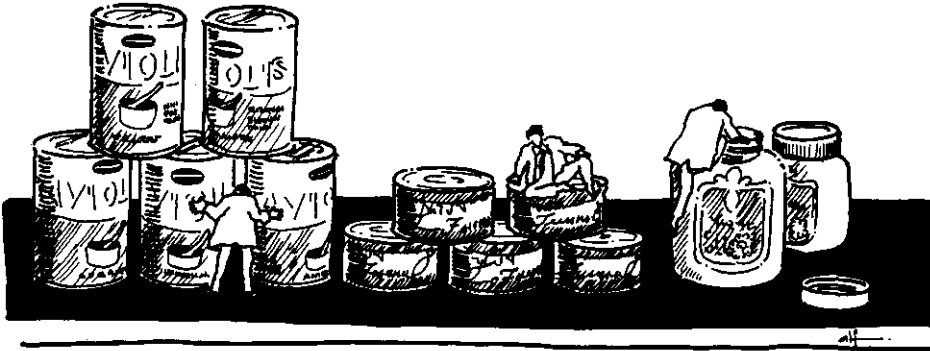


El GATT, el Comercio Internacional y los Países en Desarrollo

Humberto Jiménez Torres



ANTECEDENTES

Los antecedentes inmediatos y directos del GATT son:

La Ley de Convenios Comerciales Recíprocos de los Estados Unidos (Reciprocal Trade Agreements Act) de 1934.

Por dicha ley se autorizó al presidente

estadounidense firmar tratados comerciales con otros países, con la facultad de reducir los derechos aduaneros vigentes hasta en un cincuenta por ciento, a cambio de recibir concesiones análogas.

¿Cuáles fueron las circunstancias que motivaron la expedición de esa ley? ¿Cuáles eran los objetivos que se perseguían?

Las crisis y depresiones sufridas por la

economía norteamericana habían mermado considerablemente su posición a nivel internacional: si en el año de 1929 los Estados Unidos representaban el 48.5% de la producción industrial, el 12.2% de las importaciones y el 15.6% de las exportaciones del mundo capitalista, a partir de 1930 tales porcentajes comenzaron a experimentar reducciones notables que a la postre determinaron que Inglaterra recupere su posición delantera en el monto global del comercio mundial.

En tales condiciones, el objetivo de la Ley de 1934 no era otro sino la recuperación del sector exportador norteamericano a través de la negociación de tarifas recíprocas. Se buscaba la recuperación y expansión de la economía norteamericana caracterizada hasta ese momento por un vasto potencial productivo subutilizado y por millones de desempleados.

Las propuestas norteamericanas de 1945 para la expansión del comercio mundial y del empleo, que no suscitaban interés británico pero que posteriormente se tradujeron en la resolución del ECOSOC (18 de febrero de 1946) por la que se convocó a "Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo".

¿Qué había ocurrido en la economía internacional durante la Segunda Guerra Mundial?

Los Estados Unidos participaron directamente en la guerra a partir de diciembre de 1941. Su actuación anterior se circunscribió a la venta de armas (a fines de 1939) se derogó la Ley de Neutralidad que prohibía la venta de material bélico) tanto a los países aliados como a los del Eje fascista, ya sea directamente o ya a través de los "Estados Neutros" o de los monopolios norteamericanos.⁽¹⁾

Además, por la Ley de Préstamos y Arriendo (Lend-lease) de 1941, los Estados Unidos suministraron a los países europeos

alrededor de 44 mil millones de dólares en material de guerra, equipos, transporte, etc, y obtuvieron a cambio grandes ganancias.

Ya en la guerra, los Estados Unidos creó los mecanismos adecuados para multiplicar la venta de armas.

"De 1939 a 1945, los gastos de defensa del gobierno federal norteamericano se elevaron de 1.075 millones de dólares a 81.217 millones, representando un 12.2% del presupuesto total en 1939 y un 82.7% en 1945"⁽²⁾

La industria de guerra norteamericana experimentó entonces un crecimiento extraordinario y, en general, toda su industria duplicó su producción.

Por tanto, la Segunda Guerra Mundial, constituyó para los Estados Unidos la mejor oportunidad para superar la crisis que venía arrastrando desde 1930.

Por el contrario, los países europeos vieron agotadas sus riquezas, destruidos o envejecidos sus aparatos productivos y mermadas y empobrecidas sus poblaciones. Incluso Inglaterra, el menos afectado, se vio irreversiblemente desplazado de su puesto de primera potencia.

Por tanto, el mundo de postguerra caracterizábase por la supremacía irrefutable de los Estados Unidos en lo económico, financiero, político y militar. Si,

"los Estados Unidos controlaban un 60% del volumen de la producción industrial mundial capitalista, un 32.5% del monto global del comercio exterior y más de las tres cuartas partes del oro del mundo",⁽³⁾

tenían que asegurar su continuado crecimiento y expansión a través de la institucionalización de mecanismos idóneos.

Y, uno de tales mecanismos era la reducción de las fuertes barreras arancelarias existentes...

Como quedó indicado, el 18 de febrero de 1946, el ECOSOC convocó la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo.

La Conferencia se reunió en Londres (1946), Ginebra (1947) y concluyó en La Habana (21 de noviembre de 1947 hasta el 24 de marzo de 1948).

El resultado de esta Conferencia fue la Carta de La Habana, "verdadero código del comercio internacional" (4), cuyas principales disposiciones se referían a la política comercial y a sus principios: no discriminación, reducción de derechos arancelarios, supresión de restricciones cuantitativas, condenación de los cartels internacionales privados; principios éstos que iban acompañados de excepciones, así: la no discriminación no impedía el reconocimiento de acuerdos preferentes, como uniones aduaneras y zonas de libre comercio; la reducción de los aranceles iba seguida de una cláusula de salvaguardia para asegurar la protección de una industria nacional amenazada por las importaciones; la supresión de las restricciones cuantitativas admitía excepciones a favor de los productos agrícolas de parte de los países subdesarrollados, y en caso de desequilibrio de balanza de pagos; la condena de los cartels internacionales no se oponía a la conclusión de acuerdos intergubernamentales sobre productos básicos. Además, se referían a la celebración de acuerdos internacionales y al establecimiento de una organización internacional que tendría como funciones principales poner en práctica la carta, estudiar los problemas del comercio internacional y arbitrar las diferencias surgidas entre los países miembros.

Este instrumento no llegó a entrar en vigor, debido fundamentalmente a la negativa del Presidente Truman de someterla a consideración del Congreso: sin la adhesión de los Estados Unidos, el resto de países comprendieron que la organización del comercio sería completamente inútil.

¿Cuáles fueron las causas que provocaron esa conducta norteamericana?

Según Ramón Tamames, fueron las siguientes:

- a) Recelo de que la organización internacional del comercio limitara su plena libertad de decisión y de acción;
- b) Desencadenada la guerra fría, convenía a los intereses norteamericanos orientar su política comercial preferentemente en relación con sus aliados occidentales;
- c) Una organización internacional con la presencia de los países de la órbita socialista, habría podido ser una traba para la política de expansión de los intereses norteamericanos en el mundo capitalista.
- d) El Presidente Truman disponía de la Ley de 1934, por medio de la cual podía realizar y alcanzar rebajas arancelarias, sin necesidad de aprobación del Congreso. (5)

Además, la Carta fue muy criticada en los Estados Unidos,

"debido a la posibilidad que ofrecía a los países en dificultades con su balanza de pagos de reducir sus importaciones, cláusula que, en la época de escasez de dólares, afectaba directamente a los Estados Unidos". (6)

CREACION DEL GATT

Haciendo uso de las facultades que la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos otorgaba al ejecutivo norteamericano, el gobierno de ese país planteó, en la reunión preparatoria de Londres de la Conferencia Internacional sobre Comercio, la realización de negociaciones arancelarias.

El Comité Preparatorio, mediante resolución de 18 de abril de 1946, acogió tal propuesta.

Las negociaciones se iniciaron en Ginebra el 10 de abril de 1947 y concluyeron el 30 de octubre del mismo año, fecha en la cual se creó el Acuerdo General sobre Aranceles de Aduana y Comercio (GATT).

El Acuerdo entró en vigor el 1º de enero de 1948, contando con veinte y tres países signatarios.

"Así pues, la entrada en vigor del GATT, que era la sección más interesante para EE.UU. de la Carta de La Habana, dio el golpe de muerte al proyecto de creación de la OIC como agencia especializada de las Naciones Unidas para la regulación del comercio internacional".⁽⁷⁾

ORGANIZACION INSTITUCIONAL

El órgano decisorio máximo del GATT es la Asamblea de las Partes Contratantes.

El artículo XXV dice:

"Los representantes de las Partes Contratantes se reunirán de tiempo en tiempo con objeto de poner en vigor aquellas disposiciones de este Acuerdo que exigen acción conjunta y, en general, con el fin de facilitar la operación y acercarse a los objetivos de este Acuerdo".

En aplicación de este artículo, las Partes Contratantes han establecido reuniones anuales (sesiones), que usualmente duran de tres a cuatro semanas. Generalmente, se realizan dos sesiones al año (en la primavera y en el otoño del hemisferio Norte).

No hay nada en el Acuerdo ni en el Reglamento que impida a las Partes Contratantes reunirse cuantas veces quieran.

Las decisiones se adoptan generalmente por mayoría simple.

Inicialmente, aparte de la Asamblea, el GATT no dispuso de otras estructuras institucionales; paulatinamente fue dotándose de ellas.

A fin de asegurar un mínimo de continuidad, en el año de 1954 se instauró un Comité interreunión.

Mediante la decisión del 4 de junio de 1960, se transformó dicho Comité en el Consejo de Representantes.

Teóricamente todos los países que deseen estar representados pueden ser miembros del Consejo; de hecho comprende los representantes de unos cincuenta de ellos.

Se reúne entre las sesiones que realiza la Asamblea de las Partes Contratantes, es decir, cuatro veces al año, en períodos de siete a diez días.

El Consejo resuelve todas las cuestiones urgentes en los períodos comprendidos entre dos sesiones, prepara dichas sesiones y coordina las actividades de los diversos grupos de trabajo.

Puede, también, realizar consultas a los gobiernos, designar cuerpos auxiliares y redactar informes.

Sus decisiones están siempre sujetas a la decisión final de las Partes Contratantes.

La labor del GATT se desarrolla también a través de los denominados comités: grupos auxiliares compuestos generalmente de quince a veintiún miembros y que desarrollan sus trabajos paralelamente a las sesiones de la Asamblea y/o del Consejo o en el período entre sesiones; sus conclusiones se someten a consideración de las Partes Contratantes. Son varios y tratan de problemas básicos:

"El Comité de Negociaciones Comerciales es, con mucho, el más importante de todos ellos, si bien existen otros: el Comité de Restricciones Cuantitativas por razones de balanza de pagos; el Comité de Agricultura,

que estudia los problemas particulares que obstaculizan el desarrollo de los intercambios agrícolas sobre los que pesa fuertemente el proteccionismo practicado por los países industriales desarrollados; el Comité de Productos Industriales, que estudia las restricciones residuales a su intercambio, y, finalmente, el Comité de Comercio y Desarrollo, creado en 1964, tras la adición al Acuerdo General de la llamada Parte IV⁽⁸⁾.

Existen además, tres grupos consultivos:

1. El de los Dieciocho, integrado por varios funcionarios de gobierno representativos del GATT; se reúne generalmente tres veces por año y tiene dos fines esenciales: ayudar a los miembros a cumplir algunas de sus tareas y de servir de enlace con el Fondo Monetario Internacional.
2. El de la carne: realiza consultas intergubernamentales, elabora estudios y presenta informes sobre la oferta y demanda del ganado bovino y de la carne.
3. El del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT.

A fin de estudiar las notificaciones que formulen las Partes Contratantes, respecto de sus intereses comerciales que no hubieren podido lograr una solución adecuada a nivel bilateral, existen los grupos de consulta.

Se suelen instituir grupos de trabajo (working parties) para el análisis de ciertos problemas concretos, económicos o jurídicos, o para examinar el ingreso de nuevos miembros; concluido el estudio respectivo, y luego de informadas las Partes Contratantes, quedan disueltos.

El Secretario Ejecutivo del GATT, desde marzo de 1965, se denomina Director

General, desempeña el papel de mediador y conciliador oficioso entre las Partes Contratantes.

El actual Director General es el señor Oliver Long. Eric Wyndham White fue Secretario Ejecutivo entre 1948 y 1968.

El GATT cuenta además con una Secretaría; está integrada por cerca de doscientas personas y bajo la conducción del Director General, desempeña una doble labor: catalización e iniciación de políticas comerciales.

La Secretaría cuenta con las siguientes Divisiones: de Tarifas Aduaneras, de Medidas no Tarifarias, de Obstáculos Técnicos al Comercio, de Desarrollo, de Políticas Comerciales, de Cooperación Técnica, de Trabajos Especiales, de Secretariado, de Investigación y Análisis Económico, de Agricultura, de Relaciones Exteriores, de Formación, de Traducción y Documentación y Administrativa-Financiera.

MIEMBROS

Existen tres categorías de miembros:

1. Los miembros definitivos, es decir, las Partes Contratantes. En 1979 eran ochenta y tres: RFA, Alto Volta, Argentina, Australia, Austria, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Benin, Birmania, Brasil, Burundi, Camerún, Canadá, Congo, Corea, Costa de Marfil, Cuba, Chad, Checoslovaquia, Chile, Chipre, Dinamarca, Egipto, España, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Ghana, Grecia, Guayana, Haití, Hungría, Imperio Centro-Africano, India, Indonesia, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Kenia, Kuwait, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Malawi, Malta, Mauricio, Mauritania, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelan-

dia, Países Bajos, Pakistán, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Dominicana, Rhodesia, Rumania, Rwanda, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Togo, Trinidad y Tobago, Turquía, Uganda, Uruguay, Yugoslavia, Zaire. ⁽⁹⁾

2. Los miembros provisionales: en 1979 eran tres: Colombia, Filipinas y Túnez.
3. Las antiguas colonias que se constituyeron en Estados independientes, a los que se continúa aplicando de facto el Acuerdo. En 1979 eran veinte y cinco.

PRINCIPIOS Y REGLAS

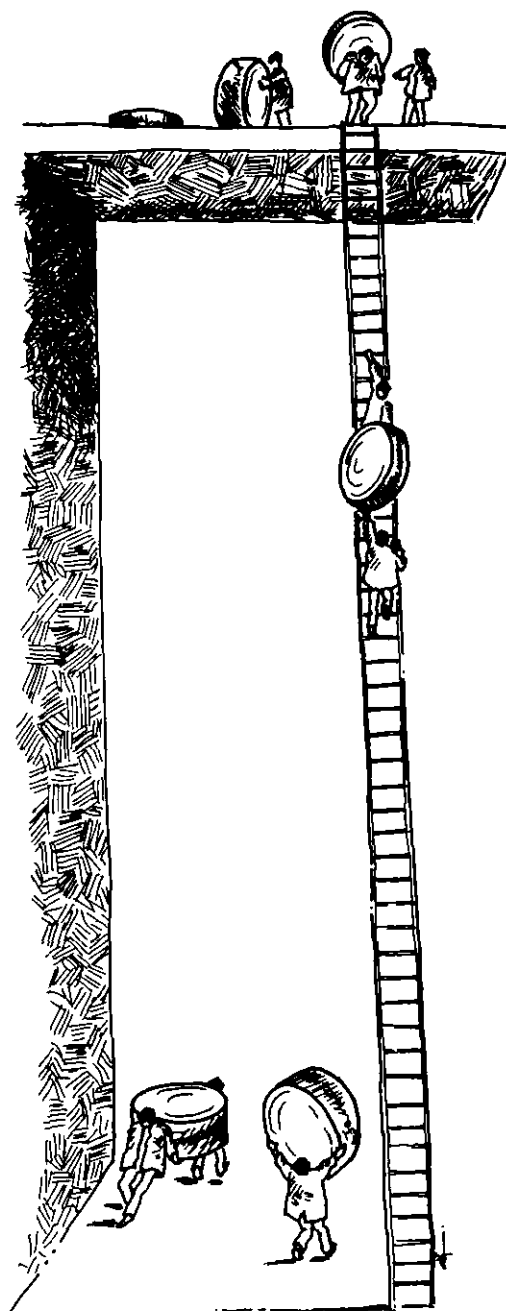
NO DISCRIMINACION:

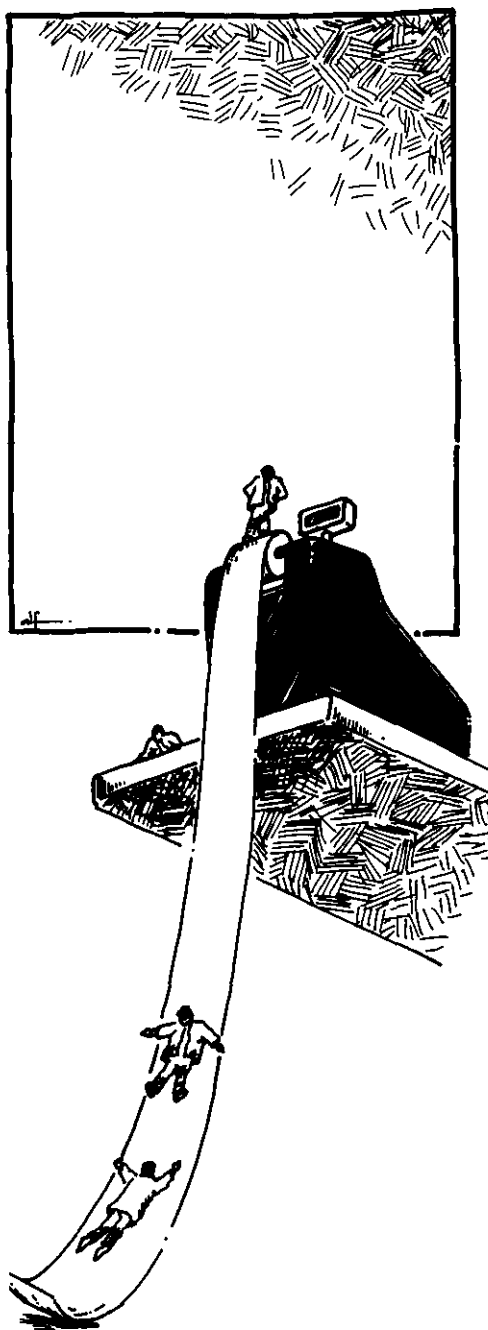
El artículo I consagra la cláusula de nación más favorecida, es decir, el principio de no discriminación en el comercio: cada Parte Contratante se compromete a conceder de manera inmediata e incondicional, a todas las demás, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido a una Parte Contratante, en materia de derechos de aduana y cargas de cualquier clase a la importación o a la exportación. En otras palabras, cada una de las Partes Contratantes se compromete a conceder a las demás Partes Contratantes un trato igual en sus relaciones comerciales.

Según la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, la cláusula de nación más favorecida es:

"Una disposición de un tratado en virtud de la cual un Estado se obliga a conceder el trato de nación más favorecida a otro Estado en una esfera convenida de relaciones".

Y, por el trato de nación más favorecida se entiende: "un trato otorgado





por el Estado concedente al Estado beneficiario, o a personas o cosas que se hallan en la misma relación con un tercer Estado".

Según el Acuerdo, la cláusula de nación más favorecida está limitada por las siguientes excepciones:

Los sistemas de preferencias que estuvieron vigentes hasta el 10 de abril de 1947.

Sin embargo, según el propio Acuerdo, las posteriores rebajas, favores, inmunidades o privilegios que se establezcan entre los países que gozan de tales preferencias, podrán extenderse en beneficio de todos los signatarios del Acuerdo por lo menos en la diferencia entre lo que existió a la fecha antes indicada y las acordadas con posterioridad.

Tales sistemas de preferencias constan en los Anexos A, B, C, D, E y F del Acuerdo (Commonwealth, Unión Francesa, Benelux, Estados Unidos, Filipinas, Chile-Argentina, Perú-Bolivia, Uruguay-Paraguay, Estados Unidos-Cuba).

Las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras.

Según el artículo XXIV, numeral 8, del Acuerdo, la zona de libre comercio es un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas, con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona.

Es decir,

"es un área formada por dos o más países que de forma inmediata o paulatinamente suprimen las trabas aduaneras y comerciales entre sí, pero manteniendo cada uno frente a terceros su propio arancel de aduanas y su peculiar régimen de comercio".⁽¹⁰⁾

Del Acuerdo se desprende que la constitución de las zonas de libre comercio está sujeta a dos condiciones básicas: que se liberen las trabas para lo esencial del comercio entre los países miembros y que esa liberación se haga en un plazo razonable.

Según el artículo ya indicado el Acuerdo, la unión aduanera es la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminadas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios y que cada uno de los miembros de la unión aplique al comercio con terceros derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos.

La no aplicación del Acuerdo entre dos Partes Contratantes, si ambas no han establecido negociaciones arancelarias entre ellas o si una de las dos no consiente dicha aplicación en el momento en que una de ellas llegue a ser Parte Contratante (art. XXXV).

Es decir, que sólo puede recurrirse a esta excepción cuando una de las Partes Contratantes, en el momento en que un nuevo país se convierte en Parte Contratante, no autoriza su solicitud y antes de que cualesquiera dos Partes Contratantes inicien mutuas negociaciones de tarifas.

Las excepciones previstas en el artículo XIV.

El doctor Eduardo Larrea Stacey, al comentar el artículo XIV, dice que tal disposición:

"autoriza apartarse del criterio no discriminatorio a los países que por un fuerte desnivel en la balanza de pagos

necesiten realizar importaciones aún más altas de las normales pero de países especialmente seleccionados que signifiquen condición fundamental para aliviar su desequilibrio de balanza de pagos. Asimismo, si exportaciones de determinados productos y sólo a determinados países, con discriminación y todo, signifiquen ingresos de divisas y beneficios a países cuyo desarrollo económico lo requiera y su balanza de pagos lo exija, beneficios superiores a los perjuicios que tal discriminación pueda ocurrir, se autoriza a tales países y la organización debe permitir apartarse de las reglas de no discriminación para solucionar agudos problemas de balanza de pagos o singulares aspectos de desarrollo económico de países extremadamente necesitados... Además, ..., se autorizan restricciones discriminatorias en el caso de declaración por el Fondo de monedas escasas... Asimismo, se exceptúa expresamente a las preferencias acordadas entre Gran Bretaña, Canadá, Australia y Nueva Zelandia en lo relativo a comercio de carnes de vaca, temera, carnero y cordero congeladas y refrigeradas y el tocino".⁽¹⁾

Los waivers: excepciones taxativamente aprobadas por las Partes Contratantes.

Según el artículo XXV, numeral 5, en circunstancias excepcionales, las Partes Contratantes podrán eximir a una Parte Contratante de alguna de las obligaciones que se deriven del Acuerdo, a condición de que tal decisión se sancione por una mayoría compuesta de los dos tercios de los votos emitidos y de que esta mayoría represente más de la mitad de las Partes Contratantes.

Los derechos anti-dumping (artículo VI).

La acción de emergencia sobre la importación de determinados productos si, como resultado de circunstancias imprevistas y por efecto de las obligaciones contraídas por el Acuerdo, algún producto está siendo importado en cantidades tan grandes y en ciertas condiciones que cause o amenaza causar un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores (art. XIX).

El procedimiento de quejas instituido en el artículo XXIII, sobre protección de las concesiones y de las ventajas otorgadas por el Acuerdo General y que, en última instancia, autoriza sanciones en caso de incumplimiento de una obligación y que sólo puede aplicarse al país trasgresor.

PROTECCION EXCLUSIVAMENTE ARANCELARIA:

El artículo XI, numeral 1, del Acuerdo establece que aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas, ninguna Parte Contratante impondrá ni mantendrá prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra Parte Contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra Parte Contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.

Es decir, se establece como principio esencial que ninguna de las Partes Contratantes impondrá cuotas o restricciones cuantitativas a la importación o exportación de los productos de cualquier Parte Contratante.

Tal principio tiene, según el propio Acuerdo, tres excepciones: prohibiciones o restricciones sobre la exportación a fin de impedir o aliviar casos críticos de escasez de alimentos; prohibiciones o restricciones necesarias para permitir la aplicación de planes de mercadotecnia (aplicación de nor-

mas sobre la clasificación, control de calidad, etc.); y, restricciones a la importación de cualquier producto agrícola o pesquero debido a las necesidades de producción interna o para suprimir un superávit temporal.

La inclusión de este principio y de las excepciones señaladas respondieron casi de manera exclusiva a los intereses de los Estados Unidos.

En efecto, durante el decenio de 1930 y hasta las primeras negociaciones dentro del Acuerdo, los Estados Unidos vieron limitadas sus posibilidades para expandir su comercio debido a que sus socios europeos recurrían cada vez más a la utilización de restricciones cuantitativas, por lo que comprendieron que era impostergable para su economía la proscripción de tal forma de protección.

Vale la pena, al respecto, citar la opinión de Gerard Curzon, para quien el hecho de,

"Que el Tratado de La Habana y el Acuerdo General contuvieran el principio de una completa prohibición del control de importaciones muestra... que la influencia de Estados Unidos sobre los negocios internacionales de 1947 era lo suficientemente fuerte para imponer la lógica de su causa a todos los países interesados en el asunto".⁽¹²⁾

A la par con esto, las excepciones planteadas al principio general, permitían a ese mismo país continuar aplicando las restricciones necesarias para salvaguardar su propia política agrícola interna.

Por otra parte, tanto el artículo XII como el XVIII, establecen nuevas excepciones al principio enunciado: restricciones para salvaguardar la balanza de pagos y restricciones que forman parte de una política de desarrollo económico, destinada a promover el establecimiento o el desarrollo de

ciertas industrias.

Las restricciones cuantitativas pueden ser introducidas temporalmente por un país para oponerse a la amenaza inminente de una baja considerable de sus reservas monetarias, para poner fin a esta baja o para aumentar sus reservas monetarias de acuerdo con una tasa de crecimiento razonable en el caso que fueran muy bajas. El GATT deja al FMI el cuidado de apreciar la importancia de la baja, la debilidad del nivel y la tasa de crecimiento razonable.

Y, los países en vías de desarrollo pueden adoptar restricciones cuantitativas con el fin de facilitar la creación de una determinada rama de producción a efectos de elevar el nivel de vida general de la población, a condición de que dichos contingentes no sean discriminatorios y estén autorizados por el GATT.

De todo lo señalado se puede concluir que el objetivo del Acuerdo, en esta materia, es el buscar que las industrias estén exclusivamente protegidas por aranceles aduaneros, el que el arancel sea el método básico para regular la competencia con el exterior.

RECIPROCIDAD:

En el párrafo tercero del Preámbulo del Acuerdo se establece que los objetivos que se proponen las Partes Contratantes (niveles de vida más altos, pleno empleo, niveles elevados del ingreso y de la demanda efectiva, utilización completa de los recursos mundiales, acrecentamiento de la producción y de los intercambios) serán logrados:

"mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, a base de la reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional".⁽¹³⁾ (el sub-

rayado es nuestro)

Además del Preámbulo, otras disposiciones del Acuerdo (art. XXVIII bis y XXVII) establecen claramente que las negociaciones se realizarán en base a la reciprocidad.

La reciprocidad no es sino la igualdad de trato que los Estados se obligan mutuamente a concederse en determinados aspectos.

NO RECIPROCIDAD PARA LOS PAISES EN DESARROLLO:

El injusto ordenamiento de 1947, por el cual se estableció el trato recíproco, la igualdad de trato entre países con capacidad económica desigual, fue en el decenio de 1960 modificado.

En la Declaración de Tokio se estableció que:

"los países desarrollados, no esperan reciprocidad por los compromisos que adquieran en las negociaciones, en cuanto a reducir o eliminar obstáculos arancelarios o de otra clase, al comercio de los países en desarrollo y que aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio".

El artículo XXXVI, numeral 8, dice que las Partes Contratantes desarrolladas no esperan reciprocidad por los compromisos adquiridos por ellas en negociaciones comerciales de reducir o suprimir los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de las Partes Contratantes poco desarrolladas.

Sin embargo, debe destacarse que:

"a pesar de que los países desarrollados aceptaron el principio de no reciprocidad, o más bien, el de la reciprocidad relativa, existen problemas, principalmente con relación al alcance de este principio..., de cómo se

interpretará y se aplicará, tanto en las negociaciones comerciales multilaterales como entre los países en desarrollo por un lado y los desarrollados por otro". (14)

ESTABILIDAD DE LAS CONCESIONES:

Uno de los principios del Acuerdo es el de asegurar que las Partes Contratantes respeten las concesiones otorgadas y que no eleven los derechos de importación respectivos.

Sin embargo, según el artículo XXVIII, una Parte Contratante, bajo ciertas condiciones, puede retirar las concesiones de un producto determinado, a condición de que compense a sus socios comerciales con otra concesión equivalente.

Cabe indicar que cuando una Parte Contratante considere que una ventaja resultante del Acuerdo se halle anulada o menoscabada por el incumplimiento de otra Parte Contratante, por la aplicación de una medida que pueda o no ser contraria al Acuerdo o por otra situación, podrá presentar proposiciones por escrito a las demás Partes Contratantes, que a su juicio sean interesadas en la situación creada. Si no se llegase a una solución, el asunto podrán someterlo a las Partes Contratantes, las cuales, en el caso que consideren que las circunstancias sean graves, podrán autorizar a una o varias Partes Contratantes para que suspendan, con relación a las partes que consideren responsables, la aplicación de toda concesión o el incumplimiento de cualquier obligación resultante del Acuerdo.

En esta última situación, las partes responsables podrán, en un plazo de sesenta días contados a partir de la fecha de aplicación de la suspensión, notificar por escrito al Director General que es su voluntad denunciar el Acuerdo; tal denuncia entrará en vigor sesenta días después de realizada la

notificación.

SUBSIDIOS A LA EXPORTACION Y DUMPING:

El Acuerdo individualiza los subsidios "en general" (aquellos que afectan indirectamente a las exportaciones) y los subsidios a la exportación.

Los subsidios "en general" deben, por el artículo XVI A, ser notificados y pueden ser objeto de un procedimiento de consulta por parte de un Estado que se considere perjudicado.

La Parte Contratante respectiva debe notificar por escrito la importancia y naturaleza del subsidio, los efectos que estime ha de ocasionar en las cantidades del producto o de los productos de referencia importados o exportados por ella y las circunstancias que hagan necesario el subsidio.

En el procedimiento de consulta, las Partes Contratantes interesadas examinarán la posibilidad de limitar el subsidio.

En cuanto a los subsidios a la exportación, el Acuerdo distingue entre subsidios a la exportación de productos básicos (todo producto agrícola, forestal o de la pesca y cualquier mineral, ya sea que se trate de un producto en su forma natural, ya sea que haya sufrido la transformación que requiere comúnmente la venta en cantidades importantes en el mercado internacional) y subsidios a la exportación de productos industriales.

Los primeros son tolerados salvo en el caso de que den lugar a que la participación de un Estado, sea mayor que "la participación equitativa en el comercio mundial del producto considerado", pero, por sobre todo, las Partes Contratantes deben esforzarse por evitar la concesión de estos subsidios.

Respecto de los segundos, subsidios a la exportación de productos industriales, el

Acuerdo los prohíbe expresamente, y pueden percibirse derechos compensatorios (derecho especial percibido para contrarrestar cualquier prima o subvención concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de un producto).

El dumping -exportación a un precio inferior al valor normal- queda proscrito por el Acuerdo, cuando cause o amenace causar un perjuicio importante a la producción existente o posible de una Parte Contratante.

El Código antidumping dice:

"un producto debe ser considerado como objeto de dumping, es decir como introducido en el mercado de un país importador a un precio inferior a su valor normal, si el precio de exportación de dicho producto, cuando es exportado de un país a otro, es inferior al precio comparable fijado en el curso de operaciones comerciales normales para un producto similar destinado al consumo en el país exportador".⁽¹⁵⁾

El mismo instrumento precisa la existencia de un perjuicio en los siguientes términos:

"cuando las autoridades interesadas tengan la certeza de que las importaciones objeto de dumping son manifiestamente la causa principal de un perjuicio importante o de una amenaza de un perjuicio importante para una producción nacional o de un retraso sensible en la creación de una producción nacional".

El Acuerdo establece que, con el fin de contrarrestar o impedir el dumping, toda Parte Contratante podrá percibir, sobre cualquier producto objeto de dumping, un derecho antidumping.

TRATO A LOS PAISES EN DESARROLLO:

La Parte IV del Acuerdo, que fue aprobada en 1965, se refiere al Comercio y Desarrollo; en lo esencial establece lo siguiente:

- a) Preconiza la no elevación de aranceles para los productos tradicionales de los países menos desarrollados;
- b) La supresión de los impuestos interiores que dificultan la expansión de la demanda de los productos de los países menos desarrollados;
- c) Establece una acción colectiva en pro de la estabilización y mejora de las condiciones de acceso a los mercados mundiales para los países menos desarrollados;
- d) Permite la negociación de preferencias entre países menos desarrollados que no han de hacerse extensivas a los países industriales.

Ramón Tamames afirma que:

"la Parte IV no fue sino una reacción tardía ante las numerosas críticas que el Acuerdo y su aplicación venían recibiendo del Tercer Mundo. Estas críticas arreciaron con la proximidad de la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, cuyo comienzo estaba fijado para marzo de 1964. Ante esta situación, al ganar la independencia a comienzos de la década de 1960 un gran número de países menos desarrollados, y al hacerse cada vez más ostensible la falta de equidad, el GATT fue presionado por los países subdesarrollados en busca de una solución".

Además, es necesario indicar que el GATT en 1971 aceptó que los países desarrollados pudieran conceder preferencias a los países en desarrollo de acuerdo a un sistema de preferencias generalizadas y no

recíprocas: el SGP (no incide para nada en el tema de los productos básicos y por tanto no trata del problema vital de las exportaciones tradicionales de los países menos desarrollados; además, los derechos arancelarios de las manufacturas son ya relativamente bajos en los países desarrollados, por lo que su reducción o supresión no tiene mayor trascendencia para los países menos desarrollados: el comercio de manufacturas se realiza y se seguirá realizando fundamentalmente entre países desarrollados).

INTEGRACION REGIONAL:

Teóricamente, la postura del GATT en materia de integración regional, puede ser resumida así:

- a) La integración regional debe hacerse de conformidad con un plan completo;
- b) La integración debe realizarse en un plazo razonable (no muy largo);
- c) La integración debe abarcar lo esencial de los intercambios comerciales, lo cual se establecerá en función de los efectos favorables (creación de comercio) y desfavorables (desviación de comercio) en el comercio con los demás países y en el comercio mundial en general;
- d) La integración entre países industriales debe valorarse en función de la liberalización de intercambios; y,
- e) La integración entre países menos desarrollados debe valorarse en función de la influencia que ejerce en el crecimiento de sus economías.

Sin embargo, en realidad, los objetivos del GATT y de la integración regional son contradictorios, ya que si el primero trata de alcanzar un incremento en los intercambios mundiales en base de un trato igual entre todos los países la integración en base de tratos geográficamente discriminatorios en las barreras comerciales, busca

producir una efectiva desviación del comercio.

Al respecto, resulta bastante orientador el criterio de Manuel Varela Parache:

"la actitud del GATT respecto a las uniones regionales es la de una aceptación reticente, la cual se explica tanto por ciertos recuerdos históricos —el que guardan los Estados Unidos de las preferencias imperiales británicas— como por determinadas consideraciones teóricas: la hostilidad de la teoría neoclásica de la especialización internacional hacia todo cuanto pueda fragmentar el mercado mundial".

SOLUCION DE DIFERENCIAS:

Las diferencias en el GATT son resueltas en base de uno o varios de los siguientes mecanismos:

- a) Consultas bilaterales;
- b) Consultas multilaterales;
- c) Solicitud a una entidad o persona para que interponga sus buenos oficios; y,
- d) Solicitud a las Partes Contratantes para que establezcan un grupo especial que analice el problema y emita una opinión consultiva.

INGRESO:

Existen dos procedimientos para ingresar al GATT, de acuerdo al status legal previo del respectivo país. Si se trata de un país independiente que antes no aplicaba el Acuerdo, el procedimiento se rige por lo dispuesto en el artículo XXXIII, el que establece las condiciones de acceso se fijan mediante negociaciones entre el gobierno del país en cuestión y las Partes Contratantes:

"1) El gobierno que tenga intención de ingresar al GATT envía una comu-

nicación al Director General del GATT, notificándole tal interés.

2) El Director General da a conocer a las Partes Contratantes la intención del gobierno que ha notificado su interés de ingresar al GATT.

3) Las Partes Contratantes examinan la candidatura y crean un grupo de trabajo formado por todas las Partes Contratantes interesadas.

4) El Gobierno candidato presenta a las Partes Contratantes un memorándum sobre su política comercial.

5) Las Partes Contratantes interesadas formulan preguntas al gobierno candidato sobre su política comercial, que éste responde por escrito.

6) Con base en el memorándum, las preguntas y las respuestas, el Grupo de Trabajo celebra deliberaciones minuciosas, en las que intervienen los representantes del gobierno candidato. Se inicia un proceso de negociación entre éste y las Partes Contratantes interesadas, que culmina con la presentación, por parte del Grupo de Trabajo, de un informe y un Proyecto de Protocolo de Adhesión.

7) El Protocolo de Adhesión se somete a las Partes Contratantes. Una vez aceptado por mayoría de dos tercios, el protocolo entra en vigor treinta días después de su firma por el gobierno candidato".⁽¹⁶⁾

Además, es necesario señalar que:

a) El Estado que ingresa puede formular reservas únicamente a la Parte II del Acuerdo;

b) El Estado que ingresa debe presentar un conjunto de concesiones arancelarias;

c) El Estado que ingresa se beneficia de las concesiones negociadas con

anterioridad, pero, de acuerdo al artículo XXXV, el Acuerdo no se aplicará entre dos Partes Contratantes si una "no consiente dicha aplicación en el momento en que una de ellas llegue a ser Parte Contratante".

Por último, si se trata de un país que ha alcanzado recién la independencia, el procedimiento de ingreso se rige por lo dispuesto en el artículo XXVI, 5, C: se debe comunicar al Director General del GATT la voluntad de ser considerado como Parte Contratante.

RETIRO:

Según el artículo XXXI, las Partes Contratantes tienen plena facultad para retirarse del Acuerdo.

Para ello, el Estado interesado deberá notificar al Secretario General de las Naciones Unidas en ese sentido.

El retiro será efectivo luego de seis meses de la referida notificación.

(1) Serulle y Boin, FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, IEPala, Madrid, 1984, p. 43.

(2) Ob. cit. p. 44.

(3) Ob. cit. p. 48.

(4) Ramón Tamames, ESTRUCTURA ECONOMICA INTERNACIONAL, Alianza Editorial, Madrid, 1985, p. 126.

(5) Ob. cit. p. 126.

(6) Manuel Varela Parache, ORGANIZACION ECONOMICA INTERNACIONAL, Ariel, Barcelona, 1965, p. 47.

(7) Ramón Tamames, ESTRUCTURA ECONOMICA INTERNACIONAL, Alianza Editorial, Madrid, 1985, p. 127.

(8) Ob. cit. p. 128.

(9) Estados Unidos no es miembro del GATT debido a que el Congreso puede vetar los acuerdos a que llegue el Ejecutivo.

(10) Ramón Tamames, ESTRUCTURA ECONOMICA INTERNACIONAL, Alianza Editorial, Madrid, 1985, p. 177.

(11) Eduardo Larrea Stacey, ORGANIZACION ECONOMICA INTERNACIONAL, Universidad Central, Quito, 1984, p. 267.

- (12) Gerard Curzon, LA DIPLOMACIA DEL COMERCIO MULTILATERAL, Fondo de Cultura Económica, México, 1969, p. 151.
- (13) GATT.
- (14) Galo Pico Mantilla, Monografía, Biblioteca del Banco Central, p. 21.
- (15) Manuel Varela Parache, ORGANIZACION ECONOMICA INTERNACIONAL, Ariel, Barcelona, 1965, p. 132.
- (16) Ricardo Peña Alfaro, REVISTA COMERCIO EXTERIOR, Vol. 36, núm 1, enero/86, p. 41.

LAS CONFERENCIAS ARANCELARIAS

El mecanismo básico de funcionamiento del GATT son las denominadas conferencias arancelarias.

La primera de esas conferencias (Ginebra, 1947) coincidió, como ya se indicó, con la redacción del propio Acuerdo General y se realizó conforme a lo establecido en el artículo XXVIII bis, es decir, a base de la reciprocidad. Se hicieron 45.000 concesiones arancelarias. El monto del comercio afectado por las partidas negociadas alcanzó a 10 mil millones de dólares US.

En general, los resultados alcanzados en esta primera ronda fueron "en beneficio particular para el comercio de Estados Unidos, Europa Occidental y Canadá".⁽¹⁷⁾

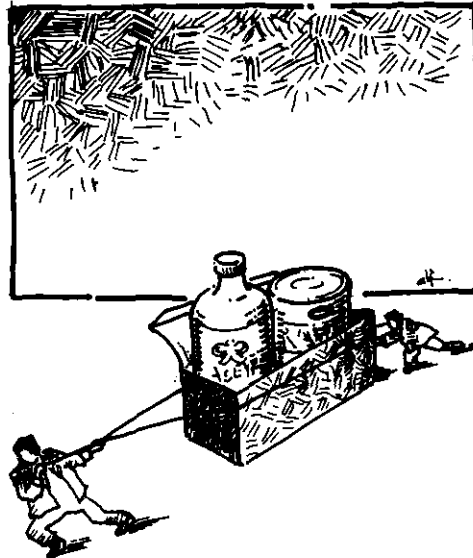
La segunda ronda de negociaciones (Annecy, 1948) trató de orientar conforme al artículo XXXIII, los procedimientos de negociación para los países candidatos a formar parte del Acuerdo. Se otorgaron 5.000 concesiones arancelarias. No se cuantificó el monto del comercio afectado.

La tercera ronda de negociaciones (Torquay, 1951) discutió sobre la efectividad de las negociaciones bilaterales producto por producto y sobre la dificultad que tal procedimiento implicaba para el logro de los objetivos generales. Se otorgaron 8.700 concesiones arancelarias. No se cuantificó el monto del comercio afectado.

La cuarta ronda de negociaciones (Ginebra, 1956) volvió a tratar de las negocia-

ciones producto por producto y de los escasos logros obtenidos por tal procedimiento. La discusión se circunscribió a los protagonistas principales del comercio internacional (norteamericanos y europeos), ya que los planes sobre rebajas de tarifas motivaron las debidas reservas de los países en desarrollo. Pronto se constató las limitadas posibilidades para conseguir una mayor liberalización del comercio (los Estados miembros de la Organización Europea de Cooperación Económica fracasaron en su objetivo de lograr reducciones arancelarias sustanciales de parte de otros países industriales y en especial de los Estados Unidos, que por primera vez experimentaban un déficit en la balanza de pagos). Se acordaron un número no precisado de concesiones. El monto del comercio afectado alcanzó los 2.5 mil millones de dólares US.

A fin de tener una idea clara de los logros del GATT y de sus repercusiones en el comercio mundial en la etapa que va desde la primera ronda (1947) hasta la cuarta (1956), es necesario remitirse a una investigación efectuada por Howard Piquet.⁽¹⁸⁾



asuntos económicos

Clase económica	Importaciones gravables			Cambio de % 1947/1956
	1947	1953	1956	
materias primas	585	1.117	1.321	+ 125.8
productos alimenticios crudos y animales	138	308	217	+ 57.2
productos alimenticios fabricados	617	945	1.135	+ 84
artículos semielaborados	420	1.272	1.564	+ 272.4
artículos terminados	452	1.217	2.034	+ 350
TOTAL	2.212	4.859	6.271	+183.5

	Importaciones libres			cambio de % 1947/1956
	1947	1953	1956	
	1.181	1.496	1.755	+ 48.6
	879	1.877	1.818	+ 106.8
	39	163	32	17.9
	825	1.406	1.438	+ 74.3
	530	978	1.177	+ 122.1
	3.454	5.920	6.220	+ 80.1

De los anteriores datos se desprende claramente que las importaciones gravables aumentaron más rápidamente que las libres de impuestos. Por tanto, las reducciones arancelarias acordadas en el marco del GATT, tuvieron un margen limitado de efectividad.

Además, es necesario indicar que el GATT, como buen merecedor del calificativo de "club de naciones ricas", hasta el año de 1957, no se preocupó en absoluto de los graves problemas que enfrentaban sus miembros subdesarrollados.

En realidad, los países subdesarrollados, enfrentaron durante la etapa indicada un fuerte proteccionismo agrícola de parte de los países industriales y, en general, crecientes dificultades para expandir su comercio.

La quinta ronda (1960), conocida como Dillón, ensayó el sistema de reducción

general lineal de los derechos arancelarios: se planteó la reducción del 20% de los derechos de los productos industriales. Pero,

"las excepciones a esta regla fueron tan numerosas que, de hecho, a la postre, se cayó nuevamente en el procedimiento de negociación bilateral y producto por producto. Interesa subrayar que en la Conferencia ya hubo dos protagonistas manifiestos en la negociación: la CEE y EEUU, primera y segunda potencias comerciales del mundo, respectivamente".⁽¹⁹⁾

En esta ronda, las reducciones arancelarias fueron sólo del 6% como promedio; en el caso de los productos agrícolas tal porcentaje fue menor.

Y, el monto del comercio afectado fue de 4.900 millones de dólares US.

La sexta ronda (1964), conocida como Kennedy, y calificada como la "más importante" de las conferencias arancelarias del GATT, logró una reducción del 30% en los aranceles de los Estados Unidos y de la CEE para los productos industriales; sus resultados fueron prácticamente nulos en lo concerniente a productos agrícolas. El monto del comercio afectado alcanzó a 40.900 millones de dólares US.

Es importante señalar que desde el inicio de esta ronda se acordó no exigir a los países subdesarrollados la reciprocidad de las concesiones y que se podría concederles reducciones de derechos superiores al 50%.

No obstante, los resultados de la sexta ronda fueron

"descepcionantes para los países en vías de desarrollo. No sólo las reducciones arancelarias que obtuvieron fueron inferiores a las de los países desarrollados sino que con el tiempo se han acentuado comparativamente los derechos efectivos".⁽²⁰⁾

El siguiente cuadro nos permitirá identificar de modo preciso la evolución y estructuración del comercio internacional, a lo largo de las seis rondas de negociaciones en el marco del GATT.

PARTICIPACION DE LAS AREAS EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES EN PORCENTAJES

AÑOS	PAISES DESARROLLADOS	TERCER MUNDO	AMERICA LATINA
1948	63	30	11
1960	67	21	7
1965	68	19	6
1970	72	11	5

Por tanto, de la expansión comercial internacional producida por el GATT a lo largo de las seis rondas, se beneficiaron de modo preponderante los países desarrollados.

En la séptima ronda de negociaciones (1973), originalmente llamada Nixon y posteriormente Tokio, los miembros del GATT se pronunciaron en favor de negociaciones tendientes a alcanzar no sólo reducciones arancelarias, sino también la eliminación de otras barreras que obstruyen el comercio (restricciones cuantitativas, reglas especiales para productos agrícolas, etc.).

El primer objetivo planteado fue alcanzado, toda vez que se acordó una reducción del 33% de los aranceles aplicables a los productos industriales. El valor del comercio de tales productos afectados por las reducciones superó los 112 mil millones de dólares US.

Respecto del segundo objetivo, se adoptaron varios códigos y acuerdos (Código de Valoración en Aduana; Código sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios; Código de Normalización; Acuerdo sobre compras del sector público; acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación).

En cuanto a los productos agrícolas, se llegó a varios acuerdos especiales, p.e. el Acuerdo de la carne de bovino, el Acuerdo Internacional de productos lácteos.

Además, en la Declaración de Tokyo, se prometieron ventajas en favor de los veinte y cinco países más pobres entre los países menos desarrollados.

Por último, es importante tener en cuenta una serie de hechos que se han dado a lo largo de la existencia del GATT y que han sido puestos de manifiesto por estudios realizados tanto por la UNCTAD y la CEPAL, como por varios investigadores:

1. El poder de negociación de los países en vías de desarrollo se ha visto debilitado por la ausencia de la obligación de reciprocidad.

Si un país está interesado en que otro reduzca sus aranceles a un producto determinado, pero no tiene o no puede ofrecerle una concesión equivalente, difícilmente logrará su objetivo en la negociación.

2. Los países desarrollados han centrado las negociaciones en los productos industriales que los países en vías de desarrollo no fabrican.
3. Los países industriales a menudo han incluido en sus listas de excepciones productos para los cuales los países en vías de desarrollo habrían deseado concesiones arancelarias.
4. Las reducciones de los derechos arancelarios han afectado los productos cuyo comercio mundial está dominado por los países industriales.
5. Las barreras no arancelarias, en especial las que afectan primordialmente a los países en desarrollo, han quedado sin modificar.
6. Las reducciones arancelarias en el comercio de manufacturas entre países desarrollados han alcanzado un pro-

medio más elevado que la reducción media para los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo.

7. Las concesiones arancelarias respecto de productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo se han convenido sobre la base de la nación más favorecida y no sobre una base preferencial y han sido de carácter restringido en cuanto al número de productos comprendidos en las mismas.
8. Los productos respecto de los cuales los países subdesarrollados han adquirido ventajas comparativas (especialmente los que requieren un uso intensivo de mano de obra) han recibido tratamientos "especiales", puesto que las reducciones arancelarias han sido menores que las promedio, y de hecho, sobre todo en las últimas negociaciones, muchos de esos productos han estado incluidos en la lista de excepciones a las reducciones lineales.
9. Algunos productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo, como los agrícolas, son considerados por varios países industriales como no negociables.
10. Los códigos que resultaron de la Ronda Tokio han sido utilizados por algunos países desarrollados como instrumentos para adoptar medidas proteccionistas y discriminatorias. Mediante la interpretación unilateral de los Códigos sobre subsidios y derechos compensatorios y antidumping, algunos países industriales adoptan derechos especiales y otorgan subsidios a la exportación que afectan de manera muy grave a los países en desarrollo.

LA RONDA URUGUAY

Los ministros y representantes de los países integrantes del GATT acordaron, en septiembre de 1986, la realización de una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales.

La nueva ronda, la octava desde la fundación del GATT, se denominó Ronda Uruguay y se está negociando desde finales de 1986. Probablemente culmine en 1990.

Se decidió, entre otras cosas, iniciar conversaciones sobre el tema de los servicios, que abarcan entre otros computación, telecomunicaciones, bancos, seguros y turismo.

El objetivo de las negociaciones en esta materia es el de establecer "un marco multilateral de principios y normas de comercio de servicios, con miras a su expansión y liberalización" y al efecto se acordó la creación del Grupo de Negociaciones sobre servicios.

¿Qué son los servicios?

Colin Clark, quien hizo el primer intento serio de definir los servicios como una actividad distinta, subdividió el universo económico en tres categorías: actividades primarias (agricultura, pesca); actividades secundarias (minería y manufacturas); y, sector terciario o de servicios (transporte, comunicaciones, finanzas, seguros, bienes raíces, servicios profesionales).⁽²¹⁾

Sin embargo, hasta el momento no existe un consenso definitivo sobre las fronteras de las actividades de servicios; no obstante ello, puede decirse que los servicios comprenden:

"la gama de actividades que está más allá de los confines de la agricultura, la minería, la industria. Esto abarcaría las amplias categorías de los servicios gubernamentales, de los servicios personales de consumo y de los

de apoyo a las empresas".⁽²²⁾

¿Cuál es la situación actual de los servicios?

En 1980, el comercio mundial de servicios alcanzó a 436 mil millones de dólares US. En el decenio de 1970, ese comercio creció a una tasa media anual de 18.8%. Tal comercio está dominado por los países desarrollados: sus exportaciones alcanzan el 86.5% y sus importaciones el 82.5%; esas economías tuvieron en 1980 un superávit en el intercambio de servicios de 10 mil millones de dólares, de los cuales 8.6 mil millones correspondió a los Estados Unidos. Mientras tanto, los países subdesarrollados absorben una fracción minoritaria del comercio mundial de servicios: 13.5% de las exportaciones y 17.5% de las importaciones, y vienen registrando déficits sustanciales y crecientes en ese intercambio: en 1980 experimentaron un déficit de 57.2 mil millones de dólares US.

En 1983, los servicios contribuyeron con el 62% de la producción de los países desarrollados y con alrededor del 50% en los países subdesarrollados.

El sector terciario en América Latina alcanza también importantes dimensiones: contribuye con algo más del 55% del valor agregado total de la región y emplea por lo menos un 60% de su fuerza de trabajo; la región participa con el 5% del comercio mundial de servicios y en 1980 tuvo un déficit de 10 mil millones de dólares U.S.

¿Quiénes "abogan" en favor de la liberalización del comercio de servicios?

Los países que disponen de los mayores excedentes por su comercio de servicios, es decir, los países desarrollados con los

Estados Unidos a la cabeza, son precisamente los que tratan de lograr un régimen de liberación de ese comercio.

¿Cuál es el papel de las transnacionales?

El poderío transnacional se aprecia al considerar la cuantía de las ventas conjuntas de las 200 principales empresas del mundo: más de tres billones de dólares en 1982, es decir, la tercera parte del PIB mundial.

De las 200 empresas, 116 tienen sus sedes principales en cinco países: Estados Unidos (80), Japón (35), Reino Unido (18), RFA (17) y Francia (16).

Las 116 empresas representan más del 85% de las ventas totales de las 200.

Las 80 de Estados Unidos disponen de más de dos quintas partes de los ingresos correspondientes a las 200 empresas.

De las 200 empresas, 118 se dedican a actividades de manufactura y 82 a los servicios.

Esas 82 empresas disponen de las dos quintas partes de los ingresos conjuntos de las 200, en 1982.

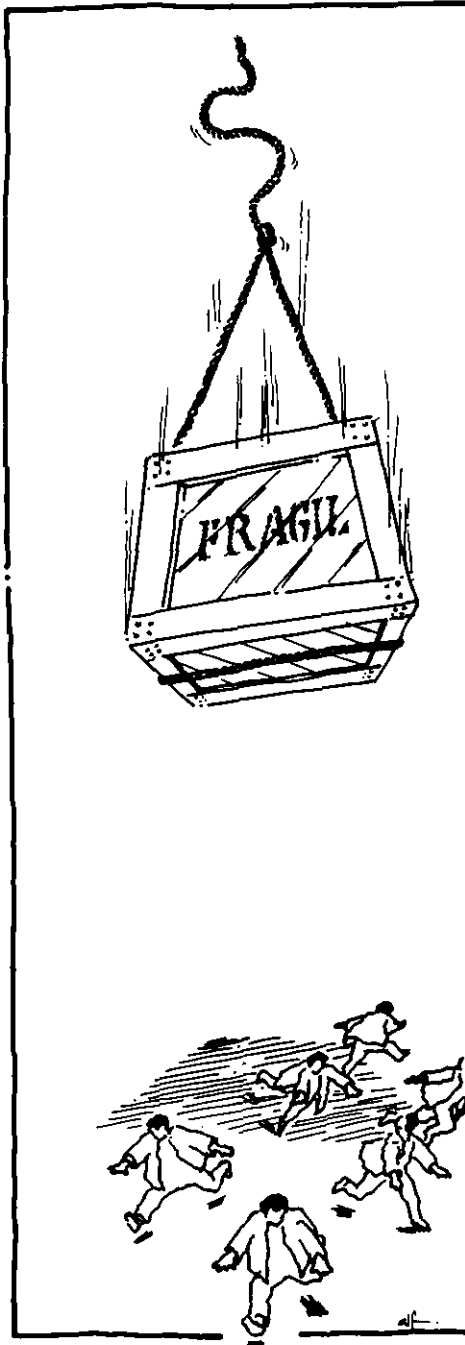
Alrededor de tres cuartas partes de los ingresos totales de ese tipo de empresas corresponde a las de dos países: Japón (41%) y Estados Unidos (33%).

Tales empresas tienen como objetivo, según la CEPAL: "expandir a su máxima extensión un espacio libre de escollos y de normativas heterogéneas que dificulten su presencia en los más variados mercados".
(23)

¿Cuáles son los objetivos que persiguen los países desarrollados? ¿Cuáles son las consecuencias para los países subdesarrollados?

Los países desarrollados en su conjunto buscan asegurar su predominio financiero, tecnológico y productivo en el orden económico mundial del futuro.

Los Estados Unidos, en particular, tratan de recuperar su preminencia total en los intercambios mundiales a través de la consolidación de las ventajas comparativas que posee en el sector terciario.



Además de los servicios, los países desarrollados buscan la inclusión de las inversiones extranjeras y de la propiedad intelectual.

"La propuesta de incluir una reglamentación de las inversiones está dirigida a garantizar la presencia de los inversionistas en todos los casos en que la modalidad de los servicios prestados así lo requiera, sea por razones de carácter técnico o legal. La insistencia en el tratamiento de los problemas relacionados con la propiedad intelectual refleja la necesidad de proteger las innovaciones tecnológicas que sustentan la supremacía económica de los países industrializados".⁽²⁴⁾

Por tanto, los nuevos temas, como así se ha denominado a los servicios, inversiones y propiedad intelectual, están dirigidos hacia

"una reformulación de las relaciones económicas entre los ricos y entre éstos y los subdesarrollados, lo cual garantizará la expansión continua de las industrias de punta en favor, desde luego, de quienes poseen la superioridad tecnológica. En resumen, se trata de formular a mediano plazo una nueva división internacional del trabajo en la que Estados Unidos principalmente ejercería su liderazgo económico por medio de la consolidación de las 'ventajas comparativas' que posee en algunas ramas de tecnología avanzada. El dominio de esas industrias determinará el lugar que ocuparían los distintos países en las relaciones económicas mundiales del futuro. En esa perspectiva las naciones pobres podrían ser condenadas a la dependencia y al atraso a perpetuidad".⁽²⁵⁾

En realidad, la liberalización del comercio internacional de servicios provocaría que los colosales déficits de los países subdesarrollados por este concepto se eleven aún más para beneficio de las economías desarrolladas de mercado.

Además, la inclusión del comercio de servicios en el GATT, en los términos propuestos por los Estados Unidos (derecho de establecimiento, derecho a trato nacional, derecho del trato de nación más favorecida, liberalización de los movimientos transfronterizos de datos, eliminación de restricciones a la localización geográfica de los bancos de datos, vínculo servicios-inversiones-alta tecnología) significaría la aceptación de que los mismos principios que rigen el comercio internacional de mercancías deberían regir la internacionalización de las actividades de servicios.

Ello expondría a los países a la adopción de una serie de medidas de retorsión en sus exportaciones de bienes como posible réplica a reglamentaciones o prácticas que atentaran contra principios como el derecho de establecimiento, no restricción a los flujos de datos, etc.

Es decir, que las políticas, legislaciones y mecanismos que rigen los servicios ya no podrían ser definidos por los países en función de sus propios y específicos objetivos de desarrollo y en atención a consideraciones de orden público o de su seguridad nacional.

La situación de dependencia de los países subdesarrollados, sería entonces reforzada por un condicionamiento de éstos en favor de quienes dominan el comercio internacional de servicios.

Finalmente, la argumentación dada por Estados Unidos en favor de la liberalización del comercio de servicios, según la cual los países desarrollados irían hacia una concentración de su comercio exterior en la exportación de servicios, mientras que los

países en desarrollo se especializarían en la exportación de mercancías, no tiene ningún fundamento serio.

La verdad es que el crecimiento en el sector de servicios no erosiona la vitalidad del sector manufacturero, sino muy por el contrario; y, ello posiblemente sea la causa que explique el surgimiento de los conglomerados transnacionales integrales en los países desarrollados.

En fin, los servicios constituyen una de las claves fundamentales del desarrollo y lejos de disminuir la vitalidad y solidez del sector secundario, lo estimulan.

EL PROTECCIONISMO

En el decenio de 1970 tuvieron lugar algunos hechos y procesos de particular impacto en la economía mundial, toda vez que ésta se sumió en una grave crisis, caracterizada por severas perturbaciones y profundos desajustes.

En realidad, se desaceleró el crecimiento de la economía de los países desarrollados, se produjo una sobreabundancia de dólares, tomó cuerpo la estanflación en los países industriales, se produjo grandes desequilibrios comerciales, se dio una creciente privatización de los flujos financieros y se registró la expansión de los denominados nuevos países industrializados.

Además, en este período se produjo la generalización del sistema de cambios flotantes.

Sin embargo, durante esos años, el comercio internacional de varias regiones subdesarrolladas, p.e. de América Latina, creció en promedio, con bastante dinamismo, respondiendo de un lado al incremento en los precios del petróleo y, por otra, al esfuerzo realizado para promover y diversificar las exportaciones. Además, las exportaciones de tales países se expandieron de-

bido a una mayor apertura de los Estados Unidos en su coeficiente de comercio exterior.

También es necesario indicar que ya en el segundo quinquenio, la permisividad financiera privada coadyuvó a crear una holgura adicional en el sector externo de varios países subdesarrollados, particularmente de los latinoamericanos, y contribuyó a fomentar el proceso de endeudamiento.

Al inicio del decenio de 1980, debido al brusco viraje de la política económica estadounidense (se inició una política restrictiva de corte monetarista), las tendencias a la apertura y a la expansión del comercio internacional de los países subdesarrollados se interrumpieron abruptamente; y, tanto la restricción de la oferta monetaria como el creciente déficit fiscal, generaron el alza de las tasas de interés y una afluencia importante de capital financiero hacia el mercado estadounidense.

Dentro de este contexto, las restantes economías de la OCDE a fin de equilibrar sus propios mercados financieros y evitar presiones inflacionistas, elevaron también las tasas de interés, desencadenando así el encarecimiento de la inversión productiva y la generación de presiones recesivas.

Los resultados no se dejaron esperar: de un lado, se produjo una reducción en los niveles de actividad y de empleo en los países desarrollados; y de otro, se produjo un estancamiento del comercio mundial y el derrumbe de los precios de los productos básicos.

Los hechos señalados, es decir, el estancamiento en la economía de los países desarrollados y su afán de contrarrestar la caída de la producción en ciertos sectores; la emergencia de nuevos y vigorosos competidores en la economía mundial; la radicación de la ventaja comparativa en los países subdesarrollados respecto de los productos que requieren un uso intensivo de mano de

obra; y, el régimen de cambios flotantes, generaron una nueva situación en el comercio internacional: el instrumento arancelario perdió importancia como barrera proteccionista y los principios de no discriminación, multilateralismo y libertad de comercio fueron reemplazados por la imposición de reciprocidades y condicionamientos bilaterales, así como por prácticas comerciales restrictivas.

En esta nueva realidad, los países desarrollados utilizan una serie de mecanismos no arancelarios, muchos no contemplados en el GATT, a fin de proteger y administrar su comercio: restricciones cuantitativas, recargos variables, cláusulas de salvaguardia, acuerdos de restricción voluntaria, prácticas discriminatorias, derechos compensatorios, exigencias técnicas, subsidios, investigaciones antidumping....

"Los datos disponibles en las diversas publicaciones de la UNCTAD, el GATT y la OCDE muestran que si bien no existe información sobre la 'magnitud' de las barreras no arancelarias, el hecho es que éstas se han agrupado alrededor de las importaciones intensivas en mano de obra, es decir, en aquellos productos donde la ventaja comparativa se encuentra en los países en desarrollo".⁽²⁶⁾ (El subrayado es nuestro)

Los hechos enumerados demuestran claramente que en este nuevo escenario, las normas del GATT pierden vigencia y de hecho son crecientemente vulneradas por los principales protagonistas del comercio mundial en detrimento de los derechos e intereses de los países en desarrollo.

LA SEGMENTACION DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Si bien el fenómeno de la segmentación del comercio internacional responde a

causas históricas, económicas y políticas muy antiguas, su agudización es fruto de las nuevas formas de discriminación que están relacionadas con el tipo de proteccionismo que predominan en la política comercial de los países industrializados, al margen de las reglas y obligaciones que supone la aplicación de las normas del GATT.

En efecto, y como ya se explicó, el proteccionismo registrado especialmente en el presente decenio, es esencialmente bilateral; es así como se han multiplicado los acuerdos de limitación voluntaria, basados en la reciprocidad bilateral y, además, han proliferado por esta vía nuevos regímenes preferenciales.

El comercio compensado a través del trueque, compras de contrapartida, acuerdos de readquisición, acuerdos bilaterales de compensación, triangulación y multilateralización, ha sido directamente promovido por los poderes públicos y por las grandes empresas comercializadoras y, según la UNCTAD alcanzaría del 20% al 25% del comercio mundial.

Además, tanto la internacionalización de los procesos productivos, que ha sido promovida por las grandes empresas transnacionales, como las políticas puestas en práctica por los grandes bancos internacionales, han influido francamente en la evolución del comercio internacional.

Por tanto, las nuevas prácticas de discriminación comercial de los gobiernos de los países industriales, la acción de las transnacionales y de los bancos internacionales son los factores que de manera directa y definitiva inciden en la evolución y estructura del comercio internacional.

La segmentación del comercio internacional se manifiesta a través del predominio de los países industriales de economía de mercado en el mercado mundial: tales países han mantenido desde el decenio

de 1960 hasta la actualidad una participación superior al 60%; además, el intercambio de esos países entre si representa más del 40% de las exportaciones mundiales.

La preminencia de los países industriales se advierte nítidamente en los productos manufacturados: más del 80% de las corrientes de exportación de este tipo de productos tiene su origen en dichos países y, complementariamente, más de la mitad de las manufacturas transita exclusivamente entre ellos.

Además, las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo han tenido como principal mercado los países industriales: 58% del total.

Pero, aunque la mayor parte de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo se dirige a los países industriales, su impacto en el consumo interno de esos países continua siendo mínimo: en 1980, el Banco Mundial lo estimó en 3.4% como promedio.

Y, las corrientes de exportación de manufacturas procedentes de los países subdesarrollados se distribuyen muy desigualmente, y la verdad es que existe una tendencia a la concentración: la provincia china de Taiwán, Corea del Sur, Hong Kong, Singapur, India, Brasil y México generaron el 70% de las exportaciones industriales de los países en desarrollo en 1980.

Por tanto, el dinamismo de los circuitos de intercambio de bienes queda reservado a las manufacturas, y al comercio entre un número reducido de países, de los cuales alrededor de media docena son países en desarrollo.

CONCLUSIONES

Del estudio y análisis efectuado sobre el origen, naturaleza y papel del GATT en

el comercio internacional, se desprenden las siguientes conclusiones:

El GATT es un instrumento de creación norteamericana, y como tal fue concebido para asegurar el crecimiento, expansión y hegemonía de los Estados Unidos.

A través del GATT, los Estados Unidos impusieron una disciplina comercial sui generis: reglas comerciales obligatorias para todos los miembros del Acuerdo, excepto para ellos, puesto que no pueden actuar como miembros de pleno derecho.

El GATT tiene una actitud reticente frente a los procesos de integración, ya que no está de acuerdo con los procesos que puedan fragmentar el mercado mundial.

La liberación comercial lograda en el marco del GATT ha beneficiado casi de manera exclusiva a los países industriales.

Al margen de los resultados logrados en las conferencias arancelarias, se han producido ciertos fenómenos, como el proteccionismo y el escalonamiento arancelario, que han afectado fuertemente a los países subdesarrollados, lo que demuestra que las normas del GATT pierden vigencia y que de hecho son crecientemente vulneradas por los países industriales.

A través de la inclusión del tema de los servicios, los países desarrollados, en su conjunto, buscan asegurar el predominio financiero, tecnológico y productivo; los Estados Unidos, en particular, tratan de recuperar la preminencia en los intercambios comerciales.

El GATT no produce beneficios reales en favor de los países subdesarrollados: ni se expande el comercio, ni se logra diversificar las exportaciones y peor se logra que los intercambios se realicen sobre precios justos y equitativos.

BIBLIOGRAFIA

- CURZON, Gerard. LA DIPLOMACIA DEL COMERCIO MULTILATERAL. Fondo de Cultura Económica, México, 1969.
- LARREA, Eduardo. ORGANIZACION ECONOMICA INTERNACIONAL. Universidad Central, Quito, 1984.
- MALPICA, Luis, ¿QUE ES EL GATT? Grijalvo, México, 1979.
- TAMAMES, Ramón, ESTRUCTURA ECONOMICA INTERNACIONAL. Alianza Editorial, Madrid, 1985.
- SERULLE J y BOIN J. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. Iepala, Madrid, 1984.
- ROESSLER, Frieder. THE SCOPE, LIMITS AND FUNCTION OF THE GATT LEGAL SYSTEM.
- REVISTAS:
Comercio Exterior;
Integración Latinoamericana;
Capítulos del Sela;
Estudios e Informes de la Cepal;
Publicaciones de la Unctad.

-
- (17) Galo Pico Mantilla, Monografía, Biblioteca del Banco Central, p. 35.
- (18) Ob. cit. p. 37.
- (19) Ramón Tamames, ESTRUCTURA ECONOMICA INTERNACIONAL, Alianza Editorial, Madrid, 1985, p. 131.

-
- (20) Manuel Varela Parache, ORGANIZACION ECONOMICA INTERNACIONAL, Ariel, Barcelona, 1965, p. 60.
- (21) REVISTA COMERCIO EXTERIOR, vol. 36, núm 4., abril/86, México, p. 292.
- (22) Ob. cit. pp. 292,293.
- (23) Cepal, RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES, Santiago, 1987, p. 180.
- (24) REVISTA COMERCIO EXTERIOR, vol. 36, noviembre/86, pp. 1006, 1007.
- (25) Ob. cit. p. 1007.
- (26) Ob. cit., vol. 36, núm. 2, febrero/86, México, p. 143.

