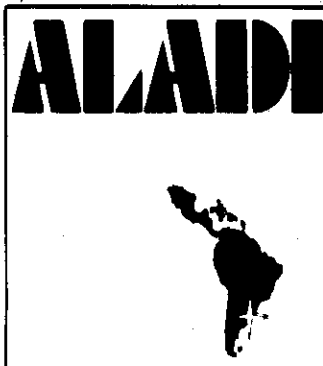


Secretaría General



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

GATT
SITUACION DE LAS NEGOCIACIONES
EN LA RONDA URUGUAY

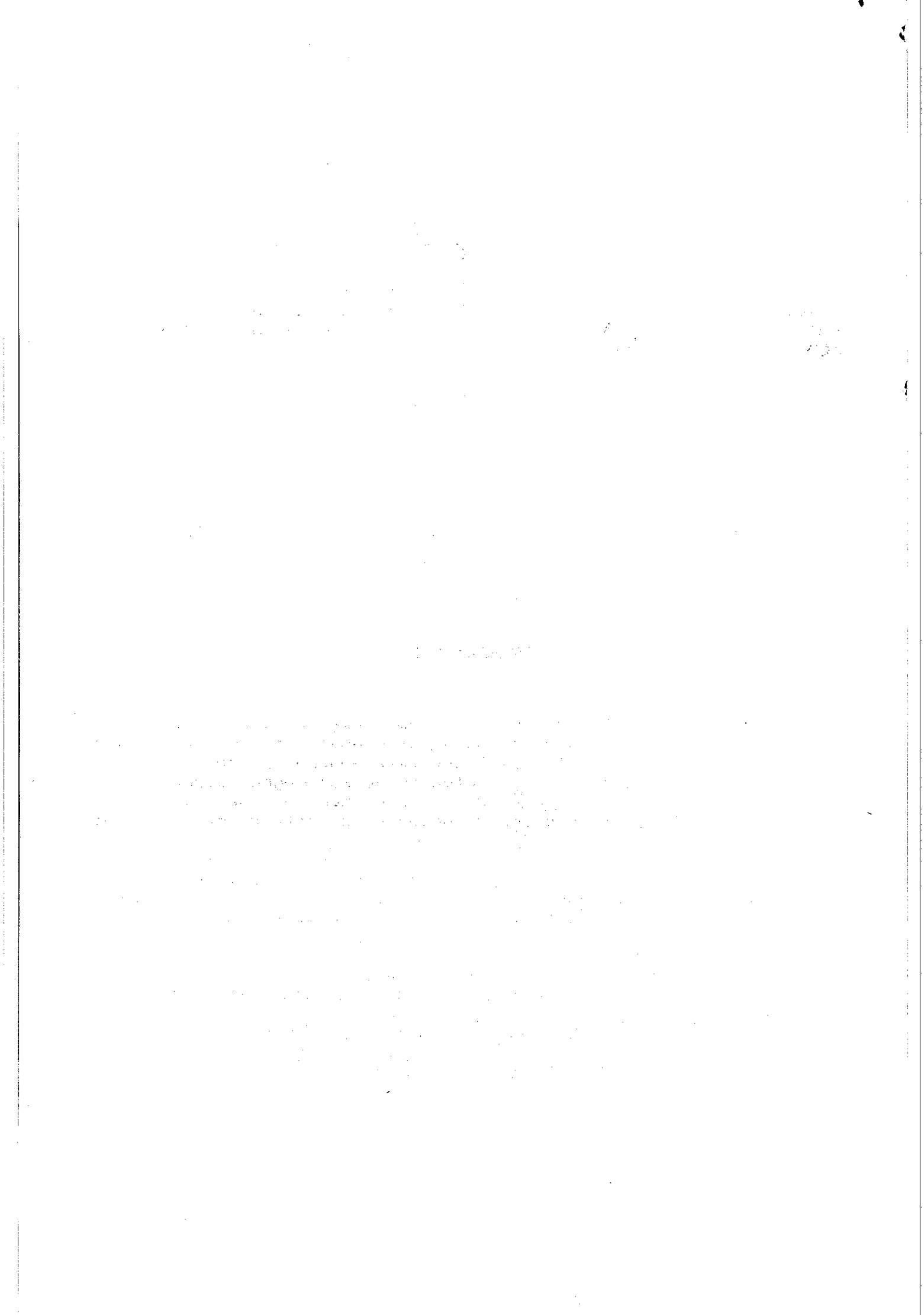
ALADI/SEC/di 355
13 de junio de 1990

PRESENTACION

En cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 109 del Comité de Representantes relativa al Presupuesto por Programas para el bienio 1990-1991, la Secretaría General presenta en este documento una síntesis de la evolución de las negociaciones en el ámbito de la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Tarifas y Comercio GATT y que describe su desarrollo hasta el mes de mayo del presente año.

Sin embargo, con el propósito de ilustrar al lector, en el documento también se han incluido referencias al desenvolvimiento del Acuerdo General hasta arribar al estado de situación de las negociaciones actualmente en curso.

La Secretaría General espera que esta contribución al debate sobre el proceso negociador en el seno del organismo rector del comercio mundial permita enriquecer las discusiones que llevan a cabo los distintos órganos de la Asociación para adecuar los mecanismos del Tratado de Montevideo 1980 a las nuevas características que han adquirido las relaciones comerciales internacionales.



INDICE

	Pág.
ANTECEDENTES	1
A. Ronda Tokio	2
B. Declaración Ministerial de 1982	3
C. Preparación de la Ronda Uruguay	3
D. Declaración de Punta del Este	4
DESARROLLO DE LAS NEGOCIACIONES	6
I. GRUPO DE NEGOCIACION DE MERCANCIAS	
1. Aranceles	7
2. Medidas no Arancelarias	
a. Objetivos	9
b. Propuestas	9
c. Situación de las negociaciones	11
3. Productos Obtenidos de la Explotación de Recursos Naturales	
a. Antecedentes	12
b. Objetivos y Propuestas	12
c. Situación de las negociaciones	14
4. Textiles y Vestido (Acuerdo Multifibras, AMF)	
a. Antecedentes	15
b. Objetivos y proceso de negociación	16
c. Situación de las negociaciones	19
5. Agricultura	
a. Antecedentes	20
b. Objetivos de negociación	21
c. Proceso de la negociación	21
6. Productos tropicales	
a. Antecedentes y proceso de negociación	25
b. Situación de las negociaciones	26
7. Artículos del Acuerdo General	
a. Antecedentes	26
b. Negociaciones	27
8. Acuerdo de las Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM)	28
9. Salvaguardias	
a. Antecedentes y objetivos de la negociación ...	30
b. Situación de las negociaciones	31

10. Subvenciones y medidas compensatorias	31
11. Propiedad Intelectual	
a. Antecedentes	33
b. Negociación	34
12. Medidas en Materias de Inversiones Relacionadas con el Comercio (TRIM)	
a. Antecedentes	36
b. Negociación	36
c. Estado de situación de la negociación	38
13. Solución de Diferencias	
a. Antecedentes	38
b. Situación de la negociación	39
14. Funcionamiento del Sistema del GATT	39
II. GRUPO DE NEGOCIACION DE SERVICIOS (GNS)	
a. Antecedentes	41
b. Objetivos de negociación	44
c. Situación de las negociaciones	45
CALENDARIO DE ACTIVIDADES DE LA RONDA URUGUAY	49
BIBLIOGRAFIA	51
ANEXO I Partes y artículos del texto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	52
ANEXO II Las propuestas de negociación en el Sector Agrícola	
1. Propuesta de Estados Unidos	54
2. Propuesta del Grupo Cairns	55
3. Propuesta de la CEE	56
4. Propuesta de Japón	57
5. Dificultades de Negociación de las distintas propuestas	57

ANTECEDENTES

La gran expansión del comercio internacional que se produjo a partir de la Segunda Guerra Mundial, asociada principalmente al largo período de crecimiento económico que se inicia en esa fecha, estuvo también acompañada por una creciente aplicación de los principios generales del Acuerdo General del GATT suscrito en 1948 (1). Las 34 Partes Contratantes iniciales establecieron como principal objetivo la liberalización del comercio mediante la reducción arancelaria y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación de tratos discriminatorios. La aplicación de los principios de no discriminación, la cláusula de la nación más favorecida y la reciprocidad en los intercambios comerciales conjuntamente con el mencionado crecimiento económico, permitieron que el comercio mundial prosperara en un clima de progresiva liberalización comercial.

Hasta comienzos de la década del 70 el funcionamiento de la economía internacional y su relación con el marco legal del Acuerdo General se mantuvieron relativamente estables. Con todo, el paso del tiempo y los cambios en las relaciones internacionales obligaron a modificar y adaptar las normas del Acuerdo General. De las modificaciones más trascendentes merece destacarse la inclusión de la Parte IV del Acuerdo General, que tiene como finalidad la de reflejar la situación especial de los países en desarrollo en las relaciones comerciales a partir de los años sesenta. (2)

Con posterioridad, la naturaleza y dirección de los intercambios mundiales sufrieron mutaciones profundas. No sólo surgieron nuevos y poderosos actores en el mercado internacional, como el Japón y algunos países del sudeste asiático, sino que se han modificado las condiciones de participación en el comercio mundial.

A partir de la primera crisis petrolera, acompañada de la pérdida de dinamismo de la economía mundial, se suceden grandes cambios tanto en la estructura del intercambio, como en el volumen y precios de los productos comerciados. Las principales transformaciones del comercio en la mencionada década fueron las siguientes:

- Creciente inestabilidad de los precios relativos de las materias primas y productos manufacturados;
- Desaceleración progresiva de los flujos de comercio mundial;
- En los países en desarrollo surge una polarización entre los exportadores de petróleo y los que no lo son; y,

(1) A la fecha los países de ALADI miembros del GATT son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú y Uruguay. Cabe destacar que Paraguay y Venezuela han solicitado la adhesión al Acuerdo General y su aceptación está pendiente de resolución.

(2) En el Anexo II se detallan las cuatro partes de que consta el Acuerdo General y sus artículos.

- Recrudescimiento del proteccionismo por parte de los países desarrollados, que se vincula con una protección de sus mercados internos como forma de enfrentar la crisis.

Estas modificaciones en el comercio mundial desembocan en los 80 en un estancamiento casi total de las corrientes del intercambio internacional. Este es provocado por dos hechos fundamentales que fueron, por un lado, el aumento de los precios de los combustibles a partir del segundo "shock" petrolero y, por el otro, el cambio radical en el mercado financiero internacional, al haberse convertido Estados Unidos en prestatario neto de capitales. Estos hechos provocaron ajustes macroeconómicos y alza en las tasas de interés en el mercado internacional, lo que se tradujo en el estancamiento del comercio mundial.

Al mismo tiempo, se asiste a un cambio cualitativo en las condiciones de intercambio, pues la demanda de bienes y servicios a nivel global es mucho más sofisticada que en el pasado y las ventajas comparativas de los países, han cambiado como resultado fundamentalmente de los avances tecnológicos. Los países que no han sabido o podido adaptarse a esta realidad son cada vez más marginados. Lo que viene ocurriendo en los últimos años es una rápida expansión del comercio de servicios y de bienes de alta tecnología, procedentes de países industrializados, acompañados con medidas proteccionistas dirigidas contra las exportaciones de los países en desarrollo.

El transcurso del tiempo muestra un funcionamiento del orden económico internacional inverso del que se presentaba en la posguerra. La crisis provocó el debilitamiento de instituciones como el GATT. Una de sus funciones principales consiste en la eliminación de todas las barreras al comercio a fin de hacer posible un comercio libre de toda restricción. La realidad revela hoy la proliferación de prácticas proteccionistas, la implantación de barreras no arancelarias al intercambio, y la utilización de prácticas comerciales desleales realizadas a través de mecanismos no institucionales en evidente contradicción con las disciplinas del GATT.

A. Ronda Tokio (1973-1979)

El primer aumento de los precios del petróleo encontró al GATT en los inicios de la Ronda Tokio, por lo que los compromisos acordados en ella, reflejaron las crecientes dificultades de la economía y de las relaciones internacionales.

Si bien se puede considerar que la Ronda Tokio arrojó resultados positivos para la liberación del comercio al acordarse un desmantelamiento arancelario entre países desarrollados en el término de 10 años, y al aprobarse una serie de códigos que interpretan y complementan ciertas disposiciones del Acuerdo General (3), la falta de resultados en ámbitos

(3) Acuerdos multilaterales sobre: subvenciones y medidas compensatorias; obstáculos técnicos al comercio; medidas anti-dumping; compras del sector público; valoración en aduana; trámites de licencias de importación. Estos acuerdos constituyen los seis Códigos de conducta actualmente

como el de salvaguardias o la eliminación de las barreras no arancelarias, impidieron que el comercio multilateral se desarrollase en forma equitativa.

B. Declaración Ministerial de 1982

Con la aprobación de la Declaración Ministerial de 1982, la cual contiene el Programa de trabajos para los años 80, se trató de corregir estas anomalías, buscando un compromiso de respeto y defensa del sistema multilateral y del Acuerdo General.

Sin embargo, los fines perseguidos por esta Declaración no fueron alcanzados, ya que en los años siguientes continuaron los conflictos y la inestabilidad del sistema. Tanto en relación al "statu quo" y desmantelamiento como en relación a los temas de carácter multilateral, como por ejemplo los relacionados con las salvaguardias o las negociaciones de productos tropicales, temas en los cuales no fue posible llegar a ningún acuerdo. En otros sectores como la agricultura o el de las restricciones cuantitativas, en los cuales se realizó un esfuerzo apreciable, se llegó a un estado en que para poder progresar, es necesario negociar en un marco global multilateral, donde todas las partes puedan encontrar ventajas en la negociación.

C. Preparación de la Ronda Uruguay

A partir de 1984 comienzan los preparativos para una nueva negociación multilateral. En la reunión ministerial de la OCDE de mayo de ese año se planteó, por primera vez, la posibilidad de alcanzar una nueva serie de negociaciones, que fue nuevamente invocada en la Cumbre de Londres de junio del 84, así como en la reunión de las Partes Contratantes de noviembre del mismo año.

Finalmente, y debido al papel jugado por la CEE para impulsar la nueva ronda, en la reunión anual de las Partes Contratantes del GATT, efectuada en noviembre de 1985 se aprobó la realización de una Conferencia Ministerial en el mes de setiembre de 1986, con la finalidad de lanzar una nueva ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM). Los temas a considerar y las modalidades negociadoras se elaborarían en un Comité Preparatorio. Asimismo, la decisión indicaba en forma expresa la inclusión de los temas del "status quo" y desmantelamiento de medidas proteccionistas, el trato de los PED y la cláusula de salvaguardia. Posteriormente, se acordó llevar a cabo la Conferencia en Punta del Este. La Ronda se inició en 1986, cuando el 20 de setiembre se hace pública una Declaración Ministerial de las Partes Contratantes.

El principal objetivo de la Ronda Uruguay, y en el cual coinciden todas las Partes Contratantes, es el de una mayor liberalización del comercio. Los países en desarrollo ponen su énfasis en que ésta debe estar destinada a conseguir una considerable ampliación del acceso de sus exportaciones a países desarrollados, lo que al mismo tiempo le posibilitará incrementar su capacidad para absorber un mayor volumen de importaciones desde esos orígenes y que conducirá a una expansión mutuamente beneficiosa del comercio mundial.

Este objetivo lleva implícito la eliminación de la discriminación que en materia de comercio son objeto las exportaciones de los países en desarrollo.

Un segundo objetivo de la Ronda Uruguay es el de mejorar y adaptar las normas del Acuerdo General de forma tal que permitan hacer frente a las crecientes condiciones y los nuevos obstáculos existentes y potenciales en el comercio mundial.

La Ronda Uruguay reviste características muy distintas a las anteriores efectuadas en el marco del GATT, por cuanto en los primeros años las rondas se limitaron a la reducción de las barreras arancelarias. En la Ronda Tokio se introdujo el elemento de las barreras no arancelarias, así como el de la adecuación del sistema multilateral de salvaguardias y la consideración de mejoras del marco institucional en que se desarrolla el comercio mundial. En la Ronda Uruguay el factor arancelario tiene relativamente menor importancia, ya que las reducciones acordadas en la Ronda Tokio tuvieron un avanzado grado de aplicación fundamentalmente en lo que respecta al comercio norte-norte.

En el campo de las barreras no arancelarias, el esfuerzo está dirigido a lograr una negociación para la eliminación de las restricciones cuantitativas. Los aspectos institucionales también son de importancia en esta oportunidad para lograr acuerdos en asuntos como salvaguardias, solución de controversias, o en el ámbito de trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo.

La diferencia sustancial de la nueva ronda con las anteriores, está dada por los llamados nuevos temas, como el comercio de servicios, la propiedad intelectual y las inversiones relacionadas con el comercio.

D. Declaración de Punta del Este (1986-1990)

La Declaración Ministerial que dio inicio a la Ronda Uruguay en setiembre de 1986 consta de dos partes.

Así, en la Parte I se enuncian los objetivos y principios por los que se rigen las negociaciones sobre comercio de mercancías. En ella figuran los compromisos de statu quo y desmantelamiento respecto de las medidas de restricción o distorsión del comercio, que tienen como finalidad que los países no aumenten los niveles de protección, como medio de mejorar su posición negociadora, y que se supriman gradualmente las restricciones existentes que sean incompatibles con las disciplinas del GATT.

En la Parte II, los Ministros decidieron iniciar negociaciones sobre el comercio de servicios.

Institucionalmente, la negociación consta de un órgano rector, a nivel ministerial, que es el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) y dos grandes grupos de negociaciones: el Grupo de Negociación de Mercancías (GNM, que incluye 14 subgrupos) y el Grupo de Negociación de Servicios (GNS). Junto a estos grupos se creó un órgano de vigilancia encargado de controlar el seguimiento del "statu quo" y el "desmantelamiento".

En lo referente al contenido de la Ronda, se distinguen cuatro grupos de temas, en los que quedan incluidos todos los subgrupos creados al interior del GNM. En primer lugar, están los temas institucionales, como son el funcionamiento del sistema del GATT y del sistema de solución de diferencias.

En segundo término, aquellos que tienen que ver con negociaciones de acceso a mercados, como es el caso de agricultura, productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, productos tropicales, aranceles, medidas no arancelarias y textiles y vestimenta.

Un tercer grupo de temas se refiere a negociaciones sobre normas, como es el caso de subsidios y medidas compensatorias, salvaguardias, artículos del Acuerdo General y Acuerdos de las Negociaciones Comerciales Multilaterales.

Finalmente, la Ronda introduce una serie de temas nuevos, como son los servicios, la propiedad intelectual, y las inversiones relacionadas con el comercio.

En síntesis, se tiene que el GNM, cuya función es la de elaborar y poner en práctica planes detallados de negociación comercial, abarca 14 grupos que responden a los diferentes temas objeto de negociación:

1. Aranceles;
2. Medidas no arancelarias;
3. Productos obtenidos de la Explotación de Recursos Naturales;
4. Textiles y Vestidos;
5. Agricultura;
6. Productos tropicales;
7. Artículos del Acuerdo General del GATT;
8. Acuerdo NCM;
9. Salvaguardias (artículo XIX);
10. Subvenciones y medidas compensatorias (XI, XVI);
11. Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual relacionados con el comercio, incluido el comercio de mercancías falsificadas;
12. Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio;
13. Solución de diferencias (XXII, XXIII); y
14. Funcionamiento del sistema GATT, órgano de vigilancia.

El tema de servicios, que se considera en el Grupo de Negociación de Servicios, constituye el número 15, y, como se mencionó, es uno de los temas nuevos de la Ronda.

Respecto al desarrollo de las negociaciones, la Declaración de Punta del Este, contempla un plan de cuatro años, compuesto de dos fases. La primera de ellas se pensó que duraría dos años, de forma tal que hacia la mitad del período de las NCM se efectuara una sesión del CNC a nivel de ministros con la finalidad de revisar lo actuado y definir el mandato para la negociación a desarrollar en los dos años siguientes de la ronda y que constituye la segunda fase.

DESARROLLO DE LAS NEGOCIACIONES

La labor desarrollada durante 1987, se limitó a la presentación de propuestas de negociación y a un primer análisis de las mismas. Sólo en el Grupo de Salvaguardias se discutió el tema con base en los avances alcanzados con anterioridad a esta ronda. También en este año se constituyó el órgano de vigilancia previsto por el mandato de "statu quo" y desmantelamiento y asimismo el GNS inició sus tareas tomando como base la información disponible reunida por el Grupo desde 1984.

En 1988 se produce una postergación de las decisiones, debido a la cercanía de las elecciones en EE.UU. y a la revisión de la Ronda prevista para fines de año, situaciones que llevaron a una renuencia de este país a tomar decisiones en las distintas áreas.

Al mismo tiempo se sucedieron las limitaciones de acceso a los mercados, a través de acuerdos que restringen las exportaciones. Se establecieron importantes compromisos comerciales como el área de libre comercio entre EE.UU. y Canadá; el Acta Unica Europea que pretende integrar un mercado libre y sin fronteras para 1992 y las políticas de mayor apertura económica al exterior, que se han gestado en la URSS, en China y en general en toda Europa Oriental.

En este contexto, se llegó con gran expectativa a la reunión Ministerial de Montreal en diciembre de 1988. Este certamen fue previsto debido a la complejidad que caracterizaban a las negociaciones, la variedad de los temas y la pluralidad de intereses sobre los que se busca lograr acuerdos, por lo que se consideró conveniente, después de dos años de iniciada la Ronda, efectuar una evaluación de su desarrollo de tal forma que permitiera tener una visión global de los trabajos realizados. El cometido de la reunión era el de llegar a acuerdos en aquellas materias en que la situación así lo permitiera, y dar un impulso político a fin que la Ronda Uruguay pudiese alcanzar sus objetivos en el plazo previsto de 1990.

El informe que presentó el GNM, en algunos de sus temas ya contaba con el consenso de las delegaciones acreditadas ante el GATT en Ginebra, y fue reiterado en Montreal. Estos temas fueron: medidas no arancelarias, productos obtenidos de la explotación de recursos naturales; artículos del Acuerdo General; acuerdos de NCM; subsidios y derechos compensatorios y medidas en materia de inversión relacionados con el comercio.

Un segundo grupo de temas en que no se había alcanzado consenso, se esperaba que en Montreal se obtuviera el acuerdo. Estos temas fueron: aranceles, productos tropicales, mecanismos de solución de diferencias, funcionamiento del sistema del GATT y servicios.

Finalmente al concluir la reunión, no se alcanzó consenso en cuatro temas de negociación: agricultura, textiles y vestidos, salvaguardias y propiedad intelectual. Esta situación trajo aparejada la interrupción de la continuidad de la Ronda y, prácticamente, su paralización. Todos los acuerdos alcanzados en el resto de los temas, incluso sobre el funcionamiento del sistema GATT

que podría haberse puesto en vigencia de inmediato, quedaron en suspenso ya que algunos países o grupos de ellos, expresaron reservas a los temas que ya habían sido aprobados, como una estrategia frente al problema agrícola.

En definitiva, debido a esta situación, todo quedó pendiente para una nueva reunión a celebrarse en abril de 1989 con la finalidad de desbloquear las negociaciones. Con este fin se otorgó mandato al Director General del GATT para realizar consultas con los países en los temas controvertidos y dejar pendientes los textos aprobados en Montreal hasta la fecha mencionada.

La reunión del Comité de Negociaciones Comerciales, celebrada en Ginebra en abril de 1989, superó el relativo fracaso de la reunión de Montreal, ya que en ella se adoptaron decisiones en los cuatro temas pendientes y se aprobaron los que se habían dejado en suspenso, dando conclusión al balance de la mitad del período de la Ronda Uruguay.

A continuación se presentan los objetivos y resultados en cada uno de los grupos de negociación.

I. GRUPO DE NEGOCIACION DE MERCANCIAS

1. Aranceles

Dentro de los temas tradicionales, objeto de negociación en rondas anteriores, se encuentra el relativo a los aranceles. En este ámbito, los países han alcanzado un alto grado de coincidencia en torno a la necesidad de reducir o eliminar sensiblemente los niveles arancelarios aplicados por las Partes Contratantes. Dada esa coincidencia de intereses, se acordó iniciar las negociaciones a partir de julio de 1989, momento en el cual comienzan a presentarse distintas propuestas para encarar las negociaciones, estimándose que la misma concluiría el 15 de marzo pasado.

En las reuniones celebradas en julio del 89, la CEE y Japón se mostraron partidarios de una reducción arancelaria general mediante la utilización de una fórmula matemática con un "efecto de armonización" de los distintos niveles arancelarios de forma tal que a mayor nivel arancelario mayor porcentaje de reducción.

La mayoría de los países apoyaron la utilización de una fórmula de reducción, pero los Estados Unidos centraron su propuesta de negociación en un procedimiento fundamentado en la demanda y oferta de concesiones, posición que contribuyó a retrasar el proceso negociador.

Posteriormente, en setiembre del 89 se trató nuevamente el punto y se destacó la urgencia de hacer avanzar las negociaciones con la finalidad de alcanzar un acuerdo sobre la base de un enfoque común de negociación.

Como solución que contemplara las distintas posiciones expuestas, Canadá propuso una fórmula que permite reducir los aranceles sobre una base que oscila entre el 32 y el 38% y complementó su propuesta con la suma de un factor que permitiera contemplar la dispersión arancelaria (Tarifa/5).

Finalmente, en enero pasado, debido a la oposición de EE.UU. no hubo acuerdo para la utilización de la fórmula de reducción, y se convino la utilización del método de pedidos y ofertas. Estados Unidos, sostiene que debido al bajo nivel arancelario medio alcanzado en rondas anteriores en base a una fórmula, sólo se podría aceptar un procedimiento de pedidos y ofertas, aunque los demás participantes pudieran elegir el método de la fórmula. También sostiene que el método de pedidos y ofertas garantiza la reciprocidad en el trato.

Esta propuesta de pedidos y ofertas pone énfasis en la necesidad de una plena participación de todos los países y de una consolidación amplia de los gravámenes tanto aduaneros como los demás de efectos equivalentes (con la finalidad de fijar los derechos en el GATT y evitar futuros aumentos).

En la fecha mencionada, se fijó asimismo el mecanismo y el calendario de negociación. Se dispuso que cada parte contratante debería presentar su oferta de reducción antes del 15 de marzo y cada país tendría libertad en seleccionar su método de reducción. Así, Estados Unidos va a aplicar la reducción arancelaria a una serie de productos. Por su parte, Canadá aplicará su fórmula al universo arancelario, excepto a los productos agrícolas hasta que se avance en este tema. La CEE reducirá entre un 20% a un 40% cierto tipo de productos y al resto les aplicará la fórmula de reducción. Japón aplicará la misma fórmula que Canadá y declaró que eliminaría los aranceles menores a 2%. Argentina propuso reducir todos los sectores excepto textiles, con un máximo del 35%.

Cabe destacar que aquellos países que no presenten sus listas de ofertas no tendrán acceso a conocer las efectuadas por el resto de los países.

Posteriormente, a partir del 30 de abril cada país podrá presentar una lista de pedidos para mejorar las preferencias de aquellos productos que considera no han sido incluidos, o lo han sido en forma modesta, en las listas de ofertas efectuadas por el resto de los países. Igualmente, está previsto un mecanismo de examen y evaluación para determinar si las propuestas de los distintos participantes están de acuerdo con el consenso arribado en el balance a mitad del período.

Como último tramo del calendario, deberá procederse a un período de negociación de las distintas reducciones, que se vislumbra se desarrollará hasta el final de la Ronda.

Paralelamente a esta negociación, deberán resolverse otros aspectos tales como la consolidación que deberán hacer de su arancel los países en desarrollo y la determinación del grado de escalonamiento de las reducciones para esta categoría de países. Este último aspecto de la negociación es el más conflictivo y el de más difícil solución dada la disparidad de las posiciones.

Por un lado, los países desarrollados tratan de minimizar el otorgamiento del trato diferenciado y, por el otro, está el punto de vista de los países en desarrollo que sustentan una posición determinante respecto a este tema.

Un aspecto también trascendente para el progreso de este grupo negociador es el de su vinculación notoria con los avances en otros grupos de la Ronda, en particular, con los de salvaguardias y subsidios. Las posiciones en este punto están planteadas en apoyar o no el manejo de la negociación del grupo aranceles en forma independiente de lo que suceda en el resto de los grupos de trabajo.

2. Medidas No Arancelarias

a. Objetivos

En términos generales, las Partes Contratantes coincidieron en la eliminación o reducción de las medidas no arancelarias (principalmente cuotas y licencias) que han proliferado en forma creciente en el comercio internacional. También se convino en la transparencia y conversión en aranceles de aquellas medidas que no puedan ser eliminadas.

Para estas negociaciones podrán aplicarse diferentes mecanismos de negociación, entre ellos los enfoques multilaterales, los basados en una fórmula y los de pedidos y ofertas.

En las distintas deliberaciones sobre el tema, se puso énfasis en la proliferación de utilización de medidas no arancelarias como los recargos, derechos de puerto e impuestos estadísticos, restricciones cuantitativas, prohibiciones y procedimientos para el trámite de licencias de importación. Otros problemas de menor importancia son: los reglamentos técnicos y normas, las formalidades consulares y las prácticas de contratación del sector público. También se planteó la necesidad de examinar el tema de la inspección previa al embarque (utilizada por cierto número de países en desarrollo para evaluar los bienes de importación), para resolver si se considera o no como medida no arancelaria.

b. Propuestas

Un grupo de 15 participantes, compuesto de países industrializados y países en desarrollo, propuso un marco general para las negociaciones destinado a agilizarlas. La proposición preveía la adopción de cierto número de principios que servirían de directrices en las

negociaciones y exponía varios enfoques de éstas. Sin embargo, mostraba preferencia por recurrir, en lo posible, al criterio multilateral y a la aplicación de fórmulas y sugería como método complementario el procedimiento de peticiones y ofertas.

Japón, EE.UU. y las Comunidades Económicas Europeas presentaron asimismo, propuestas en las que sugerían que se adoptaran enfoques multilaterales para la inspección previa al embarque (Japón, EE.UU. y CEE), normas de origen (Japón y EE.UU), formalidades aduaneras y consulares y derechos y otras cargas a la importación (CEE) y sistemas de depósito previo a la importación y derechos portuarios (Japón).

En julio del pasado año, se presentó una propuesta revisada sobre el tema. Dicha propuesta constituía un intento de llegar a un compromiso entre las distintas posiciones. Gran número de participantes apoyaron el proyecto de marco y otros propusieron modificaciones de las disposiciones relativas a la transparencia y de aspectos relacionados con el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. El Grupo acordó volver a examinar el tema en su reunión del 28 de setiembre.

El acontecimiento más importante de la reunión de setiembre, fue la presentación de dos propuestas relativas a las normas de origen, que fueron objeto de un debate preliminar. En la primera propuesta, de Hong Kong, se identificaban los problemas más importantes que plantea la aplicación de las normas de origen. En primer lugar, se consideraba que el aumento de la especialización de los procesos y la elaboración y fabricación de las mercancías en múltiples países había dificultado la determinación del origen y causado incertidumbre en cuanto a qué normas se aplicaban. En segundo lugar, la falta de normas internacionales de origen uniformes había dejado a los países importadores excesivas facultades discrecionales, incluida la posibilidad de modificar las normas de modo que funcionaran como obstáculos al comercio.

Descartando la posibilidad de negociar en el marco temporal de la Ronda Uruguay normas de origen armonizadas a nivel internacional, en la propuesta de Hong Kong se exponían ideas encaminadas a: garantizar una aplicación no discriminatoria de las normas de origen; lograr que dichas normas sean objetivas y previsibles y se apliquen con imparcialidad y transparencia; y exigir que no tengan efectos de distorsión, restricción o perturbación del comercio ni anulen o menoscaben los derechos de las Partes Contratantes dimanantes del Acuerdo General.

Los EE.UU. propusieron también normas de procesamiento y principios por los que podía regirse la aplicación de las normas de origen, y sugirieron por otra parte un programa de análisis y negociación encaminado a la armonización de las normas de origen mediante

un método de identificación, utilizando la nomenclatura del Sistema Armonizado, de las transformaciones de productos suficientes para conferir origen. Esta labor, que habría de realizarse primero en el Consejo de Cooperación Aduanera en Bruselas y después en el GATT, podría durar hasta dos años y no estaría finalizada antes de concluir la Ronda Uruguay, lo que preocupaba a varios participantes en el Grupo.

c. Situación de las negociaciones

La liberalización de los aspectos no arancelarios es más complicada que en aranceles debido a la polarización y disparidades de medidas y a la dificultad de medir en términos arancelarios estas restricciones.

Si bien ha existido el interés de cuantificar las medidas no arancelarias, este intento de asociarlas a medidas arancelarias han fracasado debido a la complejidad que esto implica y a la falta de parámetros claros de comparación entre las distintas medidas.

Hoy se vislumbra un mayor énfasis en un enfoque bilateral de negociación y en abandonar la utilización de fórmulas. Si bien existe acuerdo en no utilizar mecanismos generales, como las fórmulas, no se conoce que proceso de eliminación o reducción se va a utilizar.

Con la finalidad de preparar el camino negociador se fijó un calendario con directrices que tendrán que abordar los países.

Se fijó el 15 de marzo como fecha tope para la presentación de listas de pedidos por parte de los países afectados por la utilización de medidas no arancelarias.

Los pedidos se realizan en formularios que la Secretaría del GATT ha distribuido a las partes contratantes.

Actualmente se definen los aspectos más importantes de la negociación, como son:

1. Determinación del mecanismo para multilateralizar los acuerdos bilaterales a que se arribe.
2. Definición de un mecanismo de seguridad, de tal forma que los acuerdos de liberalización que se logren sean realmente cumplidos.
3. Definir que tipos de reglas de origen se van a negociar.

A partir del 15 de mayo comenzaron a presentarse las ofertas de aquellas medidas que las partes estén dispuestas a liberalizar. Una vez concluidos estos plazos, comenzará el desarrollo del proceso negociador de

Los países interesados podrán también pedir en las negociaciones, el reconocimiento de crédito por las medidas de liberalización que hayan adoptado de manera autónoma.

Se prevé que hasta la finalización de la Ronda continuarán las negociaciones sobre el establecimiento de normas multilaterales aplicables a la inspección previa al embarque y a las normas de origen.

3. Productos Obtenidos de la Explotación de Recursos Naturales

a. Antecedentes

Los recursos naturales, riquezas minera, marina y forestal se distribuyen en forma desigual en el planeta.

Los productos obtenidos de la explotación de esos recursos, en su forma primaria así como elaborada o semielaborada, son por ello objeto de un intenso comercio internacional. La sola exportación de minerales (con inclusión de combustibles y metales no ferrosos) representa casi la quinta parte del comercio exterior total de mercancías (4).

Los productos obtenidos de la explotación de recursos naturales constituyen una fuente de ingresos importante para muchos países productores, entre ellos países desarrollados como el Canadá y Australia. En el caso de los países en desarrollo, en particular latinoamericanos y africanos, el sector reviste mucha importancia, como por ejemplo los minerales y metales no ferrosos que representan más de la mitad de las exportaciones de Chile, Perú, Jamaica, Zaire, Zambia y Nigeria.

Sin embargo, el comercio de esos productos tropieza con una serie de obstáculos arancelarios y no arancelarios, entre ellos las prácticas restrictivas y los acuerdos comerciales discriminatorios. Los obstáculos a la importación, en general, son mayores cuando el producto es elaborado lo que impide a algunos países salir de su condición de exportadores de materia prima y participar en la elaboración de productos.

b. Objetivos y Propuestas

Las negociaciones en este punto tienen como finalidad "lograr la más completa liberalización del comercio de productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, incluso en forma elaborada y semielaborada. Las negociaciones tendrán por finalidad reducir o eliminar las medidas arancelarias y no arancelarias, incluida la progresividad de los aranceles".

A pedido de Canadá, este grupo de negociación, incluye los siguientes productos: minerales y metales no ferrosos; productos forestales incluida la pulpa y pasta para la fabricación de papel; y los productos de la pesca.

Luego, a instancia de los EE.UU. y Australia se sumaron a las tres categorías sobre las que se había acordado celebrar las negociaciones, los productos relacionados con la energía (por ejemplo carbón, petróleo y uranio). EE.UU. observó que, aunque tradicionalmente el GATT no se había ocupado de asuntos relacionados con la energía, los problemas comerciales de este sector se habían agudizado, particularmente en lo relativo al acceso a los mercados y a los subsidios (fundamentalmente la ayuda oficial a la industria del carbón).

El debate en este grupo de negociación se centró en las diferentes comunicaciones y propuestas presentadas por algunos de los principales exportadores mundiales de productos obtenidos en la explotación de recursos naturales. Se citaron como distorsiones del comercio de materias primas, los derechos arancelarios extremadamente elevados, la fijación de precios de referencia y las restricciones impuestas a la exportación, las prácticas derivadas de la propiedad de recursos naturales por el Estado y diferentes medidas arancelarias y no arancelarias.

También se plantearon problemas del comercio de productos de pesca. Considerando que los derechos de pesca se ven afectados por los acuerdos bilaterales restrictivos y que la no discriminación es uno de los principios del Acuerdo General, se sostuvo que el foro ideal para identificar los problemas de ese sector, incluido el acceso a los productos pesqueros, era el GATT. Sin embargo, muchos pusieron énfasis que el acceso era un punto que no quedaba comprendido dentro del mandato de negociación.

Una propuesta solicitaba que se eliminaran en un plazo de 10 años todos los obstáculos a la importación - medidas arancelarias y no arancelarias - que afectaran directamente al comercio de productos obtenidos de la explotación de recursos naturales. Proponía que se consolidaran todos los aranceles y que se congelaran inmediatamente todas las subvenciones a la exportación. La propuesta estaba destinada a reducir y, en su caso, a eliminar todas las formas de ayuda del Estado a la producción para los productos obtenidos de la explotación de recursos naturales que afectan al comercio.

Chile por su parte, propuso que las negociaciones se refiriesen a la reducción o eliminación de las medidas de ayuda oficial a este sector que afectan al comercio y, adoptasen un enfoque genérico, más bien que por productos, y se centrasen, en la primera etapa, en los grupos de productos existentes (minerales y metales no ferrosos, productos forestales y productos pesqueros) para facilitar la consecución de resultados en Montreal.

Varias delegaciones coincidieron en general con el planteamiento chileno, entre ellas la de Australia, que reiteró la opinión según la cual las subvenciones frenan y distorsionan el comercio en este campo, y citó como ejemplo el amplio apoyo estatal que se brinda a la industria del carbón en varios países industriales.

Se indicó posteriormente que las medidas arancelarias y no arancelarias eran los obstáculos fundamentales en este grupo, por lo que se propuso abordar esos problemas como parte de un método amplio en otros grupos encargados del examen de esos obstáculos.

La decisión adoptada en Montreal conviene en que los participantes seguirán tratando de conseguir la mayor liberalización del comercio en este sector de conformidad con los objetivos enunciados en la Declaración Ministerial. Por otra parte, dispone que los participantes intercambiarán en el Grupo datos acerca del comercio y de los obstáculos en este sector.

En julio de 1989, con arreglo a ésta decisión, la Comunidad Europea y Australia presentaron sus listas respectivas de obstáculos al comercio mantenidas por otros participantes.

En setiembre, varios países apoyaron la fórmula presentada por Canadá referente a eliminar los obstáculos arancelarios y no arancelarios (ver aranceles), por considerarla una importante contribución a las negociaciones en este sector. Varios países apoyaron esta fórmula genérica de reducción, aunque otras delegaciones expresaron reservas al respecto. El Grupo acordó que los participantes deberán notificar datos sobre el comercio y los obstáculos para fines de noviembre pasado. En diciembre el Grupo tenía como cometido examinar las notificaciones y establecer los métodos de negociación que puedan ser necesarios teniendo en cuenta los adoptados en otros grupos pertinentes, como Aranceles y Medidas no Arancelarias.

c. Situación de las negociaciones

La negociación en este grupo ha sido muy dificultosa, dado que se trata de un sector delicado en función de la importancia estratégica que tiene para algunos países en su política de comercio exterior, razón que explica el porqué hasta ahora no se haya alcanzado un acuerdo sobre el ámbito ni la cobertura de medidas que hacen a la negociación en sí misma.

Muchos de los países exportadores de productos primarios que aspiran a superar la posición que tradicionalmente ocupan como abastecedores de materias primas en los mercados mundiales, desean tener una mayor participación en el proceso de elaboración y por lo tanto demandan tener una mayor exportación de productos semielaborados y terminados. Por otra parte, los países importadores han subrayado la importancia de garantizar un acceso fácil y seguro a las materias primas.

Este problema de suprimir o limitar los suministros de materias primas es el centro de la discusión y no se vislumbra una salida cierta al tema. Al no haberse logrado aún un acuerdo sobre como proceder en la negociación y dado que los principales obstáculos al comercio de los productos obtenidos de la exportación de recursos naturales, son objeto también de negociación en otros grupos, cabe la posibilidad de que este grupo negociador desaparezca en los próximos meses.

Por el momento no se realizan reuniones de negociación y no están previstas tampoco para un futuro cercano.

Para algunos países en desarrollo exportadores netos de recursos naturales, el colapso de este grupo se traduce no sólo en la pérdida de posibilidades de negociación en este tema sino que, además, quedarían al margen de la negociación en otros grupos y no podrían lograr por lo tanto negociaciones beneficiosas en los mismos, lo que implicaría quedar, en la práctica, fuera de la Ronda Uruguay.

4. Textiles y Vestido (Acuerdo Multifibras, AMF)

a. Antecedentes

El origen del AMF se remonta a la década del 50 y principios de los 60 cuando la producción de la industria textil de algunos países, fundamentalmente los EE.UU., se encontraban paralizados, en particular debido a la nueva competencia internacional (Japón, Hong Kong, India, Pakistán).

Frente a ello, los países productores que veían afectadas su participación en el mercado por progresivas importaciones y por el deterioro de la demanda mundial de estos artículos, intentaron establecer acuerdos de restricción voluntaria con los nuevos exportadores mundiales, pero las negociaciones fracasaron. Debido a esta situación los EE.UU. deciden llevar el caso al GATT con la finalidad de propiciar un sistema multilateral para restringir el comercio de textiles y vestido.

Con el temor que el descontrol de las restricciones dañaran sus oportunidades de largo plazo, en 1961, los países en desarrollo y los industrializados pusieron en marcha el Acuerdo de Corto Plazo relativo al Comercio Internacional de los Textiles de Algodón (ACP, 1961 - 1962) y el Acuerdo de Largo Plazo relativo al Comercio Internacional de los Textiles de Algodón (ALP, 1962 - 1973). A principios de los 70, cuando las fibras artificiales y de lana cobraron importancia en el intercambio comercial, se amplió la gama de productos. El AMF conservó los conceptos básicos de los acuerdos anteriores y comenzó a operar en el año 1974.

Para evitar la "desorganización del mercado" estos convenios internacionales han permitido a las Partes Contratantes imponer limitaciones cuantitativas a las importaciones de textiles y vestido.

Según el AMF, la "desorganización del mercado" consiste en la existencia o amenaza real de un perjuicio grave a los productores nacionales. Los factores que causan tal desorganización y que por lo general aparecen combinados son: a) un brusco o inminente aumento importante de las importaciones de ciertos productos de determinadas fuentes, y b) la oferta de los productos a precios considerablemente más bajos que los que rigen en el mercado del país importador para mercancías similares. Conforme a este argumento, las exportaciones de textiles y vestido de los países en desarrollo -que por lo general son abastecedores de bajos costos- son las que están más expuestas a ser objeto de restricciones (5).

b. Objetivos y proceso de negociación

El Acuerdo Multifibras contraviene los principios fundamentales del Acuerdo General, ya que limita el acceso a un mercado, es discriminatorio y no impide que los países tengan esquemas de producción que distorsionen el comercio de textiles y del vestido.

El objetivo de las negociaciones en esta área es "definir modalidades que permitan integrar finalmente este sector en el GATT sobre la base del fortalecimiento de las normas y disciplinas del Acuerdo General, contribuyendo de este modo a conseguir el objetivo de una mayor liberación del comercio".

Las deliberaciones del Grupo en los dos primeros años de la Ronda, culminaron con varias propuestas a considerarse en la reunión de mitad del período de Montreal. Los países miembros de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir (OITV) (6), proponían que se reconociera que todo régimen de los textiles que sea selectivo y discriminatorio carece de futuro en el marco de nuevas normas y disciplinas del GATT y que se deberán lograr resultados en el sector a la brevedad para lo cual, en Montreal, se debió adoptar una base firme de negociación. También este grupo propone que debe ser prioritario congelar la adopción de restricciones y poner fin a la introducción de nuevas limitaciones selectivas y discriminatorias al amparo del AMF.

Canadá también propuso para Montreal varias opciones con la finalidad de permitir integrar el sector de los textiles en el GATT. Las opciones se dividen en dos categorías: a) una que se refiere a la progresiva eliminación del AMF en el contexto de las disposiciones que sean necesarias para integrar el sector al Acuerdo General; y, b) otra que comprende exclusivamente las opciones para la supresión gradual del AMF.

(5) "Efectos del Acuerdo Multifibras en los Países en Desarrollo", Juan Rocha, Comercio Exterior, Setiembre/1989.

(6) Agrupa a los principales países en desarrollo exportadores de textiles.

En Montreal, este tema no tuvo avance alguno puesto que los países en desarrollo, sobre todo los más competitivos a escala internacional, insisten en la liberalización del comercio de estos productos y en incorporar plenamente ese comercio a las reglas multilaterales del GATT. En cambio EE.UU. y otros países industrializados temen que tal liberalización pueda llevar a la saturación de sus mercados y posiblemente a la liquidación de sus industrias domésticas. A la oposición de los países desarrollados, se suman los intereses derivados de acuerdos bilaterales celebrados entre éstos y los proveedores de los países en desarrollo. Por ello no hubo acuerdo en Montreal y se presentaron reservas en ciertos textos que presentó el grupo de negociación respectivo.

La dificultad de incorporar el tema al Acuerdo General proviene también de la vigencia del AMF, el cual fuera prorrogado poco antes de iniciarse la Ronda Uruguay, hasta 1991.

En la reunión de abril del 89, los Ministros reconocieron que la negociación en este sector es uno de los elementos fundamentales de la Ronda y que debe contribuir a una mayor liberalización del comercio. En ese sentido, acordaron se iniciaran las negociaciones sustantivas con el fin de llegar a un acuerdo sobre modalidades para integrar este sector en el GATT. Esas modalidades deberán abarcar, entre otras cosas, la eliminación gradual de las restricciones establecidas en el marco del Acuerdo Multifibras y otras restricciones impuestas a los textiles que sean incompatibles con las reglas del GATT.

En la misma reunión se invitó a los participantes a presentar propuestas, hasta el 30 de junio de 1989.

La Comunidad Europea y Suiza presentaron propuestas las que fueron analizadas en julio. La comunicación de la CEE se refiere a un marco general para la transición hacia la integración del sector de los textiles y el vestido en un sistema reforzado del GATT. La CEE subrayó que el marco debía incluir la eliminación progresiva de las restricciones existentes y la aplicación de las normas y disciplinas reforzadas del GATT. El portavoz de la Comunidad afirmó que era necesario establecer disposiciones de transición, de carácter progresivo y dar lugar a un proceso gradual que comprendiese etapas intermedias. Habría que llegar a un acuerdo acerca del número, la duración y el contenido de esas etapas. Asimismo, la CEE propuso un mecanismo transitorio de salvaguardia que se establecería durante el período de transición con el fin de evitar la desorganización de los mercados durante la progresiva reestructuración del sector.

Con respecto al fortalecimiento de las normas del GATT, la CEE afirmó que la apertura de los mercados, a la cual debían contribuir todos los participantes, trataría disposiciones sobre los aranceles y las medidas no

arancelarias, así como sobre las excepciones por motivos de balanza de pagos y en atención a industrias nacientes. La CEE afirmó que la creación de condiciones de competencia justas debería incluir la adopción de disciplinas mejoradas para las medidas antidumping y anti-subsidios, el acceso a las materias primas y la protección de la propiedad intelectual. El tercer gran tema de preocupación era la necesidad de disponer de un mecanismo permanente de salvaguardias revisado y mejorado.

La propuesta de Suiza incluyó tres enfoques diferentes para llegar a modalidades destinadas a la eliminación progresiva de las restricciones impuestas en virtud del Acuerdo Multifibras (AMF). En los dos primeros enfoques se preveía la eliminación progresiva de las restricciones o, alternativamente, la transformación de las restricciones en restricciones no discriminatorias que luego se reducirían progresivamente.

El tercer enfoque propuesto por Suiza establecía que los Gobiernos eligieran, en función de las condiciones de mercado de las respectivas industrias nacionales, los métodos adecuados para eliminar las restricciones resultantes del AMF. Suiza, como la CEE, instó a los participantes en el Grupo a evaluar si las normas y disciplinas del GATT aplicables al sector de los textiles y el vestido se habían reforzado suficientemente en otros grupos de negociación, tales como los de las salvaguardias, las subvenciones y medidas compensatorias y la propiedad intelectual. A continuación, el grupo negociador podría determinar si se había logrado un equilibrio de concesiones para todos los participantes con respecto al aumento de las oportunidades de acceso a los mercados en el sector.

En setiembre del 89 el grupo prosiguió su debate sobre las modalidades para la incorporación del sector de los textiles en el GATT sobre la base del fortalecimiento de las normas y disciplinas del Acuerdo General.

Estados Unidos y Canadá propusieron la transformación de cuotas selectivas en cuotas globales que serían aumentadas progresivamente hasta su desaparición total. Frente a este enfoque, el resto de los países sostienen que el punto de partida de la negociación debe ser las restricciones existentes y que, las mismas, deberían desmantelarse paulatinamente.

La posición de ambos países se fundamentaba en que cualquier proceso de incorporación debería tratar todas las medidas con efectos de distorsión del comercio y estar basado en mejoras reales de las normas y disciplinas del GATT que afectan al sector. Señalaron que estas medidas se clasificaron en seis categorías, todas las cuales debían ser modificadas e integradas en el GATT: 1) medidas adoptadas en virtud de una derogación formal multilateralmente acordada, tales como las medidas adoptadas al amparo del Acuerdo Multifibras o los acuerdos de limitación voluntaria concluidos con países no parti-

cipantes en el AMF; 2) medidas adoptadas al margen del GATT por países participantes en la Ronda Uruguay o 3) por países no miembros del GATT participantes en la Ronda; 4) medidas de salvaguardia o medidas adoptadas para proteger industrias nacientes o por motivos de balanza de pagos; 5) medidas que, aún no siendo forzosamente incompatibles con el GATT, no estén sujetas a sus disciplinas (por ejemplo, los aranceles sin consolidar); y 6) medidas preferenciales no notificadas, justificadas ni autorizadas por el GATT.

Muchos países en desarrollo sostuvieron que la clasificación de las medidas que requerían modificación era arbitraria e incluía tipos de medidas, (en particular las de las categorías 4, 5 y 6) que no deben admitirse.

c. Situación de las negociaciones

Se tiene el convencimiento que no se puede políticamente concebir un tránsito rápido del AMF al marco jurídico del Acuerdo General. La solución que se alcance pasará necesariamente por un periodo de adaptación entre el AMF y el GATT.

Todavía el debate se encuentra en una etapa preliminar y no existe consenso en materia de liberalización pues Estados Unidos y Canadá no están dispuestos a dejar de lado su posición de globalidad.

Otra de las dificultades en la negociación se debe a que la apertura del mercado de textiles en los países industrializados está condicionada a una reciprocidad de liberación por parte de los países en desarrollo. Este condicionamiento parece por el momento imposible de eludir.

También se menciona la actitud de algunos países en desarrollo como factor perturbador para la marcha de la negociación. Estos países, que de hecho han vivido un largo periodo de protección al amparo del AMF, se crearon ciertos condicionamientos, por cuanto se aseguraron mercados, cobraron altos precios finales por sus productos, obteniendo por lo tanto beneficios mayores a los normales al no tener competidores y, por lo tanto, operaron con tranquilidad gracias al sistema de cuotas. Al incorporarse los textiles a un acuerdo multilateral, sus exportaciones estarán expuestas a la competencia y a las incertidumbres del mercado internacional.

De todas formas la intención de todos los países es eliminar el AMF -el cual no ha beneficiado al desarrollo de la industria textil-, mediante liberalizaciones progresivas que comprendan etapas intermedias hasta llegar a un comercio normal de textiles.

De igual forma, cabe mencionar que existe un paralelismo entre las negociaciones sobre las modalidades de integración de textiles al Acuerdo General y las negociaciones encaminadas al fortalecimiento de las normas

del GATT que pudieran afectar al sector textil. Dentro de este grupo de normas, las salvaguardias tienen una incidencia directa en el éxito de la negociación ya que se menciona que de no existir consenso en salvaguardias no se producirá la inserción del sector al Acuerdo General.

Las dificultades en la negociación son numerosas y diferentes según los países. Se supone que la solución llegará a último momento, pues la definición será absolutamente política y tiene mucha influencia el condicionamiento con otros grupos de negociación.

El mayor avance que podrá tener este grupo en los próximos meses es el de definir los lineamientos a discutir antes del próximo vencimiento del AMF, pues una de las mayores interrogantes en estos momentos se refiere a qué va a suceder con los acuerdos bilaterales que vencen en 1991.

En la etapa actual la labor del Grupo se basa en el acercamiento de posiciones divergentes y en el establecimiento de un equilibrio con las negociaciones de otros grupos. Este enfoque está dirigido a llegar a julio de 1990 con un proyecto de acuerdo marco. En este marco de referencia se establecerán las pautas de negociación y hasta finales de año, el Grupo deberá perfeccionar el acuerdo.

5. Agricultura

a. Antecedentes

El comercio agrícola no obedece hoy en día a los principios del GATT, debido fundamentalmente a que las reglas del Acuerdo General cubren en forma preferencial a los bienes manufacturados y mantienen diferenciados en forma notoria a los productos agrícolas. Grandes países agrícolas, como EE.UU., solicitaron y lograron un "waiver" (excepción) que les permite aplicar restricciones a determinados productos agrícolas con la finalidad de mantener estables sus políticas nacionales en la materia. Estos países eluden las disposiciones en forma legal ya que gozan de una excepción para el sector, pero otros países contravienen ilegalmente las disposiciones al Acuerdo General. La CEE por ejemplo, maneja su comercio agropecuario de acuerdo a las normas de su Política Agrícola Común siendo muy conocidas las subvenciones que aplica (7).

Los conflictos entre las Partes Contratantes del GATT, sobre intercambio de azúcar y cereales, dieron lugar a permanentes discusiones sobre el tema de los subsidios a la exportación y a la producción agrícola.

(7) En materia de subsidios la regla determina que se permiten subsidiar los productos primarios siempre que con ello no se adquiera más que una parte equitativa del mercado mundial de ese producto.

En la Declaración Ministerial de 1982 se comenzó a buscar liberalizar el comercio agrícola y aplicar plenamente las disposiciones del Acuerdo General, lo cual se refleja en su párrafo 7 (V) donde las Partes Contratantes se comprometen "a incorporar la agricultura más plenamente en el sistema de comercio multilateral mejorando la eficacia de las normas, disciplinas y disposiciones del GATT y mediante una interpretación común de las mismas; tratar de mejorar las condiciones de acceso a los mercados; y someter a mayor disciplina la competencia de las exportaciones".

Es importante señalar que los objetivos establecidos en el párrafo 7 fueron objeto de una reserva por parte de la CEE. Para los países europeos la negociación sobre agricultura debería orientarse solamente hacia la mejora de las reglas y disciplinas que rigen el comercio de este sector.

De todas formas este proceso sirvió para una relativa toma de conciencia de los países responsables de la aplicación de restricciones al acceso y de subsidios de la exportación, del peligro de mantener sus políticas nacionales fuera del GATT. Algunos países miembros de la CEE comenzaron a cuestionar su Política Agrícola Común debido a su creciente costo presupuestal.

Pero por otra parte, el continuo uso de subsidios causó reiterados conflictos entre los Estados Unidos y la CEE y generó graves perjuicios a los exportadores tradicionales desplazados.

b. Objetivos de la negociación.

Los objetivos de las negociaciones en este grupo son los siguientes:

- Reducción de los obstáculos a la importación;
- Mayor disciplina en la utilización de subsidios directos e indirectos tanto internos como a la exportación, y demás medidas que afectan el comercio de productos agropecuarios, con inclusión de la reducción gradual de sus efectos negativos y el tratamiento de sus causas; y
- Reducciones de los efectos desfavorables en el comercio de las barreras sanitarias y fitosanitarias.

c. Proceso de negociación

Desde la adopción de la Declaración Ministerial de 1986, se avizoró que este sector sería uno de los más controvertidos en las negociaciones.

Los tres principales grupos de la negociación son los Estados Unidos, la CEE y el Grupo Cairns. Los dos polos principales de la confrontación se dan, como en rondas anteriores, entre las posiciones abiertamente

liberalizadoras de los Estados Unidos y las posiciones netamente proteccionistas de la CEE y el Japón. Frente a esta polarización de la negociación se sitúa el Grupo Cairns que negocia entre la CEE y los EE.UU. Este Grupo de 14 países (8), incluye una mezcla de países de alto nivel de desarrollo con países de muy bajos ingresos, así como países de muy diferentes localizaciones geográficas. Su presencia conjunta en un grupo homogéneo incrementa el poder de negociación de cada uno y brinda un tercer polo en la confrontación principal.

El proceso de negociación en el Sector Agropecuario incluye varias etapas con contenidos diferentes: durante 1987 y 1988 se presentaron propuestas por parte de las partes interesadas, luego se iniciaron una serie de reuniones técnicas.

Durante las deliberaciones todas las delegaciones estuvieron de acuerdo en la necesidad apremiante de dotar de mayor disciplina al comercio mundial de productos agropecuarios, mediante la eliminación de las restricciones y distorsiones de dicho comercio, incluidas las resoluciones sobre los excedentes estructurales con el fin de reducir los desequilibrios y la inestabilidad en los mercados. Sin embargo, la diferencia entre la posición de Estados Unidos, que prácticamente se quedó solo en las negociaciones, y el resto de las Partes Contratantes, residía en el plazo fijado para lograr la completa liberalización del comercio de los productos agrícolas.

En la reunión de Montreal no hubo consenso en materia agrícola y, según se señala, el fracaso de las negociaciones reflejó la amplia divergencia entre Estados Unidos y la CEE lo que llevó a que asumieran posiciones extremadamente rígidas.

En vista de que no se alcanzó acuerdo, el grupo latinoamericano miembro del Grupo Cairns, retiró su apoyo a los otros temas de negociación, para evitar que ese diferendo fuese a alterar las concesiones logradas a favor de ellos en otros temas.

En abril del 89 se produjo un acuerdo en materia agrícola que permitió destrabar las primeras negociaciones y avanzar en el logro de todos los temas. Se convino que el objetivo es establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientarlo al mercado. La Declaración Ministerial también contiene importantes compromisos de congelamiento y reducción de los niveles de sostén a las políticas agrícolas nacionales.

(8) El Grupo Cairns está conformado por: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Fidji, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelandia, Tailandia y Uruguay.

Las Partes Contratantes decidieron que hasta la conclusión de estas negociaciones fijadas para diciembre de 1990, los participantes se comprometen a velar para que no se aumenten los niveles de ayuda interna ni los otorgados a la exportación y a la protección en el sector, así como que no se intensifiquen los obstáculos arancelarios y no arancelarios. También se aprobaron disposiciones sobre trato diferenciado para países en desarrollo, mediante la adopción de un programa de trabajo en materia de restricciones sanitarias y fitosanitarias. Con relación a este último tema se sancionó la armonización de las reglamentaciones nacionales como meta a largo plazo. A tales efectos, se invitó a la Comisión del Codex Alimentarius a la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y a la Oficina Internacional de Epizootias a que cooperaran en las actividades de este grupo de trabajo.

Las deliberaciones del Grupo de Negociación sobre la Agricultura, realizados en julio de 1989, se centraron en los conceptos de medida global de ayuda y de arancelización.

En general, los participantes sostuvieron que los enfoques centrales en la medida de ayuda y en la arancelización eran parte de una serie de medidas que debía aplicarse para lograr los objetivos de las negociaciones en el sector agropecuario.

En las deliberaciones de setiembre, la Comunidad presentó una comunicación sobre las normas y disciplinas en el GATT que afectan a la agricultura, centrada en la idea de que debía mantenerse la especial condición de la agricultura y mejorar las normas existentes en lugar de modificarlas profundamente. Varios países, entre ellos los EE.UU., sostuvieron que la propuesta de la CEE no estaba a la altura de las directrices establecidas en el balance de la mitad de período.

El Japón, por su parte, expuso sus ideas sobre la necesidad que en las negociaciones se tengan en cuenta los intereses no comerciales, en particular la seguridad alimentaria y la estabilidad del abastecimiento de productos agrícolas básicos.

Hasta la fecha, los avances en este grupo son limitados y se discuten los mismos temas que dos años atrás. Las diferencias de posturas en este grupo son importantes y la confrontación de Estados Unidos con la CEE es factor decisivo para la marcha de la negociación.

Las posiciones de ambos bloques parecen irreconciliables. La propuesta de Estados Unidos plantea de forma radical el desmantelamiento total de todos los subsidios a la producción y al comercio agrícola en un período de diez años. Los puntos principales de esta propuesta son: la eliminación de todos los subsidios a la exportación, la reducción sustantiva de los elementos de distorsión del comercio inherentes a las políticas de ayuda interna y eliminación de las restricciones no arancelarias, de

forma tal que la única protección a la importación deberán ser los aranceles que, en cualquier caso, luego de un período de transición, deberán ser nulos o reducidos.

Por su parte, la CEE mantiene su propuesta inicial de no aceptar un acuerdo a largo plazo con principios liberadores del comercio agrícola, e insiste en la necesidad de aplicar medidas a corto plazo basadas en las políticas actuales y que incluyan el compromiso de reducir la ayuda interna y externa a la agricultura. Esta propuesta plantea un procedimiento de reducción global de la ayuda y de la protección en forma progresiva y en la medida necesaria para establecer el equilibrio en los mercados. Esta reducción se haría sobre una globalidad de los factores que distorsionan el comercio agrícola y no sobre aspectos específicos de la misma como propone EE.UU. Para determinar la medida global de la ayuda, y utilizarla en las negociaciones, la CEE propuso un método para calcularla que se basaría en la utilización de una unidad de medida de la ayuda (UMA). A largo plazo la propuesta de la CEE, contemplaba la necesidad de una reducción progresiva y concertada de los efectos negativos de las medidas de ayuda a la agricultura.

O sea que mientras un bloque trata de reducir todos los elementos de distorsión al comercio, el otro trata de establecer un "statu quo" y realizar a partir de allí una reducción paulatina y selectiva de las distorsiones.

Frente a estas dos posturas opuestas, la propuesta del Grupo Cairns se constituye en una posición intermedia entre el liberalismo de Estados Unidos y el proteccionismo de la CEE. El objetivo de este grupo es lograr un compromiso para una reforma agrícola a largo plazo, reforzando las normas del GATT, en particular, las referidas a subsidios y restricciones.

Dada la confrontación de posiciones en este grupo y la rigidez de algunas posturas, como la de Estados Unidos, no se vislumbra un acuerdo previo a la reunión de Bruselas, lo que implica poner en duda el éxito final de la Ronda Uruguay.

Con respecto a las medidas sanitarias y fitosanitarias es donde existen mayores posibilidades de acuerdo. En este punto los tres bloques principales propugnaron la realización de un programa de trabajos dirigido a lograr la armonización de las reglamentaciones como meta a largo plazo. La base de la discusión está centrada en el principio de equivalencia, por el cual el reconocimiento de la aplicación de una determinada medida en un país, se hará extensiva en forma obligatoria y automática al resto de los países. En este punto existe la voluntad de las partes para llegar a un acuerdo.

Donde ya existe acuerdo es en el trato nacional sobre las reglamentaciones fitosanitarias. El trato nacional significa que las exportaciones de una parte recibirán en el mercado de cualquier otra parte, con respecto a todas las reglamentaciones fitosanitarias, un trato equivalente al dispensado a los productos agrícolas nacionales (9).

6. Productos tropicales

a. Antecedentes y proceso de negociación

En las pasadas negociaciones comerciales, el tema de los productos tropicales representó un esquema en que los países industriales otorgaban concesiones a los países en desarrollo, en particular para aquellos que dependen del comercio de productos sujetos a acuerdos internacionales de estabilización de sus mercados.

De hecho las negociaciones en este tipo de productos ha concluido. La misma tiene por finalidad, la más completa liberalización del comercio, abarcando las medidas arancelarias y no arancelarias que los afecten. Todos los participantes han adherido a estos objetivos y los resultados de las negociaciones ya alcanzados están siendo aplicados y continúan actualmente las negociaciones sobre los siete grupos de productos identificados con miras a lograr los objetivos mencionados. (10)

La disponibilidad de los países desarrollados a otorgar concesiones ha dado lugar a progresos concretos en materia de liberalización del comercio.

EE.UU. se manifestó dispuesto a negociar la eliminación de todos los obstáculos al acceso de los mercados para 128 productos agrícolas tropicales que representan más del 75%, en valor, de sus importaciones. Respecto a los productos tropicales no agrícolas, los EE.UU. sugirieron como meta la eliminación de los derechos sobre los productos en bruto, la reducción de los derechos sobre los productos semielaborados y la eliminación de los derechos muy bajos. Asimismo las medidas no arancelarias deberían reducirse o eliminarse en el mayor grado posible.

Por su parte, la CEE se mostró dispuesta a reducir o eliminar progresivamente los derechos de aduana y las restricciones cuantitativas aplicables a los productos tropicales.

-
- (9) En virtud de la importancia que revisten las negociaciones en el Sector para varios de los países miembros, en el Anexo II se presenta un resumen de las propuestas contempladas en la Ronda Uruguay.
- (10) Bebidas tropicales; las especias, flores y plantas; algunas semillas oleaginosas, aceites vegetales y tortas oleaginosas; el tabaco, el arroz y las raíces tropicales; las frutas y nueces tropicales; las maderas tropicales y caucho; y el yute y las fibras duras.

Australia sugirió que todos los países presentaran listas de las medidas de distorsión de comercio de productos tropicales que aplican, para luego negociar en un plazo de 10 años la eliminación gradual de los mismos.

b. Situación de las negociaciones

La negociación logró un primer resultado en Montreal, con la aprobación de un paquete de concesiones. Estas concesiones se están aplicando en forma provisoria ya que las mismas no serían incorporadas formalmente al GATT hasta el final de la Ronda, cuando se conozcan los resultados concretos en el resto de los grupos negociadores.

Los aportes más notorios en materia arancelaria los hizo la CEE, cuya desgravación alcanzó en algunos casos el 50% de la tarifa. Si bien la oferta de Japón es más limitada, se considera igualmente importante pues redujo los niveles arancelarios del té, producto que estaba fuertemente protegido.

Estados Unidos tuvo un aporte modesto en aranceles, pero de todas formas los productos tropicales ya tenían tarifas bajas en este país, producto de negociaciones en anteriores rondas.

Los países en desarrollo hicieron ofrecimientos limitados, pero los mismos fueron realistas con sus posibilidades, por lo que esta voluntad fue decisiva para el éxito de la negociación.

Para el futuro de la negociación se prevé un calendario que está vinculado estrechamente con el del Grupo Arancelario.

Como se vió anteriormente, se presentaron ofertas por parte de varios países, los que se diferencian entre sí por el alcance e intensidad de las mismas. El resto de los países tendrá que presentar sus propuestas en los próximos días. Para fines de abril estaba previsto una evaluación de las ofertas y a fines de mayo comenzaban los pedidos de aquéllos productos que son de interés para cada país y no hubieran sido contempladas en las listas de ofertas. A partir de ese momento y hasta el final de la Ronda se desarrollarán las distintas negociaciones.

Al igual que en aranceles, no se llegó a un acuerdo sobre el mecanismo de reducción, por lo que cada país aplicará el procedimiento que considera adecuado a sus intereses y a la marcha de las negociaciones.

7. Artículos del Acuerdo General

a. Antecedentes

En la reunión de Punta del Este las Partes Contratantes del GATT decidieron examinar las disposiciones del Acuerdo General que necesitaran modificaciones. El motivo que lleva a los países a hacer esta revisión es,

por un lado, corregir los vacíos que se manifiestan en la aplicación de determinadas disposiciones y, por otro, adaptar estas disposiciones a la evolución del comercio.

En la Declaración de Punta del Este no se establecen ni los artículos que habrán de examinarse ni los criterios en función de los cuales se desarrollarán las negociaciones, sino que se deja en libertad a los participantes de pronunciarse al respecto. Las negociaciones relativas a las subvenciones y derechos compensatorios y a las salvaguardias se celebran en grupos de negociación distintos.

b. Negociaciones

El plan de negociación elaborado en febrero de 1987 por el Comité de Negociaciones Comerciales, se limita a mencionar que los países interesados en que se examinen artículos, disposiciones y disciplinas del Acuerdo General, deberán indicar la razón por la que ellos estiman que es lo que debe ser objeto de negociaciones.

Las propuestas de los países está referida a que se examinen una serie de artículos del Acuerdo General, en particular los artículos II, XII, XIV, XV, XVII, XVIII, XIX, XXIV, XXV, XXVI, XXVIII y XXXV. (11)

Una de las disposiciones fundamentales de Acuerdo General es el artículo XXIV que regula los acuerdos regionales de integración económica (uniones aduaneras y zonas de libre comercio, etc.). Estos acuerdos constituyen excepciones a la cláusula de la nación mas favorecida, enunciada en el artículo I del Acuerdo General.

El texto del artículo XXIV quedó fijado por el Protocolo del 24 de marzo de 1948 y desde entonces ha variado muy poco.

La aplicación de este artículo ha planteado varias dificultades de interpretación de sus normas. Tampoco hay criterios unificados sobre la definición de las distintas formas de integración.

Ciertos países desean que se eliminen las dificultades de interpretación a que ha dado lugar la aplicación de este artículo, mientras que otros sostienen que la ausencia de criterios precisos ha permitido dar mayor flexibilidad al mismo.

En la marcha de las negociaciones varios países hicieron notar que los acuerdos regionales son discriminatorios y provocan desviaciones de los intercambios en beneficio de sus países miembros. Otros países sostienen por el contrario, que estos acuerdos han dado lugar a intercambios reales, sin desviarlos

(11) Véase Anexo I.

en perjuicio de terceros países. Se sugirió un análisis sobre la evolución de esos acuerdos a fin de confirmar esta tesis. (12)

Japón ha propuesto disciplinas más estrictas respecto a las uniones aduaneras y zonas de libre comercio que se establezcan en el futuro, con el fin de reducir los efectos desfavorables que puedan tener en terceros países, así como una vigilancia más eficaz de los acuerdos regionales existentes. Estas ideas recibieron en un primer examen un apoyo muy amplio.

Sin embargo, el tema principal de preocupación para la mayoría de los países participantes de este grupo negociador han sido los artículos del Acuerdo General relativos a las medidas comerciales adoptadas por dificultades de balanza de pagos (artículos XII, XIV, XV y XVIII). Las negociaciones en estos puntos parten de la necesidad de especificar mejor las condiciones en las cuales puede recurrirse a esas disposiciones, para justificar la adopción de medidas comerciales restrictivas y establecer disciplinas más estrictas para comprobar que su mantenimiento sigue estando justificado. Los países en desarrollo están en condiciones de mejorar este articulado siempre y cuando se atiendan sus propuestas en otros grupos negociadores como agricultura y subsidios.

Otro aspecto trascendente para la marcha, de las negociaciones, es la propuesta realizada para garantizar la transparencia y estabilidad de los gravámenes totales que afectan a las importaciones. Para ello se propuso que todas las futuras consolidaciones que se realicen al amparo del artículo II, párrafo 1 b, queden recogidas en las listas de concesiones bajo la forma de un gravamen único que incluya no sólo los derechos aduaneros comunes, como hasta el presente, sino también todos los demás derechos o gravámenes de efectos equivalentes que se apliquen a la importación. Esta propuesta tiene sólo la reserva de Brasil, y de levantarse la misma, sería el primer logro del grupo.

Las sugerencias y negociaciones de los distintos artículos siguen abiertas y se considera que no culminarán antes de finalizar la Ronda Uruguay.

8. Acuerdos de las Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM)

Dentro de este grupo se incluyen las negociaciones sobre 5 códigos de conducta aprobados en la Ronda Tokio que reglamentan restricciones no arancelarias que se aplican al comercio (13). Estos códigos son:

(12) Ver Revista Focus N° 55, Junio/julio 1988. GATT.

(13) El Código de Subvenciones y Medidas Compensatorias se negocia como grupo específico, ver página 36.

- Código Antidumping
- Código sobre Tramitación de Licencias de Importación
- Código sobre Obstáculos Técnicos al Comercio
- Código de Valoración Aduanera
- Código de Compras del Sector Público

El principal cometido de las deliberaciones es el de negociar modificaciones y rectificaciones en cada código con la finalidad de lograr que la totalidad de las Partes Contratantes se adhieran a estos instrumentos, para lo cual se introducen algunos cambios como el tratamiento especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo.

En abril del año 1989, ya se había culminado la fase inicial de aclaración de las distintas situaciones y se empezaban a analizar algunas de las propuestas presentadas. En esa ocasión, los Ministros instaron al Grupo a proseguir las negociaciones de conformidad con su mandato y de acuerdo al plan de negociación. Se solicitó la rápida presentación de textos concretos para acelerar el proceso de negociación.

Las principales deliberaciones en este Grupo de Negociación se refirieron al Código Antidumping, al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, al Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Imputación.

Sobre el Código Antidumping se postulaba la aplicación de normas más estrictas con el fin de impedir que los Gobiernos actuaran en contra de una competencia normal de los precios, y la adopción de medidas más precisas para el cálculo de los márgenes de antidumping. También se mencionó la necesidad de mejorar aspectos tales como la transparencia, la aclaración de conceptos, las definiciones y los principios y, finalmente, una expansión del alcance y la cobertura.

En la deliberación relativa al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, la CEE presentó una propuesta de código de buena conducta para las instituciones no gubernamentales a nivel local, nacional o regional. Por su parte, los EE.UU. proponen una mejora de la transparencia en las actividades regionales de normalización y de los acuerdos bilaterales sobre normas.

Acerca del Acuerdo sobre Procedimientos para el trámite de Licencias de Importación, los EE.UU. presentaron una propuesta según la cual el uso general de licencias de importación debía reducirse a un mínimo, y no deberían adoptarse ni mantenerse procedimientos de trámites de licencias que no estuviesen previstos en el marco del Acuerdo General y no se hubiesen notificado al GATT.

Respecto al Acuerdo sobre Compras del Sector Público, en el año 1988 se aprobó un Protocolo de Modificación al acuerdo original. Entre las disposiciones figuran: la reducción del valor umbral (valor mínimo de los contratos del sector público) de 150.000 DEG a 130.000 DEG; la inclusión de los contratos de "leasing" en el ámbito del Acuerdo; el aumento de la transparencia mediante el mejoramiento del

intercambio de información; y la incorporación de una serie de medidas destinadas a poner al Acuerdo más en consonancia con las prácticas seguidas actualmente en materia de contrataciones del sector público.

9. Salvaguardias

a. Antecedentes y objetivos de la negociación

Las medidas de salvaguardia tienen por objeto proteger a una actividad productiva determinada contra un aumento inesperado de las importaciones. La única salvaguardia prevista en el GATT figura en el artículo XIX del Acuerdo General y exige que las importaciones causen, o por lo menos amenacen causar, un perjuicio real a la rama nacional de que se trate. En esas circunstancias, el país afectado puede aplicar restricciones cuantitativas.

Ciertos países -fundamentalmente EE.UU. y la CEE- se han protegido mediante acuerdos bilaterales concertados al margen de las normas del Acuerdo General. Estos acuerdos bilaterales conocidos con el nombre de "acuerdos de limitación voluntaria", tienen la característica común que el país exportador asume el compromiso de controlar el nivel de sus exportaciones destinadas a un mercado concreto. La Secretaría del GATT registró, hasta 1988, más de 200 acuerdos de este tipo, de los cuales la mayoría se refiere a las exportaciones de Japón y la República de Corea, y afectan principalmente a los textiles y prendas de vestir, los productos agropecuarios, los productos electrónicos como las TV y los video, y los automóviles.

Esta tendencia a la adopción de medidas de "zona gris" conducen a perjudicar los intereses tanto de los consumidores como de los exportadores más eficientes.

En la Ronda Uruguay el objetivo es la elaboración de una nueva reglamentación sobre salvaguardias que contenga entre otros los siguientes elementos: transparencia, cobertura, criterios, objetivos de actuación, incluido el concepto de perjuicio grave o amenaza de perjuicio grave, naturaleza temporal, regresividad y reajuste estructural, compensación y retorsión, notificaciones, consultas, vigilancia multilateral y solución de diferencias.

La gran dificultad de la negociación en este grupo de salvaguardias está en llegar a un acuerdo global, que mejore las normas del artículo XIX y, al mismo tiempo, resuelva el problema de la proliferación de los acuerdos bilaterales que limitan las exportaciones.

Desde la Ronda Tokio el tema quedó inconcluso y en Montreal tampoco se pudo llegar a un consenso de las Partes Contratantes, debido a las diferencias entre los países desarrollados y en desarrollo sobre la aplicación selectiva de los mismos.

Este gran obstáculo de la "selectividad" se debe por un lado, a que los países desarrollados (importadores) son partidarios de la adopción de medidas contra determinados proveedores y por otro lado, los países en desarrollo que se sienten amenazados por esas medidas, son partidarios de un acuerdo sobre aplicación no discriminatoria de las medidas de salvaguardia.

b. Situación de las negociaciones

Como se mencionó anteriormente, el principal obstáculo de la negociación, es decir la "selectividad", viene discutiéndose desde la Ronda Tokio y hasta el presente de la actual Ronda Uruguay el punto no ha tenido solución.

Las discusiones están centradas en adoptar una de las siguientes dos opciones:

- a) Aplicación selectiva de la salvaguardia; o, alternativamente,
- b) Aplicación no discriminatoria de la salvaguardia.

Frente a estas dos opciones antagónicas se está manejando la posibilidad de tomar un camino intermedio que acerque a las partes. Esta propuesta implica la aceptación del "trato no discriminatorio" pero se posibilita la adopción de ciertos acuerdos bilaterales con restricciones voluntarias o selectivas. Este mecanismo sería transitorio y tendría una vigencia de aproximadamente cinco años, luego de la cual caducaría y se aplicarían exclusivamente las medidas no discriminatorias. Cabe mencionar que este mecanismo fue manejado también en la Ronda Tokio y su aceptación nunca fue plena.

En esta cláusula de selectividad está centrado el éxito o el fracaso del grupo. Cabe agregar que este punto también es crítico para otros grupos negociadores, como por ejemplo textiles, donde la posición de muchos países es no aceptar medidas selectivas en salvaguardias. Esto iría contra el espíritu de las mismas, dado que se desprende que el avance en salvaguardias es paralelo con el grupo de textiles y, del éxito del primero, depende una inserción del AMF al Acuerdo del GATT.

10. Subvenciones y medidas compensatorias

El objetivo de este grupo es reglamentar con mayor precisión las subvenciones y la utilización de los derechos compensatorios que afectan al comercio internacional. Las normas específicas se encuentren en el Código de Subvenciones y Medidas Compensatorias y en los artículos VI y XVI del Acuerdo General del GATT.

Este tema es de suma trascendencia para la marcha de la Ronda Uruguay y su importancia ha ido en aumento debido al mayor uso que se está haciendo de los subsidios tanto en la industria como en la agricultura.

Los subsidios están destinados principalmente a:

- i) Promover las exportaciones; y
- ii) Estimular la industria doméstica.

En el primer caso la aplicación de un subsidio causa daño o perjuicio a la producción del país importador. Aquí el Acuerdo General permite la utilización de derechos compensatorios con la finalidad de contrarrestar las desventajas.

En el segundo caso, el subsidio puede anular una preferencia lo que se traduce en un perjuicio a un país exportador. En este caso no se aplican derechos compensatorios.

La investigación en subsidios a la exportación está dedicada a aclarar los siguientes aspectos fundamentales:

- a) Establecer cuáles prácticas son subsidios;
- b) Determinar el monto o valor del subsidio; y
- c) Determinar la existencia del daño y su monto.

Las propuestas negociadoras atacan estos 3 puntos de la discusión. Con el objeto de facilitar el desarrollo de las negociaciones y de definir que se considera subsidio se estableció el concepto llamado de semáforo:

- i) Subsidios rojos. Son aquellos que están expresamente prohibidos por el artículo XVI del Acuerdo General y que comprenden a los productos manufacturados.
- ii) Subsidios verdes. Son permitidos y están dirigidos a la investigación y al desarrollo regional y por lo tanto no son susceptibles de compensación.
- iii) Subsidios amarillos. Están definidos por defecto al no incluirse en i) ni en ii). A estos subsidios se les puede aplicar derechos compensatorios. (14)

El centro de la discusión en este grupo está basado en decidir que subsidios caen en la franja roja y en la verde. No existe hasta el momento una propuesta al respecto y en los próximos tres meses el grupo tratará de definir este aspecto.

Tal como sucedió en Tokio, el gran choque en este tema de subsidios es entre los EE.UU. y la CEE.

Los EE.UU. sostienen que el subsidio es un factor de distorsión del comercio internacional, por lo que se deben eliminar con reglas rigurosas, aquellos que caen en la llamada luz roja, e incluirse en este grupo las materias primas.

Por su parte, la CEE no juzga al subsidio como un instrumento nefasto al comercio, sino sostiene que el mismo es válido para el desarrollo industrial del país exportador, por lo tanto, debería considerarse exclusivamente el subsidio que provoque daño o perjuicio. En virtud de ello la discusión debería centrarse en explicitar el daño.

Esta oposición de intereses es la causal de la problemática en el grupo y se espera que los países en desarrollo puedan incidir en esta discusión con una definición de "daño o perjuicio" que mejor se adapte a sus intereses.

Hasta julio de 1990, se prevé que el Grupo celebre cinco reuniones y en el período comprendido entre agosto y noviembre se dedicará a perfilar los detalles finales del conjunto de acuerdos y a preparar los instrumentos jurídicos necesarios con miras a su aplicación efectiva.

11. Propiedad intelectual

a. Antecedentes

La incorporación de este tema en las negociaciones del GATT es el reflejo de los cambios tanto del comercio internacional como de la economía mundial. La incorporación de tecnologías sofisticadas en los sectores productivos y su comercialización internacional inciden directamente en el debilitamiento de las ventajas comparativas basadas en los recursos naturales y en la mano de obra barata. Los países que crean y controlan el desarrollo tecnológico tienen una posición privilegiada desde el punto de vista comercial. La posibilidad de mantener esa posición en el mercado mundial depende de proteger ese grado de desarrollo tecnológico mediante un sistema adecuado de derechos de propiedad intelectual.

La poca e insuficiente protección de las nuevas tecnologías ha generado la inquietud de los países desarrollados. Sostienen que la actual legislación internacional no contempla la rápida evolución de la innovación tecnológica, fundamentalmente en biotecnología, informática y microelectrónica. Este vacío en la propiedad intelectual significa para los productores una pérdida de ventas e ingresos que se complementa con una competencia desleal que implica también importantes perjuicios financieros. Estos países sostienen que, para garantizar la protección del comercio legítimo contra toda competencia desleal, es necesario el mejoramiento de las normas de protección de la innovación tecnológica, incorporada en bienes y servicios comercializados por empresas que operan a nivel global. La expansión y consolidación de estas empresas aumenta la necesidad de contar con un marco regulador que permita evitar perjuicios y prevea los mecanismos de defensa de los derechos de uso de patentes, marcas, etc. .

Frente a esta posición se levantan algunos países en desarrollo, que sostienen que el establecimiento de un sistema internacional sobre Derecho de Propiedad Industrial e Intelectual implicaría que estos países se

verían obligados a seguir normas internacionales cuyos objetivos no coinciden necesariamente con sus necesidades sociales y de desarrollo, y podría perjudicar además su posición comercial al aumentar el costo de la tecnología importada.

Debido a esta oposición de intereses, a lo que se suma la complejidad técnica que este tema implica, se considera que este Grupo Negociador es uno de los más complicados de la Ronda.

El objetivo del grupo es negociar un Acuerdo con la finalidad de disminuir las distorsiones y obstáculos que afectan al comercio internacional.

b. Negociación

Durante los primeros dos años la negociación fue marcadamente controvertida debido a que los debates se centraron fundamentalmente en la interpretación del mandato de Punta del Este. Por un lado los países industrializados insistieron en tratar los aspectos sustanciales de la propiedad intelectual con el objetivo máximo de obtener un marco multilateral apto para la defensa de sus derechos. Con ese fin propusieron: eventuales medidas disuasoras de la violación de derechos; implementar standards en la obtención y el mantenimiento de derechos de propiedad intelectual; extender procedimientos de consulta, notificación, vigilancia; implementar mecanismos de solución de diferencias; y adoptar medidas nacionales coherentes con los standards. La armonización de normas cubre las patentes, las marcas, los derechos de autor, los secretos comerciales y los diseños de semiconductores.

Por otro lado los países en desarrollo señalan que esos objetivos exceden el mandato aprobado para la negociación y consideran como única competencia del GATT, tratar la negociación del comercio internacional de mercancías falsificadas y una mayor claridad en las normas del Acuerdo General referidas a Propiedad Intelectual. Sostienen que la armonización de standards es asunto de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y que la propuesta de los países desarrollados pretende afianzar derechos monopólicos que desalientan la transferencia de tecnologías.

Debido a esta oposición de intereses se llegó a la reunión de Montreal sin ningún consenso; recién en Ginebra (abril del 89) el mandato negociador fue reformulado.

La reformulación del mandato negociador es más específica que la Declaración de Punta del Este, aunque no supone la adopción de ningún compromiso acerca de los resultados. Los países en desarrollo quedaron en situación delicada pues acordaron negociar aspectos que consideraban fuera de la competencia del GATT.

En el acuerdo alcanzado en la mitad del período de la ronda se reconoció que la aplicación internacional de los resultados se decidiría cuando queden definidos los resultados en todos los grupos y que las negociaciones se desarrollarían sin perjuicio de las opiniones de los participantes sobre el tema. Sobre esa base fue posible llegar al acuerdo por el cual las negociaciones abarcarían los cinco puntos principales de un acuerdo global:

- a) Principios básicos (trato nacional, nación más favorecida, transparencia);
- b) Normas;
- c) Puesta en vigor (compromisos que deberán asumir los Gobiernos para hacer respetar las normas convenidas);
- d) Solución de diferencias; y
- e) Disposiciones transitorias (aplicables por un período durante el cual la legislación nacional deberá adaptarse a los nuevos compromisos internacionales).

Actualmente el Grupo está examinando estos 5 elementos, de los cuales los principios básicos y las normas resultan los más conflictivas.

El problema del comercio internacional de mercancías falsificadas, definido en la Declaración de Punta del Este, quedó relegado a un segundo plano.

El primer punto de la actual discusión está centrado en los principios básicos del GATT, que tal como están formulados, se aplican exclusivamente a mercancías (y no a titulares de derechos), por ser específicos al comercio internacional (protección mediante aranceles). La discusión se refiere, en este punto, a definir que principios del GATT serían aplicables a Propiedad Intelectual en forma general.

Un segundo elemento de la discusión son los "standards" o normas. El mandato negociador se refiere a la provisión de normas y principios adecuados relativos a la existencia, alcance y ejercicio de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

Por ello se entiende que se deberán establecer standards mínimos de protección. Este aspecto es el más crítico de la negociación debido a que los países o bloques de países no coinciden en la selección del standard de protección que debe aplicarse. Debido a esta barrera, que por el momento parece de difícil solución, la negociación de este punto podría realizarse luego de Bruselas.

Se sostiene que la negociación sobre TRIPS es un punto crítico y delicado de la Ronda Uruguay pues todo el sistema económico depende de Derechos de Propiedad Intelectual, por lo que un avance en este grupo podría afectar el resto de la negociación. Los países de América Latina no tienen una posición conjunta para la mejor

defensa de sus intereses y se está buscando en estos momentos la forma de asumir esa responsabilidad y de activar la negociación con propuestas acordes a sus necesidades. Los países desarrollados tienen conciencia que la negociación en este grupo les va a costar algo en otras áreas, como en tropicales, textiles y agricultura y por lo tanto buscarán distribuir entre los países en desarrollo los sacrificios que deberán hacer para compensar el precio negociador.

12. Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (TRIM)

a. Antecedentes

Este tema, nuevo en el ámbito del GATT, encuentra su justificación de ser incluido en la Ronda Uruguay debido a la percepción de que determinadas obligaciones a las que los gobiernos suelen supeditar la aprobación de las inversiones extranjeras (como el empleo de materiales nacionales), pueden restringir o distorsionar el comercio.

Muchos países desarrollados sostienen que los efectos sobre el comercio de muchas medidas en materia de inversiones están en conflicto con algunos artículos del Acuerdo General.

Por su parte, los países en desarrollo sostienen que estas medidas no están destinadas a distorsionar el comercio sino que están encaminadas a alcanzar objetivos legítimos, entre ellos la industrialización y, por ende, el desarrollo.

b. Negociación

Los objetivos fundamentales de las negociaciones son: identificar las medidas, ver si causan distorsiones al comercio, examinar si están o no reglamentadas en el GATT y, según el caso, proponer las modificaciones e interpretaciones necesarias para tener una normativa suficiente sobre el tema.

La reunión de Montreal examinó los avances en las negociaciones realizadas hasta ese momento, apreciándose que fueron pocos y han consistido en que los países se limitaron a presentar por escrito una descripción de los efectos distorsionantes y de las restricciones comerciales en materia de inversión, de modo que éstas puedan adecuarse a los artículos del Acuerdo General.

Las negociaciones continuaron en julio, cuando el Grupo tuvo ante sí dos propuestas. Por un lado, los Estados Unidos propusieron la redacción de un acuerdo global sobre Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (TRIM) que incluyese las disciplinas adecuadas para eliminar o reducir al mínimo los efectos negativos de las mismas sobre el comercio y aliviar esos efectos cuando se produjeran. Así, se establecerían dos tipos de disciplinas: a) la prohibición, cuando se tratara de medidas con efectos negativos in-

trínsecos sobre el comercio; y b) otras disciplinas (en particular compromisos de recurrir a las TRIM únicamente de forma no discriminatoria y sin efectos negativos para el comercio) cuando se tratara de TRIM que en algunas circunstancias tuvieran efectos negativos para el comercio, pero no en todas. Igualmente, se confeccionarían listas ilustrativas de TRIM para ambos tipos de disciplinas, las cuales se aplicarían a todas las partes contratantes con independencia de su nivel de desarrollo. Pero los Estados Unidos consideraban que podía ser conveniente conceder a los países en desarrollo excepciones bien definidas y limitadas en el tiempo respecto de ciertas disciplinas. Otras cuestiones importantes que proponían los Estados Unidos al Grupo, para que éste las examinara en el momento oportuno, eran la transparencia, la observancia de las normas y la solución de diferencias, así como disposiciones transitorias.

Suiza, por su parte, propuso que se impusieran disciplinas a las TRIM de acuerdo con el efecto propio de las mismas sobre el comercio en determinadas circunstancias comerciales o macroeconómicas. Se dividirían las TRIM en tres categorías sujetas a disciplinas distintas: una categoría prohibida, otra permitida y otra recurrible. En las negociaciones se trataría de decidir que medidas y condiciones típicas se incluirían en las primeras dos categorías, utilizando el criterio de si las medidas afectaban sólo a la decisión de invertir (en cuyo caso quedarían incluidas en la categoría permitida) o también al comportamiento empresarial del inversor durante el proceso de producción (en cuyo caso se consideraría que tendrían unos efectos intrínsecos distorsionantes del comercio y caerían dentro de la categoría prohibida). Las medidas y condiciones sobre cuya clasificación no pudiera llegarse a un acuerdo mediante negociaciones (incluido un intercambio de concesiones mediante el sistema de peticiones y ofertas) quedarían incluidas en la categoría recurrible y podrían ser objeto de reclamaciones y contramedidas por las partes afectadas, al amparo de las normas, disciplinas y procedimientos habituales del GATT. Como el proceso de clasificación se basaría en una lista no exhaustiva de ejemplos de medidas y condiciones, habría que establecer un Comité al que pudieran remitirse en el futuro otras medidas de inversión para proceder a su clasificación.

Algunos participantes se mostraron satisfechos con las dos propuestas, que consideraban una buena base para futuras negociaciones, pero otros sostuvieron que la labor del Grupo no había avanzado todavía hasta el punto de que fuera oportuno proponer nuevas disciplinas para las TRIM y señalaron, en concreto, que el Grupo debía realizar todavía un examen a fondo para establecer hasta qué punto el Acuerdo General ofrecía ya las disciplinas suficientes para evitar los efectos negativos para el comercio de las TRIM. Algunos rechazaron la aplicación de una disciplina de prohibición de las TRIM, alegando que significaría inmiscuirse demasiado en la elaboración nacional de las políticas de inversión, y señalaron que hasta el momento no se habían tenido debidamente en cuenta, en la labor del Grupo, los problemas relaciona-

dos con el desarrollo. Singapur añadió que el hecho de que una TRIM fuera restrictiva o distorsionadora del comercio no era motivo suficiente para que estuviera sometida a una disciplina y que tenían que aportarse las pruebas del daño importante causado a otra Parte Contratante. También, sugirió que el Grupo trabajara en la búsqueda de medidas correctivas, quizá mediante un mecanismo consultivo, con la posibilidad, como última opción, de demostrar la existencia del daño importante mediante los procedimientos de solución de diferencias. México propuso que el Grupo adoptara un procedimiento consistente en analizar algunas TRIM determinadas para lograr comprender mejor las cuestiones y problemas que se plantean en esta esfera.

c. Estado de situación de la negociación

Las propuestas negociadoras van más allá de los objetivos de la negociación fijados en Punta del Este. En ellas se preveía el examen del funcionamiento de los artículos del Acuerdo General relativos a los efectos de restricciones y distorsiones del comercio, resultantes de las medidas en materia de inversiones. Posterior a este examen se deberían elaborar las disposiciones adicionales con la finalidad de evitar los efectos negativos del comercio.

Hoy la discusión está dirigida a examinar principios de incentivos a la inversión y no reglas de inversión o prácticas que vayan contra las normas del Acuerdo General.

Todavía no se ha podido superar la fase inicial de negociación en la cual se analizan los tipos de medidas y sus efectos.

La negociación está dirigida a reducir los efectos negativos de la inversión extranjera, pero los países en desarrollo sostienen que deben contemplarse sus intereses ya que consideran necesaria esta inversión para su crecimiento. Sin embargo, estos países no han podido avanzar en una posición clara y convincente sobre el tema, ya que no están básicamente de acuerdo en que sea necesaria una negociación de TRIM en la Ronda Uruguay.

13. Solución de Diferencias

a. Antecedentes

El sistema de solución de diferencias del GATT es un proceso único, que sirve tanto para resolver las controversias, una vez que se producen, como para ejercer presión sobre los gobiernos a fin de que cumplan sus obligaciones jurídicas como miembros del GATT.

Este sistema aparece regulado en los artículos XXII y XXIII del Acuerdo donde se pone énfasis en los contactos y consultas bilaterales como primer paso para resolver las diferencias. Cuando esas diferencias no pueden ser resueltas de manera bilateral, es posible

recurrir a la última instancia del Sistema de Conciliación y Solución de diferencias, y someter esas diferencias a las Partes Contratantes y adoptar medidas de retorsión.

Los problemas que subsisten radican en la voluntad de cumplimiento de las resoluciones adoptadas y la posibilidad de aplicación de medidas de retorsión, así como problemas de orden procesal relacionados con las mismas.

En la reunión de Montreal se llegó a un consenso general en el sentido que la ausencia de reglas claras y transparentes no beneficia a nadie y además resta influencia al GATT, por lo que se instó a tener confianza en que los diferendos serán atendidos de manera expedita y justa.

De esta manera, se convino que a partir de enero de 1989 hasta la finalización de la Ronda Uruguay, todas las disputas comerciales sean ventiladas en instancias jurídicas que establezca el GATT. Asimismo, se dieron los lineamientos para después de la Ronda Uruguay, de lo que pudiera ser el esquema definitivo para la atención de este tema dentro de un marco multilateral.

b. Situación de la negociación

Este grupo tuvo un gran avance en la negociación y ya se han puesto en práctica algunas resoluciones que han sido aprobadas en el mismo.

Las mejoras que hasta el momento se establecieron en la solución de diferencias son, por un lado, la aplicación de plazos más rígidos para la resolución de litigios y, por otro, se determinó que el tribunal debería ser establecido luego de la presentación del litigio y sus miembros nombrados en plazos estrictos.

En estos momentos la discusión del grupo se centra en la medida de retorsión. Se propuso la aplicación de una retorsión automática luego de un determinado plazo, lo que fue rechazado.

También se discute la compensación luego del fallo del tribunal, pero este concepto de compensación no existe en solución de diferencias, por cuanto no se cumpliría con el espíritu de solución de un litigio.

Finalmente, se sostiene que en la medida que el grupo pueda definir reglas claras y precisas, se producirá un avance global en este tema.

14. Funcionamiento del Sistema del GATT

Básicamente en este tema se trata de cubrir tres objetivos:

- a) Potenciar la vigilancia del GATT para permitir un control regular de las políticas y prácticas comerciales de las Partes Contratantes;

- b) Mejorar la eficacia general y el proceso de adopción de decisiones en el GATT como institución; y
- c) Acrecentar la contribución del GATT al logro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial.

a) Vigilancia de las políticas comerciales

El primer objetivo consiste en otorgar al GATT un sistema de vigilancia de las políticas comerciales nacionales. Con este sistema, el Consejo del GATT lleva a cabo exámenes regulares de la totalidad de las políticas comerciales de cada país miembro, lo que permite una evaluación colectiva de sus efectos e incidencias sobre el sistema multilateral en general. La CEE, los EE.UU., el Japón y Canadá serán objeto de un examen cada dos años, los 16 países que les siguen en orden de importancia en materia comercial cada cuatro años y el resto de los países miembros del GATT cada seis años.

Mediante este mecanismo se piensa fomentar la transparencia de las políticas y prácticas comerciales y contribuir a su comprensión. Se estima que de esta forma los países se sentirán alentados a respetar sus obligaciones multilaterales y conseguir con ello que el sistema de comercio funcione con normalidad.

Este mecanismo está siendo aplicado en forma provisoria desde abril de 1989, fecha en la que fue instituido, y en la reunión final de Bruselas se procederá a su enjuiciamiento para decidir las modificaciones que deberán realizarse al mismo, a la luz de la experiencia adquirida en lo previo.

Como se mencionó en el párrafo anterior se está realizando una revisión de las políticas comerciales de cada miembro para conocer si las mismas están de acuerdo con las normas del GATT. Este examen se realiza por medio de una encuesta tipo y por una exposición del país en cuestión en el Consejo del GATT. Este último elabora un acta con los comentarios y juicios finales sobre los principales aspectos de la política comercial examinada.

El calendario de revisiones o exámenes comenzó en abril de 1989 y se piensa para fines de 1991 culminar con este proceso.

b) Mejorar la eficacia institucional del GATT

Este punto todavía no ha merecido una discusión amplia y el mismo se encuentra en el orden del día del grupo.

Lo que sí cabe destacar es la existencia de una propuesta que tiene como finalidad crear un Organismo Internacional de Comercio que desplace al GATT, en este aspecto comercial, y lo mantenga dedicado exclusivamente como organismo de vigilancia.

c) Coherencia de las políticas económicas a escala mundial

Esta actividad del grupo considera la forma de contribución del GATT al logro de una mayor coherencia en la formulación de las políticas monetarias y financieras a nivel mundial.

La idea central de este objetivo es la de fortalecer la relación del GATT con otras instituciones económicas internacionales fundamentalmente con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Como primer paso hacia este objetivo se invitó a una reunión entre las tres instituciones, GATT, FMI y BM de la cual resultó la aprobación de varios mecanismos dirigidos a la cooperación en las áreas en las cuales estas instituciones están notoriamente vinculadas.

Se hizo hincapié, que por intermedio de este acercamiento institucional no se pretendía una coherencia en la toma de decisiones a nivel mundial, sino que a través del mismo, se permitiría un conocimiento más completo de las vinculaciones de políticas que estuvieran superpuestas y se lograría posteriormente una mayor coherencia en el trato de los temas.

Se propone la realización de una declaración conjunta de las tres instituciones sobre coherencia en materia comercial, financiera y monetaria. Estos organismos harían un informe conjunto cada dos años, con la finalidad de conocer la evolución de la cooperación entre las partes.

Esta última propuesta, si bien ha tenido en términos generales una buena acogida por parte de los países miembros del GATT, es muy reciente y por lo tanto su discusión no ha madurado.

La vinculación del GATT con los dos organismos mencionados, no estaría asociada a programas de reforma de política económica interna, sino que la relación se limitaría exclusivamente a una coordinación estructurada de las políticas comerciales, financieras y monetarias.

II. GRUPO DE NEGOCIACION SERVICIOS

a. Antecedentes

Las discusiones internacionales sobre los servicios, como sector de la economía, y la probable adopción de un marco multilateral que regule las transacciones internacionales sectoriales se inician, formalmente, con la Declaración de las Partes Contratantes del GATT en noviembre de 1982. No obstante que la Declaración tiene un carácter recomendatorio y de invitación a las partes, para examinar a nivel nacional las cuestiones relacionadas con el sector e intercambiar la información sobre esas cuestiones a través, entre otros, del GATT, la última parte del párrafo 3 indica claramente el sentido de su inclusión en la Declaración: "considerar si procede y es deseable alguna acción multilateral en esas cuestiones".

Los cuatro años que median entre esa Declaración y la Declaración de Punta del Este, por la que se da inicio a la Ronda Uruguay, sirvieron para realizar un extenso análisis sobre el comportamiento del sector al interior de las economías nacionales y en el ámbito externo de las mismas. De los trabajos realizados se extraen ciertas conclusiones de orden general que se pueden resumir de la siguiente manera;

- a) A partir de la década de los 70 asistimos a un fuerte proceso de "terciarización" de las economías, que alcanza tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo.
- b) Los servicios se definieron casi siempre por exclusión, es decir, servicio es todo aquello que no corresponde a las actividades primarias y secundarias y, por lo general, fueron considerados poco productivos o eficientes, en términos económicos.
- c) El servicio es intangible, se presta en el momento que se consume y no es almacenable.
- d) Las nuevas tecnologías han revolucionado el comportamiento del sector al interior de las economías y han favorecido el proceso de "transnacionalización" en la prestación de servicios.
- e) La contribución de los servicios al PBI de los países industrializados alcanza en promedio un 70%. Asimismo, absorben un porcentaje similar del empleo en esos países. En los países de la ALADI esos promedios superan el 50%, alcanzando en algunos casos cifras similares a los países industrializados.
- f) Las actividades de servicios, por lo general, están fuertemente reguladas por razones de política interna o de políticas macroeconómicas en las que el Estado tiene un papel relevante. No obstante, en los últimos años se viene desarrollando un proceso de "desregulación" en los países industrializados, que no es acompañado en la misma medida por los demás países. Asimismo, las distintas actividades de servicios han sido reguladas con mayor o menor rigidez en los países en desarrollo, según las políticas macroeconómicas interpretan su importancia relativa, su valor estratégico o la defensa del consumidor.
- g) Finalmente, la información estadística sobre las distintas actividades que conforman el sector es, por lo general, escasa, fragmentada e insuficiente para efectuar mediciones o proyecciones de carácter económico, por la falta de una metodología adecuada y de un patrón internacional que permita compilarlas en forma uniforme.

El impacto de las nuevas tecnologías en el proceso de desarrollo de los países, especialmente las telecomunicaciones y la informática, está generando un cambio cualitativo trascendente en la concepción clásica de la

actividad productiva y en la estructura del aparato industrial. El concepto tradicional sobre la producción y el comercio internacional y aún la teoría sobre las ventajas comparativas, han sido erosionadas por una revolución silenciosa y para muchos poco perceptible, que se inserta en el marco del ajuste estructural de la economía internacional y que es producto, por una parte, de la pérdida de posición relativa de unos países industrializados frente a otros y, por la otra, de la necesidad de los países en desarrollo de invertir los términos tradicionales de su intercambio.

El fenómeno de la "externalización" y su consecuencia práctica de una mayor "especialización" son hoy factores determinantes de la productividad, la competitividad y, en definitiva, la supervivencia de las empresas en una economía de mercado abierto crecientemente internacionalizado. Los factores tradicionales de la producción han perdido su valor relativo y los nuevos factores están haciendo sentir su peso en el mercado mundial. Estos nuevos factores, que responden a la dinámica y evolución del sector servicios, explican el interés o la necesidad de un marco multilateral que asegure y regule las transacciones internacionales en este campo. No obstante, esa mayor expansión y dinamismo se verifica en los sectores de punta, en los cuales las diferencias entre los países industrializados y los países en desarrollo son determinantes en su posición relativa en el mercado internacional, afirmando el carácter de exportadores de los primeros y de importadores de los segundos.

Desde el inicio de las discusiones internacionales sobre la conveniencia de establecer un marco multilateral que regulara el comercio internacional de servicios, los países industrializados, principalmente, los Estados Unidos, y los países en desarrollo principalmente Brasil y la India, mantuvieron posiciones divergentes sobre la necesidad de establecer ese marco y sobre la competencia del GATT como ámbito institucional apropiado. La referencia a los países industrializados y los países en desarrollo no implica, necesariamente, que en ambos grupos exista una posición homogénea; refleja exclusivamente las posiciones de los países que en uno y otro grupo han desempeñado un papel preponderante en las discusiones.

Los aspectos principales que influyeron en estas posiciones pueden sintetizarse como sigue:

- a) La necesidad de un marco multilateral que regule las transacciones internacionales en servicios. Los países industrializados propugnan por su establecimiento con el propósito de asegurar su acceso a los mercados, especialmente de los servicios que responden a la influencia directa de las tecnologías de punta. Los países en desarrollo no sienten la misma necesidad por cuanto, por lo general, son importadores de esos servicios y su posición relativa en cuanto a los servicios "tradicionales" no es más ventajosa.
- b) La competencia del GATT como marco jurídico adecuado para regular el comercio de servicios. Los países industrializados señalaron la conveniencia de examinar la

aplicabilidad de las normas y principios del GATT a las transacciones internacionales de servicios y de negociar en su marco un acuerdo sobre la materia. Los países en desarrollo expresaron sus dudas sobre esa aplicabilidad y, además, señalaron su preocupación por la aplicación de represalias, práctica legitimada por el GATT, que pudieran afectar las leyes y reglamentaciones nacionales sobre servicios.

c) La vinculación entre comercio de servicios e inversión extranjera. Los países industrializados no consideran importante esta diferenciación por cuanto, en muchos casos, la prestación de los servicios está ligada a la presencia física del proveedor en el lugar en el que se presta el servicio. Los negociadores de estos países sostienen que "las actividades de servicios en las que intervienen personas o empresas de distinta nacionalidad, aun cuando tengan lugar al interior de un país determinado, deben ser incluidas en la definición de comercio de servicios". Esta posición lleva implícita, entre otras, la presencia en el mercado ("derecho de establecimiento") e igualdad de trato con el resto de las empresas ("trato nacional").

Por su parte, los países en desarrollo consideran que deben diferenciarse explícitamente las actividades relacionadas al comercio de servicios de las relacionadas con la inversión extranjera. Señalan que las negociaciones deben orientarse al intercambio de servicios que se realicen a través de las fronteras. Esta posición se sustenta en la reglamentación casi generalizada de que es objeto la inversión extranjera en estos países.

b. Objetivos de negociación

La Declaración de Punta del Este adoptada por los Ministros señala que "las negociaciones tendrán por finalidad establecer un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios, incluida la elaboración de posibles disciplinas para sectores particulares, con miras a la expansión de dicho comercio en condiciones de transparencia y de liberalización progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo. Este marco respetará los objetivos de política general de las leyes y reglamentaciones nacionales aplicables a los servicios y tendrá en cuenta la labor realizada por organismos internacionales pertinentes."

Los propósitos perseguidos por la Declaración permiten contemplar, en principio, las distintas posiciones de los países que intervienen en estas negociaciones. En este sentido, el objetivo de establecer un marco multilateral se complementa con la intención de expandir el comercio de servicios en condiciones transparentes y de liberalización progresiva. Adicionalmente, estos objetivos no constituyen un fin en sí mismos, sino que se orientarán a promover el crecimiento económico de todos los países y el desarrollo de los países en desarrollo.

Otro de los aspectos importantes de la Declaración se refiere al respeto de "los objetivos de política general de las leyes y reglamentaciones nacionales aplicables a los servicios". Este hecho resalta dos cuestiones esenciales, por una parte, la mayoría de las disposiciones nacionales que regulan las distintas actividades de servicios, han sido concebidas por razones de política interna más que como instrumentos de protección frente al comercio internacional y, por la otra, los conceptos de expansión de comercio y liberalización progresiva deben entenderse como factores coadyuvantes para promover el desarrollo de los países en desarrollo y, en tal sentido, deben respetar los objetivos de política general de esos países, que les aseguren un mayor y mejor acceso al mercado internacional.

No obstante lo anterior, queda claro que la interpretación de los distintos grupos de países no es uniforme y que aún dentro de cada grupo existen diferencias de enfoque que se reflejan en las discusiones del Grupo de Negociaciones sobre Servicios. En este sentido, hay que tener muy en cuenta que ventajas relativas en sectores tradicionales, como el turismo, no representan las nuevas tendencias y cambios estructurales que se vienen operando en este sector y que inciden en los sectores primario y secundario de manera cada vez más decisiva. Los países en desarrollo deben enfrentar y enfocar estas negociaciones con una perspectiva global y de largo plazo que les permita, como lo señala la Declaración Ministerial de Punta del Este, promover y acelerar el desarrollo económico y social de sus respectivos países.

c. Situación de las negociaciones

Los primeros dos años de negociaciones en el GNS no produjeron un avance sustantivo en el proceso negociador. La complejidad y heterogeneidad del tema unida a la falta de definiciones conceptuales precisas e información estadística adecuada, no permitieron avanzar en la definición de un posible marco multilateral. Al mismo tiempo, las discusiones mostraron que el mandato para las negociaciones no significaba que serían incorporados automáticamente los propósitos que pautan las negociaciones. Los países en desarrollo deberán asegurar que los objetivos de Punta del Este se materialicen en los resultados de las negociaciones y en el marco que en definitiva se establezca.

La reunión Ministerial de Montreal, que examinó los avances alcanzados en la mitad del período previsto para la Ronda, acordó que: "El GNS deberá procurar reunir, para finales de 1989, los elementos necesarios para un proyecto que permita la celebración de negociaciones encaminadas a la ultimación de todas las partes del marco multilateral y su entrada en vigor para el final de la Ronda Uruguay". Durante 1989 el GNS se abocó a cumplir el Mandato de Montreal centrando sus discusiones en los principales aspectos que conformaran el acuerdo marco. Los Estados Unidos presentaron un proyecto de acuerdo y otros países presentaron propuestas sobre diversos aspectos relacionados con los temas objeto de negociación.

En diciembre de 1989 el GNS aprobó el primer documento sobre un posible marco multilateral para el comercio de servicios. Dicho documento (MTN.GNS/28) contiene los puntos sobre los cuales se ha llegado a un acuerdo, así como los puntos que reflejan las distintas posiciones de los países. Del análisis del texto se desprende que aún falta mucho camino para encontrar un punto de equilibrio entre todas las posiciones recogidas y que, probablemente, se presentarán nuevas propuestas antes de entrar a la etapa final de las negociaciones. De hecho, las delegaciones de Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Honduras, Jamaica, Nicaragua, México, Perú, Trinidad y Tobago y Uruguay presentaron una "propuesta acerca de la estructura y el enfoque del Marco Multilateral para el Comercio de Servicios", que difiere en muchos puntos importantes del documento acordado por el Grupo de Negociaciones sobre Servicios.

Considerando el avance registrado a la fecha y las propuestas que están siendo analizadas por el GNS, se comentan brevemente a continuación los elementos principales que conformarían el futuro marco multilateral.

Cobertura del marco

Uno de los problemas principales que plantea el alcance que tendrá el marco multilateral, es la definición de lo que se considera comercio internacional de servicios. Existen dos posiciones claramente diferenciadas, por un lado los países desarrollados que señalan que no hay diferencias sustanciales entre comercio e inversión puesto que la prestación de servicios exige, por lo general, la presencia de productor y consumidor en el mismo momento en que se presta el servicio; por el otro, los países en desarrollo sostienen que ambos conceptos son sustancialmente distintos y que el marco solo debe comprender el comercio internacional que se verifica por los flujos a través de las fronteras. En este contexto, los aspectos vinculados a la inversión extranjera directa o el "derecho de establecimiento" no deben estar, a su juicio, comprendidos en el marco de las negociaciones. Sin embargo, la presencia "temporal" cuando resulta "indispensable" para efectuar la prestación de servicios está incorporada en el proyecto acordado por el GNS en su reunión de diciembre de 1989. Ambos criterios, "temporalidad" e "indispensabilidad" deberán precisarse para evitar que el primero se convierta de facto en "establecimiento" y el segundo afecte el movimiento de los factores en perjuicio de los países en desarrollo.

Transparencia

La diversidad de normas y reglamentaciones que regulan las actividades de servicios en los distintos países, por razones que van desde la protección al consumidor hasta la seguridad nacional, han motivado que el concepto de la "transparencia" sea considerado como uno de los principios básicos del acuerdo. En el documento MTN.GNS/28 se establece que los signatarios se obligan a publicar o poner a disposición del público, todas las

leyes, reglamentos, directrices administrativas, decisiones judiciales y acuerdos internacionales relativas al comercio de servicios. Al mismo tiempo, se contempla el establecimiento de servicios nacionales de información y se daría un plazo "apropiado" a los países en desarrollo para establecer dichos servicios, dado el costo financiero que ello implica.

Adicionalmente, se prevé la obligación de notificar a todos los signatarios la introducción de nuevas leyes y reglamentos o las modificaciones de las vigentes. Otro de los párrafos dispone que, salvo en casos de urgencia, la adopción de nuevas leyes o reglamentos o la modificación de las vigentes, "brindarán a los demás signatarios la oportunidad de celebrar consultas o formular observaciones". Este párrafo implica la intervención de otros Estados en las decisiones de política interna que, se supone, deben respetar los compromisos internacionales contraídos y, por lo tanto, puede dar origen a presiones e intromisiones no deseadas en la definición de las políticas nacionales.

Liberalización progresiva

El concepto de liberalización progresiva implica gradualidad en el cumplimiento de los compromisos u obligaciones emergentes del marco multilateral. Dicha gradualidad debe favorecer a los países en desarrollo en función de sus necesidades de desarrollo y de sus posibilidades de acceso a los mercados. En el documento MTN.GNS/28 se establece que "con el fin de lograr un nivel de liberalización progresivamente elevado, deberán reducirse o eliminarse los efectos desfavorables de todas las leyes, reglamentos y directrices administrativas, como parte del proceso tendiente a facilitar un acceso efectivo a los mercados". Esta liberalización se concretará con "el debido respeto a los objetivos de las políticas nacionales y al grado de desarrollo de los distintos signatarios". En este contexto, los países en desarrollo podrán abrir menos sectores y liberalizar menos transacciones, en la fase inicial de la aplicación del marco multilateral.

Acceso a los mercados

Este concepto señala la voluntad de asegurar un "efectivo acceso al mercado" para las transacciones internacionales sobre servicios que se realicen dentro del marco multilateral. En este sentido, el acceso a los mercados debe ser congruente con las disposiciones del marco y la cobertura del mismo. Este acceso se sancionará mediante la consolidación de los compromisos negociados, se negociará sobre la base de la reciprocidad global y, si se admiten medidas limitantes, se definirán claramente en el marco.

Trato nacional

Este es uno de los principios de mayor importancia dentro del marco, por cuanto equivale a otorgar al proveedor extranjero un trato "idéntico" o "equivalente" que el otorgado a los proveedores nacionales.

El documento MTN.GNS/28 señala que "cuando se conceda de conformidad con otras disposiciones de marco, el trato nacional significa que las exportaciones y/o los exportadores de servicios de un signatario recibirán en el mercado de cualquier otro signatario, con respecto a todas las leyes, reglamentos y prácticas administrativas, un trato no menos favorable que el dispensado a los servicios o proveedores de servicios nacionales en el mismo mercado".

Esta disposición es similar a la contenida en el artículo III del Acuerdo General y que se ha venido aplicando al comercio de bienes. Cabe señalar aquí que este trato nacional equivale a no discriminar entre productos nacionales y extranjeros, una vez que estos han cumplido las formalidades aduaneras y, se supone, "equiparado" las condiciones de competencia entre ambas producciones. En el caso de los servicios, por su carácter de intangibles, no están sujetos a barreras arancelarias que pudieran "equiparar" esas condiciones de competencia y, en consecuencia, el otorgamiento de un trato "idéntico" o "equivalente" podría tornarse "más favorable" para el proveedor extranjero en función de las condiciones estructurales de la oferta.

La complejidad del tema se refleja en la parte correspondiente del documento MTN.GNS/28, en la cual la mayoría de las posibles disposiciones no tienen carácter consensual. Una de ellas se relaciona con el trato preferencial que muchos países en desarrollo conceden a los proveedores nacionales de servicios, trato que, de aplicarse la disposición sin reservas, quedaría automáticamente anulado.

Nación más favorecida/no discriminación

La cláusula N.M.F. constituye uno de los principios fundamentales del Acuerdo General y ha sido incluida en el proyecto del GNS, como forma de asegurar los beneficios del acuerdo a todos los interlocutores comerciales a través de la extensión inmediata e incondicional de todos los beneficios negociados o concedidos en forma autónoma por un signatario a otro signatario. Además de las disposiciones de carácter general comprendidas en el proyecto de marco, que resultan necesarias para garantizar obligaciones y derechos, se establecen excepciones que son indispensables para asegurar el desarrollo de los países en desarrollo. En este contexto, el proyecto señala que se permitirán "acuerdos tales como los de integración regional, de zonas de libre comercio, y acuerdos preferenciales entre países en desarrollo, que permitan a las partes en los mismos aplicar medidas de liberalización entre sí sin hacerlas extensivas a otros signatarios. Tales acuerdos no crearán, entre otras cosas, ningún nuevo obstáculo al comercio de servicios, ni aumentarán los existentes, en relación con otros signatarios y a este respecto estarán sujetos a disciplinas y vigilancia multilaterales".

Esta disposición, que se asemeja a la "cláusula de habilitación" acordada en la Ronda Tokio, es indispensable para que los países en desarrollo puedan fortalecer sus

procesos de integración regional, ampliar sus escalas de producción, aumentar su eficiencia productiva e insertarse en mejores condiciones en la economía internacional.

Concluida esta etapa, el Grupo se ha planteado un intenso programa de trabajo que, en principio, deberá culminar el próximo mes de julio con la elaboración de un proyecto de marco multilateral que fuera aceptable para todas las partes. En este sentido, deberán profundizarse las discusiones sobre los aspectos esenciales de las negociaciones tales como, la cobertura del marco, la definición de los criterios sobre la liberalización progresiva, la aplicación de los principios de trato nacional y NMF/no discriminación y la participación de los países en desarrollo habida cuenta de sus necesidades de desarrollo y las características estructurales de sus economías, especialmente del sector servicios.

El documento MTN.GNS/28 y las diversas propuestas presentadas por los países en forma individual o colectiva, muestran que aún falta mucho para alcanzar un proyecto conjunto que refleje los intereses y expectativas de todas las partes que intervienen en las negociaciones. El hecho que la mayoría de las disposiciones del documento estén condicionadas revela la precariedad del acuerdo alcanzado en diciembre pasado y el gran desafío que tiene el GNS para concretar un proyecto antes de la reunión final de la Ronda prevista para noviembre próximo en Bruselas.

CALENDARIO DE ACTIVIDADES DE LA RONDA URUGUAY

En julio de 1989 se expuso un calendario de actividades para el período restante de la Ronda.

En él se preveían tres etapas, la primera se iniciaría en setiembre y duraría hasta el final del año 1989, con algunas prórrogas necesarias. En ellas las delegaciones, en la medida de lo posible, completarían la definición de las posiciones nacionales y las presentarían en los grupos de negociación. Durante este período también se debía comenzar a formular propuestas de transacción. Así se dispondría para los meses siguientes de los elementos de un acuerdo en cada esfera y serían evidentes los puentes que habría que tender para superar las diferencias.

La segunda etapa iría de enero a julio/agosto de 1990 y su objetivo sería llegar a un acuerdo amplio en cada grupo.

La última etapa, hasta la reunión ministerial final a realizarse en Bruselas entre el 26 de noviembre y el 8 de diciembre de 1990, se dedicaría a afinar los acuerdos y preparar los instrumentos jurídicos necesarios para su aprobación final.

Debido a las dificultades que atravesó cada grupo en su funcionamiento y a la relación existente entre la marcha de las negociaciones previstas en la primera etapa, se considera que recién en setiembre podrá existir un consenso en cada grupo.

Si bien, como se mencionaba anteriormente, pudiera existir consenso de las partes en algún grupo, las decisiones finales de las mismas estarán condicionadas a los progresos alcanzados en el

resto de los temas negociados. Esta circunstancia, tomando en cuenta la confrontación de posiciones en cada grupo, será decisiva para el éxito final de la Ronda Uruguay.

Este motivo, así como los escasos avances logrados hasta el momento en algunos temas decisivos, como agricultura, y el hecho que no se prevén mayores progresos en los mismos en el corto plazo, hacen que la visión del futuro de la Ronda Uruguay sea poco optimista.

Se teme que al no haber consenso en algunos temas se llegue al bloqueo de aquellos grupos que sí han arribado a un acuerdo. En este caso, tal como sucedió en Montreal, la negociación quedaría paralizada y no se podría cumplir con el plazo previsto para su finalización, en noviembre del presente año.

Otra posibilidad que se maneja es que aquellos puntos en los que no existe acuerdo de las partes, queden en reserva y sean tratados luego de la reunión final de Bruselas.

BIBLIOGRAFIA

GATT: Declaración Ministerial sobre la Ronda Uruguay del GATT.

GATT: Declaración Ministerial del GATT, Noviembre de 1982.

GATT: Acuerdo Final sobre Balance a Mitad de Período, 5 a 8 de abril de 1989.

GATT: Focus (Boletín de Información) Nos. 43; 48; 49; 50; 51; 52; 54; 55; 56; 57; 60; 61; 63; 64.

GATT: La nueva ronda de negociaciones comerciales en el GATT, LC/R 498/SEM.34/R.8.

GATT: Noticias del Uruguay Ronda NUR 030, 3 de agosto de 1989.

GATT: Cuadro sinóptico de las propuestas de negociación presentadas de conformidad con el párrafo 11 del Acuerdo sobre la Agricultura adoptado en el balance a mitad del período, MTN.GNG/NG65/W/150, 12 de febrero de 1990.

GATT: Elementos para un proyecto que permita la celebración de negociaciones encaminadas a ultimar todas las partes del marco multilateral, MTN.GNS/28, 18 de diciembre de 1989.

ALADI: El comercio intrarregional en la primera mitad de la década del 80 (ALADI/SEC/Estudio 44).

Pérez del Castillo, Carlos: Negociaciones agrícolas en la Ronda Uruguay, 3/10 de 1989.

Ruy de Villalobos: El Grupo Cairns y las negociaciones sobre agricultura en el GATT.

Zelada, A.: América Latina frente a la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales en el GATT, Revista Integración Latinoamericana N° 117.

Malpica de Lamadrid: ¿Qué es el GATT?, Grijalbo, México 1988.

Rocha, Juan: Efectos del Acuerdo Multifibras en los países en desarrollo, Revista Comercio Exterior de México de 9/89.

ANEXO I

PARTES Y ARTICULOS DEL TEXTO DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

PARTE I

Artículo I	Trato general de nación más favorecida
Artículo II	Listas de concesiones

PARTE II

Artículo III	Trato nacional en materia de tributación y de reglamentación interiores
Artículo IV	Disposiciones especiales relativas a las películas cinematográficas
Artículo V	Libertad de tránsito
Artículo VI	Derechos antidumping y derechos compensatorios
Artículo VII	Aforo aduanero
Artículo VIII	Derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación
Artículo IX	Marcas de origen
Artículo X	Publicación y aplicación de los reglamentos comerciales
Artículo XI	Eliminación general de las restricciones cuantitativas
Artículo XII	Restricciones para proteger el equilibrio de la balanza de pagos
Artículo XIII	Aplicación no discriminatoria de las restricciones cuantitativas
Artículo XIV	Excepciones a la regla de no discriminación
Artículo XV	Disposiciones en materia de cambio
Artículo XVI	Subvenciones
Artículo XVII	Empresas comerciales del Estado
Artículo XVIII	Ayuda del Estado para favorecer el desarrollo económico
Artículo XIX	Medidas de urgencia sobre la importación de productos en casos particulares
Artículo XX	Excepciones generales
Artículo XXI	Excepciones relativas a la seguridad
Artículo XXII	Consultas
Artículo XXIII	Protección de las concesiones y de las ventajas

PARTE III

Artículo XXIV	Aplicación territorial - Tráfico fronterizo - Uniones aduaneras y zonas de libre comercio
Artículo XXV	Acción colectiva de las partes contratantes
Artículo XXVI	Aceptación, entrada en vigor y registro
Artículo XXVII	Suspensión o retiro de las concesiones
Artículo XXVIII	Modificación de las listas
Artículo XXVIIIbis	Negociaciones arancelarias
Artículo XXIX	Relación del presente Acuerdo con la Carta de La Habana

Artículo XXX	Enmiendas
Artículo XXXI	Retiro
Artículo XXXII	Partes Contratantes
Artículo XXXIII	Accesión
Artículo XXXIV	Anexos
Artículo XXXV	No aplicación del Acuerdo entre partes contratantes

PARTE IV. COMERCIO Y DESARROLLO

Artículo XXXVI	Principios y objetivos
Artículo XXXVII	Compromisos
Artículo XXXVIII	Acción colectiva
Anexos A a G	Relativos al artículo primero
Anexo H	Relativo al artículo XXVI
Anexo I	Notas y disposiciones suplementarias

ANEXO II

LAS PROPUESTAS DE NEGOCIACION EN EL SECTOR AGRICOLA

1. La propuesta de los Estados Unidos

a) Ayuda interna

El objetivo de Estados Unidos en materia de subsidios internos es el de orientar de manera más eficaz hacia las fuerzas del mercado las políticas agropecuarias nacionales. Ello se haría mediante reducciones sustanciales de los elementos de distorsión del comercio inherentes a las políticas internas de ayuda. Esta reducción comprendería todas las políticas, pero se establecerían tres niveles:

- Políticas que han de suprimirse gradualmente (por ejemplo precios oficialmente administrados, sostén de los ingresos conectados con la producción).
- Políticas que deben someterse a disciplinas.
- Políticas permitidas (por ejemplo asistencia en caso de catástrofes naturales).

Se establece un período de diez años para la aplicación total de la reducción y la misma se hará a través de la consolidación de la Medida Global de Ayuda (MGA) a niveles que vayan reduciéndose progresivamente durante este período de transición.

En la MGA se consideran exclusivamente todos los subsidios que deben someterse a disciplinas.

Para las políticas que deben suprimirse, se propone la libertad de elección del mecanismo transitorio que cada país considera conveniente a sus intereses, con la condición que conduzca a reducciones en tramos anuales iguales y que culmine en la supresión.

b) Aranceles y Restricciones no Arancelarias

La propuesta de EE.UU. en materia de restricciones no arancelarias a la importación, es que las mismas, luego de un período de transición de diez años a partir de 1991, deberán adoptar la forma de aranceles nulos o reducidos. Respecto a aranceles, los mismos se consolidarán y reducirán. Los aranceles finales luego del período de transición deberán ser de cero o de nivel bajo.

c) Subsidios a las exportaciones

El objetivo en este punto es el de orientar más eficazmente la producción interna hacia las fuerzas del mercado mediante la eliminación de todos los subsidios a las exportaciones de productos agrícolas.

La base para aplicar la eliminación de estos subsidios sería los gastos y pérdidas de ingresos del Estado y el período de eliminación gradual sería de cinco años.

d) Trato especial para los países en desarrollo

Esta propuesta no considera un trato especial significativo a los países en desarrollo, por lo que en términos generales, las normas y disciplinas se aplicarán a todas las Partes Contratantes por igual.

2. La propuesta del Grupo Cairns

a) Ayuda interna

El objetivo de este grupo en materia de subsidios internos es el de reducir en forma progresiva y sustancial aquellas políticas que distorsionan más fuertemente el comercio y ajustar con cierta flexibilidad el resto de las mismas.

Se propone clasificar las políticas en tres categorías:

- Políticas más perturbadoras del comercio (sostén de los precios de mercado, pagos directos).
- Políticas que repercuten en el comercio (subsidios a los insumos).
- Políticas no vinculadas a la producción o al comercio.

En la primera categoría las reducciones se harían mediante disminuciones anuales de los precios de la producción y de la medida global de la ayuda. En la segunda se harían reducciones anuales del gasto presupuestario, y en la tercera se propone la vigilancia y la posibilidad de establecer nuevas disciplinas.

Se propone la aplicación de "un período de tiempo acordado" que podrá ser de diez años o menos.

b) Aranceles y Restricciones No Arancelarias

En este aspecto se propone aplicar un proceso de reforma orientado a reducir considerablemente la protección en la frontera y corregir y prevenir las restricciones y distorsiones.

Los aranceles deberán reducirse mediante una fórmula, y completarse, cuando convenga, con un procedimiento de pedidos y ofertas.

Se deben consolidar tanto los gravámenes aduaneros como los demás de efectos equivalentes y la misma deberá ser a niveles bajos o a nivel cero.

Las restricciones no arancelarias serán convertidas en equivalentes arancelarios y estarán sujetos a un nivel ad-valorem máximo. No se permite la adopción de nuevas medidas no arancelarias.

En cuanto al plazo para la aplicación de este proceso de reforma se prevé también un período de diez años o menos.

c) Subsidios a las exportaciones

La propuesta del Grupo Cairns en esta materia, es de prohibir los subsidios a las exportaciones nuevas y suprimir gradualmente las existentes como parte de un proceso de reforma completo, integrado y equitativo. Este proceso implica reducciones paralelas de los obstáculos al acceso de las importaciones, de los subsidios a la exportación y de las medidas de ayuda interna.

El proceso de supresión de los subsidios a las exportaciones se realizará en dos fases, para cada producto. En la primera se congelará el nivel máximo actual de subsidio y en la segunda etapa se deberán ir suprimiendo en forma progresiva de acuerdo a un calendario y fórmulas convenidos.

El período de aplicación para la reducción gradual de estos subsidios también sería de 10 años o menos.

d) Trato Diferenciado para los Países en Desarrollo

Las medidas de ayuda interna que formen parte de programas de desarrollo no estarán sujetas a compromisos de reducción. En el caso de subsidios internos que distorsionen el comercio, los compromisos de reducción de los países en desarrollo serán menores que el resto. El lapso para la aplicación deberá ampliarse en un plazo que deberá determinarse.

Para la reducción arancelaria y de restricciones, también deberán considerarse plazos más prolongados para la aplicación de los compromisos de reforma.

Finalmente para la reducción de los subsidios a la exportación se deberán aplicar períodos más dilatados, que podrían reajustarse caso por caso.

3. La Propuesta de la CEE

a) Subsidios Internos y a la Exportación

La propuesta hace hincapié en la necesidad de reducir progresivamente la ayuda en la medida necesaria para restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda en el sector de la agricultura, por lo cual las negociaciones deberían concentrarse en reducir las inestabilidades e incertidumbres causadas por los excedentes estructurales.

El proceso de reforma debe incluir toda ayuda que tenga repercusiones en el comercio agropecuario y los compromisos deben expresarse en términos de una Unidad de Medida de la Ayuda (UMA). La ayuda se mediría durante cinco años a partir de 1986 y para su cuantificación se recurriría a un precio exterior fijo de referencia.

La reducción de los subsidios se efectuaría en dos etapas, en la primera se daría prioridad a los sectores con excedentes estructurales o riesgo de perturbaciones (cereales, arroz, azúcar, semillas oleaginosas, lácteos y

carne). La segunda etapa consiste en la reducción concertada de la ayuda; y en forma complementaria mejorar las normas del GATT.

b) Aranceles y Restricciones no Arancelarias

La reducción progresiva de ambos factores de protección en frontera, según la CEE, se haría sobre una globalidad de la agricultura en términos UMA, o sea que deben considerarse estas medidas en forma conjunta con los subsidios. De donde el elemento fijo de la protección en frontera sería reducido en un porcentaje similar al de la UMA.

c) Trato Especial para los Países en Desarrollo

La propuesta propone cierta flexibilidad en la aplicación de las normas que pueden adoptarse con objeto de reducir la ayuda que variará en función del grado y la necesidad del desarrollo. Las medidas preferenciales podrían ser, por ejemplo: cobertura limitada de productos; fórmulas diferentes para los compromisos. La magnitud de la reducción y el calendario establecido podrían variar de acuerdo al grado de desarrollo.

4. Propuesta del Japón

La propuesta del Japón se centró en la necesidad de lograr una estabilidad a largo plazo del comercio agrícola y la seguridad alimentaria para todos los países. También se muestra partidario de reforzar las normas del GATT que permite el mantenimiento de restricciones no arancelarias a la importación de productos alimenticios básicos. Propone asimismo una congelación de los subsidios a la exportación como medida de emergencia, y su posterior eliminación gradual. También propone el reforzamiento de las disciplinas relativas a otros subsidios que distorsionen el comercio.

5. Dificultades de Negociación de las Distintas Propuestas

Hasta el presente no se ha llegado a un acuerdo sobre el procedimiento de negociación y no se conocen las respuestas a los siguientes problemas que serán abordados en el período de negociación que resta hasta la finalización de la Ronda Uruguay:

- a) ¿Cómo van a calcularse o convertirse en aranceles las restricciones no arancelarias?
- b) ¿Qué finalidad tendrá y como se calculará la medida global de ayuda?
- c) ¿Qué trato especial y diferenciado deberá otorgarse a los países en desarrollo?
- d) ¿Serán prohibidos los subsidios y las restricciones?
- e) ¿Cómo se insertará en la negociación los asuntos de política agrícola no comerciales, como por ejemplo, medio ambiente y seguridad alimentaria?