gran manera en la práctica del comercio internacional. Diana Tussie menciona que para comprender la naturaleza y las consecuencias del comercio internacional hay que tomar en cuenta cuatro tendencias estrechamente vinculadas:

Primero, el comercio se ha unido a la movilidad del capital en un grado no previsto por la teoría convencional. Mientras más de dos tercios del comercio mundial se ha concentrado entre los Países Desarrollados, y lo mismo ha ocurrido con dos tercios

⁶ Tussie, Diana, Op. Cit.

de la inversión internacional. Segundo, las empresas internacionales se han ocupado crecientemente del comercio intraindustrial, de modo que los países se han aproximado en este sentido. Gracias al comercio intraindustrial, ningún país se especializa por completo en uno o dos productos, y la producción de cualquier bien no se concentra en un solo país; la especialización nacional ocurre sólo dentro de un segmento reducido de una industria dada. Por lo tanto, pueden conservarse las actividades productivas de todos los sectores industriales. Tercero, el mercado se ha vuelto crecientemente oligopólico bajo la dirección de la red de inversiones internacionales. Cuando la producción ocurre en condiciones oligopólicas, el comercio deja de estar esencialmente regido por la competencia de precios; las empresas y los países compiten en gran medida en otros aspectos, en virtud del componente tecnológico de la industria y de la innovación continua. Cuarto, algunas de estas empresas internacionales han tendido a promover una división internacional del trabajo dentro de sus propias organizaciones, de modo que una parte considerable del crecimiento del comercio internacional es en efecto el crecimiento de las transferencias internas de tales empresas. La corporación multinacional ha interconectado estas cuatro tendencias, proveyendo un orden y una infraestructura dinámica a la dirección y composición de los flujos comerciales internacionales. [Hussey, Diana. Los Países Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial, Un Desafío del GATT, 1983, Fondo de Cultura Económica - Pág. 15]

Habiendo presentado este marco teórico y retomando la idea principal de esta tesis que trata sobre la relación de los Países en Desarrollo y el GATT, es importante recordar que se necesitaron de medidas positivas para intentar lograr una igualdad en términos legales lo que supuestamente traería como resultado una igualdad económica entre los Países en Desarrollo y los desarrollados, y esto es lo que nos ocupa en este trabajo de investigación.

Como mencione anteriormente, para comprender mejor esta relación y su evolución hasta nuestros días considero importante conocer sus inicios, por lo que en el capítulo I se presenta brevemente un cuadro histórico sobre el origen del GATT, su evolución y sus resultados.

En el capítulo II se presenta la creación de la Organización Mundial Comercio (OMC), su evolución y una breve reseña de los acuerdos que lo conforman, con lo cual pretendo dar un panorama más claro sobre lo que a mi parecer es uno de los temas más polémicos en la relación OMC-Países en Desarrollo y es sobre estos acuerdos en lo que se basan principalmente las rondas de negociaciones comerciales, aunque últimamente ya nos les denominan "rondas" sino "programas de trabajo", por lo que considero de gran importancia el análisis de éstos, sin embargo debido a la amplitud de éste tema y la cantidad de acuerdos, sólo trato de hacer una breve reseña de los mismos y sus implicaciones en los Países en Desarrollo.

Presentado lo anterior, faltaría conocer las características de la relación OMC - Países en Desarrollo, la cual es mi intención mostrar en el capítulo III, y que planteo desde se inicios, su evolución, y presento algunas posturas sobre las acciones positivas que deben tomar los

Países en Desarrollo, sus compromisos y obligaciones y las medidas especiales otorgadas a ellos por el sistema mundial de comercio.

En los primeros tres capítulos se presenta para fines prácticos esta relación en un nivel general, es decir los Países en Desarrollo como un grupo, pero tomando en cuenta que un trabajo de esta naturaleza puede llegar a ser muy vasto en información, en el capítulo IV esta investigación se enfocará principalmente en analizar la experiencia que se ha vivido en América Latina y en particular para México, y las opciones estratégicas que se nos presentan en el próximo escenario mundial.

Habría que mencionar por último que la relación entre Países en Desarrollo y la OMC no es estática, al contrario, se caracteriza por estar en constante evolución, por lo que tomo como límite de tiempo de investigación hasta el primer trimestre del año 2000.

Prueba de esta constante evolución han sido las últimas reuniones ministeriales llevadas cabo en Seattle durante noviembre de 1999 y la más reciente en Doha (Qatar) a finales del 2001 en donde pudimos observar que la unificación de criterios de los Países en Desarrollo formaron una coalición que permitió no repetir los errores cometidos en la ronda Uruguay en la que la falta de conocimiento de lo que se ponía en juego y sus implicaciones, esto aunado a una nula coordinación de posiciones principalmente de los Países en Desarrollo, dieron como resultado la firma de acuerdos que han comprometido las industrias y sectores nacionales y de los que se han podido obtener escasos o nulos beneficios para éstos.

En la última reunión ministerial en Doha en noviembre del año pasado, pudimos observar un protagonismo y una coordinación de posiciones por parte de los Países en Desarrollo, y que a diferencia de Seattle, se obtuvo una declaración ministerial que no es más que el acuerdo en que los países miembros de la OMC se comprometen a dar inicio a las próximas negociaciones multilaterales. Gracias a esto, en Doha se logró incluir para las próximas negociaciones temas que pueden convertirse en "ventajas" para los Países en Desarrollo, pero de la misma manera se aceptaron temas que de no analizarse y prepararse lo suficiente ponen en peligro las perspectivas de desarrollo de los mismos.

Ya no está en tela de juicio si participamos o no en un sistema multilateral de comercio, este existe, es una realidad, por lo que los Países en Desarrollo y los Menos Desarrollados debemos de ser protagonistas activos en él.

Capítulo I Antecedentes

1. *El Nuevo Orden Económico Mundial después de la Primera y Segunda Guerra Mundial*

En el periodo transcurrido entre mediados del siglo XIX y la Primera Guerra Mundial se presentó un crecimiento relativamente acelerado del comercio internacional, ya que el aumento de la exportación (3.5% anual) superó ampliamente el del producto real (2.7%). La participación de la exportación con respecto al producto mundial llegó a su punto máximo en 1913, el cual sólo se pudo superar en 1970⁷. El aumento del comercio exterior se produjo en parte como consecuencia de la reducción de los aranceles y la enorme disminución de los costos de transporte ocasionada por la proliferación de ferrocarriles y buques a vapor⁸. Durante este periodo también se observó una acusada convergencia en los precios de los productos básicos en todos los países⁹.

El proceso de liberalización del comercio se inició en Europa con una medida de libre comercio adoptada en forma unilateral por parte de Gran Bretaña: la abolición de las Leyes del Maíz en 1846. El movimiento se extendió a otros países con la firma del Tratado de Cobden Chevalier en 1860 por parte de Gran Bretaña y Francia. El tratado, además de reducir las tasas arancelarias francesas, incluía una cláusula de Nación Más Favorecida (NMF) mediante la cual las partes se comprometían a otorgar a su contraparte cualquier reducción de las tasas arancelarias que adoptara frente a un tercero. El hecho de que Francia sólo redujo sus tasas arancelarias con Gran Bretaña ofrecía un incentivo para que otros países que comerciaban con ella desearan firmar tratados similares. En los dos decenios siguientes, prácticamente toda Europa redujo sus aranceles (hasta niveles del 10% al 15% frente a niveles anteriores que superaban el 35%) mediante una serie de acuerdos bilaterales que contenían cláusulas de NMF¹⁰.

Juntamente con el hecho de que la importancia de las barreras no arancelarias era secundaria y que en virtud del patrón de cambio oro que regía antes de 1914 no se controlaban las transacciones cambiarias, la red de tratados comerciales bilaterales constituía, de hecho, un régimen de libre comercio multilateral. No obstante el sistema adolecía de dos fallas: no garantizaba la reducción de los aranceles y los tratados estaban sujetos a negociación una vez que caducaran. Dichas fallas fueron rectificadas en los acuerdos multilaterales instituidos después de la Segunda Guerra Mundial¹¹. Si bien el

⁷ Paul Bairoch y Richard Kozul-Wright, "Globalization Myths: Some Historical Reflections on Integration, Industrialization, and Growth in the World Economy" Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, documento de debate No. 113 (marzo de 1995), Pág. 5.

⁸ Douglas A. Irwin, "Multilateral and Bilateral Trade Policies in the World Trading System: An Historical Perspective", en *New Dimensions in Regional Integration* Nueva York, Cambridge University Press, 1993), págs. 90-119.

⁹ Douglas A. Irwin, "The United States in a New Global Economy? A Century's Perspective", *American Economic Review Papers and Proceedings* (mayo de 1996), págs. 41-46.

¹⁰ Irwin, op. cit. "Multilateral and Bilateral Trade Policies".

¹¹ Idem.

proceso de liberalización sufrió un revés después de 1879 cuando Alemania y otros países adoptaron aranceles, el nivel de protección efectiva (con la excepción principal de Estados Unidos) se mantuvo a un nivel relativamente bajo, en comparación con los niveles del siglo XX, hasta 1914¹².

El estallido de la Primera Guerra Mundial dio origen a una serie de restricciones cuantitativas al comercio por parte de los países beligerantes. En la posguerra, muchos países redujeron sus restricciones pero en cambio adoptaron aranceles. Un nuevo movimiento de liberalización, que se produjo con la adopción del patrón de cambio oro (1925-31) se desplomó durante la Gran Depresión. En 1929, ante la caída de los precios de los productos agropecuarios, unos cuantos países elevaron los aranceles. En junio de 1930, Estados Unidos aprobó el arancel Smoot-Hawley, que elevaría los derechos de importación en un 23%, dando como resultado que la mayoría de los países tomaran represalias. Además de los aranceles, los países crearon restricciones cuantitativas y otras barreras comerciales con miras a estimular sus economías, como por ejemplo: "en marzo y abril de 1932, Gran Bretaña que hasta entonces había sido librecambista, establece derechos arancelarios con tipos de entre el 20 y el 30% y Francia hace uso de restricciones cuantitativas, lo cual es seguido por muchos otros países"¹³.

Ante la deflación que se produjo, algunos países (como el Reino Unido y la zona de la libra esterlina y Estados Unidos) abandonaron el patrón oro, devaluaron sus monedas y aplicaron medidas expansionistas; otros países (el bloque oro - Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos y Suiza -) mantuvieron el oro pero elevaron sus aranceles. Un tercer grupo - Alemania, Austria y otros países centroeuropeos - se valieron de controles de cambios para crear una serie de acuerdos bilaterales de comercio (trueque). Esos obstáculos originaron un descenso del comercio mundial mayor aún que el del producto real. A mediados de los años treinta, la protección arancelaria se redujo un poco tras la firma de la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos de 1934 por parte de Estados Unidos, en virtud de la cual Estados Unidos negoció una serie de acuerdos bilaterales.

Con lo anterior podemos observar, que se inicia así la espiral de las medidas de defensa las cuales son utilizadas para atenuar el impacto de la crisis en una nación haciendo uso del mecanismo de sustitución de importaciones por productos nacionales.

¹² Forrest Capie, "Tariff Protection and Performance in the Nineteenth Century", en *Policy and Performance in International Trade*, edición a cargo de J. Black y L.A. Winters (Nueva York, St. Martin's Press, 1983).

¹³ Díaz Mier Miguel Ángel, "Del GATT a la Organización Mundial de Comercio", Proyecto Editorial Síntesis Economía - 1996, Madrid, España. Pág. 18

1.1 Presiones de la Posguerra contra los Antiguos Bloques Comerciales

Al terminar la segunda Guerra Mundial, los bloques comerciales antiguos fueron objeto de nuevas presiones provenientes de distintas fuentes. Como lo fue la derrota de Alemania, Italia y el Japón, lo cual significó el desmembramiento de las zonas comerciales de privilegio que cada uno de estos países habían creado antes de la guerra. Dentro de los grupos comerciales que aún subsistían como eran en particular las zonas afiliadas a la Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Holanda y Portugal, se realizaban grandes cambios. Algunos de los países que antes eran dependencias coloniales, especialmente la India e Indonesia, ganaron su independencia poco después del término de la guerra y otras naciones coloniales, mostraban las primeras inquietudes de sus movimientos de independencia. Aunque muchas eran naciones subdesarrolladas económicamente, se cuestionaban si la continuación de las estructuras tradicionales del comercio no las condenaba a una pobreza permanente, además de que empezaron a llevar a cabo políticas de sustitución de importaciones, en lugar de actuar sólo como abastecedoras de materias primas y mercados para los productos finales provenientes de los Países Desarrollados. A la par, se dio una fuerte crítica de parte de la Unión Soviética y otros países del mundo comunista hacia el concepto de colonialismo, cabe mencionar que estas críticas fueron presentadas ante las Naciones Unidas y sus varios organismos. Además que no aceptaban como evidencia de independización una mera transferencia de autoridad política. Juntamente con algunos territorios coloniales, veían la posibilidad de un auge del "neocolonialismo", por el cual los países industrializados controlarían a los países en vías de desarrollo asociados a ellos, por intermedio del dominio sobre su vida económica.¹⁴

Pero los Estados Unidos desde su punto de vista, el cual era muy diferente al de la llamada en ese entonces "Unión Soviética", también mantuvieron una presión sobre los antiguos regímenes coloniales durante la posguerra. Los préstamos y arrendamientos terminaron rápidamente después del fin de la guerra y la ayuda adicional otorgada a la Gran Bretaña bajo el convenio de préstamo de diciembre de 1945 se sujetó a la condición de la eliminación de las discriminaciones en el comercio.

Sin embargo, a pesar de las presiones ejercidas en la forma mencionada por los Estados Unidos, la Unión Soviética y las naciones en vías de desarrollo así como los bloques comerciales tradicionales de los poderes coloniales europeos, en realidad, se fortalecieron durante los primeros años de la posguerra, y esto fue posible por la continuación de los controles de tiempos de guerra sobre el comercio exterior y los pagos en el período de posguerra. El mantenimiento de estos controles era necesario porque en muchos países que fueron devastados por la contienda el decaimiento de su economía significaba que su demanda de importaciones excedía en grado considerable a su capacidad de pago; en consecuencia, el empleo de monedas extranjeras (especialmente dólares) tenía que

¹⁴ Sydney Dell, "Bloques de Comercio y Mercados Comunes", Fondo de Cultura Económica, Primera reimpresión, 1973, Pág. 31

controlarse, de tal manera que se asegurara que las importaciones vitales más necesarias tuvieran precedencia sobre los bienes suntuarios.¹⁵

El uso de licencias directas para importar, así como el racionamiento de las divisas extranjeras, permitieron a países de diferentes bloques comerciales el discriminar en favor mutuo con una mayor eficacia que si se hubieran basado exclusivamente en las preferencias arancelarias, ya que éstas dentro de un grupo de naciones colocan a cualquier otra nación en desventaja. Sin embargo esto no significa que detienen forzosamente su ingreso en los mercados del grupo, siempre y cuando esté operando bajo condiciones de eficacia superior y si puede ofrecer un precio menor que los productores del grupo a pesar de las preferencias.

La necesidad de contar con una licencia directa de importación era un problema distinto, y también podía emplearse para excluir importaciones de los Estados Unidos. Uno de éstos criterios que se empleo comúnmente para otorgar licencias de importación en los países de la Europa occidental y sus territorios de ultramar durante los primeros años de la posguerra fue el siguiente: se concederían licencias a las importaciones de los Estados Unidos sólo si los bienes de que se trataba eran esenciales a la economía del país importador y si no se podía conseguir otra oferta que no exigiera pago en dólares.¹⁶ Es fácil observar cómo controles de éste tipo podían y fueron utilizados para fortalecer a los bloques comerciales protegidos que incluían a los países de la Europa occidental y sus zonas monetarias de ultramar. Incluso en el hemisferio occidental se encontraba más concentrado el comercio de los Estados Unidos, y en parte esto se debió, porque durante la guerra, Norteamérica tomó parte de la mayoría de comercio exterior que el Canadá y Latinoamérica sostenían con Europa, y en parte porque los controles a la importación restringían su ingreso a otros mercados.

Del resultado del funcionamiento de los controles de importación, algunos países reforzaron la discriminación suscribiendo contratos de larga duración con los productores de ultramar para el abastecimiento de algunas materias primas. En este aspecto, Gran Bretaña dentro de la Commonwealth promovió la producción de muchos productos alimenticios por este medio, y tanto Gran Bretaña como Francia hicieron mayores esfuerzos para desarrollar nuevas fuentes de abastecimiento dentro de sus territorios africanos dependientes, de forma tal que pudieran remplazar importaciones provenientes del hemisferio occidental.

¹⁵ *Idem* pag. 32

¹⁶ *Ibidem* pag. 33.

1.2 El Acuerdo General de Aranceles y Comercio

1.2.1 Origen Histórico del GATT

El autor Miguel Angel Díaz Mier¹⁷ comenta que, desde antes de que terminara la Segunda Guerra Mundial hubo una preocupación por el restablecimiento del sistema económico mundial por parte de los Estados más importantes, intentando evitar los problemas creados en la etapa anterior. Por lo que en 1943 y 1944 se realizaron algunas reuniones entre dos bandos, uno era de funcionarios británicos dirigido por Keynes y el otro era uno norteamericana dirigidos por White. En estas reuniones aparte de intercambiar opiniones sobre la nueva estructura del sistema económico mundial, se discutieron tres grandes temas de carácter económico, los cuales eran

- a) La cuestión de los tipos de cambio. Con el fin de evitar problemas como los tipos de cambios múltiples o las devaluaciones competitivas, los expertos examinaron las distintas opciones relativas a las paridades, pero sobre todo se preocuparon por asegurar al sistema internacional una necesaria liquidez y que ésta estuviera sobre vías sanas. En ese entonces se encontraba el problema del pago de las reparaciones de guerra que, entre otras cosas, había llevado a Alemania a una situación de inflación incontrolada y desde esta a su predisposición belica.
- b) El tema de la reconstrucción de las economías parcial o totalmente destruidas durante la guerra, llevaba a tomar en consideración el tema de la financiación. Aunque cabe mencionar que en la práctica la reconstrucción europea se llevó a cabo gracias al Plan Marshall, las instituciones que se crearon tras los primeros conflictos han jugado un importante papel en cuanto a la financiación del desarrollo de otros países.
- c) El problema de la organización de los intercambios internacionales de mercancías. Aunque existían temas complejos como la existencia de las preferencias imperiales de la Commonwealth, cuestiones como la subvenciones a la exportación, reducción de los tipos de derechos arancelarios, etc. serían abordados en tales reuniones.

Los dos primeros temas encontraron un marco institucional con los acuerdos de Bretton Woods (julio de 1944) por los que se crearon el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). El primero tenía como propósito el desarrollar un destacado papel respecto a los temas monetarios partiendo de los supuestos iniciales (mantenimiento de los tipos de cambios fijos, mecanismos de ayuda a países con dificultades de balanza de pagos, etc.) Este papel se desarrolló de manera muy importante entre la fecha citada y 1973, posteriormente hubo modificaciones a los compromisos iniciales mediante la forma de entendidas. El BIRF se especializaría en la

¹⁷ Díaz Mier Miguel Angel, "Del GATT a la Organización Mundial de Comercio", Proyecto Editorial Síntesis Economía 1996, Madrid, España. Pág. 19, 20 y 21

financiación del desarrollo en países no europeos dado que, como mencionaremos en el siguiente punto, la reconstrucción europea encontró en el plan Marshall su elemento financiador.

1.2.2 El Plan Marshall

El Plan Marshall fué anunciado el 5 de junio de 1947 en la Universidad de Harvard por el Secretario de Estado, George C. Marshall, el cual aportó una solución a la situación que se vivía en ese momento. Esta propuesta señalaba a Europa que si se elaboraba un plan, coordinado y en cooperación, para la recuperación económica, en el cual se necesitara ayuda financiera, Estados Unidos consideraría favorablemente la posibilidad de proporcionar esa asistencia, así como también se preveían medidas específicas para estimular la importación norteamericana de Europa. Sin embargo el Plan Marshall dependía de la cooperación de todos los países europeos, cosa que sin embargo fracasó dado que la Unión Soviética no estuvo de acuerdo con los gobiernos Británicos y Franceses, por lo que decidió retirarse del primer intento del plan, además de prohibir la participación de los países de Europa del este, especialmente las de Polonia y Checoslovaquia, que en un principio habían respondido de forma positiva.

La retirada del bloque oriental significó que el programa de recuperación no pudiera redactarse dentro de la recientemente organizada Comisión Económica para Europa, en la que los países del este eran miembros activos. Por consiguiente, se formó un nuevo grupo "El Comité para la Cooperación Económica de Europa", el cual preparó un programa y un cuadro de la ayuda financiera necesaria, el cual fué presentado a Estados Unidos. Cabe mencionar que el borrador original contenía un programa de ayuda para un periodo de cuatro años, que ascendía a 30,000 millones de dólares, sin embargo finalmente la suma se redujo a 16,000 millones de dólares y en el otoño de ese mismo año, el gobierno de los Estados Unidos hizo una presentación legislativa ante el Congreso que configuraba un programa de ayuda para 17 países europeos, Grecia y Turquía incluídas, con estimaciones sobre la balanza de pagos que cubrían cuatro años y un trimestre, contando desde el 1 de abril de 1948, y que incluía provisiones, en terminos reales, para las exportaciones y las importaciones de 26 mercancías concretas para esos 17 países.¹⁸

Al final de cuentas el Plan Marshall resultó un gran éxito, ya que dio nuevos impulsos a la reconstrucción de Europa occidental, pues contribuyó decisivamente a la renovación de las infraestructuras del transporte, a la modernización de las empresas agrarias e industriales, a la reanimación de la producción, al aumento de la productividad y a la dinamización de los intercambios comerciales intereuropeos, además de propiciar la recuperación del mercado monetario y de capitales de Londres y financio indirectamente la expansión del comercio mundial.¹⁹

¹⁸ Kindlerber, "Historia Financiera de Europa", Cap 23, pag. 209, Edit. Critica Grijalbo

¹⁹ Van Der Wee, "Prosperidad y Crisis 1945-1960", Cap 1, pag. 199, Edit. Critica Grijalbo, Barcelona 1986.

1.2.3 La Organización Internacional de Comercio

En febrero de 1945, el presidente Roosevelt señaló en un mensaje al Congreso de los Estados Unidos, la necesidad de complementar el sistema institucional creado en Bretton Woods mediante la creación de una organización cuya finalidad fuera la reducción a los obstáculos a los intercambios internacionales de mercancías. Esta idea recibió el apoyo británico, por lo que el 18 de febrero de 1946 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través de su Consejo Económico y Social (ECOSOC) convocó a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo; al mismo tiempo decidió establecer un Comité Preparatorio para la formulación de un proyecto sobre una convención de una Organización Internacional de Comercio (International Trade Organization ó I.T.O. siglas de su nombre en inglés), pero como es tradicional en los sistemas de trabajo de las instituciones internacionales, ésta sería precedida por una serie de reuniones preparatorias que tuvieron lugar en Londres en 1946 y en Ginebra en 1947. La idea de esta organización es que fuera un organismo especializado de las Naciones Unidas que complementaría comercialmente, las funciones monetarias del Fondo Monetario Internacional (FMI) y las de financiamiento del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). En agosto de 1947, el Comité Preparatorio aprobó un proyecto de tratado, en el que se establecían las reglas a seguir para la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, que se celebró en La Habana, Cuba, del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948. Durante esta Conferencia se elaboró un convenio, conocido como la Carta de La Habana, que establecía los propósitos y principios de una Organización Internacional de Comercio²⁰, la cual constaba de 106 artículos y 16 anexos en los que se trataba de compatibilizar los dos grandes grupos de opinión que se habían manifestado durante la elaboración de la misma.

La carta agrupaba los artículos antedichos en nueve capítulos relativos a: 1) propósitos y objetivos; 2) la ocupación y la actividad económica; 3) desarrollo económico; 4) política comercial; 5) prácticas comerciales restrictivas; 6) acuerdos internacionales sobre productos; 7) estructura de la OIC; 8) solución de diferencias, y 9) disposiciones generales.²¹

Sin embargo, la aprobación de la carta de la Habana en 1948 y del organismo encargada de administrarla que en este caso iba a ser la OIC, debía ser sometida a los procedimientos de ratificación propios de los firmantes antes de su puesta en práctica. Sin embargo en Estados Unidos, que había sido el mayor propulsor de esta idea, se dieron varios conflictos de competencia entre el Congreso y el Ejecutivo que dieron como resultado la no ratificación de la Carta. Como dato curioso cabe mencionar que solo dos países ratificaron la Carta; Australia y Líbano, sin embargo se necesitaban que como mínimo ratificaran 10 países para que ésta entrase en vigor, por lo que en definitiva la OIC nunca entró en vigor.

²⁰ Malpica de la Madrid, Luis, "¿Qué es el GATT?", Editorial Grijalbo, S.A., Segunda Edición, Pág. 13

²¹ Díaz Mier Miguel Ángel, "Del GATT a la Organización Mundial de Comercio", Proyecto Editorial Síntesis Economía 1996, Madrid, España Pág. 21

1.2.4 EL GATT

Paralelamente a la elaboración de la Carta de La Habana, los gobiernos participantes en el Comité Preparatorio decidieron efectuar negociaciones con la finalidad de reducir los aranceles aduaneros y otras restricciones comerciales, sin esperar a que la futura Organización Internacional de Comercio iniciara sus funciones. Como consecuencia de estas negociaciones se celebró en Ginebra, en 1947, la Primera Conferencia de Negociaciones sobre Aranceles, en forma paralela a la preparación de la Carta de la Habana. Las reducciones de aranceles que se dieron como consecuencia de las negociaciones anteriores pasaron a formar parte de un tratado multilateral denominado Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC), que en inglés se le conoce como GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), que es como le llamaremos en este trabajo por ser el nombre más común y conocido, así como también incluían las listas de concesiones arancelarias de cada país y un protocolo de aplicación provisional.

El GATT fue firmado el 30 de octubre de 1947 en Ginebra por 23 estados miembros de la ONU²² y entró en vigor, provisionalmente, el 1º de enero de 1948, como consecuencia del entendimiento de siete de los principales países comerciales de esa época que eran Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Luxemburgo, Reino Unido y Holanda. En el artículo XXIX del GATT hace referencia a la relación de este acuerdo y la carta de la Habana.

Mientras entraba en vigor la Carta de la Habana firmada el 24 de marzo de 1948 (que como ya mencionamos nunca entró en vigor), el GATT fue concebido como un mecanismo provisional en la espera de la creación de la OIC. Era un simple acuerdo con una estructura institucional mínima, ya que sólo se preveía la celebración de conferencias entre los Estados y territorios miembros adecuadamente llamados Partes Contratantes. Con lo cual el GATT es el único mecanismo que sirve como un instrumento jurídico de regulación del comercio internacional y como un marco para la cooperación comercial de los países del mundo.

El GATT es un acuerdo intergubernamental o tratado multilateral de comercio que otorga derechos y obligaciones recíprocos en función de sus objetivos y principios.²³ Según Jacques y Colette Nème, el GATT es ante todo un tratado, convertido por la fuerza de las cosas en una organización que regula el comercio internacional y se propone reducir los obstáculos a los intercambios.²⁴

²² Los 23 países originarios fueron los siguientes: Australia, Reino de Bélgica, Birmania, Estados Unidos, Brasil, Canadá, Ceilan, República de Cuba, República Checoslovaca, República de Chile, República de China, Estados Unidos, República Francesa, India, Libano, Gran Ducado de Luxemburgo, Reino de Noruega, Nueva Zelanda, Reino de los Países Bajos, Pakistán, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Rhodesia del Sur, Siria y Unión Africana.

²³ Malpica de la Madrid, Luis, "¿Que es el GATT?", Editorial Grijalbo, S.A., Segunda Edición, Pág. 15.

²⁴ Jacques y Colette Nème, "Organizaciones Económicas Internacionales", Barcelona, Editorial Ariel, pp. 43-77.

a) **Objetivos del GATT**

Los objetivos del GATT fueron los siguientes²⁵:

i) **El crecimiento económico y el libre comercio**

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio refleja de muy buena manera las ideas predominantes de esa época, ya que recordemos que en ese entonces se encontraba en pleno auge la revolución keynesiana, la cual influye de muchas formas en la elaboración de las instituciones de Bretton Woods, y algo muy similar sucede con el GATT, el cual tiene como objetivo el "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". Para ello se reconoce el carácter instrumental de las políticas comerciales, como lo pueden ser:

- a) el estímulo del libre comercio para el dinamismo de las economías, que normalmente se relaciona con la transferencia de tecnología, asociando el crecimiento económico con la aparición tanto de nuevos conocimientos y productos.
- b) las relaciones con la competencia estimulando el dinamismo de las empresas
- c) los argumentos basados en la mejor orientación de los factores
- d) un especial interés en la especialización

ii) **Reducción de los obstáculos al libre comercio**

Según el acuerdo general de 1947 en el que se indica que "para contribuir al logro de los objetivos, mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener... la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales". Sin embargo es importante recordar que el GATT promueve la reducción de los obstáculos al libre comercio pero no establece los derechos arancelarios los cuales corresponden a los países participantes en las rondas negociadoras, así como las decisiones sobre protección o no de una economía corresponden a cada Parte Contratante, las cuales tendrán en cuenta sus situaciones específicas. También el GATT, como veremos, tiene numerosas excepciones al libre comercio.

Lo que está claramente definido, es la filosofía del GATT por crear varios elementos que faciliten el libre comercio, como lo son: a) mediante los principios de transparencia y no discriminación que tienen como fin eliminar trabas impuestas a los intercambios; b) mediante la preferencia porque las Partes Contratantes utilicen en sus políticas comerciales medios conocidos y calculables como podrían ser los derechos arancelarios en lugar de técnicas menos claras; c) mediante la participación de sus miembros en la toma de decisiones y así como la obligación de notificar las medidas nacionales en materia de política comercial.

²⁵ Díaz Mier Miguel Ángel, "Del GATT a la Organización Mundial de Comercio", Proyecto Editorial Síntesis Economía. 1996, Madrid, España. Pág. 30

iii) Las ventajas mutuas o recíprocas

Este tipo de objetivos lo podemos explicar mas fácilmente con un ejemplo en el que este procedimiento es aplicado a una concesión arancelaria; las formas de negociar están normalmente asociadas al valor de las recaudaciones arancelarias. La Parte A que solicita determinadas concesiones en B está dispuesta a conceder en compensación otras concesiones en su arancel.

b) Principios Fundamentales

Del texto del Acuerdo General se puede inferir cuatro principios fundamentales que son los siguientes²⁶:

i) Primer Principio: No discriminación en el comercio

Todas las partes contratantes del GATT están obligadas por la Cláusula de la Nación más Favorecida (NMF). El párrafo 1 del Artículo I^o de la Parte I establece que "... cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedida 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 todas las demás partes contratantes o a ellos destinado ...". Esta Cláusula evita la discriminación a terceros países, ya que los iguala y otorga los mismos derechos y ventajas correspondientes.

La Cláusula de la Nación más Favorecida, hasta antes del GATT se utilizaba y hasta la fecha se sigue haciendo, como un instrumento de promoción en los acuerdos bilaterales de comercio, sin embargo con la creación del GATT se introduce dentro de un mecanismo multilateral y con tendencia universal.²⁷

Sin embargo dentro del propio Acuerdo General existen excepciones a este principio tales como: a) El indicado en los párrafos 2,3, y 4 del mismo Artículo I; b) Las disposiciones del Artículo XXIV relacionado con uniones aduaneras y zonas de libre comercio; c) Lo establecido en el Artículo XXXV que permite la no aplicación del acuerdo entre dos partes contratantes, si ambas partes no han entablado negociaciones arancelarias entre ellas y si una de las dos no consiente dicha aplicación en el momento en que una de ellas llegue a ser parte contratante, d) Lo dispuesto en el Artículo XIV que establece expresamente las excepciones de la regla de no discriminación, e) El artículo XXV, párrafo 5, donde se otorga la posibilidad de eximir a una parte contratante de alguna de las obligaciones impuestas por el Acuerdo General (esto es lo que se llama waivers), f) El Artículo VI

²⁶ Malpica de la Madrid, Luis. "Que es el GATT". Editorial Orjalbo, S.A. Segunda Edición. Pág. 15.

²⁷ Por cláusula de la Nación más Favorecida se entiende: "una disposición de un tratado en virtud de la cual un Estado se obliga a conceder el trato de la nación más favorecida a otro Estado en una esfera convenida de relaciones" o un también se entiende "un trato otorgado por el Estado concedente al Estado beneficiario, o a personas o cosas que se hayan en la misma relación con un tercer Estado", según el artículo 4^o y 5^o respectivamente, de un documento realizado por la Comisión de Derecho Internacional de la ONU. Véase Edmund Jan Osmańczyk. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Fondo de Cultura Económica, 1976, pp. 226-227.

relacionado con los derechos antidumping y derechos compensatorios; g) Lo estatuido en el Artículo XIX relacionado con medidas de urgencia sobre la importación de productos en casos particulares, h) Lo dispuesto en el Artículo XXII que se refiere a la protección de las concesiones y de las ventajas otorgadas por el Acuerdo General.

ii) Segundo Principio: Protección exclusivamente arancelaria

Este principio nos indica que se otorgará protección a la industria nacional exclusivamente a través de aranceles aduaneros y no mediante otras medidas comerciales. El objetivo de este principio es lograr que se conozca el grado de protección y que se den igualdad de oportunidades para una posible competencia.

iii) Tercer Principio: Procedimiento de Consulta

Este principio tiene la finalidad de evitar perjuicios a los intereses comerciales de las partes contratantes. Es decir, este principio da a las partes contratantes la posibilidad de buscar una solución justa cuando determinen que sus derechos se vean amenazados por los otros países contratantes.

iv) Cuarto Principio: Servir de Centro de Negociación

El GATT proporciona un marco dentro del cual los países pueden entablar negociaciones o rondas llamadas Negociaciones Comerciales Multilaterales, con el fin de reducir aranceles y otras barreras al comercio.

Con este concepto se realizaron ocho rondas: la I en Ginebra, Suiza, en 1947; la II en Ancey (Francia) en 1949; la III en Torquay (Reino Unido) en 1951; la IV en Ginebra, Suiza, en 1956; la V en Ginebra, Suiza en 1960-1961 (Ronda Dillon). La VI en Ginebra, Suiza (Ronda Kennedy) en 1964-1967, la VII en Tokio 1973-1979 (Ronda Tokio) y la VIII en Uruguay 1986-1994 (Ronda Uruguay). Cabe mencionar que a finales de 1999 se llevó cabo una reunión ministerial en Seattle, pero ya no como el GATT, sino bajo el nombre de la Organización Mundial de Comercio y se tiene programado que para noviembre del 2001 se lleve a cabo la próxima reunión en Qatar.

Cabe mencionar que en las primeras cuatro rondas, las negociaciones arancelarias se hicieron bilateralmente, al terminar se incluían en el Acuerdo General; pero a partir de la quinta ronda (o ronda Dillon como también se le conoció) el procedimiento se realizó de manera multilateral, proponiéndose reducciones que se generalizaban o líneas arancelarias de productos terminados.

En 1964, los Países en Desarrollo ejercieron fuertes presiones para realizar un foro en el cual se plantearan y resolvieran sus problemas sobre un trato más equitativo y equilibrado en su comercio, por lo cual se convocó la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) donde participaron 100 países. La Conferencia recomendó a la Asamblea General de la ONU convertirla en órgano de la Asamblea, lo cual fue aprobada el 30 de diciembre de 1964.

Ante esta situación el GATT, en 1965 dentro de la Ronda Kennedy añadió al Acuerdo General una nueva parte - la parte IV- que hace referencia al Comercio y Desarrollo, donde: "Las Partes Contratantes pueden facultar a las partes contratantes poco desarrolladas para que apliquen medidas especiales con objeto de fomentar su comercio y desarrollo".²⁸

La idea de un Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) lo obtuvieron los Países en Desarrollo de los Países Desarrollados en el seno de la UNCTAD en 1968, y el GATT aceptó en junio de 1971 que los Países Desarrollados pudieran conceder preferencias a los Países en Desarrollo de acuerdo a un sistema de preferencias generalizadas y no reciprocas.

En la Ronda Tokio se obtuvieron tres acuerdos: 1) Reducción del nivel general arancelario entre 30% y 35% en productos agrícolas e industriales; 2) La elaboración de una serie de acuerdos (códigos de conducta) relacionados a la interpretación y aplicación de algunos artículos del GATT, tales como: a) Subsidios y derechos compensatorios; b) Valoración aduanera; c) Compras al sector público; d) Obstáculos técnicos al comercio; e) Licencias de importación y f) Antidumping. 3) Elaboración de un adecuado Sistema Multilateral de Salvaguardas.²⁹

1.2.5 Estructura

En la época de los años sesenta, el GATT tenía una forma flexible, ajustable y lo constituían los siguiente órganos:

A) Las Partes Contratantes

Se han denominado de esta manera a los Estados y territorios autónomos firmantes del Acuerdo evitando de esta manera complejos problemas de soberanía internacional. De esta manera se refuerza el carácter contractual del GATT pues serían las Partes las que llevarán a cabo y tendrán las responsabilidades más importantes en cuanto se refiere al cumplimiento, interpretación y administración del Acuerdo.³⁰

Para formar parte del GATT en condición de Parte Contratante existían dos procedimientos, la adhesión, por vía de una negociación (artículo 33 del Acuerdo General) o por vía de presentación. Esta última se utilizaba normalmente para lo países que habían conquistado su independencia. Esta "presentación" la hacía el Estado anteriormente responsable del candidato

²⁸ Malpica de la Madrid, Luis, "Que es el GATT", Editorial Grijalbo, S.A., Segunda Edición., Pág. 18

²⁹ Idem

³⁰ Díaz Mier Miguel Ángel, "Del GATT a la Organización Mundial de Comercio", Proyecto Editorial Síntesis Economía, 1996, Madrid, España. Pág. 39

Las Partes Contratantes tenían importantes actividades a realizar, como lo son:

a) la de interpretar el Acuerdo General; b) la de otorgar derogaciones a las obligaciones (waivers); c) verificar que las disposiciones del Acuerdo sean realizadas de forma correcta; d) declarar las zonas de libre comercio y a las uniones aduaneras compatibles con el Acuerdo; e) eliminar concesiones; f) organizar las negociaciones multilaterales (rondas).

B) El Consejo de Representantes

Este Consejo fue creado en 1960 y estaba compuesto por los Representantes permanentes en Ginebra de las delegaciones nacionales que en algunos casos habían tenido rango de Embajadas ante el GATT.

En un año natural, entre dos sesiones de Partes, solían tener lugar una media de 7-8 sesiones del Consejo (actualmente estas instituciones trabajan de la misma manera en la OMC) y se destinaban: 1) a examinar las solicitudes formuladas por alguna Parte en relación con asuntos que exigían una acción colectiva; 2) conocer e impulsar las tareas de los Grupos de Trabajo y Comités; 3) realizar estudios sobre comercio internacional.

C) Los Comités

Estos comités fueron creados de manera abierta como fórmula general a todas las Partes que deseen participar en ellos. Estos Comités no tenían una duración prefijada.

Algunos tenían su origen en el propio texto del GATT, pero otros se destinaban a la preparación de rondas de negociación o a la administración de los Códigos o Acuerdos resultados de las mismas como lo fueron los Comités Antidumping, de Valoración de Aduana, etc., así como otros corresponden a una estructura administrativa formalizada como puede ser el Comité de Asuntos Presupuestarios.

D) Los Grupos de Trabajo

El fundamento y contenido de estos Grupos son similares a los de los Comités, aunque se diferencien en algo importante: la duración. Los Grupos de Trabajo suelen crearse para tratar una materia específica y, en principio, tenían una duración predeterminada.

En los años setenta se creó el Comité consultivo de los 18 (debido al número de funcionarios que lo componían), el cual tuvo una naturaleza especial debido a que se concibió como un órgano "pensante" encargado de estudiar el desarrollo posterior del GATT.

E) La Secretaría

Este órgano se encargó de auxiliar a las Partes Contratantes en sus tareas. Se estableció bajo la dirección de un Director General (denominación que cambió desde 1965 por Secretario Ejecutivo). Sus funciones sobrepasaban las de un mero jefe administrativo ya

que, entre otras, se le asignaron funciones mediadoras y de conciliación entre Partes en los procesos de solución de diferencias.

1.3 Las Rondas y Evolución del GATT

1.3.1 Aspectos Generales

La consecución de los objetivos del Acuerdo General se basó en la celebración de acuerdos encaminados a obtenerlos a base de reciprocidad y mutuas ventajas. ¿Pero como surgieron tales acuerdos?. A través de negociaciones multilaterales, recordemos que el GATT supone la práctica desaparición de las negociaciones bilaterales, por razones de la existencia de la Cláusula de la Nación Más Favorecida.

Otro aspecto a considerar es el de la iniciativa para la celebración de las negociaciones. Es claro que no todos los países tenían el mismo peso ni responsabilidad en el comercio mundial, por lo que los socios comerciales más importantes, según la denominación del GATT, son los que asumían la responsabilidad de tomar la iniciativa para la celebración de las negociaciones y generalmente de acuerdo con el diagnóstico que hacían de la situación económica.¹¹

Otro punto a mencionar es que las rondas no tenían fecha prevista de celebración en el sistema GATT, es decir, debían darse un conjunto de circunstancias económicas que afectaran a los principales países participantes en lo que a propósitos de expansión se refiere para que se aceptara la iniciativa de llevarlas a cabo

1.3.2 Historia de las rondas

Díaz Mier¹², presenta en su obra una reseña sobre las rondas llevadas a cabo y sus aportación al comercio internacional, las cuales presento brevemente: En la primera ronda, celebrada en 1947 en Ginebra, participaron las 23 primeras Partes Contratantes que negociaron entre si unas 45,000 consolidaciones (que en la práctica significaba una importante reducción) de los derechos arancelarios existentes.

Las tres rondas siguientes expresan también resultados significativos en esa materia: 5000 nuevas consolidaciones en Ancey, así como la reducción de un 25% de los derechos consolidados en las dos rondas anteriores en Torquay. La Ronda de Ginebra (1955-1956) fue relativamente modesta en las concesiones, llegando a unos 2,500 millones de dólares la reducción de aranceles pactada

¹¹ Díaz Mier Miguel Angel, "Del GATT a la Organización Mundial de Comercio", Proyecto Editorial Síntesis Economía 1996, Madrid, España Pag 113

¹² Idem Pag 114

La ronda Dillon supuso la primera presencia pública del entonces Mercado Común Europeo en la escena internacional y resultaba de mucha importancia una revisión de los derechos arancelarios de los Miembros de la unión aduanera tras la creación de esta importante unión regional europea. Se llegaron a unos resultados de 4,400 concesiones nuevas con una reducción que afecta a 4,900 millones de dólares de comercio.

En la ronda Kennedy se intentó la aplicación de una fórmula de reducción lineal de los derechos arancelarios, la cual suponía que todos los países reducirían sus derechos arancelarios en un determinado porcentaje sobre todos los bienes. Pero solamente Austria, Dinamarca, Suecia y Suiza no presentaron excepciones, si bien sus ofertas para reducir sus derechos estaban condicionadas a una reciprocidad que no se dio. En efecto, además de las excepciones que el resto de los países industrializados proponía para productos industriales, se registraba la gran ausencia de los productos agrícolas, así que algunos países exportadores de estos productos consideraron que no debían abrir sus fronteras a productos industriales si no obtenían reciprocidad en el sentido de que otros países debían permitir un mejor acceso a sus exportaciones de productos agrícolas. Por lo que se logró una negociación mixta cuyos resultados medios fueron de reducción de un 35% de los derechos arancelarios para los productos industriales y del 20% para los agrícolas si bien con una notable dispersión en cuanto a productos afectados. Cabe mencionar que las cifras mencionadas anteriormente corresponden a Países Desarrollados, ya que los Países en Desarrollo se consideraron frustrados por estos resultados que incidían, además de la eliminación de las preferencias de que gozaban en diversos instrumentos, especialmente en los Sistemas de Preferencias Generalizadas¹¹.

1.3.3 La Ronda de Tokio

Al terminar la sexta de las rondas negociadoras que describimos brevemente, se reflejaba un alto grado de insatisfacción por los resultados alcanzados, especialmente los Países en Desarrollo eran quienes presentaban estas críticas. Pero no solo eso, también se agudizaba la polémica acerca del valor de las reducciones en los derechos arancelarios puesto que los efectos de la liberalización se veían contrarrestados en gran medida por la existencia de los obstáculos no arancelarios al comercio.¹²

Es decir, en diversos ámbitos se sentía la necesidad de llevar a cabo otra ronda de negociaciones comerciales, con un alcance más amplio que las anteriores: Es decir, debían incluir las nuevas esferas del comercio internacional en cuanto a acciones de políticas comercial se refiere y en las que pudiera participar un mayor número posible de países y no sólo Partes Contratantes.

En el campo específico de las medidas no arancelarias, a través de un sistema de notificaciones sobre las dificultades que los países exportadores encontraban en los mercados de los países importadores se llegó a un inventario o catálogo de barreras no arancelarias, el cual comprende los cinco grandes grupos siguientes:

¹¹ Idem

¹² Idem. Pag. 121 y 122

- a) Participación del Estado en el comercio.
- b) Formalidades aduaneras y administrativas a la importación.
- c) Normas.
- d) Limitaciones específicas.
- e) Imposiciones a la importación.

Cada uno de estos conceptos incluía diversas prácticas de las que señalamos las más frecuentes dentro de cada grupo. Así, en el *a)* destacan las ayudas estatales y el comercio de Estado. En el *b)* las formalidades consulares y la valoración en aduana. Del *c)* los reglamentos sanitarios y las normas industriales. En el *d)* las restricciones cuantitativas y las licencias de importación. Finalmente en el *e)* las sobrecargas y los ajustes fiscales en frontera.

Del 12 al 14 de septiembre de 1973 se llevó a cabo en Japón la Reunión Ministerial celebrada en Tokio. Al terminar esta, el 14 de septiembre de 1973 se dio a conocer la llamada Declaración de Tokio, con la cual se iniciaron oficialmente las negociaciones comerciales³⁵.

La Ronda de Tokio tuvo lugar entre 1973 y 1979, en ella participaron 102 países. Esta Ronda prosiguió los esfuerzos del GATT por reducir progresivamente los aranceles y tenía como objetivos los siguientes³⁶:

- a) negociación arancelaria, b) reducir o eliminar las medidas no arancelarias, c) reducción o eliminación coordinadas de todos los obstáculos al comercio en sectores seleccionados, d) examen de la adecuación del sistema multilateral de salvaguardas, e) tener en cuenta las características especiales y la problemática del sector agropecuario y f) tratar a los productos tropicales como un sector especial y prioritario.

a) Finalidades

Las negociaciones tuvieron principalmente dos propósitos³⁷:

- i. Conseguir la expansión y la liberalización cada vez mayor del comercio mundial y la elevación del nivel de vida y del bienestar de la humanidad.
- ii. Asegurar beneficios adicionales para el comercio internacional de los Países en Desarrollo.

Estos propósitos tenían como medios para llevarse a cabo a través de:

³⁵ OMC, "Con el Comercio hacia el Futuro", Segunda edición marzo de 1998, esta información se puede encontrar en www.wto.org

³⁶ Idem

³⁷ Malpica de la Madrid, Luis, "Que es el GATT", Editorial Grijalbo, S.A., Segunda Edición, Pág. 70

- a) la eliminación progresiva de los obstáculos al comercio y el mejoramiento del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial
- b) por un aumento sustancial de los ingresos en divisas
- c) por la diversificación de sus exportaciones
- d) por la aceleración de la tasa de crecimiento de su comercio
- e) por un aumento de sus posibilidades de participar en la expansión del comercio mundial
- f) por un mejor equilibrio entre los Países Desarrollados y los Países en Desarrollo en la distribución de las ventajas resultantes de esa expansión, mejorando las condiciones de acceso de los productos de interés de los Países en Desarrollo y de precios estables y remuneradores para los productos primarios.

Las negociaciones deberían referirse a las siguientes materias, cuya enumeración permite trazar el esquema de la negociación puesto que sobre cada una de ellas se crearía un grupo específico, alguno de los cuales se dividiría a su vez en varios subgrupos¹⁸:

1. Negociación sobre aranceles, aplicando fórmulas generalizadas.
2. Reducción o eliminación de las medidas no arancelarias, someténdolas a disciplinas internacionales. Pudieron identificarse cinco grandes subgrupos de negociación que son: restricciones cuantitativas, obstáculos técnicos al comercio, cuestiones aduaneras, subvenciones y derechos compensatorios y compras de Estado
3. La utilización como técnica complementaria de las negociaciones de la reducción o eliminación de los obstáculos al comercio en sectores seleccionados (énfoco sectorial).
4. La adecuación del sistema multilateral de salvaguardas.
5. Establece un enfoque de negociación específico para el sector agropecuario. En él se encontrarían tres subgrupos relativos a cereales, carne y productos lácteos, estos es, los grandes productos del sector objeto de comercialización en el mundo.
6. Los productos tropicales.

b) Resultados

Entre sus resultados cabe señalar una reducción media de un tercio de los derechos de aduana en los nueve principales mercados industriales del mundo, con lo que el arancel medio aplicado a los productos industriales descendió al 4.7%. Las reducciones arancelarias, escalonadas durante un período de ocho años, conllevaban un elemento de "armonización": cuanto más elevado el arancel, proporcionalmente mayor era la reducción¹⁹.

En los demás aspectos, la Ronda de Tokio tuvo éxitos y fracasos. No logró resolver los problemas fundamentales que afectaban al comercio de productos agropecuarios ni

¹⁸ Díaz Mier Miguel Ángel, op.cit. Pág. 123 y 124

¹⁹ Idem. Pág. 125 y 126

tampoco pudo poner en pie un nuevo acuerdo sobre "salvaguardas" (medidas de urgencia contra las importaciones). En cambio, de las negociaciones surgieron una serie de acuerdos sobre obstáculos no arancelarios, que en algunos casos interpretaban normas del GATT ya existentes y en otros abrían caminos enteramente nuevos. En la mayoría de los casos, sólo un número relativamente reducido de los miembros del GATT (principalmente países industrializados) se adhirieron a esos acuerdos. Como no fueron aceptados por la totalidad de los miembros del GATT, se les daba informalmente el nombre de "códigos"⁴⁰.

Los códigos no tenían un carácter multilateral, pero representaban un comienzo. Varios de esos códigos resultaron finalmente modificados en la Ronda Uruguay y se convirtieron en compromisos multilaterales aceptados por todos los miembros de la OMC. Sólo cuatro de ellos siguen siendo acuerdos "plurilaterales": los relativos a la contratación pública, la carne de bovino, los productos lácteos y las aeronaves civiles.

Los "códigos" de la Ronda de Tokio

Subvenciones y medidas compensatorias - interpretación de los artículos VI, XVI y XXIII del GATT

Obstáculos Técnicos al Comercio - denominado a veces Código de Normas

Procedimientos para el trámite de licencias de importación

Compras del sector público

Valoración en aduana - interpretación del artículo VII

Antidumping - interpretación del artículo VI y sustitución del Código Antidumping negociado en la Ronda Kennedy

Acuerdo de la Carne de Bovino

Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos

Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles

1.3.4 La Ronda Uruguay

El Autor Luis Malpica, comenta en su libro que a pesar que duró casi el doble del plazo previsto, es decir casi siete años y medio, al final participaron en ella 125 países y es considerada por algunos autores como la mayor negociación comercial que haya existido.⁴¹

Aunque en algunos momentos pareció condenada al fracaso, al final la Ronda Uruguay dio origen a la mayor reforma del sistema mundial de comercio desde la creación del GATT. A pesar de la dificultad de sus avances, la Ronda Uruguay produjo en un corto plazo algunos resultados, ya que en solo dos años los participantes acordaron un conjunto de reducciones de los derechos de importación aplicables a los productos tropicales (que son exportados

⁴⁰ OMC, "Con el Comercio hacia el Futuro", op. cit.

⁴¹ Malpica de la Madrid, Luis, "¿Que es el GATT?", Editorial Grijalbo, S.A., Segunda Edición., Pág. 70

sobre todo por Países en Desarrollo). También revisaron las normas para la solución de diferencias, y algunas medidas se aplicaron de inmediato. Además, establecieron la presentación de informes periódicos sobre las políticas comerciales de los miembros del GATT, medida que se consideró importante para lograr que los regímenes comerciales fueran transparentes en todo el mundo.

**El programa
Los 15 temas iniciales de la Ronda Uruguay**

Aranceles
Obstáculos no arancelarios
Productos obtenidos de la explotación de recursos naturales
Textiles y vestido
Agricultura
Productos tropicales
Artículos del GATT
Códigos de la Ronda de Tokio
Antidumping
Subvenciones
Propiedad intelectual
Medidas en materia de inversiones
Solución de diferencias
El sistema del GATT
Servicios

Los orígenes de la Ronda Uruguay se dieron en noviembre de 1982 en una Reunión Ministerial celebrada por los miembros del GATT en Ginebra, y aunque los Ministros se proponían iniciar una nueva e importante serie de negociaciones, la reunión se atascó en el tema de la agricultura y fue en general considerada como un fracaso. Sin embargo el programa de trabajo convenido por los Ministros sirvió de base para lo que se convertiría en el programa de Negociaciones de la Ronda Uruguay.

No obstante, se necesitaron cuatro años más de estudio y aclaración de las distintas cuestiones, así como el escrupuloso desarrollo de un consenso antes de que los Ministros convinieran en iniciar la nueva ronda. Finalmente, aceptaron un programa de negociación que abarcaba prácticamente todas las cuestiones de política comercial pendientes. Estas negociaciones cubrirían varias áreas nuevas, principalmente el comercio de servicios y la propiedad intelectual, además de reformar el comercio en los sectores sensibles de los productos agropecuarios y los textiles. Todos los artículos del GATT original se someterían a revisión. Todo esto tardó cuatro años en llevarse a cabo.⁴²

Dos años más tarde, en diciembre de 1988, los Ministros se reunieron nuevamente en Montreal (Canadá) en lo que debía ser una evaluación de los progresos realizados al promediar la Ronda y concretar el programa para los dos años restantes, pero las

⁴² Idem.

conversaciones se estancaron, situación que no fue resuelta hasta que los funcionarios se reunieron en Ginebra en el mes de abril siguiente⁴³.

A pesar de los conflictos, en la reunión de Montreal los Ministros convinieron en un conjunto de resultados iniciales, entre éstos figuraban algunas concesiones en materia de acceso a los mercados para los productos tropicales -encaminados a ayudar a los Países en Desarrollo-, así como un sistema de solución de diferencias modernizado y el mecanismo de examen de las políticas comerciales, que preveían los primeros exámenes amplios, sistemáticos y regulares de las políticas y prácticas comerciales de los países miembros del GATT. Estaba previsto que la Ronda culminaría cuando los Ministros se reunieran una vez más en Bruselas, en diciembre de 1990, pero los Ministros no se pusieron de acuerdo sobre la manera de reformar el comercio de productos agropecuarios y decidieron prorrogar las negociaciones y la Ronda Uruguay entró en su período menos satisfactorio⁴⁴.

Fechas clave

Septiembre 1986	Punta del Este:	iniciación
Diciembre 1988	Montreal:	balance ministerial a mitad de período
Abril 1989	Ginebra:	finaliza el balance a mitad de período
Diciembre 1990	Bruselas:	la Reunión Ministerial de "clausura" culmina en un estancamiento
Diciembre 1991	Ginebra:	se termina el primer proyecto de Acta Final
Noviembre 1992	Washington:	Los Estados Unidos y las Comunidades Europeas logran el avance decisivo de "Blair House" en materia de agricultura
Julio 1993	Tokio:	la Cuadrilateral logra un gran avance sobre acceso a los mercados en la Cumbre del G7
Diciembre 1993	Ginebra:	culmina la mayor parte de las negociaciones (prosигuen algunas negociaciones sobre acceso a los mercados)
Abril 1994	Marrakech:	se firman los Acuerdos
Enero 1995	Ginebra:	se crea la OMC; los Acuerdos entran en vigor

⁴³ Idem.

⁴⁴ Ibidem.

A pesar de que las perspectivas políticas eran desfavorables, se siguió realizando una considerable cantidad de trabajo técnico, que dio lugar al primer proyecto de un acuerdo jurídico final. Este proyecto que fue denominado, el "Acta Final", fue compilado por el entonces Director General del GATT, Sr. Arthur Dunkel, quien presidió las negociaciones a nivel de funcionarios. El proyecto se presentó en Ginebra en diciembre de 1991. El texto respondía a todos los aspectos del mandato de Punta del Este, con una excepción: no contenía las listas de compromisos de los países participantes sobre reducción de los derechos de importación y apertura de sus mercados de servicios, por lo que el proyecto se convirtió en la base del acuerdo definitivo.

Durante los dos siguientes años, las negociaciones oscilaron continuamente entre la amenaza de fracaso y las previsiones de éxito inminente. En diferentes ocasiones se fijaron plazos que expiraron sin que se hubiera llegado a una solución. En el tema de la agricultura nuevos temas de conflictos se hicieron presentes como: los servicios, el acceso a mercados, las normas antidumping y el proyecto de creación de una nueva institución rectora.

En noviembre de 1992, los Estados Unidos y la UE resolvieron la mayoría de sus diferencias en materia de agricultura mediante un acuerdo denominado informalmente el "Acuerdo de Blair House". En julio de 1993 la "Cuadrilateral" (Estados Unidos, la UE, el Japón y el Canadá) anunciaron que habían alcanzado progresos significativos en las negociaciones sobre aranceles y cuestiones conexas ("acceso a los mercados"). Hubo que llegar al 15 de diciembre de 1993 para que quedaran finalmente resueltas todas las cuestiones y concluidas las negociaciones sobre el acceso a los mercados de bienes y servicios (aunque los toques finales se dieron en las conversaciones sobre acceso a los mercados celebradas algunas semanas más tarde). El 15 de abril de 1994, los Ministros de la mayoría de los 125 gobiernos participantes firmaron el Acuerdo en una reunión celebrada en Marrakech (Marruecos)⁴¹.

Hay que recordar que los Acuerdos de la Ronda Uruguay incluyen calendarios para la celebración de nuevas negociaciones sobre diversas cuestiones. Y en 1996, algunos países exhortaron abiertamente a que se celebrara una nueva ronda de negociaciones. Las respuestas fueron variadas, sin embargo, el Acuerdo de Marrakech contenía efectivamente compromisos de reabrir las negociaciones sobre diversos temas hacia el final del siglo XX, las cuales ya sean llevado a cabo dos, la primera en Seattle, EUA, a finales de 1999, la cual culminó sin éxito alguno, y la segunda en la ciudad de Doha, Qatar, a finales del 2001 la cual si logró concluir con una Declaración Ministerial, con la cual se iniciarán las negociaciones a mediados del 2002.

⁴¹ Idem.

1.4 ¿TUVO ÉXITO EL GATT?

El autor Miguel Angel Diaz Mier⁴⁶ presenta un resumen de los principales elementos positivos y negativos que han sido presentados por algunos autores en cuanto a la actuación del GATT. Él comenta que esta categorización no resulta fácil, dado que muchas de las críticas o logros que se presentan suelen partir de la defensa de intereses nacionales o sectores muy respetables pero en todo caso a su parecer parciales, por lo que los presento a continuación:

1.4.1 Logros

A) Simplificación de los procedimientos del comercio mundial

El esquema básico original del Acuerdo General resultaba sencillo: limitación de los sistemas nacionales de protección comercial a los derechos arancelarios, eliminando las restricciones cuantitativas. Así como a su vez, la cláusula NMF extendía a todas la Partes Contratantes cualquier ventaja arancelaria, parecería claro que al final todo país tendría una sola lista de derechos arancelarios, en contraste con la excesiva cantidad de listas que informaban sobre cada derecho que se obtuviera.

Sin embargo esta idea quedaría incompleta en su aplicación general debido a las siguientes dos razones: Por un lado, se produciría en el dominio arancelario una serie de excepciones mencionadas ya anteriormente, pero en especial, los acuerdos preferenciales, que aunque su en realidad son pocos, harían posible la existencia de varios tipos de derechos arancelarios para el mismo producto. Por otro lado, se ha dado la aparición de formas distintas de protección a las inicialmente consideradas, las cuales tienen un alcance prácticamente universal y son sometidas en algunos casos a disciplinas multilaterales.

En resumen, podemos concluir que en el sentido de la simplificación de los procedimientos del comercio mundial, el GATT progresó significativamente, pero no plenamente.

B) Reducción significativa de las barreras arancelarias y de las restricciones cuantitativas

Se estima que los derechos arancelarios de los años 40 y 50 se situaban como media entre el 45 y el 50% de su valor nominal. Tras siete rondas de negociaciones, y esto sin incluir a la Ronda Uruguay, la cifra se ha establecido para los productos industriales y países industrializados en torno a un 5-6% y el nivel de consolidaciones para los mismos países es el 65% para los productos agropecuarios y más del 90% para los industriales.

⁴⁶ Diaz Mier Miguel Angel, "Del GATT a la Organización Mundial de Comercio", Proyecto Editorial Síntesis Economía 1996, Madrid, España. Pág. 79

Por otra parte, en cuanto a las restricciones cuantitativas, éstas no han sido objeto de estudios estadísticos tan detallados como en el caso de los derechos arancelarios. La experiencia muestra que solamente una docena de Países en Desarrollo justifican las que mantienen, en la necesidad de conseguir el equilibrio de sus balanzas de pagos.

C) Impulso al estudio de las barreras no arancelarias

A partir de los años sesenta, uno de los grandes desafíos que a tenido que enfrentar el GATT es la sustitución práctica del arancel por una serie de medidas de protección mucho más sofisticadas y complejas. Sin embargo las Partes Contratantes tuvieron voluntad para enfrentarse a éste problema, lo que empezó manifestandose a través de la información y el mejor conocimiento de los mismos. Los procedimientos de notificación y contra notificación permitieron establecer una base de datos de las distintas prácticas de política comercial aplicadas de formas proteccionistas.

D) Promover la cooperación internacional como forma de resolver conflictos

Aunque con todo y sus imperfecciones los sistemas de conciliación han permitido disminuir los conflictos comerciales que se han presentado recientemente. Ciertamente someter una cuestión al mecanismo del Acuerdo General y a sus desarrollos no es garantía de que sea resuelto a satisfacción de las Partes implicadas, pero la enumeración de los conflictos resueltos es reveladora de un notable grado de eficiencia.

La cooperación internacional no se ha dado solamente en la solución de diferencias, ya que la búsqueda de instrumentos pactados en diversas negociaciones comerciales constituye un elemento fundamental en la historia de las relaciones entre naciones. Posiblemente en la actualidad las dificultades de hallar instrumentos puros de política comercial en las acciones de distintos países y la interrelación de lo bilateral y otros elementos no comerciales en los intercambios hagan más necesaria la presencia de la cooperación, que, es la voluntad de encontrar soluciones satisfactorias en algún grado para los problemas comunes.

1.4.2 Criticas

A) Pérdida de eficacia, rapidez y adaptación del sistema

Algunos autores han señalado que el GATT debería de cambiar el significado de sus dos últimas letras (Tariffs and Trade) por Talk and Talk (Hablar y Hablar), y creo que tienen alguna razón. Esto debido a que muchos de los casos que se han presentado a lo largo de toda su historia, han sido resueltos tras un larguísimo periodo de debate y algunos nunca llegaron a ser solucionados.

Ahora, este argumento no resulta correcto en la medida de que dentro del GATT existen muchísimos otros elementos que hay que tomar en cuenta, como lo son: el papel de los Estados, las consecuencias de los precedentes, la existencia de la voluntad de cooperación con preferencia al beneficio inmediato, etc. Sin embargo debe tenerse en cuenta que el

Acuerdo General no es algo extraño a sus Partes Contratantes, ya que son ellos los que lo interpretan y lo hacen realidad, por lo que en consecuencia es la voluntad de cooperación de los Estados que lo forman la que habrá de señalarse como más o menos activa.

B) Ineficacia ante los problemas de los Países en Desarrollo

Muchos autores, especialmente de Países en Desarrollo, han señalado que el GATT no ha sido capaz de hacer frente a los problemas de los mismos. Según Díaz Mier, sería más correcto decir que el GATT no afronta tales problemas de acuerdo a sus criterios. Sin embargo, existen algunos aspectos a considerar, como la cláusula de NMF y el mecanismo de negociaciones en el que se ven afectados terceros países, por lo que han tenido que modificarse para otorgar la debida atención a esos problemas.

Se tiene la creencia que a escala internacional las cuestiones relativas al desarrollo sobrepasan los límites del Acuerdo, sin embargo creo que es ahí donde se requerirán mayores cantidades de cooperación internacional.

C) Incapacidad para enfrentarse a ciertas formas de neoproteccionismo

En los años setenta y siguientes se han registrado en el mundo crecimientos importantes en las formas de protección comercial de muchos países. Se han desarrollado nuevas técnicas, así como las barreras administrativas han adoptado maneras más sutiles, como lo son los denominados obstáculos técnicos al comercio, los requisitos para obtención de licencias, etc. Pero sobresalen algunos tipos como las restricciones "voluntarias" a las exportaciones o los acuerdos de "ordenación" de mercados, los cuales han proliferado de manera considerable en el mundo del comercio internacional.

Cabe mencionar, que todas estas nuevas formulas neoproteccionistas han sido ya objeto de debates dentro del GATT. Ante alguna de ellas, las Partes Contratantes han reaccionado mediante la creación de instrumentos *ad hoc* dentro de sus posibilidades.

D) Falta de avance en la liberación del comercio de ciertos productos

Esta crítica puede ser probablemente la más fundada en hechos reales. Ya que según las formas de negociación producto a producto, las mismas tienden a concentrarse en determinados sectores con olvido de otros, y sin embargo cuando se ha intentado corregir este defecto mediante la aplicación de formulas generales, los negociadores (principalmente de Países en Desarrollo) han dejado aparte sectores muy importantes. Esto se ha traducido en que algunas industrias de gran importancia como la textil o agropecuaria han quedado en la práctica fuera de los mecanismos de liberalización tradicionales.

Capítulo II Los Países en Desarrollo y el Sistema Mundial de Comercio ¿Un binomio de beneficios?

2.1 Antecedentes históricos: La Relación GATT y los Países en Desarrollo

El texto original del Acuerdo General no reconocía explícitamente los problemas comerciales a los que se enfrentaban los países subdesarrollados. Cabe recordar que en esa se ponía en práctica la creencia neoclásica de que el crecimiento económico corregiría por sí solo las disparidades a través del libre juego de las fuerzas del mercado.⁴⁷

Sin embargo los países subdesarrollados no permitieron que esta situación de desigualdad continuara por más tiempo, por lo que hicieron escuchar su voz en las siguientes reuniones internacionales, como lo menciona Wilcox⁴⁸:

"Las controversias más violentas y más prolongadas de La Habana, fueron las provocadas por controversias planteadas en nombre del desarrollo económico... Los países subdesarrollados atacaron el borrador en varios puntos... Querían libertad para establecer nuevos sistemas preferentes, imponer cuotas de importación, y emplear otras medidas restrictivas sin aprobación previa. Y proponía la creación de un comité de desarrollo económico semiautónomo dentro de la Organización Comercial, que facilitara tales excepciones..."

Aunque al final no tuvieron éxito, los países subdesarrollados lograron que se incluyera un capítulo que trataba sobre el desarrollo como parte del problema de reconstrucción de la posguerra, cuya parte medular se reflejó en el artículo XVIII del GATT, donde se reconocía que

"...es posible que se requiera una instancia gubernamental especial para promover el establecimiento, el desarrollo o la reconstrucción de industrias o ramas particulares de la agricultura, y que en circunstancias apropiadas se justifique el otorgamiento de tal asistencia en forma de medidas protectoras "

Es decir, este artículo permitía que un país se desviara de las disposiciones generales sobre concesiones arancelarias congeladas o la prohibición de restricciones cuantitativas cuando así lo requería la búsqueda de sus objetivos de desarrollo, sobre todo para el establecimiento de industrias nacientes o la protección de su balanza de pagos. Sin embargo estas acciones estaban sujetas a la supervisión y aprobación multilateral, y los países que invocaran el artículo XVIII estarían obligados todavía a no poner en marcha las

⁴⁷ Tussie, Diana. Los Países Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial, Un Desafío del GATT, 1983, Fondo de Cultura Económica. Págs. 29

⁴⁸ Wilcox, C., "A charter for World Trade", Macmillan, Nueva York, 1949 pp. 48-49 (El autor participó en la Conferencia de la Habana como vicepresidente de la delegación norteamericana)

concesiones otorgadas. Tales países afrontarían peticiones de compensación o amenazas de represalias de otros países que considerarían lesionados sus intereses, por lo que el solicitante debía probar que la restricción propuesta a sus importaciones

“es necesaria... para lograr un uso más pleno o más económico de sus recursos naturales y su fuerza de trabajo y, a largo plazo, para elevar el nivel de vida dentro de su territorio... y que no es probable que tenga un efecto nocivo sobre el comercio internacional a largo plazo.”

Este artículo XVIII considerado por algunos países como una válvula de escape, podía aplicarse también a países involucrados en el desarrollo económico o la reconstrucción de posguerra, sin embargo en una sesión de revisión celebrada en 1954-1955, se eliminaron las referencias a la reconstrucción y se establecieron más claramente los derechos de los Países Menos Desarrollados (PMD) a recurrir a la protección. En general, el artículo XVIII reflejaba la política de industrialización que empezaban a seguir ya los PMD antiguos y los nuevos que estaban en proceso de independencia, tales como la India, Pakistán, Ceilán, Indonesia, Filipinas, Birmania y que habían participado en la Conferencia de La Habana por derecho propio.⁴⁹

2.1.1 Las Controversias del GATT

Los PMD sostenían que sus intereses exportadores no eran debidamente considerados en el GATT, debido a diversos factores. A pesar de que el Acuerdo General no hacía ninguna distinción formal, en sus reglas de reducción arancelaria, entre los bienes manufacturados y los bienes primarios, un gran sector de la producción -la agricultura- quedaba protegido en Europa y los Estados Unidos por razones estratégicas, políticas y sociales. Además, en 1955 los Estados Unidos buscaron una exención de las reglas del GATT con el fin de proteger su extenso programa agrícola con cuotas de importación. Los Estados Unidos obtuvieron “una exención excepcionalmente amplia”, sin limitación temporal, que sólo requería un informe anual (Dam, 1970, p. 260).⁵⁰

Cabe comentar, que cuando se elaboró el Tratado de Roma y se trazó la Política Agrícola Común, se volvió aún más claro que las esperanzas de un mercado internacional irrestricto en productos agrícolas, no eran realistas. Y no solo se afectaban los intereses de exportación de los PMD, sino también de algunos países como Austria, Nueva Zelanda y Dinamarca (Tussie, 1983, p. 36).

La exclusión de los PMD de las conferencias arancelarias se vio “validada” debido a la mecánica de las mismas, las cuales descansan en el supuesto de que al acceso a un mercado

⁴⁹ Tussie, Diana, Los Países Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial, Un Desafío del GATT, 1983, Fondo de Cultura Económica, Págs. 30-31

⁵⁰ Dam, K., “The GATT Law and International Organisation”, University of Chicago Press, Chicago, 1970 cit. pos. Tussie Diana, Pág. 35

es una ganancia que debe merecerse, de modo que debe pagarse un precio en términos de *quid pro quo*.

Derivadas de este enfoque de *quid pro quo*, tres reglas básicas rigen las negociaciones arancelarias: el principio de la reciprocidad, el principio del dominio del proveedor, y el tratamiento de la Nación Más Favorecida (NMF) entre todas las partes contratantes, o la multilateralización a todos los países miembros de las reducciones arancelarias obtenidas en negociaciones bilaterales.

El principio de reciprocidad significa, que un país ofrecerá sólo reducciones arancelarias a cambio de una concesión equivalente de un socio comercial. Según Dam⁵¹, la reciprocidad "es uno de los conceptos más vitales en la práctica del GATT", por lo tanto, cuando un país solicita una reducción arancelaria deberá estar dispuesto a otorgar una concesión equivalente sobre otro producto, y en consecuencia el trato sólo puede cerrarse entre quienes tengan algo que ofrecer. El método habitual para la medición de la reciprocidad se basa en el concepto llamado de la cobertura comercial, es decir, el volumen anual de las importaciones a las que se aplicará la reducción arancelaria; cabe resaltar que no se toman en cuenta los porcentajes de la reducción arancelaria ni la importancia relativa de una concesión dada para el total de la economía y de los flujos comerciales de los países que negocian.

Con esto, la petición de otorgar la reciprocidad, los PMD se dieron cuenta de que no podían solicitar una reducción arancelaria porque no podían ofrecer nada a cambio. Por ejemplo había algunos casos en los que el mercado interno no estaba significativamente protegido desde el principio, de modo que había un escaso margen para otorgar una reducción arancelaria. Y por otra parte, los países que se encontraban en las primeras etapas de la industrialización sostenían que no podían reducir sus aranceles antes de alcanzar una buena posición competitiva.

Sin embargo con lo mencionado anteriormente puede existir todavía la duda de ¿porqué se considera perjudicial para el crecimiento de los PMD el principio de reciprocidad en las reducciones arancelarias?. Según Diana Tussie⁵², para que el concepto de una negociación arancelaria tenga sentido, debe existir en primer lugar una economía integrada y diversificada, con una balanza de pagos saludable, de modo que haya margen de maniobra para determinar el volumen y la composición de las importaciones. De otro modo el volumen de las importaciones se determina primordialmente por la disponibilidad de las divisas, mientras que su composición se determina por la etapa de desarrollo de la economía.

En referencia a esto, Raúl Prebisch⁵³ (1982) comenta: un aumento de las exportaciones hacia los Países Desarrollados a resultas de una concesión traía consigo automáticamente un elemento de reciprocidad, porque dadas las propensiones involucradas, ese incremento

⁵¹ Dam, K., op. cit.

⁵² Tussie, Diana, op. cit.

⁵³ Prebisch, R., "Five Stages in my Thinking on Development", Banco Mundial, mimeografiado, Washington, D.C., 1982. cit. pos. Tussie Diana.

de las exportaciones de los PMD hacia los Países Desarrollados se veía seguido por una expansión correspondiente de las importaciones de los PMD provenientes de los Países Desarrollados. A diferencia de los países con excedente de capital, los PMD tendrían que gastar sus divisas en bienes de los Países Desarrollados, lo que volvía recíprocos los flujos comerciales, aunque no lo fuesen las reducciones arancelarias ni la cobertura comercial.

La segunda característica de las negociaciones arancelarias del GATT fué la llamada regla del proveedor principal. En virtud de esta regla, las negociaciones se iniciaban bilateralmente, por solicitudes y no por ofertas. Las solicitudes para una reducción arancelaria sobre un producto en particular se hacían normalmente sólo por el exportador del mayor volumen de ese producto al mercado de un segundo país. Teniendo en cuenta esto, los PMD generalmente no se encontraban en esta situación por lo que no podían solicitar reducciones y sólo podían aspirar a que los Países Desarrollados negociaran concesiones entre ellos mismos, y entre éstas negociaciones se incluyeran algunos productos que les interesaran. Luego, tomando la cláusula de la NMF, que entra en acción en la última etapa del proceso de reducción arancelaria, los PMD se beneficiarían de su "efecto de difusión"⁵⁴.

La tercera característica de las negociaciones es la que podría considerarse verdaderamente multilateral una vez que un país acepta reducir cierto arancel, el nivel obtenido de esa reducción se generaliza a todas las demás partes contratantes del GATT y se congela a ese nivel. La "congelación" de los derechos aduaneros sobre un producto particular es un concepto básico dentro del GATT. Una tasa dada del derecho aduanero de un bien particular se "congela" cuando se llega a un acuerdo al respecto. Esto significa que toda elevación de un arancel en una fecha posterior queda sujeta a negociación dentro del GATT y que los socios comerciales afectados pueden reclamar una compensación⁵⁵.

Vale la pena mencionar que el "efecto difusión" de la cláusula de la NMF, podría considerarse como un arma de doble filo, ya que por una parte impedía que los PMD negociaran concesiones entre ellos mismos, debido a que las concesiones bilaterales acordadas entre ellos, debían generalizarse a todos los países y esto volvía impráctica esa acción, debido a que la multilateralización les hacía obligatoriamente recordar que al otorgar las reducciones arancelarias debían tener presentes la competitividad y la capacidad de las potencias comerciales más fuertes para inundar sus mercados internos. Por otra parte, en virtud de la NMF se suponía que todos los países recibirían un tratamiento arancelario igual, a pesar de que algunos de ellos estuviesen en una posición de desventaja en términos del poder de negociación en el mercado internacional y la competitividad. Por lo tanto el hecho de que todos los países debieran tratarse en términos iguales reforzaba el desequilibrio en la estructura del comercio mundial.

Como comentario extra, hay una anécdota que ejemplifica muy bien el párrafo anterior, en 1955 cuando las partes contratantes del GATT se reunieron para una sesión de evaluación, el representante indio comentó "*la igualdad en el trato es equitativa sólo entre iguales*". El GATT había sido constituido para garantizar la ausencia de discriminación en el comercio

⁵⁴ Tussie, Diana, op cit Pag 37

⁵⁵ Ibidem, Pag 38

mundial, pero en la práctica no podía impedir la discriminación contra los miembros más débiles, incapaces de competir en pie de igualdad⁵⁶.

2.1.2 La Reforma del GATT

La autora Diana Tussie⁵⁷, comenta que desde mediados de los años cincuenta ocurrieron dos evoluciones paralelas en el GATT con respecto a los PMD. Por otra parte, al igual que en otros organismos internacionales, aumentó la participación de este grupo de países, debido principalmente a su independencia de los Estados Unidos. Una gran mayoría de éstos nuevos Estados independientes, afrontaban problemas los cuales ellos consideraban más importantes que su incorporación al GATT, se limitaban a seguir los movimientos de países más antiguos y experimentados, pero debido al artículo XXVI el cual establecía que si una potencia colonial hubiese aceptado previamente el Acuerdo General respecto de sus colonias, se consideraría que el nuevo Estado era una parte contratante al obtener su independencia. Por lo que se creó un sistema por el que éstas excolonias se convertían en miembros de *facto*, mientras se llegaba a decisiones finales acerca de su política comercial (la participación de *facto* significa que, aunque tales países no aplican plenamente las reglas comerciales del GATT, tienen derecho a participar en sus reuniones y votaciones).

El primer estudio comprensivo de la operación del GATT respecto de las exportaciones de los PMD apareció en 1958. Este informe puede considerarse como un punto de inflexión entre la relación PMD y GATT. El estudio fue realizado por grandes economistas; Roberto Campos, James Meade, Jan Tinbergen y Gottfried Haberler como presidente (GATT, *Trends in International Trade, Report by a Panel of Experts*, 1958). La importancia del informe Haberler (en honor a su presidente) residía en el hecho de que centraba la atención en el lado de los problemas comerciales de exportación de los PMD. La esencia del informe era que las dificultades de los PMD se debían en buena medida a las políticas comerciales de los Países Desarrollados.⁵⁸

Sobre este tema, el GATT creó un *Programa para la Expansión del Comercio Internacional*, en cuyos términos se trataba principalmente el problema del desarrollo económico. Se creó un comité, conocido como *Comité III*, para el estudio de los obstáculos que restringieran las exportaciones de los PMD hacia las economías de mercado desarrolladas. La información que reunió este comité era detallada y extensa, pero realmente se ganaba poco con ella, fuera de una Declaración sobre la Promoción del Comercio de los Países Menos Desarrollados, formulada en la Reunión Ministerial de 1961

⁵⁶ Idem. Págs. 38

⁵⁷ Tussie, Diana, Los Países Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial, Un Desafío del GATT, 1983, Fondo de Cultura Económica. Págs. 39

⁵⁸ Ibidem

la cual se llevó a cabo en Ginebra, Suiza (conocida también como Ronda Dillon) en la que no se estableció ningún compromiso concreto y no tenía ningún efecto práctico.⁵⁹

2.1.3 La Reciprocidad

Los resultados obtenidos del Informe Haberler y el Comité III no tuvieron un impacto práctico inmediato, pero proveyeron a los PMD de una información detallada para defender su petición de un trato especial. El informe Haberler se convirtió en la primer guía alrededor del cual giró el esfuerzo de reforma de los PMD, ya que un año después de su publicación, por primera vez Chile, Cuba, Federación de Malasia, Federación de Rodesia y Niasalandia, Ghana, Grecia, La India, Indonesia, Perú, Uruguay y Pakistán se reunieron formalmente como un grupo separado y presentaron un informe que se llamó "Nota sobre la Expansión del Comercio Internacional". La nota mencionaba que su capacidad para participar en la actividad central de la organización, es decir la negociación arancelaria, era limitada, además que sus exportaciones de productos primarios afrontaban restricciones distintas de los aranceles, por lo que necesitaban negociar de nuevo sobre la base de las Medidas No Arancelarias (MNA) ya establecidas. Además tomando en cuenta que no podían prescindir de los aranceles para fines fiscales y de desarrollo, proponían que los miembros desarrollados hicieran concesiones unilaterales para contribuir a la elevación del valor de las exportaciones de los PMD (Curzon, 1965, p. 231⁶⁰).

Este informe cuestionaba por primera vez en forma colectiva los principios básicos del sistema del GATT, es decir *la reciprocidad y la igualdad del trato*. A partir de este momento los países se unían o no a la consulta dependiendo del asunto que se tratara, pero la presión colectiva se convirtió en la práctica establecida.

En 1963, un grupo de veintin PMD⁶¹ adoptaron una línea menos radical, ya que en lugar de reformar una regla, se pedía la extensión de las reglas existentes a algunos productos excluidos. Se proponía un *Programa de Acción*, que instara a las partes contratantes desarrolladas a adoptar las medidas siguientes sobre las exportaciones de los países menos desarrollados⁶²:

- a) el compromiso de no implantar nuevos aranceles ni medidas no arancelarias nuevas
- b) la eliminación de las restricciones cuantitativas ilegales contra las importaciones
- c) la entrada libre para los productos tropicales

⁵⁹ Idem

⁶⁰ Curzon, G., "Multilateral Commercial Diplomacy", Michael Joseph, Londres, 1965, cit. pos. Tussie Diana.

⁶¹ Los veintin Países Menos Desarrollados son: Argentina, Birmania, Brasil, Camboya, Ceilan, Cuba, Chile, Nigeria, Federación de Malasia, Ghana, Haití, la India, Indonesia, Israel, Pakistán, Perú, República Árabe Unida, Tailandia, Túnez, Uruguay y Yugoslavia.

⁶² Tussie, op. cit. pag. 41 (GATT, BISD, 12^o s. p. 235)

- d) un calendario para la reducción y eliminación de los aranceles que afectaban a los productos semi-procesados y procesados
- e) la eliminación de los impuestos internos sobre los productos producidos en los PMD en su totalidad o en su mayor parte

En resumen, el programa pedía la reducción unilateral de los aranceles y de las MNA que afectaran las exportaciones de los PMD, simplemente pidiendo que los Países Desarrollados se comprometieran y aplicarían más un "enfoque de reducción de barreras del tipo del GATT" (Dam, 1970, p. 235).

De esta manera, podemos observar que los PMD tenían dos argumentos contra las reglas arancelarias: por una parte, la reforma a las reglas del GATT y por otra, una implantación más plena de las reglas y los principios del GATT en lo tocante a sus exportaciones particulares.

Las dos propuestas, la *Nota sobre la Expansión del Comercio Internacional* de 1959 y el *Programa de Acción* de 1963, tenían una cosa en común; ambas pedían reducciones unilaterales a favor de los PMD. Las presiones en este sentido finalizaron al mismo tiempo que se preparaba la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Los PMD que estaban insatisfechos con la actuación del GATT en el sentido de no poder solucionar la relación que existe entre sus problemas de desarrollo y sus problemas comerciales, por lo que recurrieron al foro de las Naciones Unidas para presionar con el fin de que se convocara a una conferencia que tratara sobre los problemas del comercio mundial. Así en mayo de 1963 iniciaron las discusiones sobre la implantación de las reformas y su calidad legal, y para febrero de 1965 (ocho meses después de la conclusión de la UNCTAD I) las propuestas se incorporaron como un nuevo capítulo del Acuerdo General como la parte IV sobre *Comercio y Desarrollo*.

Gosovic⁶¹, quien ha hecho la investigación más profunda entre la relación del GATT y la UNCTAD (1972), comenta que la parte IV del GATT fue casi⁶² una respuesta completa a las conclusiones del Acta Final de la UNCTAD I sobre el comercio. En la parte IV se reconocía explícitamente que las etapas dispares del desarrollo económico de las partes contratantes era un factor que debía tomarse en cuenta.

La fracción más innovadora de la parte IV del GATT está contenida en el artículo XXXVI que especifica que "los Países Desarrollados no esperan reciprocidad por los compromisos de negociaciones comerciales para eliminar las barreras arancelarias y de otras clases en el comercio de las partes contratantes menos desarrolladas". Este nuevo párrafo introdujo un cambio radical en el nivel de los principios básicos del GATT ya que hacía a un lado la noción fundamental del GATT, de dar y tomar entre Estados que son igualmente soberanos y entre economías igualmente autónomas, con amplio margen de maniobra para hacer concesiones. En principio, ya no se suponía que los beneficios que

⁶¹ Gosovic, B. "UNCTAD Conflict and Compromise", Leiden, A. W. Sijthoff, 1972 cit. por Tussie Diana

⁶² La excepción era la petición de un sistema generalizado de preferencias que se discutió en la UNCTAD pero permaneció insatisfecha hasta 1971 (Tussie, pag 42)

podían obtener los PMD de su participación en el GATT dependieran de lo que pudieran ofrecer a cambio⁶⁵.

2.1.4 El Otorgamiento de las Preferencias

Sin embargo a pesar de que el efecto práctico de la no reciprocidad distaba de tener el grado de "satisfactorio", los PMD persistieron en sus esfuerzos diplomáticos, concentrándose ahora en las reformas a la cláusula NMF, que era el otro aspecto central de las reglas arancelarias del GATT. Cabe mencionar que se han discutido dos clases de reformas a la NMF en el GATT: las preferencias de los Países Desarrollados a favor de los PMD y los arreglos preferentes entre los propios PMD.

En el Informe Haberler habían sido mencionadas las preferencias de los Países Desarrollados a favor de los PMD, así como también se habían comentado en las negociaciones que habían propiciado la incorporación de la parte IV y la realización de la UNCTAD.

Se creía que un sistema arancelario de dos niveles, uno para los PMD y el otro la NMF de mayor nivel, alentaría la diversificación de las exportaciones y proveería una base para una segunda etapa de crecimiento industrial orientado hacia la exportación. Se tenía la idea de que con este sistema los proveedores de los PMD superarían sus desventajas en la competencia con las exportaciones de otros Países Desarrollados.

Sin embargo el relajamiento de la regla NMF de manera que fuera una enmienda al artículo I del GATT, requería un acuerdo unánime, y este tema no sólo presentaba diferencias de sustento entre los PMD y los Países Desarrollados, sino que también se debían diferencias internas entre los mismos grupos. Por ejemplo, entre los países PMD, los países africanos que disfrutaban de acceso preferente a los mercados de la CEE estaban conscientes de que probablemente perderían esta ventaja si las preferencias se extendieran a todos los PMD. Es decir, existía una divergencia de perspectiva entre los PMD que dependía de su tamaño relativo y de la etapa que hubiesen alcanzado en el desarrollo de industrias manufactureras⁶⁶.

En 1968 en Nueva Delhi, se reunió la UNCTAD II, en donde los Países Desarrollados y los menos desarrollados llegaron a un consenso tentativo sobre el establecimiento de un Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), pero fue hasta después de dos años de negociaciones que se llegó a un acuerdo más firme. El problema de la desviación de la obligación de la NMF que esto involucraba, se resolvió mediante un compromiso temporal. El 25 de junio de 1971 se otorgó en el GATT una "exención" que daba a los Países Desarrollados un permiso legal para apartarse de la regla NMF durante un periodo de diez años. El primer programa de este tipo que se implantó fue el de la Comunidad Europea el 1 de junio de 1971.

⁶⁵ Tussie, Diana. Los Países Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial. Un Desafío del GATT, 1983. Fondo de Cultura Económica. Págs. 43

⁶⁶ Idem. Págs. 44

La propuesta del SGP había considerado un sistema común que otorgue a todos los PMD condiciones de acceso iguales en todos los Países Desarrollados, sin embargo este enfoque no pudo realmente aplicarse debido a los conflictos de intereses existentes en cada bando, por lo que se acordó que cada país otorgador de preferencias tomaría sus propias decisiones, a condición de que se respetarán las directrices de la OCDE. Sin embargo lo que resultó en lugar de un "sistema generalizado" fue una serie de programas de países particulares con escasos rasgos comunes. Es decir lo que pasó es que: Cada país otorgador de preferencias retiene el derecho a seleccionar a los países receptores que tendrán derecho a un tratamiento arancelario más favorable y los productos favorecidos. Las importaciones preferentes quedan sujetas a restricciones cuantitativas, es decir, se imponen toques al volumen o al valor de un producto con derecho a la tasa preferente⁶⁷.

Otra característica del sistema, tal como ha evolucionado, es que los aranceles preferentes no son tan congelados como los aranceles NMF. Por lo tanto, una concesión preferente puede retirarse o el margen de preferencia puede reducirse unilateralmente y el país afectado no tendrá derecho a ninguna compensación ni represalia, como en el caso de los aranceles NMF que se congelan dentro del GATT.

Tussie comenta que la insatisfacción del SGP hizo que Brasil presentara un plan que integraría tal sistema al GATT en una forma más integral. Esta propuesta se presentó en febrero de 1977 durante la Ronda Tokio, en la cual se señala que en virtud de que las preferencias se introducen *ex gratia*, también pueden retirarse unilateralmente sin una notificación previa, de tal modo que no puedan crear una base sólida para la inversión a largo plazo. Debido a esto se sugirieron dos reformas que pudieran crear un clima más propicio para la inversión a largo plazo; La primera propuesta se basa en el congelamiento de las concesiones preferentes, de la misma manera en que las concesiones del NMF quedan congeladas, y ya una vez congeladas, las preferencias se aplicarían sin discriminación a todos los PMD. La segunda propuesta hace referencia a que los PMD, en lugar de esperar a que les otorgaran preferencias, negociarían por ellas; es decir que las partes más interesadas en obtener una preferencia arancelaria ofrecerían a cambio una concesión al país otorgante de la preferencia, la que luego se extendería sobre la base de la NMF a todos los demás miembros del GATT.⁶⁸

Sin embargo el resultado que se obtuvo de estas negociaciones no fue tan satisfactorio como se esperaba, lo que decepcionó a los PMD. El resultado principal de la Ronda de Tokio en este sentido fue el que ya no se requeriría una exención para que los Países Desarrollados otorgaran preferencias a los PMD o para que los PMD negociaran preferencias entre ellos mismos. Este acuerdo se expresó en forma de una "Cláusula de Capacitación" que permite a los Países Desarrollados proveer un "tratamiento diferencial y más favorable" para los PMD sin extender tal tratamiento a otras partes contratantes. Este tratamiento diferencial cubre el SGP y los aspectos siguientes del comercio de los PMD: 1) el uso de medidas no arancelarias para proteger el mercado interno, 2) el otorgamiento de

⁶⁷ Ibidem, Págs. 45

⁶⁸ Tussie, Diana, Los Países Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial, Un Desafío del GATT, 1983, Fondo de Cultura Económica, Págs. 46

preferencias mutuas dentro de los arreglos comerciales regionales o mundiales entre los PMD, y 3) un tratamiento especial para los PMD menos desarrollados (GATT, 1979)⁶⁹

2.1.5 Las Tendencias de los Países Menos Desarrollados

Con lo mencionado anteriormente, podemos decir que las actitudes de los PMD hacia el GATT parecerían seguir dos vías. Por una parte, aumentó el descontento con el funcionamiento del GATT, lo que propició la organización de la UNCTAD, y por otra parte algunos gobiernos de PMD no descartaban por completo el valor del GATT, ya que el número de miembros había crecido considerablemente, así como también la participación en discusiones y negociaciones internacionales.⁷⁰

A pesar de la realización de la UNCTAD, la cual trajo consigo un flujo constante de demandas, propuestas e información a disposición de los PMD, lo cual ha mejorado y alentado su participación en las negociaciones comerciales. Sin embargo a pesar de estas acciones a favor de los PMD, la insatisfacción con el funcionamiento del GATT seguía persistiendo por lo que los PMD continuaron pidiendo un mejor tratamiento comercial, como por ejemplo: Se solicitaba el acceso a los mercados argumentando que la comunidad internacional en conjunto se beneficiaría si corregía las injusticias del comercio y afrontaba los problemas del subdesarrollo. Los PMD querían demostrar la gravedad de sus problemas y la posibilidad de que se satisficieran sus reclamaciones sin causar grandes perturbaciones en las economías desarrolladas.

Mientras que los PMD concentraban sus esfuerzos en la obtención de una discriminación positiva, no tomaban en cuenta la tendencia contraria que empezaba a tomar fuerza para discriminar en su contra, por ejemplo, a partir de 1961 el GATT institucionalizó un régimen especial para la regulación de las exportaciones de textiles de los países de salarios bajos a los países de salarios altos. Primero se celebró el Acuerdo a Corto Plazo para el Comercio Internacional de Textiles de Algodón (ACP), y luego el Arreglo a Largo Plazo (ALP) que cubría el periodo de 1962-1967. Es decir, este régimen retraba este flujo comercial del sistema GATT y lo colocaba bajo un sistema paralelo de control de cuotas especificado por país de origen, país de destino y categoría de producto. De esta manera las cuotas se fijarían en términos bilaterales, violando de esta manera el principio de la no discriminación, además de que las exportaciones de los PMD de bajos salarios a los Países Desarrollados de salarios altos quedaba sujeto a medidas cada vez más discriminatorias. El ALP se renovó en 1967 por otro periodo de tres años, y en 1970 por un periodo de cuatro años. En 1974 se extendió para cubrir los artículos de lana y fibras artificiales, además

⁶⁹ Idem

⁷⁰ Tussie, Diana, Los Países Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial: Un Desafío del GATT, 1983, Fondo de Cultura Económica. Págs. 47

delos textiles de algodón, y de ahí se conoce en adelante como el Acuerdo de Multifibras (AMF)⁷¹.

Sin embargo a pesar de estos retrocesos, los PMD continuaron teniendo avances satisfactorios en cuanto al nivel de principios y declaraciones. Como por ejemplo en la Declaración firmada a la conclusión de la Reunión Ministerial de 1982 establece que

"Al elaborar el programa de trabajo y las prioridades para los años ochenta, las partes contratantes se comprometen, individual y colectivamente... a lograr la implantación efectiva de las reglas y provisiones del GATT y, específicamente las referentes a los Países en Desarrollo, a fin de fortalecer el papel dinámico de los Países en Desarrollo en el comercio internacional" (GATT, Focus, diciembre de 1982, página 3).

Según Diana Tussie, las discriminaciones en contra de los PMD se pueden explicar en dos tipos de teorías: Un tipo se basa en las circunstancias diplomáticas, es decir, visto desde una perspectiva comercial, el alcance limitado de las reformas y su impacto marginal, se han atribuido por lo general a la "falta de experiencia y de habilidades negociadoras" de los PMD (según una entrevista personal con el director general del GATT, Olivier Long, 13 de noviembre de 1980)⁷² o su incapacidad para atraer a los Países Desarrollados con buenas ofertas.

Sin embargo este tipo de argumentos pueden ser algo problemáticos, es decir no hay duda que los PMD tienen un poder de negociación limitado, sin embargo lo que realmente se debería de investigar es la forma de cómo obtener el poder de negociación, en vez de recordarnos nuestra situación tan limitada en las negociaciones. Con este tipo de argumentos lo que se nos está queriendo decir es que si los negociadores fueran más hábiles, los PMD tendrían mejores beneficios.

La otra explicación de la discriminación contra los PMD es más de tipo económico, en el sentido de que las fuerzas del mercado operan independientemente de las habilidades de negociación o la experiencia que tengan los representantes de los países contratantes; es decir, que estos son factores contingentes que pueden incrementar o disminuir las posibilidades objetivas de una buena negociación, pero que en realidad por sí solos no pueden alterar significativamente las tendencias de la economía mundial.

⁷¹ Idem

⁷² Tussie, Diana., Los Países Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial: Un Desafío del GATT., 1983., Fondo de Cultura Económica. Págs. 50

2.2 La Ronda de Uruguay y sus implicaciones para los Países en Desarrollo

La Ronda Uruguay resultó ser de gran utilidad para el sistema multilateral de comercio trayendo consigo un gran potencial de integración para los Países en Desarrollo. Esto se logró a través de una extensión sobre las políticas comerciales en cuanto a servicios, derechos de propiedad intelectual e inversiones, así como el establecimiento de un mecanismo de solución de controversias.

Constantine Michalopoulos⁷³ menciona que hubieron dos aspectos principales en los acuerdos de la Ronda de Uruguay los cuales fueron de gran importancia para los Países en Desarrollo, los cuales son:

Primero: El fortalecimiento del mecanismo de solución de controversias a través de la introducción de una mayor certeza en la adopción de las decisiones legales en los paneles encargados de la solución de controversias, los cuales fueron de gran beneficio al otorgar a los Países en Desarrollo un sistema legal de protección contra los países más desarrollados y una mejor oportunidad de prevalecer en una disputa bilateral de comercio de lo que hubiera sido posible estando fuera de las reglas de la OMC.

Segundo: Una gran cantidad de acuerdos de la Ronda Uruguay trajeron consigo un gran mejoramiento en cuanto al acceso a mercados en áreas de gran interés para los Países en Desarrollo. Específicamente en áreas no cubiertas anteriormente por el GATT como lo son la Agricultura, Textiles y Vestido, las cuales son de gran importancia para los Países Desarrollados. Más aún, el Acuerdo sobre Salvaguardas benefició el acceso a mercados de los Países en Desarrollo a través de la eliminación de las Restricciones Voluntarias de Exportación las cuales habían sido utilizadas como barreras comerciales en áreas como el calzado y productos de piel. Y por supuesto las negociaciones arancelarias de la Ronda Uruguay resultaron con mayores reducciones en las tarifas de importaciones industriales en promedio de un 34%.

Algunos autores como Harrison⁷⁴ presentan estimaciones a través de simulaciones de modelos cuantitativos sobre los beneficios potenciales de los Acuerdos de la Ronda Uruguay en los Países en Desarrollo. Invariablemente, éstos estudios sugieren importantes beneficios ó ganancias a favor de algunos países en América Latina y el Este Asiático, sin embargo algunos países Africanos parecían beneficiarse muy poco con ello. El autor comenta que esto puede ser debido al hecho de que los Países Africanos liberalizaron en menor cantidad su comercio, ya que ellos esperaban el salir más perjudicados como consecuencia de los incrementos en las importaciones de alimentos resultado de la reducción en los subsidios a la exportación de la agricultura en los Países Desarrollados.

⁷³ Michalopoulos Constantine, "Trade and Development in the GATT and WTO: The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries", Febrero 28, 2000, pág. 10

⁷⁴ Harrison G, "Quantifying the Uruguay Round" en W. Martin and A. Winters Eds. "The Uruguay Round and the Developing Countries" Banco Mundial, Washington D.C.

Sin embargo, según Harrison, los beneficios más notorios debido al incremento en el comercio y los ingresos mundiales tienden a minimizar los efectos estadísticos estimados sobre la liberalización comercial.

Al mismo tiempo, Países en Desarrollo participaban en los nuevos acuerdos de la Ronda Uruguay como lo fueron los: Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), Acuerdo de Medidas en Materia de Inversiones (AMMI) y aceptaban reglas y políticas en áreas donde antes gozaban de una completa impunidad. Lo mismo aplica para nuevos Acuerdos en Subsidios, Obstáculos Técnicos al Comercio, Valoración en Aduana, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias los cuales convirtieron a anteriores acuerdos plurilaterales en los que participaron pocos Países en Desarrollo en compromisos generales para cumplirse dentro de un marco de políticas multilaterales así como el otorgamiento de un trato especial y diferenciado para los Países en Desarrollo. Disciplinas más estrictas fueron también introducidas, basadas en el Artículo XVIII (B) el cual promueve la liberalización comercial. Lo anterior fomentaba el uso de medidas de precios, la ampliación de documentos y requisitos, así como provee procedimientos específicos para la eliminación paulatina de las restricciones. Todas estas modificaciones fueron en parte dadas a conocer por el desarrollo en las políticas económicas descritas anteriormente, las más notables con una gran efectividad en cuanto a los instrumentos fiscales y monetarios con el fin de evitar crisis en la balanza de pagos.⁷⁵

Michalopoulos menciona también que en la Ronda Uruguay también se vio una evolución en la actitud de los Países en Desarrollo a favor de un tratamiento especial y diferenciado, el cual había sido acordado en anteriores negociaciones, y el cual también sirvió de guía para los acuerdos de esta Ronda, los cuales fueron amplados en diferentes formas. Sin formalmente eliminar el principio de la no reciprocidad, los Países en Desarrollo evitaron prácticas pasadas y participaron más activamente en la liberalización de un intercambio recíproco de bienes y servicios.

En otros aspectos, un tratamiento especial y diferenciado con respecto al *acceso a mercados* a través del Sistema General de Preferencias se mantuvo, así como también la *flexibilidad*, como por ejemplo: permitiendo a los Países en Desarrollo algunas prácticas en favor de la agricultura o de los subsidios a la exportación, las cuales no estaban permitidas a otros países. Más aun, los Acuerdos de la Ronda Uruguay introdujeron un nuevo elemento de tratamiento especial y diferenciado al otorgar *marcos de tiempos transitorios y asistencia técnica* en la implementación de varios acuerdos introducidos en la Organización Mundial de Comercio.⁷⁶

La razón básica de la extensión del tratamiento especial y diferenciado a través de estos dos nuevos elementos fue simplemente que los Países en Desarrollo no tenían la capacidad institucional para implementar los compromisos adquiridos en algunas nuevas áreas

⁷⁵ Michalopoulos Constantine, "Trade and Development in the GATT and WTO: The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries", Febrero 28, 2000 pag. 10

⁷⁶ Idem

cubiertas por la OMC y sin éstos los Países en Desarrollo no hubieran firmado los Acuerdos de la Ronda Uruguay.

2.3 ¿Es Justificado un Tratamiento Especial y Diferenciado para los Países en Desarrollo?

Los textos legales de los acuerdos incorporados en la OMC contienen una gran cantidad de estipulaciones en cuanto a un tratamiento especial y diferenciado más favorable para los Países en Desarrollo y los menos desarrollados. Estos acuerdos contenían 72 diferentes disposiciones de un trato especial y diferenciado para miembros en desarrollo, además de contar con disposiciones adicionales para los países menos desarrollados quienes por ejemplo, se benefician de periodos de transición largos en la implementación de algunos acuerdos tales como los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). Así, cuando se ha hecho bastante para incrementar la participación de los Países en Desarrollo en los Acuerdos de la Ronda Uruguay sobre la misma base que otros miembros, estos Acuerdos están repletos de apartados Especiales y Diferenciales (GATT, 1995). Algunos apartados son más parecidos a una exhortación u observación cuya implementación es difícil de evaluar; otras, son de un tipo más común las cuales han dado inicio a varios programas como el Sistema General de Preferencias, sin embargo otros son muy específicos y relacionados con algún aspecto en particular sobre políticas de Países en Desarrollo o desarrollados⁷¹.

Existen diferentes premisas conceptuales sobre las condiciones de un Trato Especial y Diferenciado como lo reflejan los acuerdos de la OMC. La premisa fundamental es que los Países en Desarrollo se encuentran intrínsecamente en desventaja en la participación del comercio internacional y por lo tanto, cualquier acuerdo multilateral que los incluya a ellos y a los Países Desarrollados debe tomar en cuenta esta debilidad y especificar sus derechos y obligaciones. Otra premisa, es que las políticas comerciales que pudieran maximizar el desarrollo sustentable en los Países en Desarrollo son diferentes de aquellas de los Países Desarrollados por consiguiente las políticas que se aplican a éstos últimos no aplican a los primeros. La premisa final, es la que hace referencia al interés que tienen los Países Desarrollados de asistir a Países en Desarrollo en el proceso de integración y participación en el sistema internacional de comercio.

Michalopoulos comenta que basandonos en las premisas mencionadas anteriormente, las disposiciones introducidas en los Acuerdos de la OMC caen dentro de dos amplias categorías⁷²:

- (a) acciones positivas de parte de los Países Desarrollados o instituciones internacionales
- (b) excepciones a las reglas de los acuerdos que aplican a Países en Desarrollo y algunas veces, excepciones adicionales para países menos desarrollados

⁷¹ Idem, Pág. 11

⁷² Michalopoulos, Constantine, "Differential and More Favourable Treatment of Developing Countries in the WTO: A Conceptual Classification", WTO, Geneva, 1998

2.3.1 Acciones Positivas que deben tomar los Países Desarrollados

Existen tres diferentes tipos de acciones que los Países Desarrollados acordaron llevar a cabo con el fin de apoyar la participación de los Países en Desarrollo en el comercio internacional, las cuales son: a) otorgar un acceso preferencial a sus mercados; b) otorgar asistencia técnica y algún otro tipo de asistencia que les permita cumplir con sus obligaciones en la OMC y aprovechar los beneficios que los Países en Desarrollo puedan obtener del comercio internacional; c) implementar la totalidad de los acuerdos de manera que sean benéficas o menos dañinas para los intereses de los Países en Desarrollo y los países menos desarrollados.⁷⁹

1) Acceso Preferente a los Mercados

Como se mencionó anteriormente, en reconocimiento a la importancia que tiene que los Países en Desarrollo diversifiquen sus exportaciones en manufacturas y las dificultades que ellos puedan encontrar en el acceso a nuevos mercados internacionales para esos productos, los Países Desarrollados han otorgado preferencias arancelarias a las exportaciones de manufacturas que provienen de los Países en Desarrollo bajo un Sistema General de Preferencias, así mismo un tratamiento especial para los países menos desarrollados.⁸⁰

2) Asistencia Técnica

Los Acuerdos de la OMC contienen numerosas referencias en cuanto a las *intenciones* de los Países Desarrollados y las instituciones internacionales de proveer una asistencia técnica a los Países en Desarrollo y los menos desarrollados. El principal objetivo de la asistencia técnica es el fortalecimiento de la capacidad institucional de los Países en Desarrollo y los menos desarrollados de manera que les permita cumplir con sus obligaciones que han asumido en los acuerdos. Las principales áreas donde se observa la asistencia técnica son en los Obstáculos Técnicos al Comercio, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Valoración en Aduana, Inspección previa al Embarque, Solución de Controversias y Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.⁸¹

La consolidación conceptual de este tipo de asistencia, hace referencia al surgimiento de un consenso analítico que indica que las restricciones institucionales tienen una gran importancia en inhibir una integración efectiva por parte de los países más pobres y menos desarrollados dentro del sistema multilateral de comercio. Cuando podría ser relativamente sencillo el difundir políticas para liberalizar el comercio, no lo viene siendo el desarrollar una capacidad para poder tomar ventaja de las oportunidades que el comercio internacional

⁷⁹ Michalopoulos Constantine, "Trade and Development in the GATT and WTO: The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries", Febrero 28, 2000, pag. 12

⁸⁰ Para mayor información al respecto ver UNCTAD de 1994.

⁸¹ Para más información ver: Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Artículo 9.1, Obstáculos Técnicos al Comercio, Artículo 11, 12.7, Implementación del Artículo VII del GATT, Artículo 20.3, Inspección previa al Embarque, Artículo 1.2, Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, Artículo 6.7, Solución de Controversias, Artículo 27.2

ofrece. Debilidades tanto en las instituciones y en la infraestructura física y humana han sido identificadas como impedimentos claves en la capacidad de los Países en Desarrollo de poderse beneficiar de las oportunidades que el comercio internacional, por lo que la asistencia técnica ofrecida por Países Desarrollados e Instituciones Internacionales puede ser una medida para solucionar éstos problemas. Sin embargo algunas inquietudes han surgido en referencia a cuando la asistencia técnica puede contender con la gran inversión tanto física como humana que se necesita para construir la capacidad necesaria en áreas donde los Países en Desarrollo han asumido compromisos con la OMC.

3) Implementación de las Disposiciones de la OMC en una manera favorable para los Países en Desarrollo

Los acuerdos de la OMC contienen en sus textos varias referencias del compromiso que tienen sus miembros al implementar los acuerdos de maneras que tomen en cuenta los intereses de los Países en Desarrollo y los Menos Desarrollados. Estas referencias son de dos tipos: 1) algunas son de una naturaleza general y se expresan en términos de "mejores esfuerzos"; 2) en otros casos las disposiciones son más explícitas en cuanto a como supuestamente los Países en Desarrollo deben de recibir un trato mas favorable o de maneras que causen menos daños a sus intereses.

Algunos ejemplos sobre este tipo de disposiciones podemos encontrar en el:

- a) Preámbulo del Acuerdo de la creación de la OMC: "la necesidad de esfuerzos positivos diseñados para asegurar que Países en Desarrollo y especialmente los Menos Desarrollados tengan una participación en el crecimiento del Comercio Internacional que vaya de acuerdo a las necesidades de su desarrollo económico"
- b) Preámbulo del Acuerdo de Agricultura: "al implementar sus compromisos en cuanto al acceso a mercados, Países Desarrollados deben tomar en cuenta las necesidades y la situación de los Países en Desarrollo al otorgarles mejores oportunidades así como un mejor acceso a los productos agrícolas en los que los países miembros tengan un especial interés"

2.3.2 Compromisos y Obligaciones por parte de los Países en Desarrollo

Existen dos vías principales por las que los Países en Desarrollo y los Menos Desarrollados han aceptado diferentes obligaciones bajo los acuerdos del OMC: a) disfrutan de una libertad de poder poner en marcha políticas que limiten el acceso a sus mercados así como otorgar un apoyo a sus productores o exportadores de maneras que no se les permiten a otros miembros. b) Se les otorga de un mayor plazo de tiempo para poner cumplir las obligaciones o compromisos adquiridos en los Acuerdos firmados. En algunos casos un tratamiento más favorable se puede encontrar en la combinación de (a) y (b).¹²

¹² Michalopoulos Constantine, "Trade and Development in the GATT and WTO: The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries", Febrero 28, 2000, pag. 13

1) Excepciones a las Reglas

La manera más general y fundamental en la cual los Países en Desarrollo continúan siendo exentos de las reglas y normas de la OMC en cuanto a las políticas de acceso a mercados, es el reconocimiento del principio de la no-reciprocidad frente a los Países Desarrollados en las negociaciones comerciales con el fin de reducir o eliminar tarifas y otras barreras al comercio. Este principio se reconoce en el artículo XXXVI del GATT (1994) y en la Cláusula de Habilitación.

2) Protección a la Industria Nacional

Otra manera en la cual los Países en Desarrollo cuentan con una mayor flexibilidad es en cuanto a la protección de su mercado nacional, a través de las disposiciones del Artículo XVIII del GATT, el cual otorga a los Países en Desarrollo la libertad de: a) garantizar una protección arancelaria necesaria para el establecimiento de una industria en particular y b) la aplicación de restricciones cuantitativas con el fin nivelar la balanza de pagos. Sin embargo cabe mencionar que desde la inauguración de la OMC muy pocas instancias han hecho uso de estas disposiciones.

Es importante comentar que la "Flexibilidad" en referencia a las disposiciones acordadas en la Ronda Uruguay, aparece en 40 de los 72 apartados para un Tratamiento Especial y Diferenciado. Por lo tanto, la Flexibilidad ha surgido como el elemento más utilizado en el contexto de un tratamiento especial y diferenciado. Cabe mencionar que la Flexibilidad (como se emplea en la OMC) no es la negación de la reciprocidad, ya que los compromisos son adquiridos en bases recíprocas, y la flexibilidad se utiliza en la diferente aplicación de tales compromisos. Sin embargo, los Acuerdos de la Ronda Uruguay, al utilizar Flexibilidad en el contexto de la Reciprocidad, marca un avance significativo en cuanto a los temas del desarrollo dentro de un sistema multilateral de comercio, lejos del concepto de la no-reciprocidad.

3) Extensiones de Tiempo

La última forma en la que la OMC otorga un trato especial y diferenciado es a través de una extensión de tiempo dentro de la cual deben cumplirse ciertas obligaciones adquiridas en los Acuerdos por parte de los Países en Desarrollo y los Menos Desarrollados. Esta flexibilidad de tiempo se encuentra prácticamente en todos los Acuerdos de la OMC con excepción del Acuerdo de Procedimientos Anti-Dumping y la Inspección Pre-embarque.

La justificación principal por la que se otorga una extensión adicional de tiempo para implementar los compromisos adquiridos, se debe a las debilidades en la capacidad institucional de los Países en Desarrollo y los Menos Desarrollados. Se asume que el otorgar más tiempo (así como asistencia técnica, la cual muchas veces se espera que

también se otorgue en esas áreas) a éste tipo de Países se les permitirá fortalecer sus instituciones de tal manera que les permita llevar a cabo los Acuerdos. En el caso de los subsidios, la idea es que el tiempo adicional les permitirá desarrollar las instituciones y políticas que les permitan implementar diferentes alternativas de apoyo, siempre y cuando tengan aceptación en el Acuerdo.

2.3.3 Medidas Especiales para los Países Menos Desarrollados

Michalopoulos menciona también que la Cláusula de Habilitación de 1979 otorga las bases para el tratamiento especial de los Países Menos Desarrollados (PMD). Los Acuerdos de la Ronda de Uruguay contienen 17 disposiciones aplicables específicamente a miembros PMD, más aquellas que se aplican a los Países en Desarrollo.

Varias iniciativas han sido también adoptadas en referencia a los miembros PMD desde el establecimiento de la OMC. A través de las "Medidas en Favor de los Países Menos Desarrollados" (1994) permiten a los PMD limitar sus compromisos y concesiones con aquellos que sólo sean compatibles con su desarrollo individual, sus necesidades financieras y comerciales, así como sus capacidades administrativas e institucionales.

La Reunión de Alto Nivel de los PMD, que se dio en Octubre de 1997 formalizó el acercamiento entre dos asuntos en cuanto al tratamiento especial y diferenciado de esos países en la OMC, el primero enfatizando sus limitados compromisos para la liberalización comercial y el segundo en cuanto al incremento de los compromisos por parte de los Países Desarrollados en referencia al acceso a mercados y asistencia técnica. En ese contexto, algunos países miembros de la OMC anunciaron medidas para otorgar un acceso a mercados preferencial a los PMD.

2.4. Integración de los Países en Desarrollo en el Sistema de Comercio Internacional

Como hemos podido observar, desde hace 50 años los Países en Desarrollo han logrado establecer que las reglas comerciales que se aplican a ellos y a los PMD sean diferentes a aquellas que se aplican a otros miembros de la OMC, sin que esto quiera decir que sean las adecuadas o suficientes para nivelar las desigualdades que existen entre ellos y los Países Desarrollados. Esto, basado en que al incrementar sus compromisos dentro de su participación en el sistema internacional de comercio, aseguran que esta participación sea regida por el principio del tratamiento especial y diferenciado, el cual a su vez puede ser ampliado de diferentes maneras, especialmente en cuanto a las disposiciones de la asistencia técnica y las extensiones de tiempo para los cumplimientos de los compromisos adquiridos en la OMC. Todas estas disposiciones de un trato especial y diferenciado reflejan el creciente reconocimiento de que la integración de los Países en Desarrollo en el

Sistema de Comercio Internacional está limitado en una parte, por su propia debilidad institucional, la cual requiere de un periodo adicional y de asistencia técnica para superar sus dificultades.

Michalopoulos⁴³ señala que actualmente se han encontrado tres principales problemas en relación a la justificación y aplicación del otorgamiento del principio de un trato especial y diferenciado a los Países en Desarrollo:

- a) los compromisos de los Países Desarrollados en cuanto al acceso a mercados preferencial que otorgan a los Países en Desarrollo así como otras preferencias son en la práctica menos importantes de lo que aparentan ser en los textos.
- b) existe un constante cuestionamiento sobre una de las premisas fundamentales del trato especial y diferenciado, la cual hace referencia a que las políticas menos liberales son óptimas para los Países en Desarrollo.
- c) los compromisos dirigidos a la deficiencia institucional de los Países en Desarrollo, fueron hechos sin una planeación formal de cómo iban a ser implementados.

2.4.1 Acceso a Mercados y un Tratamiento Más Favorable por parte de los Países Desarrollados.

En cuanto a un acceso preferencial a mercados, las preferencias otorgadas bajo el Sistema General de Preferencias fue después eliminado debido a dos cuestiones: La primera, los márgenes de preferencias fueron disminuidos como consecuencia de la reducción de tarifas debido al principio de la Nación Más Favorecida bajo la Ronda Uruguay. La segunda, acuerdos regionales adicionales que otorgaban preferencias más seguras fueron puestos en marcha comprometiendo en algunos casos acuerdos entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo, como lo fue el TLC, el Acuerdo del Mediterráneo con la Unión Europea y otros Acuerdos de Países en Desarrollo entre ellos mismos, como el MERCOSUR, lo cual hace que las preferencias otorgadas bajo el Sistema General de Preferencias tengan menos importancia.

Otros compromisos de los Países Desarrollados bajo los Acuerdos de la OMC sufren de dos defectos: o son muy amplios y generales (tales como los incluidos en varias declaraciones introductorias de algunos Acuerdos) como para tener un significado práctico; o son del tipo de "los mejores esfuerzos", tales como por ejemplo: aquellos en cuanto a la implementación del Acuerdo Anti-dumping o el Acuerdo de Textiles y Vestido, los cuales significan que los Países Desarrollados pueden no ser tomados estrictamente responsables de implementarlos. Más aún, como se ya se comentó anteriormente, los Países Desarrollados han realizado proporcionalmente más acciones anti-dumping contra los Países en Desarrollo que su participación en el comercio mundial indica⁴⁴.

⁴³ Michalopoulos Constantine, "Trade and Development in the GATT and WTO: The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries", Febrero 28, 2000, pag. 17

⁴⁴ Idem, Pág. 19

Existen dos problemas fundamentales que aunque identificados, pueden minar los futuros esfuerzos de proveer a los Países en Desarrollo de un significativo tratamiento diferencial por parte de los Países Desarrollados ya sea en un contexto de acceso a mercados o de un "tratamiento mas favorable". El primero es que la capacidad de los Países en Desarrollo para exportar y competir en mercados internacionales es bastante diferente, como lo ha demostrado el incremento en la penetración en mercados de Países Desarrollados (OMC, 1999). Por consiguiente sus necesidades de ayuda para penetrar mercados internacionales deben ser también diferentes, sin embargo las disposiciones de la OMC en cuanto al tratamiento diferente de parte de los Países Desarrollados a los Países en Desarrollo es en la mayoría de los casos idéntico.⁵⁵

El otro problema hace referencia a que los Países Desarrollados han tenido serias dificultades en establecer medidas de asistencia comercial, aún a Países en Desarrollo que realmente las merecen, como parte de un paquete de medidas a Países en Desarrollo, consecuentes con la premisa básica bajo la cual el tratamiento especial y diferenciado debía de ser extendido. El problema aparece cuando un acceso preferencial a mercados o algún otro tipo de tratamiento preferencial debía de aplicarse indiscriminadamente a cualquier tipo de países, aún aquellos países con grandes economías en desarrollo cuya capacidad para competir en los mercados internacionales no se pone en duda.

2.4.2 Asistencia Técnica a los Países en Desarrollo

La mayoría de los esfuerzos en asistencia técnica han sido llevados a cabo por organizaciones internacionales. A principios de 1990 la asistencia otorgada de algunas agencias en el campo comercial disminuyó significativamente, como lo hizo la UNDP (United Nations Development Program). En el caso del Banco Mundial, la atención en el desarrollo del comercio en general disminuyó a finales de los 80's y principios de los 90's. Pero en el verano de 1999 el Banco emitió un comunicado "apremiando la importancia de la asistencia comercial en todas sus operaciones". La OMC por otro lado, ha incrementado sus operaciones de cooperación técnica. La mayor parte del financiamiento de estas actividades, por lo menos el 90% en cualquier año, es suministrado por fondos de crédito otorgados por dos o tres donantes bilaterales, mientras la OMC por su cuenta otorga menos de uno por ciento de su presupuesto anual lo que nos daría menos de la mitad de un millón de dolares.

En la reunión de Alto Nivel de la OMC sobre el Desarrollo de Comercio de los Países Menos Desarrollados que se realizó en Octubre de 1997, se dieron algunas conclusiones que a mi parecer son importantes de resaltar para los Países Menos Desarrollados (PMD) cuya participación en la OMC es cada vez mas importante y por su amplia aplicación a

⁵⁵ Existen dos excepciones. Los Países Menos Desarrollados tienen ahora un trato diferente como grupo, y se estableció un subsidio especial de ingreso per capita (Michaelopoulos, 2000)

⁵⁶ World Bank 1999. "World Bank Support for Developing Countries on International Trade Issues". Development Committee, Washington DC.

algunos Países en Desarrollo. Una conclusión importante de la reunión fué que no es la falta de asistencia realmente el problema, sino la forma en que se les proporciona ésta, ya que no está adecuadamente coordinada y las reformas propuestas no las hacen "propias" los países en cuestión.

Existen otros temas relacionados como: a) Los problemas de los PMD son compartidos por otros países de bajos ingresos, y las diferencias son principalmente una cuestión de "categoría ó título"; b) Ayudar a los PMD y otros países de bajos ingresos a fortalecer su capacidad institucional que les permita cumplir con sus obligaciones ante la OMC requiere no sólo de asistencia técnica sino de una gran ayuda financiera así como de inversiones; c) Los compromisos de la asistencia técnica acordados por los Países en Desarrollo no son ni concretos, ni específicos, por lo que no pueden ser cuestionados sobre sus resultados.

Capítulo III La Organización Mundial de Comercio

3.1 El final de la Ronda Uruguay

En el transcurso de la ronda de Uruguay (1986-1993) se planteó la necesidad, no prevista al inicio, de crear una organización que reemplazara al GATT. Tal necesidad estribaba en tres elementos principales.⁸²

1. Los acuerdos de la Ronda Uruguay difícilmente los podría realizar el GATT. Ello debido a que a diferencia de las rondas Kennedy y Tokio, que concretaron acuerdos de mercancías, la Ronda Uruguay trató además acuerdos sobre servicios y propiedad intelectual, temas que diferían básicamente del ámbito tradicional del GATT: las mercancías.
2. El carácter de las disputas comerciales en la década de los 80, que se basó en el unilateralismo y bilateralismo que erosionaron el comercio multilateral, exigió la creación de un mecanismo para solucionarlas, el cual debía ser administrado por una nueva institución.
3. Una nueva organización podría incorporar al ex bloque soviético a las nuevas corrientes del comercio global. Así se decidió crear la Organización Mundial de Comercio (OMC), la que poseería una estructura que garantizaría un funcionamiento idóneo para cumplir dichos objetivos.

Por lo tanto en el año de 1993, con el fin de terminar la Ronda Uruguay, el Comité de Negociaciones Comerciales presentaba un Acta Final. Esta Acta Final, que lleva fecha de 15 de diciembre de 1993, contenía el compromiso básico de elevar a los ministros responsables de su aprobación los resultados de las negociaciones. Sin embargo, este proceso negociador no quedaba cerrado, puesto que faltaban los compromisos en materia arancelaria que los países participantes habían de concretar.

El proceso se llevó a cabo durante los primeros meses de 1994, permitiendo que el 15 de abril del mismo año terminara y se procediera a la firma de los compromisos finales por parte de los ministros representantes de 124 gobiernos y de las Comunidades Europeas, en la ciudad de Marrakech.

El compromiso primordial que adquirieron los ministros representantes de sus gobiernos fue someter a los procedimientos constitucionales de sus países la ratificación del Acuerdo sobre la creación de la OMC. Así como también firmaban una serie de Decisiones y Declaraciones Ministeriales, en su mayor parte de los casos vinculadas a la nueva institución que se creaba.

⁸² Fuente: Diario Oficial el Peruano B-9, fecha Jueves 15 de Agosto de 1996. Autor: Augusto Hernández Campos.

3.1.1 El Acta de Marrakech

Díaz Mier presenta en su obra⁸⁸ las diferentes partes por las cuales está conformado el Acuerdo, las cuales presento a continuación:

a) El elemento clave es el establecimiento de una Organización Mundial de Comercio (OMC), que habrá de constituir el nuevo marco institucional para las relaciones comerciales interestatales, entendidas en un sentido amplio.

b) Dentro de la OMC se incluyen tres grandes Acuerdos multilaterales relativos respectivamente al Comercio de Mercancías (GATT 1994), al Comercio de Servicios (AGCS, Acuerdo General de Comercio de Servicios) y Aspectos Comerciales de la Propiedad Intelectual (ADPIC, Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio). Completando la estructura multilateral encontramos dos Acuerdos relativos, uno al Sistema de Solución de Diferencias y otro al Examen de las Políticas Comerciales.

c) Distinguiendolos de los anteriores y definidos como Plurilaterales encontramos cuatro Acuerdos específicos sobre materias de comercio sectorial: Aeronaves Civiles, Contratación Pública, Productos Lácteos y Carne de Bovino.

d) Cerrando el mecanismo del Acta de Marrakech se encuentran una serie de Decisiones y Declaraciones Ministeriales. Unas fueron adoptadas en la reunión del 15 de diciembre de 1993 y otras en abril de 1994. Debe indicarse que tienen varios objetivos: llenar el vacío institucional en el periodo previo a la entrada en vigor de los nuevos sistemas, completar algunos de los elementos de los Acuerdos multilaterales y establecer objetivos y planes de trabajo para la OMC.

e) Dentro de los Acuerdos multilaterales destaca el destinado a mercancías que recibe el nombre de GATT 1994 y cuya estructura elemental comprende:

1. Las disposiciones del GATT de 1947, así como todas las rectificaciones, enmiendas y modificaciones a las mismas que han entrado en vigor entre 1947 y 1994. También se incluyen los protocolos relativos a concesiones y otras disposiciones (exenciones, decisiones de las Partes Contratantes, protocolos de adhesión, etc., adaptadas al nuevo régimen que se establece).
2. Entendimientos relativos a varios artículos y partes de artículos del GATT.
3. El protocolo que abarca las concesiones (debe señalarse que están recogidas por veintisiete volúmenes).
4. Acuerdos sobre doce materias no arancelarias. A efectos de facilitar su exposición, Díaz Mier, los agrupa en cuatro: de naturaleza sectorial, relativos a instrumentos de

⁸⁸ Díaz Mier Miguel Ángel, "Del GATT a la Organización Mundial de Comercio", Proyecto Editorial Síntesis Economía, 1996, Madrid, España. Pág. 236 y 237.

defensa comercial, relativos a antiguos Códigos del sistema GATT y relativos a nuevas materias.

3.1.2 La Organización Mundial de Comercio

El examen del Acta de Marrakech da a conocer la importancia que debe darse a la OMC, que se define como: a) La creación de una institución destinada a desempeñar en el ámbito comercial papeles similares a las del Fondo Monetario y el Banco Mundial en los ámbitos monetarios y financiero respectivamente; b) como una especie de gran "sombbrero" que cubre un edificio constituido básicamente por un GATT reforzado y otros dos nuevos Acuerdos multilaterales (el GATS y el ADPIC). Dentro de éste se cubrían dos importantes aspectos, uno destinado a fomentar la transparencia del sistema y otro a proteger su valor, y c) como un conjunto de reglas mínimas, expresadas en dieciséis artículos que afectan no sólo a la política comercial tradicional que es la relativa a las mercancías, sino también incluye nuevos aspectos como son los referentes a los servicios y a la propiedad intelectual. Muchos otros elementos de la OMC, pudieran parecernos familiares, esto se debe a que algunos de éstos se encontraban en uso desde la práctica del GATT⁸⁹.

a) Alcance y tareas de la OMC

El acuerdo de Marrakech señala para la OMC una serie de funciones de carácter general: 1) la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos (el propio de creación y los Multilaterales), siendo el marco de los Acuerdos Plurilaterales; 2) constituir un foro para las negociaciones (en las relaciones comerciales multilaterales de sus Miembros) sobre asuntos que se tratan en el marco de los Acuerdos citados; 3) la administración de los dos grandes Acuerdos o Entendimientos (como le llaman algunos autores) como lo son; el de Solución de Diferencias y el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales; 4) la colaboración con el FMI y el Banco Mundial para lograr la mayor coherencia en la formulación de políticas económicas a escala mundial.

Por todas estas definiciones mencionadas, podemos concluir que se trata de un Acuerdo por el que se establece una institución de alcance mundial, lo cual viene a corregir uno de los principales deficiencias del GATT.

b) Estructura

El diseño de la OMC, toma en buena parte la experiencia que el GATT acumuló durante su desarrollo. De esta manera, el órgano superior es la Conferencia Ministerial, que se deberá reunir al menos una vez cada dos años y la cual está compuesta por representantes de todos sus Miembros. Esta Conferencia podrá tomar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales.

⁸⁹ Idem Págs 238

Siguiendo el esquema organizativo tradicional del GATT, en los periodos interseccionales de la Conferencia está previsto que las funciones atribuidas a ésta sean cumplidas por un Consejo General. Pero, además, éste tiene otras funciones como lo son: a) establece sus normas de procedimiento; b) desempeña las funciones de Organos Superiores de los Entendimientos establecidos; Organo de Solución de Diferencias (OSD) y Organo de Examen de las Politicas Comerciales; c) coordina la actuación de los organos inferiores (en este sentido, cada uno de los Acuerdos Multilaterales estará regido por un Consejo con su denominación específica como lo eran el Consejo de Comercio de Mercancias, Consejo de Comercio de Servicios y Consejo de Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, los cuales pueden establecer los organos subsidiarios que sean necesarios. Los Acuerdos del GATT 1994 y los Acuerdos Plurilaterales también establecen organos que informaran a ese Consejo General; d) dentro de las tradicionales definiciones del GATT, la Conferencia establece los Comités relativos a Comercio y Desarrollo, a Restricciones por Balanza de Pagos y a Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos. A estos se pueden añadir otros como los son el de Medio Ambiente y Comercio⁶⁰.

En el acuerdo de Marraquech se establece que al frente de la Organización se encuentra una Secretaría la cual está dirigida por un Director General. Creada en enero de 1995, su primer Director fue Ricardo Sutherland de origen Irlandés, quien fue sucedido el 1 de mayo del mismo año por Renato Ruggiero de origen Italiano. Desde Septiembre de 1999 hasta la actualidad el Director General es el Neo Zelandés Mike Moore.

La Conferencia Ministerial adoptará también un reglamento en el que se señalen las funciones, derechos y deberes del Director General, el cual tiene como función (entre otras tantas) el nombrar al personal de la Secretaria.

El capítulo de organización termina con las disposiciones del Acuerdo en relación con el presupuesto y las contribuciones a la OMC y la condición jurídica de la misma. El primer tema se basará en la práctica del GATT de 1947, esto es, las contribuciones financieras que corresponden con la participación de los países en el comercio mundial y será el Director General quien presente el proyecto de presupuesto y estado financiero anual de la OMC al Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos, el cual formulará sus recomendaciones al Consejo General. La OMC tendrá personalidad jurídica propia, dándole a cada uno de los Miembros la capacidad necesaria y los privilegios e inmunidades precisas para el ejercicio de sus funciones.

c) Sistema de Toma de Decisiones

Continuando con la idea de dar una continuidad al sistema GATT, la OMC mantiene la práctica de *toma de decisiones por consenso*, lo que significa que las decisiones se aprueban si ningún Miembro presente en una reunión se opone formalmente a ella, sin embargo cuando no se puede llegar a un consenso las decisiones se tomarán por votación,

⁶⁰ Idem Págs. 240, 241.

sobre el criterio de que cada Miembro tendrá un voto. En estos casos, se estará al criterio de mayoría de votos emitidos (salvo disposición contraria de los Acuerdos correspondientes).

Dentro de este apartado, el Acuerdo de la OMC se preocupa por dos cuestiones, que son: la interpretación del mismo y de los Acuerdos Multilaterales así como de la posibilidad de exenciones de las obligaciones. La facultad de interpretación corresponde a la Conferencia Ministerial y al Consejo General y se adoptará, en el caso de que no haya consenso, por mayoría de los tres cuartos de los Miembros, esta mayoría es también la necesaria para la concesión de extensiones (waivers) en el caso de no llegar a un consenso. Cabe mencionar que con el fin de evitar algunos problemas que se presentaron en el GATT, se establece un plazo limitado de noventa días para el examen de las solicitudes de exención y se condiciona la aplicación práctica de las mismas, especialmente en lo que a duración se refiere, por lo que cualquier exención que se conceda y que tenga un plazo superior al año habrá de ser objeto de examen anual hasta que quede sin efecto. La Conferencia, a la vista del examen, podrá prorrogar, modificar o retirar la exención. Criterios aún más precisos se establecen en los casos de posibles enmiendas a los Acuerdos⁹¹.

d) Miembros

En el acuerdo de Marrakech se establecen tres disposiciones relativas a la condición de Miembros iniciales, a la adhesión y a la no aplicación de los Acuerdos entre Miembros. En el primer apartado se señala que las Partes Contratantes del GATT de 1947 a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo serán Miembros iniciales siempre que: a) acepten en su totalidad el Acuerdo y los Acuerdos Comerciales Multilaterales, y b) presenten Listas de Concesiones y Compromisos respecto al GATT de 1994 y de Compromisos Específicos al GATS. Los países menos adelantados, reconocidos como tales por la Naciones Unidas, solamente deberán asumir compromisos y realizar concesiones "en la medida compatible con sus necesidades" de cada uno de ellos.

También existe la posibilidad de adquirir la condición de Miembro mediante la adhesión, la cual supone la aceptación de los Acuerdos Multilaterales mientras que, lógicamente, los Acuerdos Plurilaterales se rigen en esta materia por sus normas específicas.

La OMC refuerza el concepto de unidad del sistema al permitir solamente "la no aplicación" del Acuerdo en su integridad (no parcialmente). Las antiguas Partes Contratantes del GATT sólo podrán invocar la no aplicación si la invocación del artículo 35 estuviese en vigor a la fecha de entrada en vigor de la OMC.⁹²

⁹¹ Idem. Págs. 242 y 243

⁹² Ibidem

3.1.3 ¿Son lo mismo la OMC y el GATT?

Es necesario aclarar desde el comienzo que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) era dos cosas a la vez: 1) un Acuerdo Internacional, es decir, un documento en el que se establecían las normas que regulaban el comercio internacional, y 2) una organización internacional creada posteriormente para prestar apoyo al acuerdo. El texto del acuerdo podía compararse a un instrumento legislativo y la organización era semejante a un Parlamento y a un poder judicial reunidos en un órgano único⁹¹.

Como ya indicamos en la primera parte de este trabajo, el intento de crear un organismo de comercio internacional propiamente dicho en el decenio de 1940 no tuvo éxito. Sin embargo, los redactores del GATT convinieron en que deseaban la aplicación de las nuevas normas y disciplinas, aunque sólo fuera con carácter provisional. Posteriormente los funcionarios de los gobiernos necesitaron reunirse para examinar las cuestiones relacionadas con el acuerdo y para celebrar negociaciones comerciales. Esto requería servicios de secretaría, lo que dio lugar a la creación de una organización *ad hoc*, que siguió existiendo durante casi medio siglo.

El GATT, organismo internacional, ya no existe. Ha sido sustituido por la Organización Mundial del Comercio. El GATT, como "acuerdo", sigue existiendo, pero ya no es el principal conjunto de normas que regulan el comercio internacional. Además, ha sido actualizado.

¿Qué es lo que ha ocurrido? Cuando se creó el GATT, después de la segunda guerra mundial, el comercio internacional consistía fundamentalmente en el comercio de mercancías. Desde entonces, el comercio de servicios -transportes, viajes, servicios bancarios, seguros, telecomunicaciones, servicios de consultoría, etc.- ha llegado a ser mucho más importante. Lo mismo ha sucedido con el comercio de ideas (invenciones y dibujos y modelos industriales, así como los bienes y servicios que incorporan esta "propiedad intelectual").

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio siempre reguló el comercio de mercancías, y lo sigue haciendo. Ha sido modificado y se ha incorporado a los nuevos Acuerdos de la OMC. Como ya mencionamos, este GATT actualizado coexiste con el nuevo Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y con el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). La OMC los reúne en una única organización, un único conjunto de normas y un único sistema de solución de diferencias.

Si bien el GATT ya no existe como organización internacional, el Acuerdo del GATT sigue existiendo. El antiguo texto se denomina actualmente "GATT de 1947". La versión actualizada se denomina "GATT de 1994".

⁹¹ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998, Pág. 21 y 22.

Además, los principios fundamentales del GATT han sido incluidos en los acuerdos relativos a los servicios y la propiedad intelectual. Entre ellos figuran la no discriminación, la transparencia y la previsibilidad.

Principales diferencias entre OMC y GATT

- El GATT tuvo un carácter *ad hoc* y provisional. El Acuerdo General nunca fue ratificado por los Parlamentos de los miembros, y no contenía ninguna disposición sobre la creación de una organización.
- La OMC y sus Acuerdos tienen un carácter permanente. Como organización internacional, la OMC tiene una sólida base jurídica porque sus miembros han ratificado los Acuerdos de la OMC, y éstos estipulan el modo de funcionamiento de la OMC.
- La OMC tiene "miembros". El GATT tenía "partes contratantes", lo que subrayaba el hecho de que oficialmente el GATT era un texto jurídico.
- El GATT se ocupaba del comercio de mercancías. La OMC abarca también los servicios y la propiedad intelectual.
- El sistema de solución de diferencias de la OMC es más rápido y más automático que el antiguo sistema del GATT. Sus decisiones no pueden ser objeto de trabas

3.2 Los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio

3.2.1 Panorama General

Como ya vimos, los Acuerdos de la OMC abarcan los bienes, los servicios y la propiedad intelectual. Establecen los principios de la liberalización, así como también algunas excepciones permitidas. Los acuerdos incluyen los compromisos contraídos por distintos países en lo que se refiere a la reducción de aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio, así como de abrir y mantener abiertos los mercados de servicios, también establecen procedimientos para la solución de diferencias y conceden un trato especial a los Países en Desarrollo. Exigen que los gobiernos tengan políticas transparentes, notificando a la OMC las leyes en vigor y las medidas adoptadas, y con el mismo objeto se establece que la Secretaría elabore informes periódicos sobre las políticas comerciales adoptadas por los países⁹⁴.

En el índice de la publicación llamada "Los Resultados de la Ronda de Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales" los textos jurídicos", muestra una impresionante lista que abarca unos 60 acuerdos, anexos, decisiones y entendimientos. De hecho, los acuerdos quedan incluidos de la manera como se muestra en la siguiente tabla:

	Bienes	Servicios	Propiedad Intelectual	Diferencias
Principios básicos	GATT	AGCS	ADPIC	Solución de diferencias
Otros detalles	Otros acuerdos y anexos sobre mercancías	Anexos sobre servicios		
Compromiso de acceso a los mercados	Listas de compromisos los países	Listas de compromisos los países		

Los acuerdos que corresponden a los esferas comerciales más importantes - los bienes y los servicios- tienen un esquema común constituido por tres partes, aunque en los detalles tienen aspectos diferentes.

1. Inicialmente se exponen los principios generales: el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio o GATT (para las mercancías), y el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS). El Acuerdo sobre los Aspectos

⁹⁴ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998

de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) también se incluye en esta categoría, aunque en la actualidad no tiene partes adicionales.

2. A continuación vienen los acuerdos y anexos adicionales, en los que se abordan las necesidades especiales de determinados sectores o cuestiones, como lo muestra el siguiente cuadro:

Los acuerdos "adicionales" sobre mercancías (en el marco de GATT) Temas que abordan:		Los anexos del AGCS Temas que abordan:
Agricultura	Inspección previa a la expedición Normas de origen	Movimiento de personas físicas Transporte aéreo
Reglamentos sanitarios para los productos agropecuarios	Licencias de importación	Servicios financieros
Textiles y vestido	Subvenciones y medidas compensatorias	Transporte marítimo
Normas de productos	Salvaguardas	Telecomunicaciones
Medidas en materia de inversiones		
Medidas antidumping	Métodos de valoración en aduana	

3. Por último, existen las listas de documentos, las cuales son muy extensas y detalladas, y son elaboradas por los distintos países para dar acceso a sus mercados a determinados productos o proveedores de servicios extranjeros. En el caso del GATT, consisten en compromisos vinculantes relativos a los aranceles aplicables a las mercancías en general, combinaciones de aranceles y contingentes para ciertos productos agropecuarios. En el caso del AGCS, los compromisos establecen la medida de acceso otorgado a los proveedores de servicios extranjeros en determinados sectores e incluyen listas de los tipos de servicios respecto de los cuales los distintos países comunican que no aplican el principio de la "Nación Más Favorecida".

Una gran proporción de la labor de la Ronda Uruguay se dedicó a las dos primeras partes: los principios generales y los principios aplicables a determinados sectores. Al mismo tiempo, fue posible celebrar negociaciones sobre acceso a los mercados para los productos industriales. Una vez que se elaboraron los principios, pudieron proseguir las negociaciones sobre los compromisos en sectores tales como la agricultura y los servicios. Las negociaciones posteriores a la Ronda Uruguay se han centrado principalmente en los compromisos de acceso a los mercados: servicios financieros, telecomunicaciones básicas y

transporte marítimo (en el marco del AGCS) y tecnología de la información (en el marco del GATT)⁹⁵.

Se debe mencionar, que tienen también importancia otros dos grupos de acuerdos que no figuran en el cuadro precedente: el acuerdo sobre el mecanismo de examen de las políticas comerciales y los cuatro acuerdos "plurilaterales", no firmados por todos los miembros: que como ya mencionamos abarcan las áreas de aeronaves civiles, contratación pública, productos lácteos y carne de bovino.

3.2.2 Aranceles

La parte más voluminosa de los resultados de la Ronda Uruguay son las 22,500 páginas en las que se presentan los compromisos de los distintos países sobre determinadas categorías de bienes y servicios. Entre ellos figuran los compromisos de reducir y consolidar los derechos de aduana que aplican a la importación de mercancías. En ciertos casos, los aranceles quedan reducidos a cero. También se ha registrado un considerable aumento del número de aranceles "consolidados"⁹⁶, es decir, los tipos de derechos de aduana sujetos a compromisos en la OMC y cuyo incremento al mismo resulta difícil.

Es importante mencionar que no existe ningún acuerdo con base jurídica en el que se establezcan las metas en materia de reducciones arancelarias. Sin embargo al finalizar la Ronda Uruguay, los distintos países detallaron sus compromisos en listas anexas al "Protocolo de Marrakech anexo al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994". Este es el acuerdo jurídicamente vinculante en lo que se refiere a la reducción de tipos arancelarios.⁹⁷

3.3 El Acuerdo General de Agricultura

Aunque el GATT original se aplicaba al comercio de productos agropecuarios, tenía algunas fallas. Por ejemplo permitía que los países utilizaran algunas medidas no arancelarias, como los contingentes de importación, y que concedieran subvenciones. El comercio de productos agropecuarios ha estado tradicionalmente muy distorsionado, especialmente por la utilización de subvenciones a la exportación. El Acuerdo de la Ronda Uruguay tenía como propósito poner orden, implantar una competencia leal y lograr que este sector sufra menos distorsiones. El Acuerdo se aplicaría a lo largo de un período de seis años (10 años para los Países en Desarrollo), desde el 1° de enero de 1995 hasta el 31

⁹⁵ Idem

⁹⁶ La Consolidación de Aranceles, hace referencia los compromisos de no aumentar los aranceles por encima de los tipos indicados, es decir, que los tipos arancelarios quedan "consolidados". En el caso de los países industrializados, los tipos consolidados son generalmente los tipos efectivamente aplicados. La mayoría de los Países en Desarrollo han consolidado los tipos arancelarios a un nivel un poco más elevado que los aranceles efectivamente aplicados, de modo que los tipos consolidados funcionan como límites máximos.

⁹⁷ El Comercio hacia el Futuro. Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998, Pág. 21 y 22.

de diciembre del año 2000. Los participantes acordaron iniciar negociaciones para proseguir el proceso de reforma a fines de 1999.

Objetivos numéricos para reducir las subvenciones y la protección		
Reducciones acordadas en la Ronda Uruguay respecto de la protección y las subvenciones agrícolas. Sólo aparecen en el Acuerdo las cifras de reducción de las subvenciones a la exportación. Las demás cifras sólo representan objetivos empleados para calcular las "listas" de compromisos jurídicamente vinculantes de los países.		
	Países Desarrollados 6 años: 1995-2000	Países en Desarrollo 10 años: 1995-2004
Aranceles		
Reducción media general para todos los productos agropecuarios	-36%	-24%
Reducción mínima por producto	-15%	-10%
Ayuda interna		
Total de reducciones de la MGA* en el sector (período base 1986-88)	-20%	-13%
Exportaciones		
Valor de las subvenciones	-36%	-24%
Cantidades subvencionadas (período base 1986-90)	-21%	-14%

Nota al cuadro: Los países menos adelantados no tienen que asumir compromisos de reducir los aranceles ni las subvenciones. El nivel de base de las reducciones arancelarias fue el tipo consolidado antes del 1° de enero de 1995, o en el caso de los aranceles no consolidados, el tipo aplicado efectivamente en septiembre de 1986, cuando comenzó la Ronda Uruguay.

* MGA, es la Medida Global de Ayuda Total, la cual es una fórmula que utilizan los miembros de la OMC para calcular la magnitud de la ayuda de las políticas nacionales que tenían efectos directos sobre la producción y el comercio.

** Cuadro tomado del documento de la OMC "Con el Comercio hacia el Futuro", op. cit.

3.3.1 Normas y compromisos nuevos

La finalidad del Acuerdo sobre la Agricultura es reformar el comercio del sector y lograr que las políticas tengan una orientación más hacia el mercado, con lo cual se espera mejorar la previsibilidad y la seguridad, tanto para los países importadores como para los exportadores. Las normas y compromisos nuevos se aplican a⁹⁸:

- El acceso a los mercados – diversas restricciones comerciales que afectan a las importaciones
- La ayuda interna – subvenciones y otros programas, incluidos los que elevan o garantizan los precios al productor y los ingresos de los agricultores
- Las subvenciones a la exportación y otros métodos utilizados para lograr artificialmente que las exportaciones sean competitivas.

⁹⁸ Idem.

El acuerdo autoriza a los gobiernos a prestar ayuda a sus economías rurales, pero preferiblemente por medio de políticas que ocasionen menos distorsiones⁹⁹ al comercio. También permite cierta flexibilidad en la forma de aplicar los compromisos. Los Países en Desarrollo no tienen que reducir sus subvenciones ni sus aranceles en la misma medida que los Países Desarrollados, y se les concede un plazo adicional para cumplir sus obligaciones. Existen disposiciones especiales que se refieren a los intereses de los países cuyo abastecimiento de alimentos depende de las importaciones, y a los países menos adelantados¹⁰⁰.

Existen en el Acuerdo disposiciones de "paz" destinadas a reducir la probabilidad de que surjan diferencias o impugnaciones con respecto a las subvenciones agrícolas durante un período de nueve años.

La nueva norma del acceso a los mercados para los productos agropecuarios, el cual según el texto legal es un régimen de "aranceles únicamente". Antes de la Ronda Uruguay, algunas importaciones de productos agropecuarios estaban limitadas por contingentes y otras medidas no arancelarias, éstas han sido sustituidas por aranceles que dan una protección más o menos equivalente, por ejemplo: si las políticas anteriores significaban que los precios internos eran un 75% más elevados que los precios mundiales, el nuevo arancel podría ser de aproximadamente el 75% (esta conversión de los contingentes y otros tipos de medidas en aranceles se denomina "arancelización").

El Acuerdo contempla otras disposiciones, como las que aseguraban que las cantidades importadas antes de su entrada en vigor se pudieran seguir importando, y garantizaba que algunas nuevas cantidades quedarán sujetas a derechos de aduana que no fueran prohibitivos. Esto se logró mediante un sistema de "contingentes arancelarios", es decir de tipos arancelarios inferiores para determinadas cantidades, y tipos más elevados para las cantidades que superan el contingente.

Este Acuerdo prohíbe las subvenciones a la exportación de productos agropecuarios, a menos que las subvenciones se especifiquen en las listas de compromisos de los miembros. Una vez ya incluidos en la lista, el Acuerdo exige a los miembros de la OMC que reduzcan la cantidad de dinero destinada a la subvención de exportaciones, así como las cantidades de las exportaciones subvencionadas.

Según el Acuerdo sobre la Agricultura, los miembros de la OMC tienen que reducir sus exportaciones subvencionadas, sin embargo por un lado, los avances en esa dirección han tenido poca relevancia, esto debido principalmente a los fuertes intereses de los agricultores para que continúen y su capacidad de influir sobre el poder legislativo en los Países Desarrollados para que se mantengan en E.U., Europa y Japón fondos presupuestales muy elevados, y por otro lado algunos países (generalmente los más pobres) han tenido una gran

⁹⁹ El concepto de "distorsion" se utiliza mucho cuando se habla del comercio de productos agropecuarios. Fundamentalmente, hay distorsión del comercio cuando los precios son más elevados o más bajos que lo normal y cuando las cantidades producidas, compradas y vendidas son también superiores o inferiores a las cifras normales, es decir, a los niveles que existirían normalmente en un mercado competitivo.

¹⁰⁰ OMC, op. cit.

dependencia del suministro de alimentos baratos y subvencionados procedentes de los principales países industrializados. Aunque los países más pobres puedan recibir impulso a sus sectores agrícolas a través del aumento de los precios, es posible que temporalmente requieran de un apoyo extra con el fin de realizar los ajustes necesarios que les permitan hacer frente al aumento de los precios de las importaciones, y en el futuro a exportar. En una decisión ministerial especial se establecieron objetivos y ciertas medidas para el suministro de ayuda alimentaria y para el desarrollo agrícola. La decisión también se refiere a la posibilidad de asistencia por parte del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial para financiar las importaciones comerciales de alimentos.

3.3.2 El Acuerdo de Agricultura y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo

El comercio en este sector se ha caracterizado tradicionalmente por tener un grado de disciplina multilateral y compromisos de acceso a los mercados considerablemente más bajos que los que rigen al comercio de productos industriales. Cabe mencionar que los principales países comerciales lograron, a través de exenciones y mecanismos similares, proteger la producción y subsidiar las exportaciones agrícolas nacionales, lo cual dió como resultado una situación de sobreproducción, protección fronteriza y competencia en base a subsidios a la exportación lo que trajo una serie de diferencias comerciales.

Además de Estados Unidos y la Unión Europea, dos grandes protagonistas en este sector, hubo dos grupos de países muy interesados en el curso de las negociaciones: El Grupo Cairns¹⁰¹, formado por Países Desarrollados y en desarrollo que son exportadores de productos agrícolas (y quienes fueron realmente los iniciadores del Acuerdo), se les conoció posteriormente como los Países en Desarrollo Importadores Netos de Alimentos. La autora Magda Shahin¹⁰² comenta que este grupo de países, solo al final de las negociaciones se dieron cuenta de los riesgos que corrían, al percibir que las soluciones propuestas con relación al subsidio agrícola, terminarían en un aumento del costo de sus importaciones de alimentos. Por lo anterior, adoptaron un enfoque coordinado para buscar una solución que mitigara las dificultades a las que se verían enfrentados. Por lo que sus esfuerzos dieron lugar a la decisión adoptada en Marraquech sobre las posibles consecuencias negativas de la Ronda Uruguay sobre los Países en Desarrollo Importadores Netos de Alimentos.

Shahin, menciona que hay tres grandes medidas del Acuerdo que se supone afectarán la tendencia a la liberalización en la agricultura, ella base su análisis principalmente en el

¹⁰¹ El Grupo Cairns se creó en 1986, en Cairns, Australia por un grupo de pequeños y medianos países exportadores de productos agrícolas con la intención de alcanzar los objetivos de planteados en la Ronda Uruguay de liberalizar el comercio agrícola. Sus miembros actuales son: Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Fiji, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Filipinas, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay.

¹⁰² "De Marraquech a Singapur", Magda Shahin. La autora es Ministra Plenipotenciaria de la Misión Egipcia ante la OMC. El presente documento se basa en una ponencia que presentó en un seminario realizado en China en abril y el cual se puede encontrar en la página de internet www.tercermundoeconomico.org.uy

impacto del nivel de precios y sus principales consecuencias sobre los Países en Desarrollo Importadores Netos de Alimentos:

1. el proceso de fijación de aranceles, donde la Unión Europea y Estados Unidos a menudo lograron reemplazar los obstáculos no arancelarios por aranceles prohibitivos que van del 200 al 500 por ciento y cuyo impacto sobre el acceso a los mercados sigue siendo altamente cuestionable.
2. la "Medida Agregada de Apoyo", en la cual los compromisos de reducción al apoyo interno se aplican sobre el agregado más que sobre medidas de política en particular, permitiéndoles así "rebalancear" el apoyo entre los sectores y la aplicación de reducciones mucho menores en los sectores sensibles
3. reducción obligatoria de subsidios a las exportaciones, como está definida en el Artículo 9.1

En general se dice que estas medidas combinadas han tenido un escaso efecto en el acceso adicional al mercado para los países del Grupo Cairns, pero tuvieron algunos efectos importantes en los precios mundiales de cereales, los cuales aumentaron afectando a los Países en Desarrollo Importadores Netos de Alimentos.

3.4 El Acuerdo sobre los Textiles

Al igual que la agricultura, la cuestión de los textiles es una de las más controvertidas en la OMC. Sin embargo, actualmente está experimentando un cambio fundamental, en base a un calendario convenido en la Ronda Uruguay que se extiende a lo largo de 10 años y se está eliminando gradualmente el sistema de contingentes de importación que ha prevalecido en el comercio desde principios del decenio de 1960¹⁰³

Desde 1947 hasta el final de la Ronda Uruguay el comercio de textiles se rigió por el Acuerdo Multifibras (AMF), que sirvió de marco a acuerdos bilaterales o medidas unilaterales de establecimiento de contingentes por los que se limitaban las importaciones de países en los que el rápido aumento de esas importaciones representaba un grave perjuicio para las ramas de producción nacionales.

La característica más destacada de este Acuerdo eran los contingentes, los cuales estaban en conflicto con la preferencia general del GATT por la utilización de aranceles aduaneros en vez de las restricciones cuantitativas. Había también excepciones del principio del GATT de igualdad de trato para todos los países participantes, ya que se especificaban las cantidades que el país importador aceptaría de los distintos países exportadores.

A partir de 1995, el Acuerdo Multifibras ha quedado sustituido por el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, de la OMC. Para el año 2005 el sector habrá de estar plenamente

¹⁰³ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998.

integrado en las disposiciones normales del GATT. En particular, se habrá puesto término a los contingentes y los países importadores no podrán ya discriminar entre los exportadores. El propio Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido dejará de existir: es el único Acuerdo de la OMC en el que se prevé su propia destrucción.

3.4.1 El Acuerdo de Textiles y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo

Podemos mencionar que uno de los principales logros de la Ronda Uruguay es la inclusión del sector textiles y vestido en las normas del sistema mundial de comercio. Durante la Ronda, el objetivo principal de un gran número de Países en Desarrollo fue la eliminación del régimen discriminatorio del Acuerdo Multifibras.

Un objetivo clave del nuevo Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido es incluir la integración de este sector en las normas del GATT y a partir de ahí disminuir progresivamente el ámbito del acuerdo hasta su expiración a fines del 2004.

La integración de productos al GATT debe realizarse en cuatro etapas:

1. integrar en enero de 1995 el 16 por ciento del volumen total de las importaciones de productos del sector textiles y vestido de 1990;
2. un 17 por ciento más será integrado el primer día del tercer año;
3. otro 18 por ciento el primer día del séptimo año;
4. el 49 por ciento restante al final del décimo año del período de transición.

Shahin¹⁰⁴, menciona los riesgos que han asumido los Países en Desarrollo con un acuerdo que fue negociado de manera amplia y lo mejor que pudieron obtener simplemente apunta a eliminar lo que constituye en esencia una derogación de las obligaciones del GATT, los cuales son:

- 1) El grueso de la liberalización (y la eliminación de las restricciones a la importación) queda para el último tramo del período de transición, por lo cual las fuerzas proteccionistas aprovecharán todo el tiempo que les queda hasta entonces para tratar de crear la suficiente presión política como para lograr posponer la etapa final.
- 2) La selección de productos para la integración quedó exclusivamente en manos de los países importadores. Podría suponerse que los productos que nunca estuvieron sujetos a restricción serán los primeros en integrarse, mientras que la integración de productos más sensibles en cada categoría se postergaría lo máximo posible, con lo cual no se ofrecerían nuevas oportunidades de acceso a los mercados para los Países en Desarrollo.

¹⁰⁴ Shahin, Magda "De Marrakech a Singapur", op. cit.

3) Durante el período de transición podrían negociarse o imponerse nuevas restricciones con un "mecanismo de salvaguarda de transición" (Artículo 6) de carácter discriminatorio en caso de que los países importadores argumenten que las importaciones de productos textiles y de vestido les causan "perjuicio grave" a sus industrias nacionales.

Cabe mencionar que el artículo 6 continúa permitiendo la imposición de nuevas restricciones cuantitativas por miembros de las OMC sobre productos que todavía no han sido integrados al GATT de 1994. Estas restricciones se dan bajo el amparo del llamado mecanismo de "salvaguarda de transición", y pueden llegar a ser de hasta tres años durante el período de transición y son de carácter discriminatorio.

Con lo mencionado anteriormente, podemos darnos cuenta que el bilateralismo que se creía haber erradicado del sistema mundial de comercio sigue prevaleciendo.

3.5 El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) es el primer conjunto de normas multilaterales aplicables jurídicamente que abarca el comercio internacional de servicios. Este acuerdo se negoció en la Ronda Uruguay y al igual que los acuerdos sobre mercancías, el AGCS consta de los tres elementos principales con los que cuenta el GATT: el texto principal, que contiene principios y obligaciones generales; los anexos, que tratan de normas aplicables a determinados sectores; y los compromisos específicos de otorgar acceso a sus mercados contraídos por los distintos países¹⁰⁵. Pero el El AGCS tiene un cuarto elemento, a diferencia del caso de las mercancías: las listas en las que se indican las esferas en las que temporalmente los países no aplican el principio de no discriminación: es decir el principio de la "Nación Más Favorecida".

Los compromisos -al igual que las listas de concesiones arancelarias en el caso del GATT- forman parte integrante del Acuerdo, así como también las excepciones temporales del trato de la Nación Más Favorecida.

El Consejo del Comercio de Servicios supervisa la aplicación del Acuerdo. Después de la Ronda Uruguay se han celebrado negociaciones con respecto a los compromisos en cuatro esferas.

Los artículos del AGCS

Los 29 artículos del AGCS abarcan todos los sectores de servicios. En ellos se establecen las obligaciones generales que han de cumplir todos los miembros.

Principios básicos

El AGCS abarca todos los servicios

Se aplica el trato de la nación más favorecida a todos los servicios, excepto en el caso de las exenciones temporales inicialmente establecidas.

Se aplica trato nacional en las esferas en que se hayan contraído compromisos

Transparencia de las reglamentaciones, servicios de información

¹⁰⁵ El Comercio hacia el Futuro. Documento de la Organización Mundial de Comercio. Segunda Edición. Ginebra 1998.

Las reglamentaciones han de ser objetivas y razonables
Pagos internacionales: normalmente sin restricciones
Compromisos de los distintos países: negociados y consolidados
Liberalización progresiva: mediante nuevas negociaciones

El Acuerdo abarca todos los servicios objeto de comercio internacional. Ello incluye todos los distintos modos de suministro de un servicio internacional: en el AGCS se definen cuatro:

- servicios suministrados de un país a otro (por ejemplo, conferencias telefónicas internacionales), modo denominado oficialmente "suministro transfronterizo"
- consumidores o empresas que hacen uso de un servicio en otro país (por ejemplo, turismo), oficialmente denominado como "consumo en el extranjero"
- empresas extranjeras que establecen filiales o sucursales para suministrar servicios en otro país (por ejemplo, bancos extranjeros que se establezcan en un país para realizar operaciones en él), oficialmente denominado como "presencia comercial"
- particulares que se desplacen de su país para suministrar servicios en otro país (por ejemplo, modelos o consultores), oficialmente denominado como "presencia de personas físicas".

3.5.1 El AGCS y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo

Durante mucho tiempo los Países en Desarrollo se opusieron a la inclusión del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios en la OMC.¹³ La idea de este acuerdo se debió en gran medida a el resultado de una iniciativa lanzada por Estados Unidos a comienzos de los años 80, lo que trajo consigo largas y tediosas negociaciones entre los propios Países Desarrollados y los Países en Desarrollo. Magda Shahin¹⁴ comenta que en términos del contenido del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y los beneficios para los Países en Desarrollo, las ventajas están a dos niveles. El primero consiste en que dentro de las disposiciones del propio acuerdo, en los artículos IV, XII, XIX, están incorporadas las medidas de salvaguarda implícitas. El segundo nivel de beneficios es con respecto a las listas, donde pueden encontrarse diversos niveles de compromisos cuya definición es de competencia exclusiva de cada país.

La autora también presenta un análisis sobre los beneficios obtenidos en el marco de este acuerdo para los Países en Desarrollo, y comienza haciendo una evaluación de los Art. IV, XII y XIX:

Artículo IV. Este artículo contiene una ventaja importante relativa a la "Creciente participación de los Países en Desarrollo". Corresponde a los Países en Desarrollo, y es su máxima responsabilidad, ejercer toda su influencia para que se pongan en práctica de manera efectiva las disposiciones de este Artículo y no queden sólo en papel.

¹³ "De Marraquech a Singapur" Magda Shahin www.thirdworldeconomic.org.uk

Este Artículo reconoce las asimetrías básicas en el sector servicios entre los Países Desarrollados y en desarrollo, así como establece ciertas obligaciones de los Países Desarrollados para ampliar los beneficios a los Países en Desarrollo, en especial con relación a tres puntos importantes:

a) ayudar a fortalecer la capacidad local de los servicios en los Países en Desarrollo así como su eficiencia y competitividad. También es la única parte en que el acuerdo se refiere al acceso de los Países en Desarrollo a la tecnología y a la disponibilidad de tecnología en los servicios, si bien amortiguado por ser sobre bases comerciales

b) un mejor acceso a las redes de información, lo que cada vez es más dudoso. Los países del Grupo de los Cuatro (Canadá, la Unión Europea, Japón y Estados Unidos) iniciaron conversaciones tendientes a llegar a un Acuerdo en materia de Informática para reducir entre sí los aranceles aplicados a los productos de la información. Falta definir si esto se aplicará sobre la base de Nación Mas Favorecida (NMF) o estará sujeto a exenciones de NMF (en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios) para forzar a los Países en Desarrollo a asumir concesiones adicionales en otro sector de servicios.

c) la liberalización del acceso a los mercados en sectores de interés exportador para los Países en Desarrollo. Esto no fue casi puesto en práctica en la medida que los compromisos en materia del Movimiento de Personas Físicas, un sector de interés para los Países en Desarrollo, han sido mínimos

Artículo XII: Este artículo hace relación a las "Restricciones para Salvaguardar la Balanza de Pagos", es el equivalente al artículo XVIII (b) del GATT, que permite a un miembro que enfrenta dificultades en su balanza de pagos adoptar o mantener restricciones en el comercio de servicios sobre los cuales asumió determinados compromisos. Habrá que ver cómo se utilizará este artículo a la luz de la creciente presión sobre los Países en Desarrollo para que no lo invoquen en el marco del Comité por Balanza de Pagos

Artículo XIX: Este artículo se relaciona con el Artículo IV en la medida que reconoce que el proceso de liberalización progresiva debe guardar respeto a los objetivos de política nacional y al nivel de desarrollo de los miembros. Además, permite la necesaria flexibilidad para que los Países en Desarrollo abran menos sectores, liberalicen menos tipos de transacciones y progresivamente amplíen el acceso a los mercados de acuerdo con su nivel de desarrollo.

En relación a los diversos grados de compromisos, no se les exige a los países que abran sus mercados en general, sino sólo aquellos sectores que consideren apropiados, lo cual funciona igual para los Países Desarrollados y en desarrollo. Otra ventaja para los Países en Desarrollo es con respecto a la aplicación incondicional del principio de NMF. Durante las negociaciones, a los Países en Desarrollo les preocupaba que se incluyera una cláusula "condicional" que implicara que no pudieran beneficiarse de concesiones comerciales en los servicios a menos que aceptaran un cierto nivel de liberalización en el sector particular. (Aunque contraria a los principios del GATT, esa condición fue impuesta unilateralmente por Estados Unidos en el sector financiero)

Shahin concluye, que en el marco de Acuerdo sobre el Comercio de Servicios los Países en Desarrollo han logrado preservar sus intereses —por lo menos por ahora— y han obligado a los Países Desarrollados a ofrecerles un estatus especial en reconocimiento de la asimetría prevaeciente en el desarrollo y la competitividad del sector servicios. Sin embargo existen ciertos aspectos negativos del acuerdo, que básicamente muestran la diferencia existente entre lo escrito y la práctica, donde el poder político incide a través de presiones y coerción:

1. Existe un desequilibrio en el nivel de compromiso de las listas de los Países Desarrollados, que prestaron muy poca consideración a los sectores de interés de los Países en Desarrollo. Esto impulsó a un grupo de Países en Desarrollo a incluir un anexo sobre el Movimiento de Personas Físicas como parte integral del acuerdo y a presentar una Decisión Ministerial al respecto.
2. Otra desventaja importante del acuerdo es la falta de una disciplina para las conductas anticompetitivas en operaciones comerciales, salvo las disposiciones del Artículo IX, que no es más que una declaración de buenas intenciones, ya que si bien este artículo establece claramente que las prácticas comerciales restrictivas de los proveedores de servicios puede inhibir la competencia y por lo tanto restringir el comercio de servicios, no ofrece acciones efectivas salvo consultas, cooperación e intercambio de información.
3. Si bien la inclusión del sector servicios en el sistema integrado de solución de diferencias no llama a sorpresas, el hecho de que se le considere un sector nuevo en el cual los Países en Desarrollo tienen mucho que aprender todavía, así como el uso y la aplicación de medidas de represalia cruzada en ese sector, ciertamente no pone a los Países en Desarrollo en una posición de mayor ventaja.

3.6 Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC)

En este tema, la OMC señala¹⁹⁷ que las ideas y los conocimientos constituyen una parte cada vez más importante del comercio. La mayor parte del valor de los medicamentos y otros productos nuevos de alta tecnología reside en la cantidad de invención, innovación, investigación, diseño y pruebas que requieren. Las películas, las grabaciones musicales, los libros, los programas de computadora y los servicios en línea se compran y venden por la información y la creatividad que contienen, no por los materiales de plástico, metal o papel utilizados en su elaboración. Muchos productos que solían ser objeto de comercio como mercancías de baja tecnología contienen actualmente una mayor proporción de invención y diseño que forma parte de su valor. Por ejemplo, las prendas de vestir de marca

Se puede otorgar a los creadores el derecho a impedir que otros utilicen sus invenciones, diseños o demás creaciones. Estos derechos son los llamados "derechos de propiedad intelectual". Revisten una serie de formas: por ejemplo, los libros, las pinturas y las

¹⁹⁷ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998.

películas quedan protegidos por el derecho de autor; las invenciones pueden patentarse; los nombres comerciales y los logotipos de productos pueden registrarse como marcas de fábrica o de comercio; y así sucesivamente.

El grado de protección y respeto de esos derechos variaba considerablemente en los distintos países del mundo (muchos Países en Desarrollo como México, sólo se otorgaban patentes de marca y uso de producto a medicamentos y por plazos más breves) y, a medida que la propiedad intelectual fue adquiriendo mayor importancia en el comercio, esas diferencias se convirtieron en una fuente de tensiones en las relaciones económicas internacionales. Así pues, se consideró que la manera de que hubiera más orden y previsibilidad y se pudieran resolver sistemáticamente las diferencias era establecer nuevas normas comerciales internacionalmente convenidas en la esfera de los derechos de propiedad intelectual, así la Ronda Uruguay de 1986-94 lo consiguió.

El Lic. Mauricio de María y Campos¹⁰⁸, comenta que la discusión y negociación sobre este tema fue muy intensa entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo de nivel medio con cierta capacidad tecnológica como la India, Indonesia y Brasil. Los Países Desarrollados buscaron maximizar la cobertura y la duración de las patentes, insistiendo en la generalización de las patentes de producto, sobretudo para la industria química y farmacéutica. Los Países en Desarrollo se resistieron inicialmente a estas presiones con el fin de defender a sus empresas nacionales con capacidad creativa y de imitación. Finalmente, sin embargo prevaleció la presión de los Países Desarrollados los cuales pusieron especial énfasis en esta área buscando obtener las mayores y más extendidas ganancias de las nuevas tecnologías informáticas, genéticas y de materiales avanzados.

El Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) constituye un intento de reducir las diferencias en la manera de proteger esos derechos en los distintos países del mundo y de someterlos a normas internacionales comunes. Actualmente, cuando surgen diferencias comerciales con respecto a derechos de propiedad intelectual, puede recurrirse al sistema de solución de diferencias de la OMC.

El Acuerdo abarca cinco amplias cuestiones:

- cómo deben aplicarse los **principios** básicos del sistema de comercio y otros acuerdos internacionales sobre propiedad intelectual
- cómo prestar **protección** adecuada a los derechos de propiedad intelectual
- cómo deben los países **hacer valer** adecuadamente esos derechos en sus territorios
- cómo **resolver las diferencias** entre miembros de la OMC en materia de propiedad intelectual
- **disposiciones transitorias especiales** durante el periodo de establecimiento del nuevo sistema.

¹⁰⁸ El Lic. Mauricio de María Campos, fue Director General de la Organización para las Naciones Unidas y el Desarrollo Industrial (ONUDI), actualmente es Embajador de México en Sud Africa. El participó como asesor de este trabajo de tesis.

3.6.1 Principios básicos: trato nacional, trato NMF y transferencia de tecnología

Al igual que en el GATT y en el AGCS, el punto de partida del Acuerdo sobre la propiedad intelectual son los principios básicos y, al igual también que en los otros dos acuerdos, reviste especial importancia el principio de no discriminación: trato nacional (igualdad de trato para nacionales y extranjeros) y trato de la Nación Más Favorecida (igualdad de trato para los nacionales de todos los interlocutores comerciales en el marco de la OMC). El otorgamiento de trato nacional es también un principio fundamental en otros acuerdos sobre propiedad intelectual ajenos a la OMC.¹⁹⁹

Cuando a un inventor o creador se le otorga protección mediante patente o derecho de autor, se le confiere el derecho a impedir que otras personas hagan copias de su obra sin su consentimiento. En general, la sociedad considera esta protección a corto plazo de la propiedad intelectual un incentivo para promover el desarrollo de nuevas tecnologías y creaciones que acabarán por estar al alcance de todos. El Acuerdo sobre los ADPIC reconoce la necesidad de establecer un equilibrio. Se dice en él que la protección de la propiedad intelectual debe contribuir a la innovación técnica y a la transferencia de tecnología, así como que los conocimientos técnicos deben beneficiar tanto a los productores como a los usuarios y acrecentar el bienestar económico y social.

En la segunda parte del Acuerdo sobre los ADPIC se examinan diferentes tipos de derechos de propiedad intelectual y la manera de protegerlos. El objetivo perseguido es velar por que existan normas adecuadas de protección en todos los países miembros. A tal efecto, se parte de las obligaciones procedentes de los principales acuerdos internacionales de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) ya existentes antes de que se creara la OMC, a saber:

- el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial (patentes, dibujos y modelos industriales, etc.)
- el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas (derecho de autor)

Esos convenios no abarcan algunas esferas. Por otra parte, en algunos casos se consideró que las normas de protección presentas eran insuficientes. Así pues, el Acuerdo sobre los ADPIC añade un número importante de normas nuevas o más rigurosas, que afectaron particularmente a algunos sectores innovadores de Países en Desarrollo más avanzados.

¹⁹⁹ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998.

Tipos de propiedad intelectual**Esferas abarcadas por el Acuerdo sobre los ADPIC**

Derecho de autor y derechos conexos

Marcas de fábrica o de comercio, incluidas las marcas de servicios

Indicaciones geográficas

Dibujos y modelos industriales

Patentes

Esquemas de trazado (topografías) de los circuitos integrados

Información no divulgada, incluidos los secretos comerciales

3.6.2 El ADPIC y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo

El alcance y la intensidad de las obligaciones contenidas en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC) van más allá de lo que se había pronosticado, debido a la cantidad de disciplinas y normas que cubre.

Sin embargo a pesar de ser muy extenso, no existen en el disposiciones especiales para facilitar la transferencia de tecnología a los Países en Desarrollo. La autora Magda Shahin¹¹⁰ comenta que, el trato diferencial y más favorable queda confinado a plazos ampliados para la aplicación del Acuerdo. Por primera vez, la protección de los derechos de propiedad intelectual se discutió en el marco de negociaciones comerciales multilaterales como un componente del sistema internacional de comercio. Los Países Desarrollados insistían en que los ADPIC debían centrarse más en el establecimiento de normas sustantivas y uniformes que impliquen mayor grado de protección para los derechos de propiedad intelectual.

Shahin también realiza un análisis sobre las consecuencias del Acuerdo para los Países en Desarrollo, las cuales son que:

1. los Países en Desarrollo incurrirán en costos por la aplicación de este régimen más estricto de protección de la propiedad intelectual. Esto se vinculará con el aumento de los pagos de regalías a extranjeros.
2. además, se incurrirá en costos administrativos significativos. Los Países en Desarrollo tendrán la obligación de mejorar y ampliar sustancialmente sus marcos jurídicos, administrativos y de aplicación, en especial la consolidación de una maquinaria de control aduanero, y movilizar y desarrollar los recursos humanos necesarios, lo que amerita apoyo internacional.

¹¹⁰ Shahin, Magda op. cit

3. los cambios profundos introducidos por el Acuerdo en las normas tradicionales de derechos de propiedad intelectual influirán en la competencia de la economía mundial, así como la generación y difusión de innovaciones tecnológicas y, por ende las perspectivas de desarrollo tecnológico de los Países en Desarrollo. El impacto de los cambios puede ser, pues, de largo alcance, si bien en esta etapa temprana es difícil evaluar en su totalidad las consecuencias del Acuerdo.

4. los Países en Desarrollo están en una posición bastante buena para promover la innovación biotecnológica debido a factores tales como su clima y geografía, que los ha dotado de materia prima genética diversa, de la cual los Países Desarrollados dependen cada vez más. Además de adquirir derechos de propiedad, los Países en Desarrollo interesados en promover búsquedas biotecnológicas necesitan conservar su patrimonio genético natural para su futura explotación.

5. En el área del desarrollo de la computación y la informática se está avanzando de manera tan vertiginosa que a los Países en Desarrollo que no están en el mercado podría resultarles cada vez más difícil ponerse al día. Incluso para los que ya están en el mercado, su falta de infraestructura los coloca en una situación de desventaja.

6. Una de las preocupaciones de los Países en Desarrollo es que el fortalecimiento de la protección de la propiedad intelectual ofrecida por el Acuerdo abriría la posibilidad de que los proveedores de tecnología cometieran abusos monopólicos. En particular, temen que los proveedores estén en una posición más fuerte para imponer condiciones restrictivas al otorgamiento de licencias en tecnología que distorsionarían el comercio internacional.

7. En términos de plazos, los Países en Desarrollo probablemente necesitarían embarcarse en dos etapas de adaptación: una para las tareas inmediatas después de la entrada en vigor general del Acuerdo, y la otra para lo que deben hacer durante el período de transición. La tarea inmediata sería observar las disposiciones sobre trato nacional y trato de nación más favorecida. Ambas deben ser incorporadas a la legislación nacional. Durante el período de transición, las tareas consistirían en introducir cambios a la legislación nacional, con arreglo a las normas estipuladas en el Acuerdo, y elaborar procedimientos judiciales para la aplicación de las leyes. Pero dado el tipo, la naturaleza y el alcance de los cambios legales e institucionales exigidos por las disposiciones del Acuerdo, las tareas necesarias para tal adaptación implicarían sin duda costos considerables para los Países en Desarrollo.

3.7 Antidumping, Subvenciones y Salvaguardas

La OMC señala que la consolidación de los aranceles y su aplicación igualitaria a todos los interlocutores comerciales (NMF) son fundamentales para que el comercio de mercancías se desarrolle sin dificultades. Los Acuerdos de la OMC establecen los principios, pero también autorizan excepciones en ciertas circunstancias. Hay que tener en cuenta tres cuestiones importantes¹¹⁾:

¹¹⁾ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

- las medidas adoptadas contra el dumping (ventas a precios deslealmente bajos)
- las subvenciones y los derechos "compensatorios" especiales para compensar las subvenciones
- las medidas de urgencia para limitar temporalmente las importaciones

3.7.1 Medidas Antidumping

Si una empresa exporta un producto a un precio inferior al que aplica normalmente en el mercado de su propio país, se dice que hace "dumping". ¿Se trata de una competencia desleal? Las opiniones divergen, pero numerosos gobiernos adoptan medidas contra el dumping con el objeto de proteger a sus industrias nacionales. El Acuerdo de la OMC no emite ningún juicio. Se centra en la manera en que los gobiernos pueden o no reaccionar ante el dumping; establece disciplinas para las medidas antidumping y a menudo se lo denomina "Acuerdo Antidumping". (Este se centra sólo en la reacción ante el dumping, a diferencia del enfoque adoptado en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias)¹¹².

Las definiciones jurídicas son más precisas, pero, hablando en términos generales, el Acuerdo de la OMC autoriza a los gobiernos a adoptar medidas contra el dumping cuando se ha ocasionado un daño genuino ("importante") a la rama de producción nacional con la que entra en competencia. Para poder adoptar esas medidas, el gobierno tiene que estar en condiciones de demostrar que el dumping se ha llevado a cabo, calcular su magnitud (cuánto más bajo es el precio de exportación en comparación con el precio en el mercado interno del exportador), y demostrar que el dumping está causando daño.

El GATT (artículo 6) autoriza a los países a adoptar medidas contra el dumping. El Acuerdo Antidumping ("Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994") aclara y amplía el artículo 6, y ambos funcionan conjuntamente. Autorizan a los países a obrar de un modo que normalmente vulneraría los principios del GATT, de consolidación de los aranceles y de no discriminación entre los interlocutores comerciales. Por regla general, la medida antidumping consiste en aplicar un derecho de importación adicional a un producto determinado de un país exportador determinado para lograr que el precio de dicho producto se aproxime al "valor normal" o para suprimir el daño causado a la rama de producción nacional en el país importador.

Existen muchas maneras diferentes de calcular si un determinado producto es objeto de dumping de manera importante o sólo ligeramente. El Acuerdo reduce la gama de posibles opciones. Ofrece tres métodos para calcular el "valor normal" de un producto. El principal de ellos se basa en el precio del producto en el mercado interno del exportador. Cuando este precio no se puede utilizar, existen dos alternativas. El precio aplicado por el exportador en otro país o bien un cálculo basado en la combinación de los costos de producción del exportador, otros gastos y márgenes de beneficio normales. El Acuerdo determina

¹¹² Idem.

asimismo cómo realizar una comparación equitativa entre el precio de exportación y lo que sería un precio normal¹¹³.

El cálculo de la magnitud del dumping de un producto no es suficiente. Las medidas antidumping sólo se pueden aplicar si el dumping perjudica a la industria en el país importador. Por lo tanto, en primer lugar se debe realizar una investigación detallada conforme a determinadas reglas. La investigación debe evaluar todos los factores económicos que guardan relación con la situación de la rama de producción en cuestión. Si la investigación demuestra que se está realizando dumping y que la rama de producción nacional sufre un perjuicio, la empresa exportadora puede comprometerse a aumentar su precio hasta llegar a un nivel acordado a fin de evitar la aplicación de un derecho de importación antidumping.

Las normas actuales son una revisión del código de la Ronda de Tokio (1973-79) sobre medidas antidumping y constituyen el resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay (1986-94). El código de la Ronda de Tokio no fue firmado por todos los miembros del GATT; la versión de la Ronda Uruguay forma parte del Acuerdo de la OMC y se aplica a todos sus miembros¹¹⁴.

El Acuerdo Antidumping de la OMC introdujo las siguientes modificaciones:

- normas más detalladas para calcular la cuantía del dumping,
- procedimientos más detallados para iniciar y llevar a cabo las investigaciones antidumping,
- normas sobre la aplicación y duración (normalmente cinco años) de las medidas antidumping
- normas especiales para los grupos especiales encargados de resolver diferencias en cuestiones antidumping

Se establecen procedimientos detallados sobre como han de iniciarse los casos antidumping y de cómo deben llevarse a cabo las investigaciones y sobre las condiciones para lograr que toda las partes interesadas tengan oportunidad de presentar pruebas. Las medidas antidumping deben expirar transcurridos cinco años a partir de la fecha de su imposición, salvo que una investigación demuestre que la supresión de la medida ocasionaría un daño.

Las investigaciones antidumping han de darse inmediatamente por terminadas en los casos en que las autoridades determinen que el margen de dumping es insignificamente pequeño (que se define como inferior al 2% del precio de exportación del producto). También se establecen otras condiciones. Por ejemplo, las investigaciones también tienen que determinar si el volumen de las importaciones objeto de dumping es insignificante (es decir, si el volumen procedente de un país es inferior al 3% del total de las importaciones de ese producto, aunque las investigaciones pueden continuar si varios países, cada uno de los cuales suministra menos del 3% de las importaciones, representan en conjunto como mínimo el 7% del total de las importaciones).

¹¹³ Idem

¹¹⁴ Idem

El Acuerdo establece que los países miembros deben informar al Comité Antidumping acerca de todas las medidas antidumping preliminares o definitivas, pronta y detalladamente. También deben informar acerca de todas las investigaciones dos veces por año. Cuando se plantean diferencias, se alienta a los miembros a celebrar consultas con los demás. También pueden recurrir al procedimiento de solución de diferencias de la OMC.

3.7.2 Subvenciones y medidas compensatorias

Este Acuerdo ("Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias") tiene una doble función: somete a disciplina la utilización de subvenciones y reglamenta las medidas que los países pueden adoptar para contrarrestar los efectos de las subvenciones. En él se dispone que un país puede utilizar el procedimiento de solución de diferencias de la OMC para tratar de lograr la supresión de la subvención o la eliminación de sus efectos desfavorables, o que el país puede iniciar su propia investigación y aplicar finalmente derechos especiales (llamados "derechos compensatorios") a las importaciones subvencionadas que se concluya causan un perjuicio a los productores nacionales¹¹⁵.

El Acuerdo se basa en el Código de Subvenciones negociado en la Ronda de Tokio. A diferencia de su predecesor, el actual Acuerdo contiene una definición de subvención. Establece también el concepto de subvención "específica", es decir, una subvención exclusivamente destinada a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción del país (o Estado, etc.) que la otorga. Sólo las subvenciones específicas están sujetas a las disciplinas establecidas en el Acuerdo. Pueden ser subvenciones internas o subvenciones a la exportación.

Al igual que el Acuerdo Antidumping, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias forma parte del conjunto de Acuerdos de la OMC firmados por todos los miembros; el "Código" de la Ronda de Tokio únicamente lo firmaron algunos miembros del GATT.

La OMC¹¹⁶ menciona que el Acuerdo establece tres categorías de subvenciones: subvenciones prohibidas, subvenciones recurribles y subvenciones no recurribles. Estas son aplicables a los productos agropecuarios lo mismo que a los productos industriales, excepto cuando las subvenciones estén en conformidad con las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura:

- **Subvenciones prohibidas:** son aquellas cuya concesión está supeditada al logro de determinados objetivos de exportación o a la utilización de productos nacionales en vez de productos importados. Están prohibidas porque están destinadas específicamente a distorsionar el comercio internacional y, por consiguiente, es

¹¹⁵ Ibidem

¹¹⁶ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998.

probable que perjudiquen al comercio de los demás países. Pueden impugnarse mediante el procedimiento de solución de diferencias de la OMC, que prevé para ellas un calendario acelerado. Si en el procedimiento de solución de diferencias se confirma que la subvención figura entre las prohibidas, debe suprimirse inmediatamente. De lo contrario, la parte reclamante puede adoptar contramedidas. Si las importaciones de productos subvencionados perjudican a los productores nacionales, puede imponerse un derecho compensatorio.

- **Subvenciones recurribles:** cuando se trata de una subvención comprendida en esta categoría el país reclamante tiene que demostrar que la subvención tiene efectos desfavorables para sus intereses. De no ser así, se autoriza la subvención. En el Acuerdo se definen tres tipos de perjuicio que las subvenciones pueden causar: como lo podría ser el daño a una rama de producción del país importador; pueden perjudicar a los exportadores rivales de otro país cuando unos y otros compitan en terceros mercados; y las subvenciones internas de un país pueden perjudicar a los exportadores que traten de competir en el mercado interno de dicho país. Si el Órgano de Solución de Diferencias dictamina que la subvención tiene efectos desfavorables, se debe suprimir la subvención o eliminar sus efectos desfavorables. También en este caso puede imponerse un derecho compensatorio si las importaciones de productos subvencionados perjudican a los productores nacionales.
- **Subvenciones no recurribles:** pueden ser subvenciones no específicas o subvenciones específicas para actividades de investigación industrial y actividades de desarrollo precompetitivas, asistencia para regiones desfavorecidas o ciertos tipos de asistencia para adaptar instalaciones existentes a nuevas leyes o reglamentos sobre el medio ambiente. Las subvenciones no recurribles no pueden ser impugnadas en el marco del procedimiento de solución de diferencias de la OMC ni pueden imponerse derechos compensatorios a las importaciones subvencionadas. No obstante, estas subvenciones tienen que cumplir condiciones estrictas.

Algunas de las disciplinas establecidas son similares a las del Acuerdo Antidumping. Para poder imponer derechos compensatorios (el equivalente de los derechos antidumping) el país importador tiene que haber realizado antes una detenida investigación similar a la exigida para adoptar medidas antidumping. Existen normas detalladas para decidir si un producto está subvencionado (lo que no siempre resulta un cálculo fácil), criterios para determinar si las importaciones de productos subvencionados perjudican ("causan daño") a una rama de producción nacional, procedimientos para la investigación y realización de las medidas compensatorias. El exportador subvencionado puede también convenir en elevar sus precios de exportación como alternativa a la aplicación de derechos compensatorios a sus exportaciones.

Las subvenciones pueden desempeñar una importante función en los Países en Desarrollo y en la transformación de las economías de planificación centralizada en economías de mercado. Los países menos adelantados y los Países en Desarrollo con un PNB por

habitante inferior a 1.000 dólares EE.UU., están exentos de las disciplinas impuestas con respecto a las subvenciones a la exportación prohibidas. Los demás Países en Desarrollo disponen de un plazo de hasta el año 2003 para eliminar sus subvenciones a la exportación. Los países menos desarrollados deben eliminar las subvenciones destinadas a la sustitución de las importaciones (es decir, las subvenciones que tienen por finalidad ayudar a la rama de producción nacional y evitar las importaciones) para el año 2003; en el caso de los demás Países en Desarrollo el plazo expiró el año 2000. Los Países en Desarrollo reciben también un trato preferencial cuando sus exportaciones están sujetas a investigaciones en materia de derechos compensatorios. Con respecto a las economías en transición, las subvenciones prohibidas deberán haber quedado eliminadas gradualmente para el año 2002¹¹⁷.

¿"Derechos antidumping - compensatorios"?

El dumping y las subvenciones -junto con las medidas antidumping y los derechos compensatorios- se hallan a menudo vinculados. Los expertos hablan de "derechos antidumping-compensatorios" a un mismo tiempo. Muchos países abordan las dos cuestiones en una sola ley, aplican procedimientos análogos para resolverlas y otorgan facultades a un solo organismo con respecto a las investigaciones. A veces los dos comités de la OMC encargados de estas cuestiones celebran reuniones conjuntas.

Existe una serie de similitudes. La reacción ante el dumping y las subvenciones suele ser la imposición a las importaciones de un impuesto especial que los contrarreste (derecho compensatorio cuando se trata de una subvención). Al igual que los derechos antidumping, los derechos compensatorios se aplican a productos procedentes de países concretos, lo que representa una infracción de los principios del GATT de consolidación de los aranceles e igualdad de trato para los interlocutores comerciales (NMF). Ambos Acuerdos contienen una cláusula de salvaguarda, pero disponen también que, antes de imponer un derecho, el país importador debe realizar una investigación detenida que demuestre debidamente que se ha causado un perjuicio a una rama de producción nacional. Ahora bien, existen también diferencias fundamentales, que quedan reflejadas en los Acuerdos¹¹⁸.

El dumping lo comete una empresa. En el caso de las subvenciones es el gobierno o un organismo gubernamental el que actúa, ya sea abonando directamente las subvenciones o bien exigiendo a las empresas que otorguen subvenciones a determinados clientes. Pero la OMC es una organización de países y sus gobiernos. La OMC no trata con las empresas ni puede reglamentar sus actos, por ejemplo el dumping. Por consiguiente, el Acuerdo Antidumping únicamente afecta a las medidas que puedan adoptar los gobiernos contra el dumping. En el caso de las subvenciones, los gobiernos actúan desde ambos lados: otorgan subvenciones y adoptan medidas contra las subvenciones de los demás. Por consiguiente, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias somete a disciplina tanto las subvenciones como las reacciones que estas provocan.

¹¹⁷ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998.

¹¹⁸ Idem.

3.7.3 Salvaguardas: protección frente a las importaciones en casos de urgencia

Un miembro de la OMC puede restringir temporalmente las importaciones de un producto (adoptar medidas de "salvaguarda") si las importaciones de ese producto han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan causar daño a una rama de la producción nacional. El daño causado ha de ser grave. Siempre se pudo recurrir a estas medidas en el marco del GATT (artículo XIX). No obstante, no se utilizaron con frecuencia, al preferir algunos gobiernos proteger a las ramas de producción nacionales mediante medidas de "zona gris"; es decir, valiéndose de negociaciones bilaterales celebradas al margen del GATT, convencían a los países exportadores para que limitaran "voluntariamente" las exportaciones o aceptarían otras fórmulas de reparto de los mercados. Se llegó a acuerdos de este tipo con respecto a una amplia gama de productos: por ejemplo, automóviles, acero y semiconductores.

El "Acuerdo sobre Salvaguardas" de la OMC aportó innovaciones. En él se prohíben las medidas de "zona gris" y se establecen plazos para todas las medidas de salvaguarda ("cláusula de extinción"). En el Acuerdo se estipula que los miembros no tratarán de adoptar, adoptarán ni mantendrán limitaciones voluntarias de las exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada u otras medidas similares respecto de las exportaciones o las importaciones. Estas medidas bilaterales debieron modificarse para ponerlas en conformidad con el Acuerdo o, de lo contrario, debieron eliminarse gradualmente para finales de 1998. Cada país podía mantener una de estas medidas hasta finales de 1999; el único caso en que se ha hecho uso de esta posibilidad es el de las restricciones impuestas por la Unión Europea a las importaciones de automóviles procedentes del Japón. Las medidas de salvaguarda ya adoptadas antes de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC -al amparo del artículo XIX del GATT de 1947- debieron quedar eliminadas ocho años después de la fecha en que se aplicaran por primera vez o a finales de 1999, si este plazo expirara después.¹¹⁸

Un incremento de las importaciones que justifique la adopción de medidas de salvaguarda puede ser un aumento real de las exportaciones (un aumento *absoluto*); puede ser también un incremento de la proporción de las importaciones de un mercado en proceso de contracción, aun cuando el volumen de las importaciones no sea mayor (aumento *relativo*).

Las ramas de producción o las empresas pueden solicitar la adopción de medidas de salvaguarda por sus gobiernos. El Acuerdo de la OMC establece prescripciones sobre las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda por parte de las autoridades nacionales. Se hace hincapié en que haya transparencia y en que se sigan las normas y prácticas establecidas, evitando la utilización de métodos arbitrarios. Las autoridades que realizan las investigaciones tienen que anunciar públicamente la fecha en que tendrán lugar las audiencias y prever otros medios apropiados para que las partes interesadas presenten pruebas, que deben incluir argumentos sobre si la medida es de interés público.

¹¹⁸ Ibidem

En el Acuerdo se establecen criterios para evaluar la existencia o amenaza de "daño grave" y se indican los factores que deben tenerse en cuenta al determinar los efectos de las importaciones en la rama de producción nacional. Cuando se impone una medida de salvaguarda, únicamente debe aplicarse en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste por parte de la rama de producción afectada. En los casos en que se impongan restricciones cuantitativas (contingentes), éstas no deben normalmente reducir el volumen de las importaciones por debajo del promedio anual de los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se dé una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave¹²⁰.

En principio, las medidas de salvaguarda no pueden ir dirigidas contra las importaciones de un determinado país. No obstante, en el Acuerdo se establece la forma en que pueden distribuirse los contingentes entre los países proveedores, incluso en circunstancias excepcionales en que las importaciones de ciertos países hayan aumentado con una rapidez desproporcionada. La duración de las medidas de salvaguarda no debe exceder de cuatro años, aunque este plazo puede prorrogarse hasta ocho años a condición de que las autoridades nacionales competentes determinen que la medida es necesaria y que hay pruebas de que la rama de producción afectada está en proceso de reajuste. Las medidas impuestas por plazos superiores a un año deben ser objeto de liberalización progresiva.

En principio, cuando un país restringe las importaciones para proteger a los productores nacionales debe dar algo a cambio. En el Acuerdo se dispone que el país exportador o los países exportadores pueden tratar de lograr una compensación mediante la celebración de consultas. Si no se llega a un acuerdo, el país exportador puede adoptar medidas de retorsión de efectos equivalentes: por ejemplo, puede aumentar los aranceles aplicados a las exportaciones del país que haya adoptado la medida de salvaguarda. En algunas circunstancias, el país exportador ha de esperar tres años, contados a partir de la fecha de establecimiento de la medida de salvaguarda, para poder adoptar medidas de retorsión; por ejemplo, si la medida está en conformidad con las disposiciones del Acuerdo y si se ha adoptado como consecuencia de un aumento en términos absolutos de las importaciones procedentes de ese país exportador¹²¹.

Las exportaciones de los Países en Desarrollo están protegidas en cierto grado de las medidas de salvaguarda. Un país importador únicamente puede aplicar una medida de salvaguarda a un producto procedente de un país en desarrollo si éste suministra más del 3% de las importaciones de ese producto o si las importaciones procedentes de los Países en Desarrollo miembros con una participación en las importaciones inferior al 3% representan en conjunto más del 9% de las importaciones totales del producto en cuestión.

¹²⁰ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición., Ginebra 1998

¹²¹ Idem.

El Comité de Salvaguardas de la OMC supervisa la aplicación del Acuerdo y es responsable de la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones por parte de los miembros. Los gobiernos han de informar de cada etapa de las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda y de la correspondiente adopción de decisiones, y el Comité ha de examinar esos informes.

3.7.4 Otros Acuerdos importantes

Por último, hay una serie de Acuerdos que tratan de diversas cuestiones técnicas, burocráticas o jurídicas que podrían constituir obstáculos al comercio, a continuación menciono brevemente algunos de ellos.¹²²

- **Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio**

Los reglamentos técnicos y las normas industriales son importantes, pero varían de un país a otro. La existencia de demasiadas normas diferentes plantea dificultades a productores y exportadores. Si las normas se establecen de manera arbitraria pueden utilizarse como pretexto a efectos proteccionistas. Las normas pueden constituir obstáculos al comercio.

El "Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio" trata de garantizar que los reglamentos técnicos y las normas, así como los procedimientos de prueba y certificación, no creen obstáculos innecesarios al comercio. La versión de la OMC es una modificación del Código negociado en la Ronda de Tokio de 1973.²⁹

En el Acuerdo se reconoce el derecho de los países a adoptar las normas que consideren apropiadas, por ejemplo, para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, para la protección del medio ambiente o en defensa de otros intereses de los consumidores. Por otra parte, no se impide a los miembros que adopten las medidas necesarias para hacer cumplir sus normas. Para evitar una diversidad excesiva, en el Acuerdo se anima a los países a que utilicen las normas internacionales en los casos en que resulten apropiadas, pero no se les obliga a cambiar sus niveles de protección como consecuencia de ello.

- **Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación**

Aunque su uso hoy en día no está tan generalizado como en el pasado, los sistemas de licencias de importación están sujetos a disciplinas en la OMC. En el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación se dice que esos sistemas deben ser sencillos, transparentes y previsibles. Por ejemplo, se exige a los gobiernos que publiquen información suficiente para que los comerciantes tengan conocimiento de cómo y por qué se otorgan las licencias. Se dispone también cómo deben notificar los países a la OMC el establecimiento de nuevos procedimientos para el trámite de licencias de importación o la modificación de los ya existentes. Se dan asimismo orientaciones sobre la manera en que los gobiernos deben evaluar las solicitudes de licencia.

- **"Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994"**

El proceso de estimación del valor de un producto en aduana plantea problemas a los importadores que pueden ser tan graves como el derecho real aplicado. El Acuerdo de la OMC sobre Valoración en Aduana tiene por objeto establecer un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías, un sistema que se ajusta a las realidades comerciales y que proscriba la utilización de valores arbitrarios o ficticios. Establece un conjunto de normas sobre valoración que amplían las disposiciones en materia de valoración en aduana del GATT original y les da mayor precisión.

¹²² El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998.

- **"Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición"**

En el Acuerdo se reconoce que los principios y obligaciones del GATT son aplicables a las actividades de las entidades de inspección previa a la expedición que se realicen por prescripción de los gobiernos. Entre las obligaciones que se imponen a los gobiernos usuarios figuran las de no discriminación, transparencia, protección de la información comercial confidencial, evitación de demoras irrazonables, utilización de directrices específicas para realizar la verificación de precios, y evitación de conflictos de intereses por las entidades de inspección. Las obligaciones de los países exportadores miembros hacia los países usuarios de los servicios de inspección previa a la expedición incluyen la no discriminación en la aplicación de las leyes y reglamentos nacionales, la pronta publicación de esas leyes y reglamentos, y la prestación de asistencia técnica cuando se solicite.

- **Normas de origen**

Las "normas de origen" son los criterios aplicados para determinar donde se ha fabricado un producto. Constituyen una parte esencial de las normas comerciales, ya que hay una serie de políticas que discriminan entre los países exportadores: contingentes, aranceles preferenciales, medidas antidumping, derechos compensatorios (aplicados para contrarrestar las subvenciones a la exportación), etc. También se utilizan las normas de origen para recopilar estadísticas sobre el comercio y para las etiquetas "fabricado en ..." que llevan los productos.

- **Medidas en materia de inversiones.**

El Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC) se aplica únicamente a las medidas que afectan al comercio de mercancías. En él se reconoce que ciertas medidas en materia de inversiones pueden tener efectos de restricción y distorsión del comercio y se estipula que ningún miembro aplicará ninguna medida que discrimine contra las empresas extranjeras o los productos extranjeros (es decir, que infrinja el principio de "trato nacional" enunciado en el GATT). Proscribe también las medidas en materia de inversiones que den lugar a restricciones cuantitativas (en violación de otro principio del GATT).

3.8 La Solución de Controversias en la OMC

Sin un medio de solución de diferencias el sistema basado en normas no tendría valor alguno, puesto que no habría forma de hacerse cumplir las normas. Este procedimiento de la OMC, tiene como objetivos el cumplimiento de la ley, así como otorgar mayor seguridad y previsibilidad al sistema de comercio. Este procedimiento de solución de diferencias se basa en normas claramente definidas y se establecen plazos para ultimar el procedimiento. Las primeras resoluciones las adopta un grupo especial y las respalda (o rechaza) la totalidad de los miembros de la OMC.¹²³

Los miembros de la OMC han acordado que cuando estimen que otros miembros infringen las normas comerciales, recurrirán al sistema multilateral de solución de diferencias en vez de adoptar medidas unilateralmente. Sin embargo la toma de medidas unilaterales no ha sido eliminada del todo, ya que hasta la fecha algunos países siguen tomando acciones unilaterales (o por lo menos amenazando en llevarlas a cabo si no se cumplen sus requerimientos) en contra de otros países escudándose en sus legislaciones comerciales

¹²³ "El Comercio hacia el Futuro", Organización Mundial de Comercio, Ginebra 1998, 2da edición, p. 64

nacionales las cuales tienen aspectos diferentes a las obligaciones que deben cumplir los miembros de la OMC, cuestión que por supuesto no debiera ser.¹²⁴

3.8.1 Características del nuevo mecanismo de solución de controversias

El Acta Final de la Ronda Uruguay, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 1995, contiene 29 acuerdos, además de unos 25 entendimientos, decisiones y declaraciones ministeriales, en los que se plasman las normas aplicables al comercio entre los miembros de la OMC. Los anexos especifican las concesiones en materia de bienes y servicios intercambiados entre los miembros.

Ante la amplitud de estos compromisos, la OMC debe contar con los instrumentos que permitan garantizar su cumplimiento. El "Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias" constituye el Anexo 2 del "Acuerdo por el que se establece la OMC". Comprende 27 artículos y 4 apéndices que crean el Órgano de Solución de Diferencias (OSD), facultado para establecer grupos especiales (o "paneles"), adoptar sus informes y transformarlos en decisiones con validez de mandato; adoptar los informes del Órgano de Apelación; vigilar la aplicación de las resoluciones y recomendaciones y autorizar la suspensión de concesiones y otras obligaciones. El Consejo General de la OMC desempeña las funciones de OSD.

El antecesor de la OMC, el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) contenía dos disposiciones en materia de solución de conflictos: el artículo XXII sobre consultas, y el artículo XXIII sobre protección de las concesiones (además de algunos entendimientos y decisiones ministeriales). No establecía un mecanismo institucionalizado, y se fundamentaba en procesos de consulta y negociación entre los miembros involucrados en la controversia, dejando margen a arbitrariedades en detrimento de los "pequeños".

El mecanismo así establecido en la OMC mejora la situación existente en el GATT aportando **seguridad, transparencia y previsibilidad**:

- preserva los derechos y obligaciones de los miembros de la OMC;
- interpreta los acuerdos suscritos con base en las normas del derecho internacional público;
- adopta sus decisiones por consenso;
- establece procedimientos claros e iguales en todos los casos;
- prevé un Órgano de Apelación en caso de impugnación de las conclusiones de un grupo especial (o "panel").

¹²⁴ Para encontrar un buen ejemplo al respecto, recomiendo Chakravarthi Raghavan, "Como sacar provecho de una mala decisión", www.tercermundoeconomico.org.uy

- establece reglas claras para las compensaciones o suspensiones de concesiones;
- reconoce la situación especial de los Países en Desarrollo.

En el acuerdo se hace hincapié en que para que la OMC funcione eficazmente es esencial la pronta solución de las diferencias, para lo cual se establece con gran detalle el procedimiento y el calendario que han de seguirse. Un caso que siga su curso completo hasta la primera resolución no debe durar normalmente más de un año aproximadamente. Los plazos acordados son flexibles y si se considera que un caso es urgente (por ejemplo, si se trata de productos perecederos) puede reducirse el plazo tres meses.

Por otro lado, el Acuerdo de la Ronda Uruguay hace que sea imposible que el país que pierda un caso obstruya la adopción de la resolución. Anteriormente en el GATT, las resoluciones únicamente podían adoptarse por consenso, lo que significaba que una sola objeción podía bloquear la opción. Actualmente la resolución se adopta automáticamente a menos que haya consenso para rechazarla, es decir, si un país desea bloquear la resolución tiene que lograr que compartan su opinión todos los demás miembros de la OMC (incluido su adversario en la controversia).

Aunque el procedimiento es en gran parte parecido al de una corte de justicia o un tribunal, la solución preferida es que los países afectados examinen sus problemas y resuelvan la diferencia por sí solos. Así pues, la primera etapa es la de celebración de consultas entre los gobiernos partes en la controversia y, aun cuando el caso siga su curso y llegue a otras etapas, sigue siendo siempre posible la celebración de consultas y la mediación.

3.8.2 ¿Cómo se resuelven las diferencias?

El Órgano de Solución de Diferencias tiene la facultad exclusiva de establecer "grupos especiales" de expertos para que examinen la diferencia y de aceptar o rechazar las conclusiones de dichos grupos especiales o los resultados de las apelaciones. Vigila la aplicación de las resoluciones y recomendaciones y tiene influencia para autorizar la adopción de medidas de sanción cuando un país no respeta una resolución¹²⁵.

Primera etapa: Consultas (hasta 60 días). Antes de adoptar cualquier otra medida los países partes en la controversia tienen que mantener conversaciones para ver si pueden resolver sus diferencias por sí solos. Si este intento fracasa, pueden también pedir al Director General de la OMC que medie o trate de ayudar de cualquier otro modo.

Segunda etapa: El Grupo Especial (hasta 45 días para la constitución del grupo especial, más seis meses para que éste concluya su labor). Si en las reuniones celebradas no se llega a una solución satisfactoria, el país reclamante puede pedir que se establezca un grupo

¹²⁵ "El Comercio hacia el Futuro", Organización Mundial de Comercio, Ginebra 1998, 2da edición, p. 64

especial, el cual oficialmente ayuda al Órgano de Solución de Diferencias a dictar resoluciones o hacer recomendaciones, pero, como su informe únicamente puede ser rechazado por consenso en el Órgano de Solución de Diferencias, es difícil revocar sus conclusiones, las cuales deben basarse en los Acuerdos invocados.

Los grupos especiales son una especie de tribunales, pero, a diferencia de un tribunal normal, sus miembros suelen elegirse en consulta con los países partes en la controversia. Solo en el caso de que no puedan ponerse de acuerdo ambas partes, los designa el Director General de la OMC. Lo que sucede en raras ocasiones. Estos grupos se encuentran integrados por tres (hasta cinco) expertos de diferentes países que examinan las pruebas y deciden quien tiene razón y quien no la tiene (cabe mencionar que los miembros de los grupos especiales actúan a título personal y no pueden recibir instrucciones de ningún gobierno). Su informe se somete al OSD, el cual como ya mencionamos, únicamente puede rechazarlos por consenso.

Apelaciones. Una y otra parte pueden apelar contra la resolución del grupo especial, aunque a veces lo hacen ambas. Las apelaciones deben basarse en cuestiones de derecho y no es posible examinar de nuevo las pruebas existentes ni examinar nuevas pruebas.

La apelación puede dar lugar a la confirmación, modificación o revocación de las constataciones y conclusiones jurídicas del grupo especial. Normalmente, la duración del procedimiento de apelación no será superior a 60 días y en ningún caso excederá los 90 días. El OSD tiene que aceptar o rechazar el informe del examen de apelación en un plazo de 30 días y únicamente puede rechazarlo por consenso.

3.8.3 La Solución de Controversias en la OMC y algunas implicaciones para los Países en Desarrollo

En general se tiene la concepción de que la mayor ventaja de la OMC para los Países en Desarrollo es su sistema normativo, lo cual serviría para salvaguardar sus intereses. Sin embargo comparto la opinión de que esta concepción no es del todo cierta y a continuación presento algunos argumentos sobre esto.

La autora Magda Shahin¹²⁷ comenta, que el sistema del GATT resultó ineficaz y las críticas apuntaban en tres direcciones.

1) La ineficacia del Sistema de Solución de Diferencias del GATT a menudo se atribuyó a la norma de "consenso", que funcionó a tres niveles distintos: a) el establecimiento del grupo especial, b) la adopción del informe del grupo, c) la adopción de contramedidas como último recurso. Cabe mencionar que las partes contratantes podían trabar el proceso en cualquiera de las tres etapas mencionadas.

2) También hubo quejas con relación al tiempo que insumían los procedimientos.

3) A menudo se criticó la falta de transparencia, pues los procedimientos del grupo se mantenían en reserva, incluso después de adoptado el informe.

¹²⁷ "De Marrakech a Singapur", Magda Shahin, op. cit.

Shahin, presenta en su trabajo una serie de interrogantes que han sido planteadas por personas muy competentes y de reconocida experiencia en el sistema de comercio, por lo que yo también encuentro de suma importancia reproducirlas:

a) ¿A quién favorece el Sistema de Solución de Diferencias? Según la "Teoría del Poder de Negociación", cuando se agotan las negociaciones comienza a funcionar el Sistema. En las negociaciones predomina el poder de negociación. En la solución de diferencias, ese poder pierde valor en la medida que los factores de peso pasan a ser las consideraciones legales. Se supone que el Sistema de Solución de Diferencias es equitativo y legal, e inmune a la política de poderes, salvaguardando con ello los derechos de los socios más débiles, es decir los Países en Desarrollo.

b) ¿El sistema ofrece los incentivos adecuados como para persuadir a los actores a utilizar el contexto multilateral? ¿Realmente ofrece un sistema normativo a la sociedad, en el que todos estén en pie de igualdad o que funcione sobre la base de una hegemonía? La posibilidad real de esta segunda opción debe descartarse. Si la primera opción es la correcta, ¿qué se necesita para que funcione?

Que se recurra realmente al sistema depende en gran medida de dos factores centrales:

(1) ¿Cómo reaccionará el Órgano de Apelación a las decisiones del grupo especial?

(2) ¿Qué sucederá si el país más poderoso finalmente no cumple la resolución del grupo especial?

No hay nada en el sistema que obligue al país más poderoso, salvo la obligación moral. Si bien la parte demandante está autorizada a imponer sanciones, no existe una disposición que permita a la comunidad internacional adoptar sanciones en común - las únicas efectivas- contra el país que no aplique las disposiciones del grupo especial. Existe, no obstante, lo que se conoce como represalia cruzada. Pero sería prudente reflexionar acerca de ¿cuáles son los intereses que se favorecen con este tipo de acciones?. Sin duda a los intereses del país que tenga la influencia y el poder para usarlas, China podría hacerlo, pero ¿cuál sería la situación de un país como Egipto, o incluso otro más pequeño, contra Estados Unidos, la Unión Europea o incluso Japón? En esos casos uno podría cuestionar la validez de la amenaza implícita del sistema.

Además, las represalias cruzadas contemplan la posibilidad de adoptar medidas compensatorias. Pero no solo es muy poco probable que los Países en Desarrollo tengan verdaderamente el poder de usarlas, sino que la respuesta a una represalia puede implicar incluso en gran medida reglamentada y no puede ir de un sector a otro sin haber agotado todas las posibilidades en un área y luego en el propio sector, por lo cual sigue siendo una herramienta muy poderosa en manos de los países más fuertes.

La pregunta es si la dificultad de la solución de diferencias aumentó: de la negativa a adoptar el informe del grupo especial a la negativa a observarlo ante la ausencia de amenazas creíbles. Todavía no hay respuesta a esta pregunta.

Capítulo IV El desafío de la nuevas negociaciones comerciales multilaterales para los Países en Desarrollo, América Latina y México.

4.1 La Excepción al Multilateralismo; Los Acuerdos Regionales

En los últimos años, y en respuesta tanto a los efectos de la prolongada crisis de los ochenta como a cambios en el panorama internacional se ha observado que Gobiernos y sociedades civiles han buscado nuevas modalidades de adaptarse a las cambiantes circunstancias, así como responder a los diferentes desafíos que se les presenten. Una de las muchas expresiones de este proceso de adaptación es el gran interés que ha despertado la cooperación intrarregional y por lo cual últimamente han proliferado acuerdos de distinta índole, que revelan una gran heterogeneidad, tanto en sus modalidades como en su configuración geográfica.¹²⁷

Se han registrado numerosos acuerdos de comercio preferencial, normalmente en el contexto de los acuerdos de alcance parcial previstos en el Tratado de Montevideo de 1980; los cuales pueden ser de diferentes maneras como: zonas de libre comercio recíproco (pero sin pretender necesariamente adoptar un arancel común), uniones aduaneras (zona de libre comercio más un arancel común), mercados comunes (unión aduanera más la coordinación de algunas políticas macroeconómicas, especialmente en materia cambiaria, tributaria y de tasas de interés).

Hacia mediados de los años ochenta, los acuerdos de comercio intrarregionales no desempeñaban un papel relevante en los intentos de mejorar la inserción internacional; más bien se creía que conducían a lo opuesto, debido principalmente a que se arraigó la percepción de que eran útiles para la industrialización sustitutiva de importaciones, pero no en un esfuerzo exportador, inclusive en algunos casos se llegó a pensar que impedían el avance hacia una mayor competitividad internacional.

Sin embargo esta visión empezó a cambiar, debido principalmente a que actualmente existe la información suficiente para demostrar que los compromisos integradores entre un grupo de países no son necesariamente incompatibles con la meta de fundar una economía internacional más abierta y transparente. En los últimos años empezó a ganar aceptación la idea de que el ideal de una economía internacional abierta, sin barreras artificiales al libre intercambio de bienes y servicios, no excluía necesariamente los compromisos integradores y que éstos incluso podían facilitar su consecución.¹²⁸

¹²⁷ Rosenthal Gert, La integración regional en los años noventa, págs. 11-19 en la Revista de la CEPAL No 50, Agosto 1993.

¹²⁸ Idem, Pág. 13.

Según Rosenthal, ese planteamiento es plausible desde un punto de vista conceptual, ya que los compromisos integradores pueden contribuir a la realización de las tareas centrales que contempla la agenda prioritaria del desarrollo regional. Esta aseveración está basada en algunos argumentos, entre los que resaltan el aporte potencial de los mercados ampliados al incremento de la eficiencia (como resultado de las economías de escala y de la eliminación o disminución de las rentas monopólicas) y a la innovación y el progreso técnico, así como su efecto sobre los niveles de inversión. Además, en ese razonamiento está implícito el supuesto de que los costos potenciales de la desviación del comercio tenderán a disminuir considerablemente en un ambiente de liberalización comercial generalizada.

Por otra parte, los convenios intra-regionales y los eventuales acuerdos de alcance hemisférico deben de entenderse como elementos que faciliten alcanzar una economía internacional libre de proteccionismo y de trabas al intercambio de bienes y servicios. Sin embargo cabe reconocer que existe el riesgo de que la configuración de "bloques" económicos entre Países Desarrollados conduzca a un mundo fragmentado, en el que predomine el libre comercio dentro de esas agrupaciones y un intercambio más reglamentado entre ellas, escenario que a mi parecer es difícil que se de a estas alturas del proceso de globalización, tomando en cuenta la cantidad de Países en Desarrollo que participan ya en la Organización Mundial de Comercio.

4.2 La OMC y los Acuerdos Comerciales Regionales

"... en mucho mayor grado de lo que se reconoce a menudo, las iniciativas regionales multilaterales de integración no son elementos sustitutivos, sino complementarios para el logro de un comercio más abierto"¹²⁹.

Ésta es la conclusión a que llegó en 1995 un estudio de la Secretaría de la OMC, en el cual se observa que los acuerdos regionales habían permitido que grupos de países negociaran normas y compromisos que van más allá de lo que era posible multilateralmente en aquél momento. A su vez, algunas de esas normas -por ejemplo, en lo que se refiere a los servicios y la protección de la propiedad intelectual- abrieron el camino para los Acuerdos de la Ronda Uruguay. Algunos grupos regionales tienen acuerdos sobre normas ambientales, y políticas en materia de inversiones y competencia, cuestiones sobre ellas que se mencionan en el Acta Final de la Ronda Uruguay y se examinan en la OMC.

Para la OMC las agrupaciones importantes son las que establecen la supresión o reducción de los obstáculos al comercio dentro del grupo de países que conforman la Organización. Es importante mencionar que Los Acuerdos de la OMC reconocen que los acuerdos regionales y la mayor integración económica pueden beneficiar a los países. También se reconoce que en determinadas circunstancias los acuerdos comerciales regionales pueden perjudicar los intereses comerciales de otros países. Normalmente, el establecimiento de una unión aduanera o una zona de libre comercio violaría el principio de la OMC de

¹²⁹ El Comercio hacia el Futuro, Documento de la Organización Mundial de Comercio, Segunda Edición, Ginebra 1998.

igualdad de trato para todos los interlocutores comerciales ("Nación Más Favorecida"). No obstante, el artículo XXIV del GATT autoriza como excepción especial el establecimiento de acuerdos regionales de comercio a condición de que cumplan determinados criterios estrictos. En especial, esos acuerdos deben contribuir a que los intercambios fluyan con mayor libertad entre los países de grupo sin que se levanten obstáculos al comercio con el mundo exterior. Dicho de otro modo, la integración regional debe completar, no amenazar, el sistema de comercio multilateral. Para que se dé esto se deben de cumplir con cuatro reglas básicas: 1) Todo comercio debe estar cubierto por acuerdos, con el fin de que no sólo se promuevan negocios de algunos sectores comerciales; 2) Las barreras comerciales deben eliminarse por completo y no sólo reducirse en base preferenciales. 3) Obstáculos comerciales externos hacia "terceras partes" no deben ser en su totalidad más altas o más restrictivas después del establecimiento de una unión aduanera o una zona de libre comercio; 4) Reconocer que este tipo de acuerdos se realizarán en tiempo extra. El artículo XXIV requiere que acuerdos regionales incluyan un plan y una agenda para la formación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras "dentro de un razonable periodo de tiempo".¹³⁰

Uniones aduaneras y zonas de libre comercio

Unión aduanera todos los miembros imponen los mismos derechos de aduana a las importaciones procedentes de países no miembros (ejemplo, la Unión Europea)
 Zona de libre comercio dentro del grupo, el comercio se efectúa con exención de derechos pero cada miembro puede fijar sus propios derechos para gravar las importaciones procedentes de países no miembros (ejemplos, El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Zona de Libre Comercio de la ASEAN).

En el artículo XXIV se establece que si se crea una zona de libre comercio o una unión aduanera los derechos y otros obstáculos al comercio deben reducirse o suprimirse en sustancialmente todos los sectores comerciales del grupo. El comercio de los países no miembros con el grupo no debe ser más restrictivo que antes de que se estableciera dicho grupo.

De manera similar, el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios se refiere a los acuerdos de integración económica concertados en la esfera de los servicios. Otras disposiciones de los Acuerdos de la OMC autorizan a los Países en Desarrollo a concertar acuerdos regionales o mundiales que incluyan la reducción o eliminación de aranceles y obstáculos no arancelarios que gravan el comercio mutuo.

El 6 de febrero de 1996, el Consejo General de la OMC estableció el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales cuya finalidad es examinar los grupos regionales y evaluar si son compatibles con las normas de la OMC. Dicho Comité también examina de qué forma los acuerdos regionales pueden afectar al sistema de comercio multilateral y qué relación puede existir entre los acuerdos regionales y los multilaterales.

Entre 1948 y 1994, más de 100 acuerdos comerciales regionales le fueron notificados al GATT. La integración económica regional ha sido generalmente inducida por una combinación de factores económicos, políticos y no económicos.

¹³⁰ "Regionalism and its place in the Multilateral Trading System", OICD Documents, 1996, pag 18

Los factores económicos generalmente incluyen la probabilidad de un crecimiento económico debido a las oportunidades de explotar economías a escalas, especialización regional y el llamado "aprender-haciendo" (learning by doing) así como el atraer inversión extranjera. La intención de insertar políticas internas a un nivel regional (y por lo tanto aumentar la credibilidad y sustentabilidad de las reformas económicas, incluyendo la liberalización comercial) ha dado pauta para la formación de acuerdos regionales comerciales. Otros factores económicos son: i) inquietud creciente del costo de oportunidad al quedar fuera de los acuerdos regionales a la vez que se crean nuevos acuerdos o se expandan los ya establecidos; ii) el argumento de la "industria naciente" el cual ha promovido la búsqueda de un regionalismo sobre la premisa de que más amplios y profundos mercados regionales internos son los precursores para la participación y competencia en los mercados internacionales; e iii) impaciencia en cuanto a los resultados concretos en las negociaciones multilaterales (como por ejemplo la Ronda Uruguay). Factores no económicos pueden ser la promoción de coherencia y seguridad los cuales han aumentado el ímpetu de entrar el regionalismo.¹³¹

La formación de acuerdos comerciales regionales afecta tarifas y crea preferencias comerciales, con lo cual se da un cambio relativo de precios, modelos productivos y de consumo. Existen dos principales efectos "estáticos" en los acuerdos regionales; la creación de comercio viene de un cambio de un alto costo de bienes producidos internamente a un bajo costo de importaciones de países que son socios comerciales. La creación de comercio combinado con mayores oportunidades de explotar economías a escala, implica una expansión regional en utilidad real. Análogamente, la desviación de comercio aumenta debido a la sustitución de ineficientes proveedores regionales a eficientes proveedores en terceros países tomando en cuenta la tarifa preferencial con lo cual se tiende a reducir el ingreso regional. Debido a esto la utilidad real de las agrupaciones regionales aumentan cuando la creación de comercio es mayor a la desviación de comercio.¹³²

La OECD¹³³ comenta que, el tamaño relativo de los efectos de la creación de comercio y la desviación de comercio dependen de varios factores. Las oportunidades para la creación de comercio aparecen acrecentarse y las de desviación de comercio minimizarse en los casos cuando grupos de países participan en acuerdos regionales pero antes ya eran grandes socios comerciales entre ellos, o en el caso también de cuando las tasas aplicadas bajo el criterio de la NMF de países uniéndose a un grupo regional son inicialmente bajas, en ambos casos los niveles de los precios relativos son casi similares a aquellos países que se encuentran dentro de la región, con lo que la introducción de preferencias regionales no causan distorsiones importantes. Hay así un poco de lugar para el reemplazo de las importaciones provenientes de terceros países. En contraste, entre más altas las tarifas "pre-acuerdo" de la NMF, mayor es la presión para una desviación de comercio que sigue a la formación de un acuerdo comercial regional.

¹³¹ Idem

¹³² Idem

¹³³ "Regionalism and its place in the Multilateral Trading System", OECD Documents, 1996, pág 19

Los acuerdos comerciales regionales pueden también traer efectos dinámicos. Estos efectos surgen del aumento en la competencia, del crecimiento de las economías de escala, estímulos a la inversión y el uso más eficiente de recursos productivos. Los logros dinámicos de estos factores, que pueden tener efectos exponenciales en el crecimiento del ingreso, suelen ser mayores que los logros estáticos de la creación de comercio¹¹⁴.

No debe olvidarse que bajo la teoría económica, los acuerdos regionales comerciales son vistos como la segunda opción comparada con la liberalización multilateral. La pregunta sería: ¿bajo que circunstancias los beneficios de una integración regional van a prevalecer?. Algunos defensores del regionalismo opinan que los acuerdos regionales efectivamente conducen a un libre comercio global de una manera más rápida, completa y con un ajuste suave al proceso multilateral.

4.3 La Integración Regional y Sistema Multilateral de Comercio; Asegurando una Sinergia

A pesar de lo mencionado, cabe la posibilidad de que la proliferación de acuerdos de integración regional puedan afectar el balance entre la integración regional y el sistema multilateral de comercio. Este último puede perder buena parte de su importancia si el acuerdo de la NME cubriera sólo una menor parte del comercio mundial y si los participantes de este proceso tuvieran sus responsabilidades e intereses divididos entre objetivos y reglas multilaterales y regionales. Un sistema global multilateral de comercio debe sin embargo permanecer esencial en la coordinación de las relaciones interregionales, conflictos, proteger los intereses de los terceros países y buscar un fortalecimiento y expansión de las políticas internacionales¹¹⁵.

El que los acuerdos de comercio regionales y el sistema multilateral de comercio han sido complementarios no ha sido coincidencia, sino el resultado de discutidas y analizadas estrategias y políticas. El reto para las autoridades es que esto continúe de la misma manera y eso depende principalmente en la credibilidad de la OMC y su capacidad de administrar y reglamentar los acuerdos comerciales regionales. También se requiere que el sistema multilateral de comercio sea capaz de responder rápidamente a las necesidades evolutivas del comercio y avanzar al mismo paso con el progreso en los marcos regulatorios de los acuerdos regionales. Si estas condiciones se cumplen, entonces se reducirán los países con intenciones de formar acuerdos defensivos o de buscar acuerdos preferenciales con grupos regionales con el fin de asegurar el acceso a sus mercados.

El decir que los acuerdos comerciales regionales y el sistema multilateral de comercio no son dos alternativas diferentes sino procesos complementarios de la diplomacia comercial internacional no es suficiente. Lo importante es saber que las políticas y decisiones deben tomarse para asegurar que los acuerdos regionales sigan apoyando al sistema multilateral de comercio de manera que fortalezca su credibilidad para los terceros países.

¹¹⁴ Idem pag 23

¹¹⁵ Idem pag 25

La OECD resume que desde una perspectiva sistémica que busca apoyar el multilateralismo, los acuerdos comerciales regionales pueden ser considerados aceptables si:

- se crean nuevas oportunidades comerciales
- no crea una distorsión indebida del comercio
- otorga un impulso a los esfuerzos no discriminatorios de la liberalización comercial, y en particular no crea intereses de parte de grupos que puedan contrarrestar este impulso
- está abierta a nuevos miembros

4.4 América Latina en las negociaciones internacionales multilaterales

La CEPAL¹³⁶ comenta que en la Tercera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) realizada en Seattle, los Ministros de los 132 países debieron deliberar sobre el programa de trabajo futuro de la Organización. Los lineamientos estuvieron dados por la agenda incorporada en los Acuerdos de la Ronda de Uruguay, que comprende tres grandes grupos de temas: i) el proceso de instrumentación de dichos Acuerdos, ii) el temario incorporado en ellos, es decir, las negociaciones sustantivas para continuar el proceso de reforma del sector agrícola, profundizar la liberalización del comercio de servicios y explicar algunas disciplinas de otros acuerdos, y iii) la posible inclusión de nuevos temas para su estudio, con vistas a convertirlos en objeto de propuestas y negociaciones. Cabe tener presente que con la creación de la OMC se estableció un foro para las negociaciones comerciales y estas se transformaron en un proceso continuo y permanente.

Los gobiernos de los Países en Desarrollo y, en particular los de América Latina y el Caribe, están empeñados en que esas negociaciones configuren una ronda del desarrollo en la que se contemplen con claridad sus intereses, y con tal fin han definido una agenda positiva para impulsar los temas de interés común.

Tras los cinco años de vigencia de los Acuerdos Multilaterales de Comercio, los gobiernos de los Países en Desarrollo en general, y los latinoamericanos y caribeños en particular, están convencidos de que existen grandes desequilibrios entre los costos derivados de la instrumentación de sus obligaciones y los beneficios que obtendrán del cumplimiento de los compromisos por parte de los países industrializados. Numerosas evaluaciones académicas de los efectos de la Ronda Uruguay han respaldado ese convencimiento y, han demostrado que los mayores beneficiarios del proceso de liberalización comercial de bienes y servicios han sido los países industrializados, y esto se debe principalmente a su mayor capacidad negociadora que les ha permitido establecer un marco multicultural de

¹³⁶ "El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe", CEPAL, Santiago de Chile, noviembre de 1999, pag. 10

disciplinas para el comercio de servicios y la protección de los derechos de propiedad intelectual; introducir temas como inversión y políticas de competencia en los compromisos de los Acuerdos sobre medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (MIC) y en el acuerdo sobre servicios de telecomunicaciones; avanzar en la liberalización de los servicios financieros, el comercio electrónico y los productos de tecnología de la información. Por otra parte, los compromisos asumidos para la liberalización de los mercados agrícola, textil y del vestuario aseguraron a las economías más avanzadas un tiempo considerable para su reestructuración interna, mayor que el logrado por los Países en Desarrollo para introducir los cambios legislativos, normativos e institucionales necesarios para cumplir con sus compromisos en el marco de varios de los Acuerdos de la Ronda Uruguay.¹³⁷

Por lo tanto, con lo mencionado anteriormente, debemos coincidir en que el futuro programa de trabajo de la OMC debe definirse desde el punto de vista de los Países en Desarrollo, con el propósito de corregir los desequilibrios existentes. Desde la primera Conferencia Ministerial celebrada en Singapur, y apoyándose en la experiencia de los negociadores de la Ronda Uruguay, la UNCTAD ha señalado la necesidad e impulsado la definición de una agenda positiva para los Países en Desarrollo.¹³⁸

Según la CEPAL, un aspecto de la región de América Latina y el Caribe que no ha cambiado es la especialización exportadora en bienes y servicios con uso intensivo de trabajo y recursos naturales, que compiten con sectores sensibles en los países industrializados, cabe mencionar que este es el mayor obstáculo para la composición de una agenda propositiva que difiera de la del pasado. Sin embargo, es necesario hacer dos aclaraciones: primero, aunque se mantiene la especialización en industrias con uso intensivo de recursos naturales, ha habido cambios importantes en la base tecnológica y organizativa de las empresas en el interior de esas industrias. Segundo, el desarrollo empresarial que tuvo lugar bajo el régimen de industrialización sustitutiva de importaciones permitió a muchos países de la región derivar los beneficios de su liberalización comercial hacia los mercados de la propia región, y poner en práctica una integración exitosa. Es decir, se produjo cierta diversificación de mercados, lo que a su vez permitió que aumentaran las exportaciones de manufacturas más complejas.

Los únicos países de América Latina y el Caribe que en 1947 junto con otros 20 firmaron el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) fueron Brasil, Chile y Cuba. Al terminar la Ronda Uruguay, prácticamente todos los países de la región eran miembros del GATT o por lo menos se encontraban en las últimas etapas del proceso de adhesión, lo que les permitió tener voz y voto en el proceso negociador, gracias a esto los representantes de estos países participaron activamente en las negociaciones de la Ronda Uruguay, en busca de que la relación entre los derechos y las obligaciones de los miembros fueran equivalentes y que los Acuerdos hicieran posible la liberalización de sectores de su interés comercial. En el contexto de la crisis de la deuda externa de los años ochenta, renunciaron a los derechos de no reciprocidad que habían logrado en Rondas anteriores y

¹³⁷ Idem.

¹³⁸ The Uruguay Round and its Follow-up Building a Positive Agenda for Development (UNCTAD/HCD/TED 2), Nueva York: Publicación de las Naciones Unidas.

consolidaron su universo arancelario con pocas excepciones.¹³⁹ Aunque los niveles consolidados sean superiores a los efectivamente aplicados, los analistas han concluido que las concesiones de los Países en Desarrollo fueron más significantes que las de los países industrializados.¹⁴⁰ Además, la disminución de los aranceles industriales en los países avanzados fue progresiva, a lo largo de varias Rondas, mientras que la apertura de los países latinoamericanos se llevó a cabo en un plazo mucho más corto.

En los últimos 15 años, los gobiernos de los países latinoamericanos y caribeños modificaron profundamente sus regímenes comercial y cambiario, en el marco de las grandes reformas macroeconómicas efectuadas con el propósito de mejorar el funcionamiento de los mercados internos, reordenar el sistema de incentivos para el sector privado, eliminar el sesgo anti-exportador, y contribuir al aumento de la competitividad internacional de las unidades productivas instaladas en el territorio nacional. Se redujeron los promedios arancelarios, así como el nivel de dispersión en torno a esta medida. También se eliminó la mayoría de las medidas administrativas y no arancelarias que incidían sobre la importaciones y se limitaron los escalonamientos arancelarios, lo que permitió adoptar estructuras arancelarias más uniformes. El proceso de apertura comercial fue ejecutado unilateral y paralelamente, durante el periodo de más de siete años que abarcaron las negociaciones de la Ronda Uruguay.¹⁴¹

Como resultado de los cambios efectuados en sus políticas, el crecimiento económico de los países de América Latina y el Caribe pasó a depender del grado, intensidad y calidad de su incorporación en una economía globalizada y regionalizada. Además, la reciente crisis financiera internacional y la abrupta caída de los precios de los productos primarios expusieron de manera elocuente la importancia de expandir y diversificar las exportaciones para que una estrategia de desarrollo basada en ellas permita un crecimiento sostenido. Un acceso seguro a los mercados de bienes y servicios y una demanda externa dinámica son factores esenciales para el aumento de las exportaciones, asumiendo la existencia de una oferta exportable dada y de condiciones de eficiencia productiva para la producción interna. La crisis reciente puso de relieve la vulnerabilidad externa de la mayor parte de los países de la región, tanto en términos financieros como productivos.¹⁴²

¹³⁹ Varios países (Bolivia, Costa Rica, El Salvador, México y Venezuela, entre otros), consolidaron sus aranceles antes del final de la Ronda Uruguay, como parte de los compromisos exigidos para su adhesión al GATT (Dara, Alejandro (1993), "Bargaining strategies of developing countries in the Uruguay Round", The Developing Countries in World Trade Policies and Bargaining Strategies, Diana Tussie y Davis Glover (eds.), Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers).

¹⁴⁰ Finger, J. Michael y Ludger Schuknecht (1999), "Market access advances and retreats: the Uruguay Round and beyond", documento preparado para el Seminario conjunto Banco Mundial/Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre la ronda del milenio (Ginebra, 20 y 21 de septiembre). Estos autores señalan que el acceso a los mercados que resulta de una reducción de 50% sobre un arancel de 40% es evidentemente mayor que lo que resulta de una reducción de 50% sobre un arancel de 20%.

¹⁴¹ "El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe", CI PAI, Santiago de Chile, noviembre de 1999, pag. 12.

¹⁴² Ricupero, Rubens (1999), "To the Next Trade Negotiating Round Conference: Examining the Agenda for Seattle: Why not a Development Round this Time, for a Change (Keynote Luncheon Statement)", Nueva York, Universidad de Columbia, 23 de julio. El Embajador Rubens Ricupero ha dicho que la crisis financiera alcanzó particularmente a las economías en desarrollo más avanzadas y más exitosas en su desempeño exportador, como las del este asiático y Chile. No obstante, es notable la diferencia entre Chile y la República

La CEPAL¹⁴³ señala que los antecedentes sobre los compromisos asumidos por los países industrializados en la OMC y las revisiones de sus políticas comerciales indican que la apertura de los sectores de interés exportador para los países de la región es lenta, y muchas veces, va acompañada de la aplicación de medidas que minan obligaciones anteriores. Asimismo, la apertura se concreta en sectores en los cuales los países latinoamericanos y caribeños no cuentan con capacidad productiva y exportadora adecuada. Como contrapartida, los grandes cambios en la economía y en la organización de la producción a nivel internacional, el protagonismo de las empresas transnacionales y la opacidad de los mercados internos con respecto a ellas, junto con la limitación del poder de los gobiernos nacionales para negociar con esas empresas, producto de las disciplinas multilaterales, afectan la capacidad de los agentes públicos y privados para aumentar la diversificación de las exportaciones.

La necesidad de pensar estratégicamente el futuro programa de trabajo para las negociaciones multilaterales es muy importante, debido a que, por una parte, existe una superposición de foros negociadores estrechamente relacionados entre sí, en los que las reglas y disciplinas sobre los mismos temas se abordan simultáneamente. Esta multiplicidad de foros y temas es uno de los elementos que distinguen el contexto actual del anterior, en el que se enmarcaron las negociaciones de la Ronda Uruguay. Otro elemento diferenciador es un sentimiento de rechazo, detectado tanto en los Países en Desarrollo como en los industrializados, ante las fuerzas socialmente desagregadoras de la liberalización del comercio de bienes y servicios, de los flujos de tecnología y de capital. La sociedad civil organizada ha señalado la necesidad de corregir los impactos socialmente desestabilizadores de la globalización para que los beneficios de la liberalización puedan expandirse.¹⁴⁴

Cabe mencionar que algunos analistas consideran que el cambio en la naturaleza de la agenda comercial a partir de la Ronda Tokio, y la progresiva transformación de las negociaciones arancelarias de beneficios recíprocos en negociaciones acerca de reglas, políticas y legislaciones, que suponen una difícil evaluación de costos y beneficios y se inmiscuyen cada vez más en las normas e instituciones internas de los países, pueden explicar algunas de las tensiones asociadas a la liberalización global. Resaltan que la arquitectura económica de la posguerra fue exitosa porque estaba basada en la garantía de que las reglas internacionales preservarían el espacio para la autonomía nacional¹⁴⁵. Ese compromiso tácito permitía que los objetivos de la política nacional y la cooperación internacional se sumasen para la preservación y expansión de la liberalización económica.

de Corea en cuanto a la capacidad de recuperación de su sector externo, lo que puede atribuirse a la distinta composición de sus exportaciones. En las ventas externas de Chile predominan los productos básicos y agroindustriales, mientras que las coreanas incluyen manufacturas con distintos grados de contenido tecnológico. (CEPAL, "El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe")

¹⁴³ "El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe".

CEPAL, Santiago de Chile, noviembre de 1999, pag. 12.

¹⁴⁴ Ídem, pag. 13.

¹⁴⁵ Agosin, Manuel R. y Diane Lussie (comps.) (1993), Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy, Nueva York, St. Martin's Press.

Las crecientes exigencias en pro de una mayor convergencia entre políticas, instituciones y legislaciones rompen el equilibrio entre el espacio nacional y la cooperación internacional, generando desconfianza y hostilidad entre la sociedad civil de los países más avanzados con respecto al sistema regulatorio externo. Como señala Ostry¹⁴⁶, la característica común a varios temas de la agenda comercial (barreras técnicas, sanitarias y fitosanitarias, comercio de servicios, políticas de defensa de la competencia, antidumping, subsidios, aspectos de la inversión relacionados con el comercio y protección de derechos de propiedad intelectual) es que todos ellos inciden en la infraestructura institucional de la economía. Las barreras al acceso de los proveedores de servicios tienen su origen en la legislación, los reglamentos y las acciones administrativas nacionales, mientras que el acuerdo sobre protección de los derechos de propiedad intelectual contiene, además de estándares para las leyes nacionales, procedimientos para su puesta en vigor.

En el contexto de esas preocupaciones, los países latinoamericanos, como los demás del mundo en desarrollo, se encuentran en una posición particularmente desventajosa, en vista de la magnitud de la deuda social existente, la debilidad de sus instituciones económicas, jurídicas y sociales, asociada a su condición de subdesarrollo, y la fragilización del aparato estatal, consecuencia de los programas de austeridad fiscal adoptados, entre otros factores. En última instancia, corren el riesgo de que se les impongan más condiciones para acceder a los mercados de bienes, servicios y capitales. De esta manera, las sociedades de las economías avanzadas les proponen una paradoja de difícil solución, dado que para tener acceso a sus mercados, se exige a los Países en Desarrollo establecer, primero, instituciones legales sofisticadas y efectivas, mantener sistemas adecuados de protección de los derechos de propiedad y, especialmente, de propiedad intelectual, sin olvidar el medio ambiente, mejorar las condiciones laborales en su territorio y aumentar la transparencia de las compras gubernamentales y la gobernabilidad en general.

Debido a lo anterior, existe la necesidad de avanzar hacia prácticas, normas y acuerdos internacionales que nos permitan aprovechar las potencialidades de la globalización y canalizarlas hacia los logros de objetivos compartidos en la región.

La comunidad internacional de naciones debe enfrentar el desafío de corregir el impacto socialmente desestabilizador de la globalización, reconocer las demandas legítimas en cuanto a derecho al trabajo y protección del medio ambiente, y evitar que se interpongan nuevos obstáculos a una integración más equilibrada de los Países en Desarrollo, y de los de América Latina y el Caribe, a los mercados mundiales.

A continuación se presentan algunas líneas de acción que podrían tomar los países latinoamericanos o posiblemente aplicarse a Países en Desarrollo en general con el fin de hacer frente al escenario de comercio internacional que se presenta en la actualidad y las posibles negociaciones futuras.

¹⁴⁶ Ostry, Sylvia (1999), "Future of the WTO", documento presentado en Foro Brookings sobre Políticas Comerciales, "El Gobierno en la Economía Global", Washington, D.C., 15 y 16 de abril. Pág. 6

4.4.1 Posibilidades de Acción para América Latina

La ampliación de los términos del debate y la necesidad de avanzar hacia soluciones acordadas por los diferentes actores de la comunidad internacional permitiría a un grupo importante de países, como los de América Latina y el Caribe, influenciar y hacer valer sus intereses en los foros internacionales, siempre que se tenga la voluntad política y la cohesión necesaria para hacerlo y para acrecentar de esta manera sus posibilidades de acción. Recuperar la capacidad de propuesta representa todavía un desafío pendiente. Pero aún en la reacción a las propuestas realizadas por los Países Desarrollados (no todas compatibles entre sí) resulta necesario mantener la cohesión y la voluntad política para hacer valer los puntos de vista de la región.

Una de las mayores debilidades de la actitud "reactiva" que se tuvo durante la década de los noventa fue la de analizar cada tema individualmente sin relacionarlo con otros asuntos que estaban simultáneamente en discusión en el mismo debate o en diferentes foros. Esto condujo a que se careciera de una estrategia coherente, incluso a nivel nacional, y que a menudo se adoptaran posiciones diferentes por parte de un mismo país y sobre un mismo tema en distintos foros o mesas de negociación. También originó que cada país considerara los meritos de cada propuesta individualmente, sin tomar en cuenta los efectos que pudiera tener sobre sus socios regionales.

Por ello, el SEI A¹⁴⁷ ha propuesto en varias oportunidades que se formule a nivel nacional, subregional y regional, una estrategia global que analice los temas en su conjunto para adoptar posiciones que sean coherentes entre sí y utilizables en los diferentes ambitos de negociación. Esta propuesta, que pudiera parecer obvia, contrasta con la practica de adoptar posiciones de acuerdo con las agendas y características propias de cada foro u organismo.

Un primer elemento para la adopción de estrategias sobre la inserción de los países de América Latina y el Caribe en la economía mundial sería: La Coordinación de políticas y posiciones a nivel nacional, lo cual implica, la consideración de los diferentes asuntos y foros como un todo. En este sentido, no deberían diferir, por ejemplo, las posiciones que se adopten respecto a la integración a nivel subregional, regional, hemisférico o mundial.

La coordinación de posiciones subregionales en los foros internacionales también constituye un requisito para que las estrategias nacionales puedan tener alguna influencia en ámbitos mas amplios. Un ejemplo de esta puede ser (aunque todavía incipiente) la política externa común acordada por la Comunidad Andina y la CARICOM en materias económicas y de integración regional.

Una estrategia a nivel internacional, es el identificar aquellas áreas en las cuales es posible la coordinación de posiciones. Esta identificación de áreas específicas de concertación no es contradictoria con la adopción de estrategias de caracter global a nivel nacional o subregional, sino por el contrario al tener una visión general de los intereses económicos

¹⁴⁷ La información presentada en este punto se encuentra en el documento del SEI A, "La inserción de América Latina y el Caribe en el proceso de globalización de la economía mundial" (SP - CI - XXVIO - Di N° 8, 2000) Octubre 2000.

internacionales de un país o subregión se puede evaluar adecuadamente cuales áreas o asuntos son susceptibles de una coordinación más amplia, sin que se afecte la estrategia de conjunto.

SELA afirma que la coordinación de posiciones en asuntos previamente identificados permitiría avanzar hacia posiciones regionales en temas determinados y eventualmente alcanzar posiciones conjuntas con otros países o grupos de países. La eficacia de este enfoque, pudo apreciarse en la adopción de una posición conjunta de los Países en Desarrollo con respecto al lanzamiento de la llamada "Ronda del Milenio" realizada en Seattle a finales de 1999. En esa oportunidad, por primera vez en muchos años, la posición de los Países en Desarrollo tuvo un peso importante para la evolución de las negociaciones.

Aunque pudiera alegarse que posiciones como la adoptada respecto a la Ronda del Milenio son de carácter defensivo más que de carácter constructivo, no cabe duda de que una actitud positiva hacia la coordinación de posiciones puede conducir hacia acuerdos sobre temas de importancia para los Países en Desarrollo, como lo pueden ser el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y el trato especial y diferenciado hacia los Países en Desarrollo.

En este sentido, sería útil la reactivación de los foros propios de los Países en Desarrollo, donde se toquen temas vitales para ellos, como lo puede ser la lucha contra la pobreza y la asistencia oficial al desarrollo, ya que actualmente éstos se tocan casi exclusivamente desde la óptica de los organismos multilaterales donde los Países en Desarrollo tienen una participación muy débil en comparación con los Países Desarrollados. Por lo que una posición y una acción coherente de parte de los Países en Desarrollo permitiría disminuir el carácter predominante asistencialista que ha adquirido el tratamiento de estos temas en los últimos años.

4.4.2 Ámbitos de negociación

Los ámbitos de negociación para hacer oír los puntos de vista y defender los intereses legítimos de la región han sido definidos o se están definiendo actualmente en diferentes organismos multilaterales o foros de negociación de la comunidad internacional, que si bien cuentan con mandatos propios, en muchos casos incurren en solapamiento de temas o indefinición de funciones.¹⁴¹

El hecho de que un tema sea tratado en uno u otro foro de negociación es importante por que los diferentes organismos tienen composición diversa y métodos distintos de votación y adopción de decisiones.¹⁴² Un asunto aparentemente tan simple como coordinar una

¹⁴¹ Esto también ha sido reconocido por los organismos multilaterales, tanto a través del intento de los máximas autoridades ejecutivas del FMI y el BM para definir áreas de competencia como en las exhortaciones para que ambas instituciones y la OMC alcancen una mayor "coherencia" en sus acciones. Comunicado Conjunto del Director Gerente del FMI y del Presidente del BM, 5 de septiembre de 2000.

¹⁴² Al respecto ver SELA. Entre Seattle y Bangkok. Apuntes complementarios en torno a la UNCTAD X. Caracas, Venezuela. Enero 2000. SP Di N° 2/2000.

posición latinoamericana sobre instancias en las cuales deben discutirse preferentemente determinados temas, pudiera resultar de una significación importante, como lo fue el tratamiento a las inversiones extranjeras mediante un acuerdo multilateral de aplicación universal en el cual después del intento fallido de adoptarlo en la Organización de Cooperación y Desarrollo Europea (OCDE) y las presiones para que se le trate bilateralmente, actualmente está planteado discutirlo tanto en la OMC como en el ALCA. La elección entre alguna de estas mesas de negociación no es insignificante y debería ser objeto de una coordinación de posturas entre los países de América Latina, discusión que difícilmente puede llevarse a cabo exclusivamente en el ámbito de las representaciones de la región en alguno de esos organismos.¹⁵⁰

Tampoco es conveniente o eficiente que el tema de la condicionalidad se considere únicamente en el ámbito de cada uno de los organismos. Una estrategia regional de inserción requeriría que el asunto sea considerado de manera global y se definiera si acaso la gobernabilidad o la administración de justicia por ejemplo, son de la competencia de instituciones como el BM, el BID o el FMI.

Actualmente casi todos los órganos multilaterales, incluyendo el FMI, se disputan el liderazgo en cuanto a diseñar una estrategia sobre este importante asunto. Definir en cual foro, los países de América Latina y en general los Países en Desarrollo, están dispuestos a participar puede ser parte importante de una estrategia de inserción en la economía mundial.

Uno de los asuntos en los que resultaría importante la coordinación de posiciones de los países de América Latina y en general de los Países en Desarrollo, sería establecer como principio considerar los asuntos que les conciernen directamente con los Países Desarrollados preferentemente en aquellos foros en los cuales los Países en Desarrollo tengan una amplia representación.

El inicio de una nueva ronda de negociaciones en el ámbito de la OMC, lo que hace dos años y medio se denominó la "Ronda del Milenio" la cual no tuvo éxito y posteriormente la Reunión de Qatar, denominada la "Reunión del Desarrollo" (que realmente careció de desarrollo) y en la cual se logró obtener una declaración ministerial, con lo que se asegura el comienzo de una nueva ronda de negociaciones a mediados del 2002 (sin que esto signifique el éxito de las mismas), son de mucho interés para los países de la región, "siempre que las negociaciones comerciales multilaterales empiecen a ser orientadas por un mayor grado de equilibrio y de simetría entre los derechos y compromisos de Países Desarrollados y en vías de desarrollo"¹⁵¹ y tomen en cuenta la relación entre comercio y desarrollo, incluyendo la reafirmación del principio de tratamiento especial y diferenciado para los Países en Desarrollo y el acceso de estos últimos, en condiciones equitativas, a los mercados agrícolas de los Países Desarrollados. En este sentido, los países de América Latina deberían estrechar su cooperación con la UNCTAD y profundizar su participación en la elaboración de la llamada "Agenda Positiva" de los Países en Desarrollo.

¹⁵⁰ ALEA, La inserción de América Latina y el Caribe en el proceso de globalización de la economía mundial. (SP. CI. XXVIO. Di. N.º 8. 2000). Octubre 2000.

¹⁵¹ Comunicado de Brasilia. Párrafo 15.

4.5 El Regionalismo Abierto de América Latina

A lo largo de la década de 1990, en los países de América Latina y el Caribe el movimiento de liberalización unilateral se ha asociado a una participación activa en las negociaciones multilaterales, en el ámbito de la OMC, de acuerdos de libre comercio bilaterales, plurilaterales e interregionales. La liberalización comercial y del marco regulador de las inversiones regionales. Así, por primera vez, el movimiento de integración regional ---ya sea a través de nuevos esquemas subregionales como el Mercado del Común del Sur (Mercosur), o el avance de la Comunidad Andina (anteriormente Grupo Andino), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) --- dejó de tener interés solamente en foros políticos y académicos, para volverse parte de las estrategias empresariales en América Latina.¹⁵²

Cabe mencionar que años atrás, en la década de los 80's, los Estados Unidos manifestaron su apoyo a la liberalización comercial a nivel regional al iniciar las negociaciones de tratados de libre comercio primeramente con Canadá e Israel, y posteriormente con Canadá y México con lo que se estableció el TLC. Pero esto no quedó ahí, ya que el gobierno de Estados Unidos comenzó a definir su estrategia comercial para el resto de América Latina y el Caribe, a partir de la Iniciativa para las Américas puesta en práctica por el gobierno anterior, cuyo propósito era concretarse en la formación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

En un documento de la CEPAL publicado en 1994, se difundió la noción de que América Latina y el Caribe vivían un "regionalismo abierto", para caracterizar esa tendencia presente al final de la Ronda Uruguay en que se mezclaban la dinámica de los movimientos subregionales con la apertura unilateral y el movimiento hacia la integración hemisférica. El regionalismo abierto se definiría entonces como la interdependencia entre acuerdos de carácter preferencial y la integración "de hecho" determinada por las señales de mercado, como resultante de una liberalización amplia y generalizada (CEPAL, 1994).¹⁵³ Así, en una economía que se globaliza y se regionaliza en profundidad con movimientos simultáneos, los Estados buscan definir estrategias de inserción que les permitan lograr para sus productos un acceso más seguro a los mercados importadores.

4.5.1 La Integración Subregional de América Latina y el Caribe

La CEPAL menciona que durante la década de los 90's, el proceso de integración latinoamericano y caribeño demostró haber encontrado una dirección y dinamismo que no se habían mostrado anteriormente. Los acuerdos suscritos en 1986 entre Argentina y Brasil,

¹⁵² "El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe". CEPAL, Santiago de Chile, noviembre de 1999, pag. 32.

¹⁵³ Originalmente la expresión "regionalismo abierto" fue propuesta a fines de los años setenta por el Primer Ministro japonés Masayoshi Ohira, para definir una cooperación regional abierta que fuera armónica con los intereses de la comunidad global (CEPAL, 1999).

con vistas al establecimiento de una zona de comercio preferencial marcaron el resurgimiento de la integración. Así, en 1991, con la adhesión de Uruguay y Paraguay, el acuerdo bilateral se convirtió en el Tratado de Asunción, con lo que se creaba el Mercado Común del Sur (Mercosur). Asimismo a fines de los 80's se reactivaron el Grupo Andino (ahora conocido como Comunidad Andina), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM). Estos esquemas subregionales de integración lograron liberalizar lo esencial de su comercio intrasubregional e implementaron programas de desgravación hacia terceros, con miras a instrumentar, a mediano plazo, aranceles externos comunes que les permitieran operar como uniones aduaneras, aunque imperfectas.

Como resultado de las transformaciones en las políticas de los países que integran la región, el comercio intra-regional se recuperó del agudo retroceso sufrido en los años ochenta, para luego expandirse aceleradamente en los años siguientes, a tasas superiores a las correspondientes de las exportaciones totales hacia terceros países, hasta llegar a representar en 1998 más de una quinta parte de las exportaciones totales de los países de la región (véase el cuadro IV.1)¹⁵⁴. La apertura de las economías y la consolidación de los procesos de integración permitieron que los países descubrieran las ventajas de su cercanía y aprovecharan el potencial de sus mercados naturales en la región, especialmente para la colocación de manufacturas y de servicios. Los datos agregados indican que se incrementó el comercio favorablemente entre los países miembros de los esquemas de integración y de acuerdos preferenciales, mientras que la desviación de comercio fue limitada por la disminución general de los aranceles.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Esta última proporción resulta significativamente más alta si se excluye a México, que como ya se ha señalado, mantiene un débil vínculo con los demás países de la región (CIPAL 1994, El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad, Libro de la CIPAL, N° 39, Santiago de Chile, septiembre. Publicación de las Naciones Unidas).

¹⁵⁵ "El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe", CIPAL, Santiago de Chile, noviembre de 1999, pag. 34.

Cuadro IV.1

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EXPORTACIONES TOTALES Y POR ESQUEMAS SUBREGIONALES DE INTEGRACIÓN
(En millones de dólares corrientes y porcentajes)

	1990	1994	1995	1996	1997	1998
ALADI						
1 Exportaciones totales	172 694	262 192	294 776	279 164	255 390	249 363
Porcentaje de crecimiento anual		59.4	22.1	-12.2	-11.4	-2.4
2 Exportaciones a la ALADI	12 302	28 168	35 552	34 449	45 484	43 358
Porcentaje de crecimiento anual		23.0	26.2	-3.2	24.5	4.7
3 Porcentaje de exportaciones a la ALADI (2/1)	10.9	16.8	17.4	16.8	17.8	17.4
Comunidad Andina						
1 Exportaciones totales	31 271	33 396	39 114	44 375	46 609	37 856
Porcentaje de crecimiento anual		7.5	16.3	13.4	5.0	-18.8
2 Exportaciones a la Comunidad Andina	1 324	2 472	4 679	4 698	5 621	5 414
Porcentaje de crecimiento anual		87.7	89.9	1.3	19.7	-3.7
3 Porcentaje de exportaciones a la Comunidad Andina (2/1)	4.2	10.3	12.4	10.6	12.1	14.3
México						
1 Exportaciones totales	45 104	61 890	70 129	71 407	82 596	79 758
Porcentaje de crecimiento anual		37.0	13.3	1.8	15.6	-3.4
2 Exportaciones a México	4 321	12 048	14 491	17 115	20 478	19 995
Porcentaje de crecimiento anual		19.7	20.2	19.4	19.7	-2.4
3 Porcentaje de exportaciones a México (2/1)	8.9	19.5	20.6	23.0	24.8	25.1
Mercado Común Centroamericano (MCCA)						
1 Exportaciones totales	1 407	5 496	6 277	7 372	5 275	10 465
Porcentaje de crecimiento anual		309.0	14.3	16.2	-26.5	100.0
2 Exportaciones al MCCA	674	1 228	1 461	1 553	1 863	2 161
Porcentaje de crecimiento anual		81.4	19.4	6.5	19.9	14.6
3 Porcentaje de exportaciones al MCCA (2/1)	16.0	22.3	21.4	21.2	20.1	20.4
CAHOCA						
1 Exportaciones totales	14 14	4 171	4 773	4 341	4 687	—
Porcentaje de crecimiento anual		31.0	14.1	-7.9	7.0	—
2 Exportaciones a CAHOCA	409	621	68	275	785	—
Porcentaje de crecimiento anual		51.9	-88.4	12.3	17.2	—
3 Porcentaje de exportaciones a CAHOCA (2/1)	12.0	12.7	15.3	16.9	16.7	—
América Latina y el Caribe						
1 Exportaciones totales	120 751	172 317	211 311	147 648	269 990	269 296
Porcentaje de crecimiento anual		42.7	22.6	-31.9	81.3	1.8
2 Exportaciones a América Latina y el Caribe	6 862	11 993	12 741	46 562	54 736	52 030
Porcentaje de crecimiento anual		75.2	6.3	89.9	17.6	-5.0
3 Porcentaje de exportaciones a América Latina y el Caribe (2/1)	13.9	19.8	19.8	19.3	20.3	19.6

Fuente: CEPAL, Dirección de Estadística Económica y Social.

* A partir de 1997 incluye las exportaciones de México a los países miembros del MERCOSUR (Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil) y los países de América Latina y el Caribe (Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala y Trinidad y Tobago).

A fines de 1994, el Mercosur se convirtió en una zona de libre comercio, con pocas excepciones, y los países miembros se comprometieron a establecer un arancel externo común, que debe estar plenamente vigente en el año 2006.¹⁵⁶ A su vez, los países andinos lograron liberalizar el comercio intrazona, aunque el arancel externo común fue adoptado plenamente por Colombia y Venezuela en 1992 y de manera imperfecta por Ecuador.¹⁵⁷ El libre comercio en el MCCA está en vigor desde mediados de los años noventa, aunque cada uno de los países integrantes mantiene un número aún elevado de salvaguardas en el comercio recíproco.¹⁵⁸ Existe el compromiso de llegar a la plena aplicación del arancel externo común en el año 2005, y se espera que el acercamiento entre El Salvador y Guatemala pueda actuar como un catalizador de la integración centroamericana.¹⁵⁹

Igualmente, los países miembros de la CARICOM se comprometieron a liberalizar totalmente el comercio intrazona a mediados de los noventa, mientras que los planes de convergencia de la estructura arancelaria de los países miembros hacia el arancel externo común debían cumplirse a fines de 1998. Sin embargo, la secretaria del CARICOM señaló que solamente 6 de los 14 países miembros habían dado fin a la última etapa de convergencia dentro del plazo previsto.¹⁶⁰ Esto se debe a que los países más pequeños tienen dificultades para rebajar sus aranceles debido a las consecuencias que esto daría a sus recursos fiscales. En cuanto al libre movimiento de bienes en interior del CARICOM en 7 países se requieren de algunas licencias de importación y se aplican derechos tarifarios a productos sensibles, como lo son los aceites comestibles, ron y otras bebidas alcohólicas, vehículos automotores, y derivados de la leche fresca.¹⁶¹

Simultáneamente, se produjo una proliferación de acuerdos parciales, casi todos de corte bilateral, que han sido denominados de "nueva generación", ya que se caracterizan por tener metas exigentes en cuanto a la liberalización comercial de bienes, además de incorporar compromisos en áreas complementarias, como la liberalización de los servicios, mecanismos ad hoc para la solución de controversias, la promoción de inversiones mutuas y convenios en materia de infraestructura física. Estos acuerdos fueron promovidos por los nuevos compromisos y temas contenidos en el H.C., que forman parte de los tratados bilaterales y plurilaterales que tienen a México como eje principal. En el ámbito de la

¹⁵⁶ Argentina y Brasil tienen plazo hasta el año 2001 y Uruguay y Paraguay hasta el 2006.

¹⁵⁷ Bolivia y Perú han mantenido sus respectivos aranceles nacionales, mientras que Ecuador aplica el arancel externo común a cerca de 60% de su estructura arancelaria.

¹⁵⁸ En 1993, en el Protocolo de Guatemala se estableció el objetivo de llegar a la unión económica a través del acuerdo voluntario y consensual de los estados.

¹⁵⁹ Lavarez, José (1999). "The Access of Central America to Export Markets. Diagnostic and Policy Recommendations". Development Discussion Paper, N° 693. Cambridge, Massachusetts: Instituto de Desarrollo Internacional de Harvard (DIIID), Universidad de Harvard. abril. <http://www.hid.harvard.edu/pub/>

¹⁶⁰ El perfeccionamiento del mercado único de la CARICOM se lleva a cabo mediante la implementación de nueve protocolos complementarios, que abarcan desde aspectos institucionales hasta reglas de competencia. Los protocolos 1, 2, 3 y 5, referidos respectivamente a aspectos institucionales, derechos de establecimiento, provisión de servicios y movimiento de capitales, política industrial y política agropecuaria han sido ratificados. Por su parte, el protocolo 4, que trata de la liberalización comercial y el establecimiento del arancel externo común está siendo aplicado provisionalmente por 10 de los 14 miembros de la CARICOM (CEPAL, 1999).

¹⁶¹ "El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe". CEPAL, Santiago de Chile, noviembre de 1999, pag. 36.

ALADI se han firmado cerca de 10 acuerdos , a los cuales hay que agregar los suscritos por México con Costa Rica y Nicaragua, además de un gran número entre miembros de la ALADI por una parte y países centroamericanos y del Caribe por la otra, que generalmente otorgan un trato preferencial a los segundos¹⁶².

Cabe recordar al respecto que las cuatro uniones aduaneras imperfectas existentes en la región (Mercosur, Comunidad Andina, MCCA y CARICOM) tienen como objetivo último constituir un mercado común. El logro de esta meta implicaría, además de la liberalización del comercio de bienes y el establecimiento de un arancel externo común, la facilitación de los movimientos de capitales, la liberalización del comercio de servicios y la libre movilidad de las personas. La CEPAL¹⁶³ comenta que "solo mediante la implementación de éstas disciplinas complementarias podrían los cuatro esquemas subregionales de integración asegurar su razón de ser y su supervivencia en el interior de una zona de libre comercio que liberalizaría el intercambio de todo el hemisfero occidental, finalidad que persigue la iniciativa para la formación del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA)."¹⁶⁴

Las inversiones extranjeras han sido atraídas por la región debido al proceso de apertura, las privatizaciones, la alta rentabilidad y las perspectivas que ofrece un mercado integrado de gran potencial, como es el mercado del Mercosur

4.6 México en el marco del Sistema Mundial de Comercio

4.6.1 La Posición de México ante la Carta de la Habana

A finales de los años 20's se sientan en México las bases para el proceso de sustitución de importaciones que se desarrolló en años posteriores. Sin embargo no es hasta el año 1938, cuando la Segunda Guerra Mundial provoca una restricción en nuestro abastecimiento por parte del exterior, lo cual fortalece el proceso de sustitución de importaciones debido a que los países industrializados, encaminan su producción a mercancías bélicas. Esto dio como resultado, una reducción de importaciones por parte de nuestro país de productos elaborados y se da un incremento en la demanda externa de manufacturas.¹⁶⁵

Es en estos años que " el gobierno inicia su participación directa en la industria, bien porque fueron ramas básicas (siderurgia, productos metálicos y químicos, cemento y

¹⁶² Idem

¹⁶³ "El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe", CEPAL, Santiago de Chile, noviembre de 1999, pag. 37

¹⁶⁴ La Declaración de Costa Rica define un principio importante "El ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales en la medida en que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA"

¹⁶⁵ Ma del Carmen Ordaz Peña, Tesis de Licenciatura "El Ingreso de México al GATT", Facultad de Economía, UNAM. Número de Registro: 601-00821-05-1988, pag. 24

fertilizantes-, bien porque deseaba conservar fuentes de empleo. Al término de la guerra, la industria disponía de recursos para su expansión aunque temía el renacimiento de la competencia extranjera.¹⁶⁶ Y fue debido al temor de esta competencia que se decidió proteger a la industria nacional por medio de "... la protección arancelaria, los contratos de licencias que se restringían las importaciones competitivas, las exenciones y los subsidios fiscales, el establecimiento de empresas públicas en sectores estratégicos, así como la provisión de energía eléctrica, caminos, sistemas de comunicación y combustible a precios subsidiados"¹⁶⁷

Y es bajo este ambiente proteccionista a la naciente planta productiva que en el año de 1948 se plantea para México la posibilidad de firmar la Carta de la Habana

A continuación presento abstractos del discurso pronunciado en la Ciudad de la Habana, Cuba, el 26 de Noviembre de 1947, por el entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público el Lic. Ramón Beteta ante la Asamblea Internacional de Comercio y Empleo, en donde podemos darnos cuenta claramente de la posición que México adoptó ante la Carta de la Habana

"... Distintos niveles de salarios, diverso grado de adelanto técnico, condiciones climatéricas distintas, volumen de la producción y adelantos en la maquinaria industrial, son todos factores que permiten a unos países producir en condiciones superiores a los de otros en esta situación; las barreras aduanales con frecuencia responden a la necesidad legítima de compensar tales diferencias y son, cuando no se llevan a extremos indebidos, medidas adecuadas para coordinar las economías y para compensar en la práctica diferencias reales que no pueden desentenderse pretendiendo que no existen"

"De los propósitos que en esta asamblea se buscan, ninguno más importante que aquel que aspira al desarrollo económico de todos los pueblos, grandes o pequeños, industrializados o no, pues el crecimiento es la ley fatal de la vida y cualquier medida que trate de oponersele está de antemano condenada al fracaso y a una repulsa unánime. Quizá pudiera argumentarse que el crecimiento industrial de todos los países es contrario el fomento del comercio internacional, ya que aparentemente, si todas las naciones intentaran producir artículos análogos, llegarían a una competencia que disminuiría el intercambio comercial. La experiencia, sin embargo, demuestra lo contrario. La industrialización de un país al elevar su estándar de vida y las posibilidades de ocupación crea un poder adquisitivo nuevo, puesto que convierte a sus trabajadores en consumidores no solamente de los productos que ellos mismos manufacturan sino también de los producidos en otros países"

"...A la luz de estas observaciones, el proyecto de carta que ha sido sometido a esta asamblea para su estudio peca por su carácter negativo, pues dedica la mayoría de su atención a buscar reglas y maneras para acabar con las restricciones al comercio internacionales en vez de acentuar las soluciones positivas del problema, a saber: el

¹⁶⁶ Muñoz Mosqueda Gilberto, "La Industria: Posición presentada en la Reunión Nacional para el Desarrollo de la Industria, el Comercio, la Distribución, y otros servicios. CIM, Ciudad de México 1981. Digesto de Lecturas de "Historia Económica de México III" Facultad de Economía, 1981. UNAM

¹⁶⁷ Reynolds Clark W., "Por que el desarrollo estabilizador de México fue en realidad desestabilizador", Trimestre Económico núm. 176 oct.-dic. 1977 México, pag. 998

desarrollo económico de los pueblos y la cooperación internacional para expedirlo. La insistencia sobre estos aspectos negativos ha suscitado recelos en las grandes masas trabajadoras y entre los industriales de los países menos desarrollados, porque los ha hecho temer que el propósito fundamental que busca la carta sea acabar con las barreras al comercio aunque al hacerlo provoque la ruina de las industrias existentes, en vez de ser el de fomentar el comercio internacional a través del crecimiento armónico de las economías de todas las naciones.

...Para estar en posibilidad de sugerir medidas que en la práctica tengan eficacia para volver al mundo al comercio normal, es indispensable darse cuenta de las diferencias que de hecho existen en las economías de unos países con respecto de otros. Al hablar de negociaciones encaminadas a la reducción de tarifas, no debe perderse de vista la discrepancia que existe en las condiciones económicas de los países, pues de otra manera la aplicación de principios generales puede ser muy injusta, ya que su efecto sobre la economía de cada país varía con el grado de su adelanto económico y con su necesidad de hacer pagos en el exterior o, por el contrario, de verificar inversiones en el extranjero... Es conveniente observar a este respecto que la reducción de tarifas que el proyecto de carta propone descorazonaría la inversión extranjera en los países que están en proceso industrial incipiente y dificultaría el pago de las inversiones ya hechas. Existe así un antagonismo entre dos de los propósitos de la carta. El de facilitar las inversiones extranjeras y el de reducir las tarifas arancelarias. En otros términos, el problema no debe enfocarse solamente desde el punto de vista de las importaciones y exportaciones sino desde uno más amplio y más elevado. El de la cooperación económica internacional."

Con la esencia de este discurso, México se negó a firmar la Carta de la Habana. En los años siguientes, durante la presidencia de Miguel Alemán, Adolfo Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos, México recibió diversas invitaciones para que reivindicara su posición, sin embargo prefirió no hacerlo. El contexto internacional, el cual se caracterizó por tener un rápido crecimiento económico, la Guerra de Corea, así como el acelerado desarrollo y la industrialización de México fueron factores para que México no cambiara su actitud frente al GATT.

4.6.2 México ante al GATT hasta 1973

Desde el nacimiento del GATT a la fecha, este ha negociado la adhesión de nuevos países y México no ha sido la excepción;

"... con México los tratados han sido permanentes, pero por más de 30 años se han mantenido en secreto... la presión norteamericana para que México se adhiriera al GATT, se hace sentir específicamente, a partir de 1963, el penúltimo año de gobierno de Adolfo López Mateos cuando se preparaba la Ronda Kennedy, que tendría lugar en Ginebra entre 1964 y 1967. Un documento del Consejo Nacional de comercio exterior, fechado en 1966, lo relata así: "El interés de Estados Unidos en la adhesión de México a ese organismo se hizo notar por primera vez en la primavera de 1963 () se dio a conocer al gobierno de México, a través de nuestra embajada en Washington, "Que el gobierno de Estados Unidos

apoyará la adhesión de México al GATT" y que "será a través del GATT como ese país negociará reducciones arancelarias en el comercio internacional."

El documento recoge las opiniones de la entonces Secretaria de Industria y Comercio, en palabras del Subsecretario Plácido García Reynoso, y de Hacienda, por voz del Licenciado Rafael Urrutia Millán, con la misma fórmula postergatoria utilizada por Ramón Beteta en 1948.¹⁶⁸

Como respuesta a esta negativa, los Estados Unidos por medio de su departamento de Estado dirigieron una nota con fecha 20 de Julio de 1964 a la Secretaría de Relaciones Exteriores en la cual "se insiste en que México reconsidere su actitud en los siguientes términos: Se espera que el gobierno Mexicano considere seriamente su acceso al acuerdo y su participación en las próximas negociaciones Kennedy."¹⁶⁹

Sin embargo aun cuando México había mantenido su posición de no adhesión al GATT, si había participado como observador de este desde sus creación, con el objeto de prestar especial atención a la evolución del comercio mundial.¹⁷⁰ Al crearse en el GATT, en el año de 1968 el Comité de Negociaciones Comerciales entre los Países en Desarrollo, se consideró importante que no solo participaran en el países integrantes del Acuerdo y se abrió la posibilidad a otros Países en Desarrollo que no fueran miembros de éste, es así como en estas negociaciones México participa con Brasil, Chile, Egipto, Grecia, India, Israel, República de Corea, Pakistán, Perú, Filipinas, España, Túnez, Turquía, Uruguay y Yugoslavia.¹⁷¹

De este comité de negociaciones emana el protocolo relativo a las negociaciones comerciales entre Países en Desarrollo, firmado el 8 de diciembre de 1971 en Ginebra Suiza, el cual menciona que: "El protocolo establece que las concesiones intercambiadas serán aplicables a todos los Países en Desarrollo que sean partes en él; fija como principio general que ningún país participante disminuirá o anulará las concesiones aplicando medidas o gravámenes restrictivos del comercio que no estuviesen en vigor con anterioridad..."¹⁷²

4.6.3 Posición de México en la Ronda Tokio

En la IV UNCTAD la cual se realizó en Santiago de Chile en 1972, se presentó una propuesta cuyo principal objetivo era lograr que se invitara a todos los Países en Desarrollo a participar en las próximas negociaciones comerciales multilaterales (las cuales se

¹⁶⁸ Carreño Carlen José "La Disputa Round por Round. Las presiones sobre López Mateos" Periodico Punto Año IV, Num. 161 México, D.F. del 2 al 8 de diciembre de 1985. Pág. 6

¹⁶⁹ Idem

¹⁷⁰ Ma. del Carmen Ordaz Peña "Tesis de Licenciatura "El Ingreso de México al GATT", Facultad de Economía, UNAM. Numero de Registro 001-00821-08. 1988. pag. 21

¹⁷¹ De estos 16 países, 9 pertenecían al GATT (Brasil, Chile, Grecia, India, Israel, Corea, Pakistán, Perú y España)

¹⁷² Malpica de la Madrid, Luis J., "Que es el GATT", Editorial Orjalbs, S.A., Segunda Edición, Pág 65 y 66

llevarían a cabo en Tokio) independientemente de que fueran o no miembros del GATT. Tal propuesta se aprobó en la conferencia y los Países en Desarrollo, entre ellos México, fueron invitados a participar en el Ronda.

Como se mencionó anteriormente, durante la Ronda Kennedy, México había recibido reiteradas invitaciones de Estados Unidos para que ingresara al GATT. Sin embargo, en aquel momento el Gobierno mexicano no consideró conveniente adherirse a él, argumentando que la estrategia de desarrollo del país hacía necesario usar ciertos instrumentos de política no permitidos por el GATT, tales como los permisos de importación. Además, señaló que no estaba muy seguro de que los costos derivados de su ingreso, a pesar de que ya se habían agregado los artículos de la Parte IV, sobre Países en Desarrollo, y que no se veía claro que en verdad existiera en trato especial y diferenciado para estos últimos. Por lo tanto, al convocarse a la reunión ministerial en Tokio, las autoridades mexicanas vieron una oportunidad para examinar los beneficios derivados del proceso de liberación que se pretendía realizar.¹⁷³

La posición de México en el comité de negociaciones comerciales de la Ronda Tokio, se expresa en la intervención del entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público el Lic. José López Portillo, en la reunión ministerial del GATT celebrada en la misma ciudad del 12 al 14 de Diciembre de 1973, de la cual a continuación muestro los fragmentos más representativos:

"...dentro del marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), expresamos la urgencia de que los Países en Desarrollo no quedaran, una vez más al margen de los beneficios de las negociaciones, propusimos en consecuencia, el establecimiento de mecanismos que garantizaran una participación efectiva de todos los países en dichas negociaciones, fueran o no miembros del Acuerdo

...Insistimos en la consolidación y ampliación del, hasta ahora incompleto sistema generalizado de preferencias, particularmente mediante la eliminación de las barreras no arancelarias que restringen marcadamente sus beneficios

...Estimamos que la única manera en que puedan consolidarse los beneficios que los Países en Desarrollo se derivan de este proceso de negociación, es a través de la incorporación, en el texto del Acuerdo General de los elementos anteriores, y, especialmente, de los principios de no reciprocidad, no discriminación y tratamientos preferenciales o diferenciados en su favor

*...México, consciente de su responsabilidad, expresa formalmente su propósito de participar en las negociaciones comerciales multilaterales."*¹⁷⁴

Durante la Ronda, se hizo visible la participación de México en varios grupos de trabajo, especialmente en los productos y códigos. Aunque tal participación no implicó ningún compromiso en el sentido de adherirse eventualmente al Acuerdo General, la estrategia de

¹⁷³ Tomas Peñaloza Webb, "La Adhesión de México al GATT", Comercio Exterior, Vol. 35, núm. 12, México, diciembre de 1985, Pág. 1163

¹⁷⁴ Idem Págs. 67, 68 y 69

negociación se orientó a lograr concesiones en productos o modificaciones en los códigos, como si efectivamente México pensara incorporarse al organismo.¹⁷⁵

4.6.4 Política Comercial de México 1950-1970

Como mencionamos anteriormente, durante la Segunda Guerra Mundial se da a nivel internacional una escasa oferta de bienes manufacturados, debido a que los países industrializados encaminaban su producción a mercancías bélicas. México, incrementa entonces sus exportaciones al abrirse nuevos mercados, aumentando así sus volúmenes de venta en textiles, algodón, café, etc., lo que le permitió elevar sus importaciones sin afectar problemáticamente su balanza de pagos.¹⁷⁶

Cabe mencionar que desde esa época, hasta principios de los 90's, los principales cambios en el régimen de las importaciones de México se realizaron en función de la situación de la balanza de pagos. De hecho la instauración en 1947 del sistema de permisos — sin duda por mucho tiempo el elemento más restrictivo en el régimen de las importaciones — y también los fuertes incrementos de su cobertura en 1954, 1976 y 1982 coinciden exactamente con la crisis sucesivas de divisas que ha sufrido la economía mexicana durante ese periodo,¹⁷⁷ y subrayan la inclinación general de las autoridades mexicanas a usar el régimen de las importaciones como instrumento para contrarrestar problemas de balanza de pagos.

Por otro lado, cuando la disponibilidad de divisas lo permitía, por lo regular se relajaban las restricciones a la importación. Esto ocurrió particularmente a finales de los años setenta, en los que hubo una relativa abundancia de divisas por el auge petrolero. Por tanto, no ha de sorprender que a principios de los ochenta el régimen de las importaciones se encontrara relativamente abierto, al menos en comparación con las décadas anteriores. Esta apertura no se refleja tanto en el número de fracciones libres de permiso o en su cobertura, sino más bien en la facilidad con que los permisos se otorgaban.¹⁷⁸

Ahora, al término de la guerra, México emprende una estrategia de industrialización con objeto de llevar a cabo un proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo. Este proceso se caracterizó por llevarse a efecto bajo una política de protección industrial y de balanza de pagos, cuyos objetivos pueden resumirse en: "... asentar el desarrollo nacional en factores internos, aislando a la economía del impacto directo de las oscilaciones de la demanda de los mercados internacionales, equilibrar saldos negativos en la balanza de pagos o incrementar los ingresos fiscales, crear un clima favorable a la expansión industrial y a la sustitución de importaciones."¹⁷⁹

¹⁷⁵ Idem. Pág. 1163.

¹⁷⁶ Ma del Carmen Ordaz Peña. Tesis de Licenciatura. "El Ingreso de México al GATT". Facultad de Economía, UNAM. Número de Registro 061 00821 05 1988. Pág. 38.

¹⁷⁷ Adrian Ten Kate, "Mexico's participation in the Uruguay Round: Issues Related to Non-Tariff Barriers", 1988.

¹⁷⁸ Adrian Ten Kate y Fernando de Mateo Venturini. "Apertura Comercial y Estructura de la Protección en México: Estimaciones cuantitativas de los ochenta". Comercio Exterior, abril de 1989. Pág. 321.

¹⁷⁹ Muñoz Mosqueda Gilberio. "La Industria". cit. por Ma del Carmen Ordaz Peña.

Como instrumento de protección se utilizó el arancel, que como ya mencionamos a partir de 1947-48 deja de ser un instrumento de recaudación fiscal, para transformarse realmente en una medida de protección hacia las importaciones y un instrumento de defensa de balanza de pagos al elevarse sus tarifas y aplicarse a rubros que se encontraban excluidos de estas; se fijaron gravámenes ad-valorem y entró en operación el sistema de licencias de importación. La Guerra de Corea (1950-53) y la imagen de estabilidad política de nuestro país, aunado a su posición de país semindustrializado permitieron a México incrementar sus exportaciones y atraer inversiones extranjeras.¹²⁸

En esta etapa se da una alta prioridad a la industrialización, otorgándose a la iniciativa privada gran cantidad de incentivos: a) Protección arancelaria, b) Licencias de Importación, c) Incentivos fiscales y subsidios, d) Establecimiento de empresas públicas en sectores clave, que con sus tarifas bajas y programas preferenciales de compras, apoyaron a los inversionistas y empresas nacionales.

La etapa de sustitución de bienes de consumo, termina prácticamente a finales de la década de los 50's y es en el llamado periodo de desarrollo estabilizador (1959-1970) que se desarrolla la sustitución de importaciones de bienes intermedios y se inicia la de bienes de capital.

La política comercial en este periodo fue altamente proteccionista apoyándose fundamentalmente en los permisos previos de importación; se incrementó la producción industrial desarrollándose más en las ramas de: la siderurgia, automotriz, artículos electrónicos y eléctricos, mecánica y manufacturas. Esto creó una dependencia directa del exterior con respecto a la tecnología de los Países Desarrollados, ya que las importaciones de estas tecnologías traían aparejado un alto costo por el pago de transferencias tecnológicas, lo que trajo consigo repercusiones negativas para la balanza de pagos.¹²⁹

En la década de los 70's en lo que se llamó el periodo del desarrollo compartido (1971-76) se persiguieron los mismos objetivos que en la etapa anterior: racionalizar las transacciones con el exterior y seguir promoviendo el desarrollo industrial a base de políticas proteccionistas como la utilización del arancel el cual se escalona en función del grado de elaboración de los bienes, se suprime la exención del 65% del impuesto a la importación de bienes de equipo, desaparece el impuesto específico y se refuerza el sistema de permisos de importación.¹³⁰ En 1973 se expiden las leyes para regular la inversión extranjera y la transferencia de tecnología que buscan fortalecer los intereses de la inversión nacional frente a la extranjera.

En ese periodo, las exportaciones se promovieron a través de políticas de promoción a la exportación de manufacturas en forma de subsidios directos por exención de impuestos o créditos a tasas bajas; también se dio un crecimiento acelerado de las exportaciones

¹²⁸ Ma. del Carmen Ordaz Peña, "El Ingreso de México al GATT", Op. cit., Pag. 39

¹²⁹ Idem, Pag. 40

¹³⁰ Idem

industriales, a través del desarrollo de maquiladoras las cuales se convierten en una importante fuente de divisas.

En el segundo periodo de la década, comienza una reforma en la política de comercio exterior, "*La política de comercio exterior no debe verse como un instrumento aislado, sino como un elemento sobresaliente de la nueva estrategia global de desarrollo. Dentro de ella, el petróleo representa una oportunidad para superar restricciones ancestrales -de ahí que la nueva estrategia aprovecha en la primera etapa los beneficios que conlleva a la exportación de hidrocarburos, para crear, en una etapa posterior, una plataforma exportadora más diversificada.*"¹⁵⁴

Tomando en cuenta lo anterior, podemos concluir que el petróleo no sólo serviría como una fuente de divisas, sino como un instrumento negociador con otros países en materia comercial, así que tomando en cuenta que los 83 países miembros del GATT realizaban el 85% del comercio mundial¹⁵⁵ y que nuestro país buscaba abrir nuevos mercados para sus productos, se pensó en una posible adhesión de México al GATT.

4.6.5 Negociaciones de México ante el GATT

A mediados de enero de 1979, como consecuencia de la crisis en la OPEP, las crecientes exportaciones petroleras mexicanas y las presiones en aumento por parte de E.U.A., surge en México un debate sobre la conveniencia de ingresar al mismo tiempo al GATT y a la OPEP, por lo que el entonces Secretario de Comercio dirigió al director del GATT un comunicado en el cual solicitaba iniciar negociaciones como parte del proceso de adhesión al Acuerdo General. Por lo que a partir de ese momento se iniciaron una serie de reuniones entre el grupo de trabajo establecido por el GATT y los representantes mexicanos, en las cuales se desarrollaron negociaciones que culminaron en un proyecto de protocolo de adhesión.

Sin embargo, el 18 de marzo de 1980, el Presidente José López Portillo, dentro de su discurso de conmemoración del XII aniversario de la expropiación petrolera, dirigido a los trabajadores de este sector anuncia la decisión de México de no ingresar al GATT ni a la OPEP.

Los motivos por los cuales se había tomado la decisión, los expresó el Presidente de la siguiente manera:

"no se recogen los elementos plenamente necesarios de protección e impulso que requiere la flexibilidad de nuestro desarrollo económico conforme al plan global y a los planes sectoriales. Sus ventajas son más aparentes que reales, aun cuando están resueltas las normas que se estiman fundamentales. Muchas cuestiones todavía no están definidas, y dentro de las negociaciones multilaterales, como los códigos de salvaguarda la naturaleza del código que va a resultar de lo que los técnicos llaman la Ronda Tokio - sus

¹⁵⁴ Poder Ejecutivo "Plan Global de Desarrollo 1980-1982", 3ª Edición, México 1980, Pág. 233-234.

¹⁵⁵ Ma. del Carmen Ordaz Peña "El Interés de México al GATT", Op. cit., Pág. 42.

negotaciones al acceso de suministro de las partes contratantes es una de las cuestiones que más nos inquieta en sus terminos y en relación con nuestro proposito, ante las Naciones Unidas, plan mundial energético ¹⁵⁵

Así concluía un proceso de intensa negociación internacional y debate al interior del país y del Gabinete, que por un corto tiempo postergó la decisión de ingreso de México al GATT.

4.6.6 Política Comercial de México en los 80's

Si bien a principios de 1982 se aceleró la reinstalación de permisos, no se pudo impedir con ello la crisis de divisas que estalló en febrero y que se prolongó hasta el fin del año. Después de un período de devaluaciones encadenadas del peso mexicano, en septiembre se implantó el control de cambios. Al finalizar el año había dos tipos de cambios: el libre, a 150 pesos por dólar y el oficial, a casi 100, frente a una tasa cambiaria única de aproximadamente 25 pesos por dólar al principio de 1982. Con una inflación anual de 100%, el resultado era una enorme subvaluación de la moneda. ¹⁵⁶

El presidente Miguel de la Madrid, que como Secretario de Programación y Presupuesto había votado a favor de la entrada de México al GATT, confirma en diciembre de 1982, (desde el inicio de su mandato) la necesidad de que México se incorpore al grupo institucional internacional para iniciar una estrategia gradual de apertura comercial y promoción de exportaciones, acciones indispensables para sacar a México de la crisis de divisas y superar las deficiencias de un modelo agotado de sustitución de importaciones.

Conforme a la tradición de servirse de la restricción a las importaciones como un instrumento para hacer frente a las crisis de pagos, se limitaron más las compras externas y en septiembre todas ellas se sujetaron al permiso previo de la Secretaría de Comercio. Además de eso, se controlaba la importación implícitamente por la forma en que las autoridades financieras dividían las escasas divisas entre los importadores potenciales al tipo de cambio oficial. ¹⁵⁷

Por lo tanto, no es de sorprender que las importaciones decrecieran drásticamente de niveles trimestrales superiores a 5,000 millones de dólares antes de la crisis a 1,600 millones en el primer trimestre de 1983. Sin embargo, queda por verse si esta caída se debió al apretón del régimen o más bien a la contracción de la demanda agregada y las enormes devaluaciones de la moneda.

Venturini y Kate mencionan que de 1983 a mediados de 1985 a veces se consideraba que los productos importados se habían vuelto tan caros, a raíz de las devaluaciones de 1982, que las compras externas se habían desplomado de todas maneras, es decir, aun en ausencia de las restricciones adicionales a la importación. En otras palabras, se pensaba que

¹⁵⁵ Malpica de la Madrid, Luis, "¿qué es el GATT?", Op. cit. Pág. 82.

¹⁵⁶ Adriaan Ten Kate y Fernando de Mateo Venturini, "Apertura Comercial y Estructura de la Protección en México: Estimaciones cuantitativas de los ochenta", Comercio Exterior, abril de 1989, Pág. 322.

¹⁵⁷ Idem, Pág. 322.

buena parte del régimen de las importaciones no tenía efectos negativos, y la conclusión evidente era que los tiempos se prestaban para una mayor liberación de aquél.

Sin embargo, las autoridades mexicanas se habían vuelto muy cautelosas después de lo que pasó en 1982, por lo que el régimen de las importaciones no sufrió cambios significativos sino hasta mediados de 1985. Cabe mencionar que en este periodo se eliminaron los permisos previos de más de 3500 fracciones arancelarias (es decir, 44% de las 8100), pero los artículos incluidos no eran de gran importancia. En junio de 1985 los productos liberados representaban solo 8% de la producción interna. Tampoco se realizaron cambios importantes en las tasas arancelarias. Hubo cierta simplificación en cuanto que se redujo el número de niveles arancelarios, pero los promedios correspondientes apenas cambiaron y al final del periodo todavía persistía el nivel máximo de 100% ad valorem.

Fue inesperada la mayor liberación del régimen de las importaciones decretada en julio de 1985, justo cuando las reservas del Banco de México volvieron a verse presionadas. Aproximadamente 3600 fracciones arancelarias, la mayoría bienes intermedios y de capital, se liberaron del control de importaciones, dejando solo 908 sujetas a permiso, dentro de las cuales principalmente se encontraban productos agrícolas, el petróleo crudo, los productos petroleros y la mayor parte de los bienes de consumo final, tales como alimentos, bebidas, prendas de vestir, calzado, medicinas, aparatos electrodomésticos y automóviles, entre otros.

Pese al reducido número de fracciones arancelarias que quedaron bajo permiso (solo 11% del total), estos productos todavía representaban 38% del valor de las importaciones de 1984 y casi la mitad de la producción interna (véase el cuadro 2.2). Por otra parte hay que reconocer que las 3600 fracciones liberadas con las reformas de julio eran mucho más importantes que el número parecido de fracciones liberadas durante los dos años anteriores (45% contra 8% de la producción interna).

CUADRO 2.2

México. cobertura de permisos de importación sobre producción¹
(Porcentajes del valor de la producción de la rama)

Ramas	1980 Abr	1985 Jun	1985 Dic	1986 Jun	1986 Jun	1987 Jun	1987 Dic	1988 May
Agricultura	97.7	98.5	95.5	93.8	85.6	85.6	63.0	63.0
Ganadería	99.0	91.0	19.4	19.4	18.9	18.9	11.6	17.5
Silvicultura	32.0	96.9	6.2	6.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Pesca y Caza	90.6	100.0	66.7	66.7	66.7	66.7	63.3	63.3
Carnes y lácteos	98.3	99.7	29.9	29.1	33.4	33.3	23.5	23.5
Bebidas alcohólicas	0.9	100.0	99.4	99.4	99.4	99.3	0.0	0.0
Refrescos y Aguas gaseosas	0.0	98.6	98.6	98.6	98.6	2.1	2.1	2.1
Hilados y tejidos de fibras blandas	94.2	88.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	1.9
Hilados y tejidos de fibras duras	89.8	90.4	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	1.2
Otras industrias textiles	40.3	97.2	28.3	28.3	28.3	28.3	18.1	4.2
Cuero y calzado	85.8	97.8	70.2	70.2	70.2	63.0	0.0	0.0
Papel y Cartón	37.0	89.5	12.4	12.4	12.4	12.4	11.7	0.6
Química básica	33.3	72.2	7.2	7.2	7.2	6.6	0.3	0.3
Productos farmacéuticos	46.7	89.1	79.4	79.4	68.8	61.5	12.0	12.0
Artículos de Plástico	78.9	97.9	44.1	43.9	43.8	17.6	0.0	0.0
Vidrio y Productos de Vidrio	7.3	96.9	14.3	14.3	2.1	0.6	0.3	0.3
Cemento	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Industrias básicas de hierro y acero	87.4	90.7	0.5	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Productos metálicos estructurales	1.9	95.9	0.8	0.8	0.3	0.0	0.0	0.0
Máquinas y aparatos eléctricos	54.4	97.5	30.9	19.9	1.9	0.0	0.0	0.0
Aparatos electrodomésticos	16.3	100.0	92.3	89.4	82.8	56.1	0.0	0.0
Equipo y material de transporte	51.8	93.4	34.7	34.7	30.7	27.9	2.8	2.8
PROMEDIO	64.0	92.2	42.1	46.9	39.8	35.8	25.4	23.2

¹ Ponderaciones de producción según el sistema FONDUSAR.

Nota: Debido a la gran cantidad de Ramas, las presentadas en este cuadro son una selección de a mi parecer las Ramas más importantes y con cambios en los permisos de importaciones más significantes. Para el cuadro completo, ver Comercio Exterior, abril de 1989, Pág. 324.

Venturini¹⁵⁸ menciona que uno de los objetivos de esta reforma era hacer mas transparente el sistema de proteccion mediante la sustitucion de permisos por aranceles y, de hecho se compenso casi la mitad de las fracciones liberadas mediante un incremento en la tasa arancelaria (como resultado, el promedio arancelario subio de 23.5% en junio de 1985 a 28.5% despues de las reformas (véase cuadro 2.3). Además, para evitar una ola de importaciones como consecuencia de la liberacion comercial y para restablecer la subvaluacion del peso que se habia ido perdiendo en el transcurso de los dos años anteriores, el tipo de cambio oficial se devaluó 22% despues de las reformas.

Con lo anterior, podemos decir que tal liberacion del regimen de las importaciones combinada con la devaluacion de la moneda, implicaban un cambio en la politica de comercio exterior. De hecho, por primera vez en la historia de la politica economica de México, se tomaron medidas significativas de liberacion comercial en un momento en que la situacion de la balanza de pagos no era en absoluto prometedora. Así, como tambien se reconocio implícitamente que las politicas restrictivas a la importacion no son el instrumento apropiado para mantener la balanza de pagos en equilibrio y se concedio al tipo de cambio el lugar que merece a este respecto. En efecto, las reformas de julio de 1985 representaron el abandono definitivo del modelo de sustitucion de importaciones que habia dominado la politica economica de México desde la segunda Guerra Mundial hasta mediados del decenio de los setenta.

Despues de las reformas de julio no hubo modificaciones importantes en el resto de 1985. Los nuevos cambios que vale la pena mencionar, se refieren al sistema de precios oficiales. A finales del año se introdujeron casi 400 nuevos precios oficiales en un intento para compensar por lo menos una parte de la proteccion perdida por la eliminacion de permisos.

El autor Pedhaza Webb¹⁵⁹ comenta que para principios de 1985, en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (Promatice), se confirma el diagnostico de la economia mexicana, al definirse la estrategia de comercio exterior y fomento industrial, y se identifican los principales problemas estructurales a los que se enfrentan estos sectores. Tambien se establece un vinculo de causa-efecto entre un modelo de sustitucion de importaciones a ultranza y el desequilibrio entre el desarrollo industrial y el comercio exterior. Así se hace notar que tal desequilibrio se origina en un procesamiento excesivo, permanente y discriminatorio, en la inconsistencia entre las politicas macroeconomicas y sectoriales y en el hecho de querer ajustar los problemas de balanza de pagos en la politica de comercio exterior, en sustitucion de otras politicas macroeconomicas mas eficientes.

CUADRO 2.3
México: promedios arancelarios ponderados con producción¹
(Porcentajes advalorem.)

Ramas	1980	1985	1985	1986	1986	1987	1987	1988
	Abr	Jun	Dic	Jun	Jun	Jun	Dic	May
Agricultura	6.6	7.6	7.7	7.4	9.6	10.0	6.0	6.0
Ganadería	10.1	5.8	16.0	14.8	14.8	14.0	8.0	5.3
Silvicultura	11.4	15.4	34.0	30.9	25.0	22.4	9.7	9.7
Pesca y Caza	26.3	49.2	49.2	44.3	44.3	39.4	19.7	19.7
Carnes y lácteos	13.4	9.3	24.5	24.4	23.8	21.5	11.2	5.8
Bebidas alcohólicas	39.8	49.8	49.8	29.9	29.9	29.9	19.9	19.9
Refrescos y Aguas gaseosas	96.6	95.9	95.9	44.1	44.1	39.2	19.7	19.7
Hilados y tejidos de fibras blandas	14.3	27.5	42.5	38.2	38.2	34.2	13.8	13.8
Hilados y tejidos de fibras duras	16.3	19.1	20.3	20.4	20.4	18.8	11.7	11.7
Otras industrias textiles	50.4	54.3	50.9	40.4	40.4	36.0	18.3	18.3
Cuero y calzado	29.2	42.6	44.8	36.5	36.5	33.2	16.8	16.8
Papel y cartón	29.1	28.3	33.9	31.3	30.0	27.1	13.3	5.3
Química básica	27.0	20.6	23.1	22.7	24.5	22.0	9.5	8.9
Productos farmacéuticos	24.2	19.7	19.9	18.5	19.7	19.3	16.4	16.4
Artículos de Plástico	24.8	37.6	41.7	30.1	30.4	33.9	18.0	17.8
Vidrio y Productos de Vidrio	66.8	52.7	53.5	40.7	40.7	36.4	18.7	13.8
Cemento	1.0	10.0	25.0	22.5	22.5	20.0	10.0	10.0
Industrias básicas de hierro y acero	10.3	13.4	21.2	18.4	18.5	17.9	7.3	7.2
Productos metálicos estructurales	41.7	39.5	40.3	31.7	31.7	31.2	16.1	16.1
Máquinas y aparatos eléctricos	26.8	22.4	34.7	32.8	35.3	31.8	16.9	16.9
Aparatos electrodomésticos	68.3	47.1	48.2	44.5	44.5	39.5	19.8	19.8
Equipo y material de transporte	16.9	16.6	19.9	17.3	16.9	15.8	6.3	6.3
PROMEDIO	22.8	23.5	28.5	24.0	24.5	22.7	11.8	11.0
DISPERSION	25.4	25.6	25.3	18.1	17.9	15.8	7.8	8.0

1. Ponderaciones de producción según el sistema PORDOMVAL.

Nota: Debido a la gran amplitud de Ramas, los presentados en este cuadro son una selección de 20 pares de las Ramas más importantes y con cambios en los períodos de importancia más significativos. Para el cuadro completo, ver Comercio Exterior, abril de 1989, Pág. 124.

Según Webb, la sustitución de importaciones utilizada como estrategia de desarrollo trajo consigo graves costos económicos y sociales. Las fuentes tradicionales para cubrir los desequilibrios externos se agotaron, por lo que el desarrollo económico solo podía lograrse

mediante la promoción de exportaciones no petroleras y la sustitución selectiva y efectiva de importaciones. Paralelo de esto, el Programa plantea que la estrategia de la política de comercio exterior debía basarse en tres vertientes: la disminución de la protección, la promoción de exportaciones no petroleras y las negociaciones comerciales bilaterales, regionales y multilaterales.

Así que siguiendo con esta línea y ante la necesidad de contar con una estrategia económica de negociaciones comerciales que permitiera a México tener un acceso a los mercados internacionales con el fin de buscar los posibles beneficios que traen consigo los acuerdos multilaterales, se pensó en el ingreso al GAIT como una alternativa viable con la cual podríamos tener un acceso a diversos mercados, un marco legal en cuanto a las regulaciones comerciales, y un foro de consulta y discusión sobre la materia. Por lo anterior, se pidió al Senado de la República su opinión sobre una posible negociación de ingreso al GAIT, la cual fue dada a conocer el día 22 de noviembre de 1985 en el Diario Oficial de la Federación. Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, las comisiones unidas que suscriben, expresan que no existe a su juicio inconveniente alguno de orden económico, político, jurídico o social para que el gobierno de la República, si así lo juzga conveniente, entre en el momento que considere oportuno, negociaciones con las partes contratantes del Acuerdo General Aranceles y Comercio (GAIT) con el propósito de concretar su eventual adhesión a ese organismo, en términos que mejor convengan al interés nacional.

Conforme a este dictamen, el 25 de noviembre de 1985, el Presidente de la República el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado instruyó al Lic. Hector Hernandez Cervantes, Secretario de Comercio y Fomento Industrial, para que se iniciaran las gestiones necesarias de adhesión al Acuerdo General. Vale la pena recordar cuatro razones básicas que se mencionan en este mismo documento, las cuales aconsejan que México participe como parte contratante del GAIT.

- 1 - Fomento de las exportaciones no petroleras, mediante la aplicación de políticas de reconversión industrial y racionalización de la producción, que permitan el uso adecuado de los recursos y una explotación eficiente con el exterior.
- 2 - El Acuerdo contempla una serie de disposiciones que permite proteger los intereses industriales y comerciales de las naciones que forman parte del acuerdo. Dentro de estas disposiciones destacan las relativas a las salvaguardas y a las situaciones desfavorables de balanza de pagos.
- 3 - El Mecanismo de Solución de Controversias que contiene el Acuerdo General, el cual amplía las oportunidades de defensa de sus miembros en la solución de conflictos comerciales bilaterales, promoviendo al comercio de medidas multilaterales.
- 4 - El hecho innegable de que la economía y principalmente el comercio internacional, están avanzando por una situación de ajustes y reestructuración con base en negociaciones multilaterales y bilaterales. De ahí, la importancia de que México aproveche para su propio proceso de reconversión industrial la posibilidad de participar activamente en dicho foro.

En base a las instrucciones presidenciales, el 26 de noviembre de ese mismo año, el gobierno de México presentó oficialmente su solicitud de adhesión al Acuerdo General al entonces Director General del GAIT, el Sr. Arthur Dunkel.

El 25 de Julio de 1986, el representante de México el Lic. Héctor Hernández Cervantes firmó al protocolo de adhesión, con lo cual México quedó formalmente integrado al Acuerdo General.

Ventajas y Desventajas del Ingreso de México al GATT

El autor Ricardo Peña¹⁹⁰ presenta un análisis en base a la situación económica y comercial de México, y las condiciones que presentaba el Protocolo de Adhesión, a continuación se describen las ventajas y desventajas que el ingreso al GATT trajo consigo:

Ventajas

- 1) Un marco internacional de garantía y protección a sus exportaciones. Esto se debe a que los miembros del GATT harán extensivas a México sus obligaciones en términos de no discriminación, estabilidad en las concesiones y todas las otras cláusulas del Acuerdo General.
- 2) Foro para consultas y reclamaciones. Contaría con un mecanismo multilateral que equilibrara el poder de las partes, en caso que hubiera diferencias.
- 3) Se garantizó a las autoridades agropecuarias, mineras e industriales un programa gradual y calendarizado de reducción y racionalización de los niveles de protección existentes, otorgando plazos razonables a ramas estratégicas para su reconversión industrial.
- 4) Disposiciones que permiten proteger a la industria nacional cuando un producto importado cause o amenace causar perjuicio grave y que también permiten regular las importaciones para salvaguardar la situación financiera exterior.
- 5) Participación en la definición de normas futuras. El marco legal del GATT es dinámico y sólo sus miembros pueden determinarlo.
- 6) Foro de negociación comercial. Contaría con la posibilidad de abrirse mercados en el exterior, mediante negociaciones multilaterales.
- 7) Asociación con países afines. Podría acordar estrategias con otros países y así fortalecer su capacidad negociadora.
- 8) Asistencia técnica. Recibiría asesoramiento en diversos aspectos comerciales.

¹⁹⁰ Peña Alfaro Ricardo, "Ventajas y Desventajas del ingreso de México al GATT", Comercio Exterior, Vol 36, núm. 1, México, enero de 1986, pp. 33-45.

Desventajas

Naturalmente el Ingresar al GATT tenia un costo para México, como lo fue:

- 1) La política comercial dejaba de ser totalmente autónoma, al estar sujeta a disposiciones del GATT con respecto a concesiones, subsidios y salvaguardas.
- 2) Posibilidades de desplazamiento de productos y empresas nacionales, debido a que la planta productiva no estaba preparada para participar de lleno en una competencia internacional, y esto aunado a las restricciones crediticias existentes y la recesión económica de esa época, contribuiría a la quiebra de pequeñas y medianas industrias, lo que a su vez tendría por consecuencia un incremento en el desempleo.
- 3) Las exportaciones de los productos mexicanos, al ser tradicionalmente agrícolas y manufacturados, podían toparse con restricciones no arancelarias por parte de algunos países miembros del GATT.
- 4) Política comercial estable. México ya no la podía cambiar repentinamente, y en cualquier dirección. Además se tenían que aceptar las disposiciones del GATT en materias como estabilidad de las concesiones, subsidios, salvaguardas y otras.
- 5) Tránsito al mecanismo arancelario como instrumento fundamental de protección.

4.6.7 El Programa de Apertura Comercial

Racionalización de la Protección

La racionalización de la protección significó ajustar gradualmente sus niveles sustituyendo el permiso previo por el arancel y reduciendo los gravámenes a la importación, para propiciar una industrialización eficiente, competitiva y con mayor vocación hacia la exportación.¹⁹¹

La racionalización de la protección en nuestro país tuvo un antecedente importante en el periodo comprendido entre 1977 y 1981, cuando se tomó la decisión de poner en práctica una política de apertura comercial. Sin embargo, en aquella época, el tipo de cambio se encontraba sobervaluado lo cual restringió la aplicación de esta política y la posibilidad de mantenerla.

Al inicio de este proceso, en 1977, se encontraba controlado el 77% de las tracciones de la tarifa que cubrían el 62.5% de las importaciones. En 1981 se invirtieron los términos, ya

¹⁹¹ Bravo Aguilera Luis. "La política comercial de México y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio". Pág. 31 en: "La adhesión de México al GATT". Compiladoras Blanca Torres y Pamela S. Falk. IIColegio de México, 1989.

que el 73.6% de las fracciones se hallaba liberado de permiso previo y por medio de ellas se canalizó el 73.2% de las importaciones. Pero para 1982, debido a la sobrevaluación y la crisis de la deuda fue necesario someter a la totalidad de las importaciones el requisito del permiso de importación.¹⁹²

Durante 1983 persistió el uso generalizado de permisos previos a la importación, con lo cual se intentaba lograr en un corto plazo la restricción y regulación de las importaciones de mercancías hasta tener un nivel acorde con la disponibilidad de divisas, con lo cual se redujeron los aranceles en importaciones indispensables para el consumo básico de la población y en los bienes necesarios para mantener en operación la planta productiva.

A partir de 1984, los instrumentos de la política de protección se dirigieron hacia la reactivación económica en el corto plazo, así como a inducir el cambio estructural en el mediano plazo, con lo cual se llevó a cabo el programa de apertura comercial, principalmente a través de la eliminación de las barreras no arancelarias y la reducción de los aranceles, el cual tuvo lugar en tres etapas. La primera implicó dos decisiones importantes que se adoptaron en 1985: la primera, que México suprimiera unilateralmente los permisos previos de importación sobre casi 80% de las fracciones arancelarias sujetas a restricciones cuantitativas, para comenzar después un proceso gradual de eliminación de las cuotas restantes. En noviembre de ese mismo año, el país inició negociaciones para ingresar al GATT, lo que como ya comentamos, se logró en julio de 1986. Como resultado de este primer movimiento hacia la apertura, a fines de ese año menos del 28% del valor de las importaciones quedó sujeto a permisos, en comparación con 83% que se tenía a principios de 1985. El nivel arancelario ponderado descendió de 16.4 a 13.1%, y la dispersión se redujo de 16 a 11 niveles arancelarios.¹⁹³ Una cuestión fundamental que se formó del lado Mexicano en la negociación fue la disminución de periodos razonables de gracia por la racionalización de la protección y la eliminación de programas sectoriales de fomento industrial.

¹⁹² Idem., Pág., 32

¹⁹³ Aspe, Armella Pedro, "El camino mexicano de la transformación económica", Edit. Fondo de Cultura Económica, 1993, Cap. 3, Pág., 137

México: Indicadores de la política comercial y tipo de cambio real, 1981-1992
(porcentajes)

Año	Producción interna protegida por permisos de importación ^{ab}	Producción interna protegida por precios oficiales ^{ab}	Arancel promedio ^{ab}	Número de tramos arancelarios	Arancel Máximo	Tipo de cambio real ^c (1985-100)
1981	64.0	13.4	22.8	...	...	72
1983	...	...	...	...	...	115
1984	92.2	18.7	23.5	...	...	100
1985	47.1	25.4	28.5	10	100	100
1986	39.8	18.7	24.5	11	50	139
1987	25.4	0.6	11.8	11	40	145
1988	21.3	--	10.2	5	20	118
1989	19.8	--	12.5	3	20	110
1990	17.9	--	12.4	3	20	108
1991	...	--	12.0	3	20	98
1991	...	--	12.0	3	20	91

Fuente: Agosin R., Manuel y Ricardo French-Davis, "La liberalización comercial en América Latina", Revista de la CEPAL 50, Agosto 1993.

^a Las cifras para 1985 a 1990 corresponden a diciembre de cada año, las cifras para 1981 corresponden a abril de 1980 y las cifras para 1984 corresponden a junio de 1985.

^b Ponderado por la producción.

^c Tipo de cambio aplicable a las exportaciones (CEPAL, 1992c).

Según Pedro Aspe, la segunda etapa se relaciona de manera directa con la implantación del Pacto de Solidaridad Económica. En ese entonces, además de los efectos estructurales favorables de una estrategia de protección más racional, se consideró que la competencia externa contribuiría también al esfuerzo de reducir la inflación. En consecuencia, se decidió que la política de apertura ya en proceso debía acelerarse significativamente como parte integral del programa de estabilización, aunque cabe mencionar que para ese periodo, el sector automotriz no se contemplaba dentro de este programa. Entre diciembre de 1987 y diciembre de 1988, el arancel más alto descendió de 100 a 20%, y el número de artículos sujetos a restricciones cuantitativas pasó de 1200 a 325, representando 21.2% de las importaciones totales. Durante 1989, 13 artículos adicionales quedaron excluidos del esquema de restricciones de cuotas y 106 más durante 1990.

Para finales de 1991, menos de 10% del valor total de las importaciones está sujeto a permisos de importación, el nivel más bajo en 30 años. Con respecto a la composición, 54% de las importaciones sujetas a permisos corresponde a productos agrícolas, 11% a productos petrolíferos, 23% a insumos de la industria de bienes de capital, 7% a la industria automotriz y el restante 5% a artículos de las industrias electrónica, química y farmacéutica.

Calendario del proceso de liberalización de importaciones en México, 1983-1989

Concepto	Primera etapa			Segunda etapa		Tercera etapa
	Importaciones sujetas a permiso durante la crisis financiera. (Dic. 1982)	Apertura gradual (1 ^o de enero de 1983 a 24 de julio de 1983)	Reforma de julio de 1983 (25 de julio de 1983 a 31 de diciembre de 1983)	Profundización de la reforma a entrada al GATT (1 ^o de enero de 1985 a 14 de diciembre de 1987)	Pacto de Solidaridad Económica (15 de diciembre de 1987 a 31 de diciembre de 1988)	Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (enero de 1989 al 15 de marzo de 1989)
Requisitos de permisos de importación	100% de las importaciones requieren permisos	Se inicia la liberalización gradual, extendida a 16.4% de las importaciones para diciembre de 1984 ²	Decreto de 25 de julio de 1983 se extiende la liberalización a 64.1% de las importaciones	Se extiende la liberalización a 73.2% de las importaciones	Se extiende gradualmente la liberalización a 78.2% de las importaciones ³	
Aranceles	31 de diciembre de 1982 Media arancelaria 27.0% Niveles 16 Rango 0-100% ⁴	Simplificación de la estructura arancelaria (30 de junio de 1985) Media arancelaria 21.8% Niveles 10 Rango 0-100% ⁴	Decreto de 28 de julio de 1985 incremento de los aranceles para compensar la reducción de las importaciones sujetas a permisos (31 de Dic. 1985) Media arancelaria 25.2% Niveles 10 Rango 0-100% ⁴	Decreto de 30 de abril de 1986 y 6 de marzo de 1987 ⁵ reducción de los aranceles asociados a la entrada del GATT (4 de diciembre de 1987) Media arancelaria 19.0% Niveles 7 Rango 0-100% ⁴	Decreto de 18 de diciembre de 1987 ⁶ reducción de los aranceles asociados al Pacto de Solidaridad Económica (Media arancelaria 10.4% Niveles 5 Rango 0-20% ⁴	Decreto de 11 de enero de 1989 y 9 de marzo de 1989, aumentos en los aranceles para disminuir la dispersión (10 de marzo de 1989) Media arancelaria 10.1% Niveles 5 Rango 0-20% ⁴
Previsión de referencias oficiales (PRO) para las importaciones		PRO para 4.7% de las importaciones	Se extienden los PRO a 9.1 de las importaciones	Virtualmente se eliminan los PRO. Se reducen a 0.5% de las importaciones ⁷	11 de enero de 1988, se eliminan los PRO	

Fuente: UNCTAD, "Review of Trade and Investment Liberalization Measures, Phase I, cuadro 3-1, p. 4-2. En Nora Lustig, "El camino a la apertura económica", Edit. ICE, México (1994), pp. 151.

¹ No aplicable.

² El proceso de liberalización gradual comienza durante la primera mitad de 1985 (se liberalizan otros 711 conceptos). Se trataba de extender la eliminación de los permisos previos a 35 o 45% del total de las importaciones para diciembre de 1985, pero el decreto de 25 de julio de 1983 cambió abruptamente el ritmo de eliminación de permisos al liberalizar 3 064 conceptos de un total de 3 065 conceptos arancelarios.

³ Cálculos hechos con datos de importaciones y exportaciones para el periodo de julio-noviembre de 1988, usando el Sistema Arancelario Armonizado.

⁴ Datos para el 31 de diciembre de 1982. No hubo cambios en los PRO desde esta fecha hasta abril de 1985.

⁵ Datos para el 31 de diciembre de 1987. La cifra es representativa para el 15 de diciembre de 1987, porque los PRO no cambiaron entre estas fechas. La mayor parte del desmantelamiento de los PRO (de 960 a 57 conceptos) ocurrió entre marzo y julio de 1987.

Como parte del esquema de liberalización, todos los "precios oficiales" usados para la valoración aduanera que se aplicó a 41 categorías arancelarias, fueron eliminados en los primeros meses de 1988 y sustituidos por una legislación *antidumping* (de conformidad con

las normas del GATT) y un sistema de derechos compensatorios. Con respecto a los niveles arancelarios, el número de categorías disminuyó a hacia 5 a fines de 1987, llevando el arancel máximo hasta 20%, con una reducción adicional de la dispersión en 1989, cuando se elevó 10% el arancel mínimo para un número significativo de productos. Así en 1990, más de 20% del valor total de las importaciones ingresó al país sin tener que pagar impuestos, mientras que la porción restante quedó sujeta a tasas de entre 5 y 20%.

La tercera etapa en el proceso de la reforma comercial ha sido marcada por el fortalecimiento de las relaciones bilaterales con nuestros principales socios comerciales, lo cual trae como consecuencia implícita una mayor liberación comercial. En 1985, México y los Estados Unidos suscribieron un convenio bilateral sobre subsidios y derechos compensatorios, en virtud del cual las empresas estadounidenses debían demostrar que habían sufrido algún perjuicio para que se pudiera aplicar un arancel que las protegiera. En 1987 ambos países firmaron un convenio marco para establecer los principios y procedimientos aplicables en la resolución de controversias en materia de comercio e inversión. En octubre de 1989, se firmó un nuevo convenio marco para iniciar las conversaciones globales que facilitarían el comercio y la inversión.

El 11 de junio de 1990, los Presidentes Salinas y Bush dieron instrucciones a sus respectivas Secretarías de Comercio para iniciar los trabajos relacionados con un tratado de libre comercio. En los meses siguientes Canadá se sumó al proceso y el 12 de junio de 1991 empezaron las negociaciones formales en Toronto, Canada, las cuales terminaron el 12 de agosto de 1992. Las negociaciones fueron muy difíciles para México ya que

- México había abierto sus mercados y reducido sus aranceles así como sus niveles de protección de manera unilateral, sin obtener nada a cambio poco antes de iniciar las negociaciones.
- El Congreso Mexicano tuvo poca ingerencia en las negociaciones y escasa capacidad de influir en ellas frente al activo papel del Congreso de E.U.A.
- El gobierno de los E.U.A. introdujo posiciones de última hora y para atender intereses de algunos sectores en particular como lo fueron las cuestiones ambientales y laborales que no estaban originalmente en la agenda de negociación.

El 7 de octubre los responsables de la política comercial de cada país suscribieron el texto en presencia de los tres mandatarios, quienes firmaron el documento final el 17 de diciembre de 1992.¹⁹⁴

Desde la firma del TLCAN, las negociaciones comerciales, y en particular los tratados de libre comercio, han ocupado un lugar muy importante dentro de la estrategia económica de México, el cual ha negociado 10 tratados de libre comercio que otorgan acceso seguro y preferencial a los mercados de 31 países en 3 continentes.

La red de TLC's, brinda a México acceso a más de 860 millones de consumidores, lo cual se traduce en una gran oportunidad para el sector exportador, sin embargo hasta ahora esta oportunidad ha sido aprovechada principalmente por el sector importador.

¹⁹⁴ Blanco-Mendoza, Héctor. "Las negociaciones comerciales de México con el Mundo", Edit. ICE 1994, Pág. 164.

En 1992 entró en vigor el Acuerdo de Complementación Económica con Chile, en 1994 el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en 1995 se suscribió en marcha Tratados de Libre Comercio con Bolivia, Costa Rica, Colombia y Venezuela en el marco del Grupo de los Tres (G-3) y en 1998 con Nicaragua. En el año 2000, entraron en vigor TLC's con Israel y la Unión Europea, así como se concluyeron las negociaciones con el llamado Triángulo del Norte conformado por el Salvador, Guatemala y Honduras, y con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) conformada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Estos últimos entraron en vigor en cuanto sean aprobados por las instancias legislativas tanto de México como de cada uno de los países firmantes.

Con estos datos presentados, podemos afirmar que en la última década del siglo pasado, México inició un agresivo programa de negociaciones comerciales internacionales que lo han llevado a ser una de las naciones más abiertas del mundo. Sin embargo, ya pondrá en tela de juicio los beneficios de tan agresiva política comercial de nuestro país, ya que hasta julio pasado México presenta una balanza comercial deficitaria en 4,561 millones de dólares, muy superior a los 2,982 millones de dólares de igual periodo del año 2000, según datos de la Secretaría de Economía.¹⁸

A pesar del objetivo gubernamental de tomar los acuerdos comerciales como detonante de la economía, los dirigentes patronales consideran que la situación es la de un país que no acaba de despejar, con fuertes carencias y dificultades para llevar a su industria al crecimiento, del que sólo se han beneficiado un puñado de grandes firmas exportadoras que incorporan poco contenido nacional a sus productos.¹⁹

Cabe mencionar que de 1993 a la fecha, sólo en tres años se tuvo una balanza comercial positiva para México. En 1993 fue deficitaria en -1,348.4 millones de dólares, en 1994 aumento a -1,846.7 millones de dólares, en 1995 presentó un saldo positivo de 7,088.5 millones de dólares, en 1996 disminuyó a 6,531.0 millones de dólares, para 1997 disminuyó a 623.5 millones de dólares, pero desde 1998 volvió a ser deficitaria en 2,913.5 millones de dólares, en 1999 de 2,583.7 millones de dólares, en el 2000 de 6,539.6 millones de dólares, y hasta marzo del 2001 era de 2,123.2 millones de dólares.²⁰

Con estas cifras vale mencionar que la Secretaría de Economía señaló que la liberación comercial de México y las reformas a la economía han transformado profundamente al país y le confieren una posición estratégica mundial con expectativas de mejora para la población mundial. También menciona que desde 1994, México se ha consolidado como la nación más importante en materia comercial con socios en América del Norte, Europa y Medio Oriente, lo que lo convierte en el más atractivo destino para la inversión.²¹

¹⁸ Los datos presentados en este punto son tomados de un reporte del producto El Insumero, Libro Comercio, maldiva bendición, 1 de septiembre del 2001, Pág. 24

¹⁹ Idem

²⁰ Las tendencias del desarrollo, Estadísticas del Comercio Exterior de México, INEGI, Información preliminar Marzo 2001, Vol. XIV, Num. 3, Pág. 14

²¹ El Insumero, Libro Comercio, maldiva bendición, 1 de septiembre del 2001, Pág. 24

Personalmente no dudo de las buenas intenciones de la Secretaria de Economía, sin embargo a mi parecer los beneficios que se esperaban ver de la apertura comercial no han sido los esperados y los beneficiados de esta no es por seguro la mayoría de la población, por lo que creo que una posible solución sería, el de replantearnos nuestro papel en el marco actual de las negociaciones comerciales y trabajar en conjunto con los demás Países en Desarrollo y los menos desarrollados en una nueva agenda positiva que nos permita tomar un papel más participativo y se nos otorgue la capacidad de competir contra los Países Desarrollados, y eso solo se lograra cuando se reconozcan las desigualdades que nos diferencian y se nos otorgue un verdadero tratamiento especial y diferenciado así como se cumplan los Acuerdos de la Ronda Uruguay.

En resumen, a través de su ingreso al GATT, México adquirió un lugar en las negociaciones internacionales, así como legitimidad internacional y obtenía ventajas importantes para el acceso de sus crecientes exportaciones agrícolas y manufactureras. Al mismo tiempo se comprometía a abrirse a las importaciones conforme a un programa gradual y calendarizado, que le otorgaba un plazo razonable para la reducción de aranceles, la eliminación de permisos previos y otras restricciones a las importaciones y para el mantenimiento de políticas e instrumentos de fomento industrial, que hicieran posible la reconversión competitiva de la planta productiva nacional.

Lamentablemente, los plazos de gracia para la liberación comercial y el desmantelamiento de las políticas de fomento dejaron de tener vigencia cuando México unilateralmente decidió adelantar los procesos de apertura en Diciembre de 1987, con la entrada en vigor del Pacto de Estabilidad Económica, con lo que la economía Mexicana se abrió subitamente al exterior y elimino los incentivos y subsidios existentes, con los anunciados propósitos de reducir la inflación y alcanzar la estabilidad económica.

CONCLUSIONES

Llegar al punto actual en el que se encuentra la relación entre los Países en Desarrollo y el sistema multilateral de comercio, no ha sido sencillo y es el resultado del esfuerzo de varios años de parte de los Países en Desarrollo, por lograr obtener un lugar más justo y equitativo en las relaciones comerciales internacionales. Dentro de las cuales han logrado que se les otorgue un tratamiento diferenciado y preferencias arancelarias así como se les reconozca un grado de desarrollo económico, político y social inferior al de los Países Desarrollados dentro de un marco global de comercio.

A través de la evolución del sistema multilateral de comercio (primero del GATT y después en la OMC) los Países en Desarrollo han tenido cada vez un papel más importante y más activo, sin embargo todavía no es suficiente y nos falta mucho por hacer y por lograr que se nos reconozca. Vale la pena mencionar que esto no es algo que se nos vaya a "dar gratuitamente" sino es y ha sido a través de un proceso de participación de la sociedad y sus diferentes actores como lo son las ONG's, académicos, intelectuales los cuales participan y se interesan cada vez más en el ámbito internacional. No se puede negar que hubo épocas, como por ejemplo en la Ronda Uruguay, que por falta de planeación, experiencia y a mi parecer la falta de una estrategia en conjunto por parte de grupos de Países en Desarrollo, sin por supuesto menospreciar los compromisos adquiridos con algunos organismos internacionales como el FMI y el BM en cuanto a liberalizar la economía, los acuerdos firmados no parecen haber sido analizados lo suficiente en cuanto a los costos y beneficios que traerían para un país con una industria nacional naciente y en proceso de desarrollo.

Sin embargo creo que la situación actual es diferente y los gobiernos y la sociedad en general están más conscientes sobre lo que se pone en juego en las negociaciones comerciales ya sean bilaterales o multilaterales, con lo cual ya estamos un pequeño paso más adelante, mejor preparados y algunas veces con estrategias conjuntas con algunos Países en Desarrollo ya sean pertenecientes a nuestra región o con intereses similares en algunos sectores productivos.

América Latina en su papel como "región en desarrollo", ha tenido un evolución interesante en el contexto del sistema multilateral de comercio. Sin embargo en términos de participación activa, falta todavía mucho por hacer para poder capitalizar los beneficios y minimizar los costos que trae consigo la liberalización comercial. En este sentido cabe mencionar que la apertura de mercado por parte de los Países en Desarrollo no ha sido hasta ahora compensada por una apertura equivalente de parte de los Países Desarrollados, así como su falta de cumplimiento de los Acuerdos de la Ronda Uruguay como lo es en el caso del sector agrícola y servicios donde cuentan con ventajas competitivas, lo cual no favorece en nada a la región. Y no debemos olvidar que la Unión Europea, E.U.A. y Japon otorgan altos subsidios agropecuarios, con lo cual los productos nacionales tienen muy pocas posibilidades de competir y penetrar al mercado en esos países.

Podemos concluir que para asegurar una participación más activa y justa en este proceso globalizador por parte de los Países en Desarrollo, se deben cumplir con ciertos planteamientos hechos por los Países Desarrollados como los son: a) la revisión y el fortalecimiento del concepto de trato especial y diferenciado y del sistema general de preferencias; b) incorporación del comercio del sector agrícola a las reglas generales de la OMC; c) una mayor apertura de los mercados de los Países Desarrollados para los Países en Desarrollo y un acceso libre para los países menos adelantados. Sin embargo la falta de respuesta a estos planteamientos trae como consecuencia un retroceso o son un límite en las negociaciones comerciales multilaterales como lo fue el tratado de la llamada "Ronda del Mito" en Seattle donde por primera vez se vio como los Países en Desarrollo estuvieron de un mismo lado y no permitieron que se tomaran decisiones sin su participación y opinión.

La inserción de América Latina en el proceso de globalización de la economía mundial exige una concertación de políticas y coordinación de posiciones tanto en los foros económicos internacionales como en las negociaciones multilaterales, ya que el participar de manera individual su participación poco influye en estas. Por lo tanto resulta muy importante juntar fuerzas y presentar posiciones compartidas ante la comunidad internacional. De esta manera la formación de bloques regionales y los avances en la integración regional aportarán una credibilidad a las posiciones conjuntas.

Los procesos de integración regional en América Latina han tenido avances importantes durante los 90's (principalmente a través de la consolidación de integraciones subregionales y de la suscripción de acuerdos de libre comercio). Sin embargo parece ser que este tipo de integraciones (que principalmente se centran en el sistema comercial) ya no son suficientes para lograr una inserción adecuada al sistema global actual, por lo que se necesita de integraciones más amplias y profundas como lo pueden ser la coherencia y coordinación de políticas macroeconómicas, la cooperación en aspectos culturales, políticos, sociales, institucionales y de infraestructura, como lo podría ser el ALCA.

En conclusión, con el fin de que los Países en Desarrollo puedan tener una participación más activa, así como incluir el "tema de mejor" y hacer más equitativa y justa la competencia en el mercado global, deben:

- a) Diseñar continuamente una estrategia de desarrollo regional, en las que se tenga como objetivo el desarrollo, la equidad y la erradicación de la pobreza.
- b) Coordinar y participar activamente en los foros relativos al desarrollo, comercio internacional, sistema financiero internacional y el financiamiento al desarrollo.
- c) Negociar una mayor apertura de los mercados de los Países Desarrollados a las exportaciones de los Países en Desarrollo particularmente en productos agrícolas y aquellos en los que tengan una ventaja competitiva.

- d) Fortalecer el concepto de trato especial diferenciado y el Sistema Generalizado de Preferencias.
- e) Promover una ronda de negociaciones comerciales multilaterales orientadas por un mayor grado de equilibrio y de simetría entre los derechos y compromisos de los Países Desarrollados y en desarrollo;
- f) Pugnar por la creación de un organismo (Comisión de Competencia) que vigile y garantice el mantenimiento de estructuras competitivas de mercado a nivel internacional;

BIBLIOGRAFIA

- Agosin, Manuel R. y Diane Tussie (comps.) (1993). *Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy*. Nueva York, St. Martin's Press
- Aspe, Armella Pedro. "El camino mexicano de la transformación económica", Edit. Fondo de Cultura Económica, 1993, Cap. 3.
- Bairoch Paul y Richard Kozul-Wright. "Globalization Myths: Some Historical Reflections on Integration, Industrialization, and Growth in the World Economy". Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, documento de debate No. 113 (marzo de 1995).
- Blanco Mendoza, Hemmino. "Las negociaciones comerciales de México con el Mundo", Edit. FCE 1994
- Bravo Aguilera, Luis. "La política comercial de México y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio", Pág. 31 en "La adhesión de México al GATT", Compiladoras: Blanca Torres y Pamela S. Falk. El Colegio de México, 1989
- Carreño Carlos José "La Disputa Round por Round. Las presiones sobre López Mateos". Periódico Punto. Año IV, Num. 161 México, D.F. del 2 al 8 de diciembre de 1985.
- CEPAL. 1994. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Libros de la CEPAL, N° 39, Santiago de Chile, septiembre. Publicación de las Naciones Unidas
- CEPAL. "El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe" Santiago de Chile, noviembre de 1999
- Chakravarthi Raghavan, "Como sacar provecho de una mala decisión", www.tercermundos.com/mexico.org
- Curzon, G. "Multilateral Commercial Diplomacy", Michael Joseph, Londres, 1965., cit. pos. Tussie Diana
- Dam, K. "The GATT Law and International Organisation", University of Chicago Press, Chicago, 1970 cit. pos. Tussie Diana
- Díaz Mier Miguel Ángel. "Del GATT a la Organización Mundial de Comercio", Proyecto Editorial Síntesis Economía. 1996, Madrid, España
- Douglas A. Irwin, "The United States in a New Global Economy? A Century's Perspective", *American Economic Review Papers and Proceedings* (mayo de 1996)

Douglas A. Irwin. "Multilateral and Bilateral Trade Policies in the World Trading System: An Historical Perspective", en *New Dimensions in Regional Integration*. Nueva York: Cambridge University Press, 1993)

El Financiero, "Libre comercio, maldita bendición", Lunes 17 de septiembre del 2001.

Finger, J. Michael y Ludger Schuknecht (1999), "Market access advances and retreats: the Uruguay Round and beyond", documento preparado para el Seminario conjunto Banco Mundial-Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre la ronda del milenio. Ginebra, 20 y 21 de septiembre

Forrest Capie. "Tariff Protection and Performance in the Nineteenth Century", en *Policy and Performance in International Trade*, edición a cargo de J. Black y L.A. Winters (Nueva York: St. Martin's Press, 1983)

Gosovic, B., "UNCTAD: Conflict and Compromise", Leiden, A. W. Sijthoff, 1972. cit. pos. Tussie Diana

Harrison G. "Quantifying the Uruguay Round" en W. Martin and A. Winters Eds. "The Uruguay Round and the Developing Countries" Banco Mundial., Washington D.C.

INEGI "Estadísticas del Comercio Exterior de México", INEGI., Información preliminar Enero-Marzo 2001, Vol. XXIV, Núm. 3 Pag. IX

Jacques y Colette Nème. "Organizaciones Económicas Internacionales", Barcelona, Editorial Ariel

Jara, Alejandro (1993), "Bargaining strategies of developing countries in the Uruguay Round", *The Developing Countries in World Trade Policies and Bargaining Strategies*, Diana Tussie y Davis Glover (comps.), Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.

Kindlerber, "Historia Financiera de Europa", Cap 23, Edit. Critica Grijalbo

Malpica de la Madrid, Luis ., "Qué es el GATT?", Editorial Grijalbo, S.A., Segunda Edición.

Michalopoulos Constantine ., "Trade and Development in the GATT and WTO: The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries" , Febrero 28, 2000

Michalopoulos, Constantine ., "Differential and More Favourable Treatment of Developing Countries in the WTO: A Conceptual Classification", WTO., Geneva, 1998.

Muñoz Mosqueda Gilberto La Industria., Ponencia presentada en la Reunión Nacional para el Desarrollo de la Industria, el Comercio, la Distribución, y otros servicios. CIEM Ciudad de México 1981 Digesto de Lecturas de "Historia Económica de Mexico III" Facultad de Economía, 1981 UNAM

OECD Documents "Regionalism and its place in the Multilateral Trading System", 1996., OMC., "Con el Comercio hacia el Futuro", Segunda edición marzo de 1998, esta información se puede encontrar en www.ato.org

Ordaz Peña Ma. del Carmen, Tesis de Licenciatura "El Ingreso de Mexico al GATT", Facultad de Economía, UNAM. Número de Registro 001-00821-05-1988.

Ostry, Sylvia (1999), "Future of the WTO", documento presentado en Foro Brookings sobre Políticas Comerciales, "El Gobierno en la Economía Global", Washington, D.C., 15 y 16 de abril.

Peña Alfaro Ricardo, "Ventajas y Desventajas del ingreso de Mexico al GATT", Comercio Exterior, Vol. 36, Núm. 1, Mexico, enero de 1986.

Peñaloza Webb Tomas, "La Adhesión de Mexico al GATT", Comercio Exterior, Vol. 35, num. 12, Mexico, diciembre de 1985

Poder Ejecutivo "Plan Global de Desarrollo 1980-1982", 3ª Edición, México 1980.

Prebisch, R., "Five Stages in my Thinking on Development", Banco Mundial, mimeografiado, Washington, D.C., 1982 cit. pos. Tussie Diana.

Reynolds Clark W., "Por que el desarrollo estabilizador de Mexico fue en realidad desestabilizador?", Trimestre Económico num 176 oct-dic. 1977 Mexico

Rosenthal Gert, "La integración regional en los años noventa", Revista de la CEPAL No. 50, Agosto 1993

Rubens Ricupero (1999), "To the Next Trade Negotiating Round Conference: Examining the Agenda for Seattle. Why not a Development Round this Time, for a Change. Keynote Luncheon Statement", Nueva York, Universidad de Columbia, 23 de julio

SELA, "La inserción de América Latina y el Caribe en el proceso de globalización de la economía mundial" (SP/CL/XXVIO/DI N° 8/2000) Octubre 2000

SELA "Entre Seattle y Bangkok" Apuntes complementarios en torno a la UNCTAD X, Caracas, Venezuela Enero 2000 SP/DI N° 2/2000

Shahin, Magda "De Marraquech a Singapur", www.tercermundoeconomico.org.uy

Sydney Dell, "Bloques de Comercio y Mercados Comunes", Fondo de Cultura Económica, Primera reimpresión, 1973

Tavares, Jose (1999), "The Access of Central America to Export Markets. Diagnostic and Policy Recommendations", Development Discussion Paper, N° 693, Cambridge, Massachusetts, Instituto de Desarrollo Internacional de Harvard (IHDI), Universidad de Harvard, abril <http://www.hid.harvard.edu/pub>

Ten Kate Adriaan y Fernando de Mateo Venturini, "Apertura Comercial y Estructura de la Protección en México. Estimaciones cuantitativas de los ochenta" Comercio Exterior, abril de 1989.

Ten Kate Adriaan. "Mexico's participation in the Uruguay Round: Issues Related to Non Tariff Barriers", 1988

Tussie, Diana., Los Paises Menos Desarrollados y el Sistema del Comercio Mundial; Un Desafío del GATT., 1983., Fondo de Cultura Económica.

UNCTAD de 1994. Resumen Final

UNCTAD. "The Uruguay Round and its Follow-up: Building a Positive Agenda for Development" (UNCTAD ITCD/TEC/2). Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas.

Van Der Wee., "Prosperidad y Crisis 1945-1960", Cap 1, Edit. Critica Grijalbo, Barcelona 1986.

Wilcox, C., "A charter for World Trade", Macmillan, Nueva York, 1949.

World Bank 1999. "World Bank Support for Developing Countries on International Trade Issues", Development Committee, Washington DC.