

América Latina y las nuevas negociaciones multilaterales del GATT

Secretaría Permanente del SELA *

I. Introducción

1) Las discusiones en el GATT sobre el inicio posible de una nueva etapa de negociaciones comerciales multilaterales han coincidido con uno de los períodos más críticos de la historia económica de América Latina y el Caribe. En el plano financiero, los problemas del endeudamiento, las restricciones de acceso al crédito externo y las políticas de ajuste, obstaculizan las perspectivas de recuperación y desarrollo regionales. En sus relaciones comerciales, por otra parte, los países latinoamericanos se enfrentan a dificultades crecientes para expandir y diversificar sus exportaciones.

Las medidas proteccionistas, la discriminación y las diversas formas de graduación, limitan las posibilidades comerciales de la región.

Comercio y finanzas

2) Es en este contexto, en consecuencia, que deberían examinarse los intereses y prioridades de los países de la región en las negociaciones comerciales multilaterales que se han propuesto. Es evidente que estas negociaciones serán de mucho interés para América Latina y el Caribe si de ellas resulta un sistema de comercio internacional fortalecido, que proporcione un acceso seguro y estable a los mercados para las exportaciones regionales e impida la aplicación de las medidas restrictivas y discriminatorias que han proliferado en los últimos tiempos.

3) Es también evidente, sin embargo, que la situación financiera por la que atraviesa la mayoría de los países de la región representa una grave restricción para su participación efectiva en las negociaciones. Los países latinoamericanos necesitan mantener una libertad plena para ajustar sus políticas comerciales a las exigencias de sus políticas monetarias y fiscales y esto pone en duda la conveniencia para estos países de adquirir compromisos comerciales en el plano multilateral.

4) Por otra parte, de mantenerse la actual penuria financiera, los países de América Latina y el Caribe no estarían en condiciones de aprovechar plenamente los eventuales beneficios que pudieran derivarse de las negociaciones. Las restricciones financieras y las políticas de ajuste aplicadas por los países de la región han influido negativamente en la inversión y, por tanto, en su capacidad productiva, con consecuencias difíciles de predecir a mediano y largo plazos. La capacidad de los países latinoamericanos para competir en los mercados internacionales se ha visto seria-

* Este documento se elaboró de conformidad con la Decisión núm. 224 del Consejo Latinoamericano, a fin de colaborar con los estados miembros en la definición de una estrategia regional con vistas a las propuestas negociaciones comerciales del GATT. La Secretaría Permanente del SELA ha incorporado en el texto las conclusiones de estudios más amplios preparados por ella misma sobre los asuntos que habrán de abordarse en las negociaciones mencionadas. (Destaca, a este respecto, el documento SELA, *América Latina y el Sistema de Comercio Internacional*, SP/CL/XI.O/DT, núm. 7.) Varios organismos internacionales, en particular la UNCTAD, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), el Banco Mundial, la CEPAL, la SIECA, la CARICOM y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), colaboraron en la formulación de los planteamientos incluidos en este documento, aunque la responsabilidad corresponde únicamente a la Secretaría Permanente del SELA. *Comercio Exterior* recoge este documento, titulado originalmente *América Latina y la Nueva Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Recomendaciones de Política*, SP/RC-NCM/DT, núm. 2, fruto de la Reunión de Consulta sobre las Negociaciones Comerciales Multilaterales celebrada en Montevideo del 29 al 31 de mayo de 1986, por su importancia para el establecimiento de una posición común de nuestros países. La Redacción es responsable del título y de algunos cambios editoriales.

mente afectada, con lo cual una posible liberación comercial no podrá beneficiar a la región si ésta no cuenta con los recursos financieros necesarios para recuperar sus niveles de inversión y estar en condiciones de adaptarse a los cambios de la demanda mundial. Esta capacidad de adaptación es hoy en día un elemento clave para el éxito de las estrategias de desarrollo.¹ Es obvio, por tanto, que los países latinoamericanos otorgarán mayor interés a las propuestas negociaciones comerciales multilaterales en la medida en que la acción internacional se dirija también a resolver los problemas monetarios y financieros que afectan de manera particular a sus economías.²

Las discusiones en el GATT

5) Existe un amplio consenso en la comunidad internacional en cuanto a la gravedad de la situación por la que atraviesa el sistema de comercio multilateral. La Declaración Ministerial del GATT de 1982 y los acuerdos de la UNCTAD VI al respecto reflejaron este consenso, pero no fueron seguidos de acciones efectivas para solucionar las numerosas dificultades. Es posible afirmar que en estos momentos el deterioro del sistema de comercio internacional es más intenso que nunca. Se recurre cada vez con mayor frecuencia al bilateralismo y se adoptan medidas unilaterales y discriminatorias sin considerar los compromisos contraídos multilateralmente. Se multiplican las "guerras" comerciales entre los países desarrollados, se hacen más estrictos y restrictivos los reglamentos y las legislaciones de estos países y se intensifican las presiones proteccionistas, lo que afecta particularmente a los países en desarrollo.

6) La celebración de una nueva etapa de negociaciones comerciales multilaterales se ha presentado como un marco adecuado para resolver estos problemas. Las discusiones sobre el comienzo de estas negociaciones se han intensificado desde finales de 1985. En su reunión ordinaria de ese año las partes contratantes del GATT decidieron establecer un Comité Preparatorio con el propósito de "determinar los objetivos, el contenido y las modalidades de las negociaciones comerciales multilaterales, así como la participación en las mismas". Se señaló asimismo que "las cuestiones del *statu quo* y el desmantelamiento, el trato de los países en desarrollo y las salvaguardias deben constituir aspectos importantes del trabajo del Comité Preparatorio". Las labores del Comité Preparatorio se extenderán hasta el mes de julio de 1986 y sus conclusiones se examinarán en una reunión ministerial del GATT que se celebrará en Punta del Este, Uruguay, a partir del 15 de septiembre del presente año.

7) En el curso de los debates, los países en desarrollo han presentado diversos planteamientos destinados a precisar su posición con respecto a las negociaciones comerciales.³ A su vez, el Consejo Latinoamericano, en sus dos últimas reuniones también ha emitido pronunciamientos al respecto.⁴ En dichos planteamientos, se ha reafirmado el compromiso de los países en desarrollo

de mantener y fortalecer el sistema multilateral de comercio y reclamar el cumplimiento de los compromisos contraídos anteriormente. Asimismo, se ha subrayado la necesidad de tratar de forma prioritaria los asuntos del *statu quo* y el desmantelamiento, el trato a los países en desarrollo y las salvaguardias. Además, se ha indicado que las negociaciones deberían circunscribirse al comercio de bienes y abarcar los productos manufacturados y semimanufacturados, los productos agropecuarios y los obtenidos de la explotación de los recursos naturales y comprender la totalidad de las barreras arancelarias y no arancelarias.

8) Las posiciones de los países desarrollados han coincidido con varios de estos objetivos. En otras áreas, sin embargo, aún subsisten serias divergencias. Una de las más importantes se refiere a la propuesta de enmendar la cláusula multilateral de salvaguardia, prevista en el Artículo XIX del GATT, para permitir la aplicación de medidas en forma discriminatoria ("selectividad"), y en ese contexto legalizar los llamados acuerdos voluntarios de restricción a las exportaciones.

9) También es causa de serias preocupaciones la posición de algunos países desarrollados en relación con los llamados "nuevos temas", ya que han propuesto incorporar en el marco del GATT compromisos con respecto a servicios, propiedad intelectual, tecnología e inversiones. Estos países buscan lograr un conjunto de disciplinas que rijan las relaciones internacionales en estas materias y promover una liberación de los mercados correspondientes, pero no está claro cuáles serían los beneficios que derivarían los países en desarrollo de estos esfuerzos. De allí que los países de América Latina hayan manifestado sus reservas al respecto.⁵

10) En términos generales, puede señalarse que en las negociaciones previstas se formulará el sistema de comercio que regirá las relaciones comerciales internacionales en lo que resta del presente siglo y se tratará de reestructurar las relaciones comerciales internacionales, con el propósito de reflejar los cambios que han tenido lugar en la economía mundial en los últimos años.

11) Un mayor acceso a los mercados del futuro, esto es, a los mercados de los países en desarrollo, que son los de mayor potencial de crecimiento, se cuenta entre los objetivos de los países industrializados. Éstos tratan de asegurar la expansión futura de sus economías, con base en los nuevos productos y técnicas de producción que reflejarían sus "ventajas comparativas". Esto explica, por una parte, la atención que han puesto los países industrializados en la necesidad de lograr el acuerdo de los países en desarrollo para la celebración de las negociaciones; y por la otra, su interés en incluir en éstas los nuevos temas de servicios, alta tecnología e inversiones. La insistencia en alcanzar una mayor "integración" de los países en desarrollo en el sistema de comercio internacional y en lograr de éstos cierto grado de "reciprocidad" apunta también a este objetivo.

12) Los países latinoamericanos, por tanto, se enfrentan; a la vez, a un reto y a una oportunidad. Se trata de mejorar y fortalecer el sistema de comercio de manera que responda mejor a sus necesidades de comercio y desarrollo y, al mismo tiempo, resistir las tendencias que convertirían el sistema en un mecanismo

1. Véase SELA, *América Latina y el sistema de comercio internacional*, SP/CL/XI.O/DT, núm. 7, pp. 1-7.

2. Los acuerdos del Consenso de Cartagena y el diálogo político que éste ha propuesto constituyen manifestaciones fundamentales de la región con respecto a sus problemas financieros.

3. GATT L/5647, L/5744 y L/5818.

4. Véase SELA, Decisiones núms. 193 y 224 del Consejo Latinoamericano.

5. Véase SELA, *Declaración de Caracas*, párrafo 9, 7 de diciembre de 1985, y las Decisiones núms. 153, 192 y 225 del Consejo Latinoamericano.

que preserve indefinidamente la actual división internacional del trabajo. Ello supone una colaboración activa con los países desarrollados en algunos asuntos y una oposición firme a estos países en otros. Una participación activa y coordinada en las negociaciones por parte de América Latina y otros países en desarrollo, pareciera la única opción viable para conseguir sus objetivos y defender sus intereses.

II. Objetivos de las negociaciones

Principios básicos

13) Para los países latinoamericanos las eventuales negociaciones comerciales multilaterales tendrían una gran significación si permitieran el surgimiento de un sistema de comercio internacional que respondiese a sus intereses y necesidades de desarrollo. En este sentido, los objetivos de mayor interés para los países de la región se relacionan con los siguientes aspectos:

i) un mayor y más seguro acceso a los mercados de los países industrializados a fin de lograr la expansión y la diversificación de sus exportaciones;

ii) el fortalecimiento y el respeto de las disciplinas multilaterales y la no discriminación, y

iii) la plena aplicación de las disposiciones y los compromisos sobre trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo.⁶

14) Se trataría, básicamente, de lograr un sistema de comercio internacional que permita la adaptación, en forma continua y oportuna, de las actividades productivas y el comercio de los países en desarrollo a los cambios de la demanda mundial, en particular en los sectores de mayor dinamismo.

Ajuste estructural

15) La problemática del ajuste estructural tiene una gran relevancia en este contexto. La liberación del comercio y el acceso seguro a los mercados son necesarios para que los países latinoamericanos puedan beneficiarse de todo el potencial de sus inmensos recursos. Sin embargo, cada vez parece más evidente que las ventajas comparativas en el mundo moderno dependen menos de la dotación de recursos que de la capacidad para adaptar la producción y las exportaciones a las nuevas tecnologías y a la demanda del mercado mundial, incluso mediante una más efectiva integración de los servicios en el proceso productivo. Un proceso de ajuste estructural en el cual los países desarrollados se muevan continuamente hacia la producción de bienes cada vez más complejos y tecnológicamente avanzados, dejando que los países en desarrollo se especialicen en productos industriales y agrícolas semiprocesados y en industrias livianas, implicaría para estos

6. La delegación de la India presentó al Comité Preparatorio, en nombre de los países en desarrollo, diversos planteamientos en esta materia, destacando que el principio del trato diferenciado y más favorable forma parte integrante e inalienable del Acuerdo General y de los Códigos de las NCM. También señaló la necesidad de cuantificar en la medida de lo posible la aplicación práctica de dicho principio. Esta comunicación se presentó el 15 de abril de 1986.

últimos una perpetuación de su actual posición secundaria en la división internacional del trabajo. Si se espera que el comercio estimule el crecimiento de los países latinoamericanos, parecería esencial que éstos impulsaran políticas dirigidas a adaptarse y a desarrollar nuevas tecnologías y procesos productivos. Ello debe tenerse en cuenta en las negociaciones comerciales multilaterales y en los cambios que se introducirían al sistema de comercio internacional.

Otras acciones internacionales

16) Es obvio, sin embargo, que no todos los problemas de la economía mundial ni de los países en desarrollo serán resueltos en las negociaciones comerciales multilaterales. Es necesario impulsar acciones decididas en otras áreas de importancia crítica para el comercio, las finanzas y el desarrollo económico de América Latina. Entre éstas vale mencionar los cambios que deben introducirse en el sistema monetario y financiero internacional, la coordinación de políticas macroeconómicas entre los principales países industrializados y la problemática de los productos básicos.

17) Algunos de los problemas comerciales tienen su origen en el mal funcionamiento del sistema monetario internacional. Las presiones proteccionistas se han visto exacerbadas por la inestabilidad de los tipos de cambio, y las políticas macroeconómicas de los principales países industrializados han causado un incremento notable de las tasas de interés, con serias consecuencias para los países latinoamericanos. Los problemas del endeudamiento externo han conducido a una drástica reducción de las importaciones en numerosos países en desarrollo, incluidos obviamente los de América Latina. Esto ha repercutido negativamente tanto en sus economías como en las de los países industrializados y en el sistema de comercio internacional en su conjunto. En consecuencia, el comienzo de las negociaciones comerciales multilaterales debería acompañarse de un compromiso firme de la comunidad internacional para conducir negociaciones paralelas destinadas a impulsar cambios en el funcionamiento del sistema monetario y financiero internacional.⁷

18) Debe subrayarse también la necesidad de coordinar las políticas económicas de los países desarrollados que tienen mayor influencia en la economía y en el comercio internacionales. El potencial de esta coordinación de políticas y los efectos benéficos que pueden derivar de ella todos los países se han puesto de manifiesto en los últimos meses. Desde la reunión que celebró en septiembre de 1985 el llamado Grupo de los Cinco (Estados Unidos, el Reino Unido, Alemania, Francia y Japón), con el propósito de definir acciones coordinadas con respecto a la sobrevaluación del dólar y las tasas de interés, se han logrado progresos

7. Ésta es una posibilidad que parece estar ganando impulso. En su Mensaje a la Unión, en febrero de este año, el presidente Reagan planteó la conveniencia de determinar si procede la celebración de una conferencia monetaria internacional, idea que había sido sugerida anteriormente por el secretario del Tesoro, James Baker. Este asunto, además, ha estado presente en los debates del Congreso vinculados con las autorizaciones al Ejecutivo para su participación en las negociaciones comerciales multilaterales. En círculos no gubernamentales, por otra parte, existe un amplio respaldo a negociaciones en los campos monetario y financiero. Véase, por ejemplo, G.C. Hufbauer y J.J. Schott, *Trading for Growth: The Next Round of Trade Negotiations*, Institute of International Economics, Washington, septiembre, 1985.

significativos en estos campos, con repercusiones favorables para las economías latinoamericanas.

19) Debe tenerse presente que los productos básicos continúan siendo de gran importancia para los países de la región. Cerca de 80% de sus exportaciones está constituido por este tipo de bienes. Los problemas del comercio internacional de estos productos se han agravado notablemente en los últimos años. De acuerdo con cifras de la UNCTAD, en 1985 los precios de los productos básicos exportados por los países en desarrollo sufrieron una caída de 32% con respecto a 1980.⁸ La inestabilidad de los mercados y las fluctuaciones de los precios de estos productos tienen consecuencias significativas para las políticas comerciales de la mayoría de los países de la región y en ausencia de soluciones viables en ese campo se corre el riesgo de dejar sin efecto los logros que pudieran obtenerse en las negociaciones comerciales multilaterales. En las negociaciones previstas en el GATT se tratarán sólo algunos aspectos de la problemática general de los productos básicos, en la medida en que se incluya en la agenda el comercio de productos agrícolas, los productos tropicales y otros productos obtenidos de recursos naturales. Las discusiones abarcarán aspectos arancelarios y no arancelarios, pero no asuntos tan importantes como precios, mercadeo y elaboración. Convendría, por tanto, que los países de América Latina plantearan la necesidad de una acción multilateral en materia de productos básicos como un necesario complemento a las acciones que se puedan desarrollar en el ámbito de la nueva ronda.⁹

III. Contenido de las negociaciones

20) Al considerar los diversos asuntos que serían incluidos en las negociaciones comerciales multilaterales debe tenerse en cuenta que hasta ahora no hay acuerdo al respecto. Existe un entendimiento más o menos amplio en el sentido de que la agenda de las negociaciones abarcaría los distintos elementos del Programa de Trabajo de 1982. Con respecto a los llamados nuevos temas, sin embargo, las diferencias subsisten.

21) A continuación se presentan algunas recomendaciones sobre los distintos asuntos y la forma de abordarlos, distinguiendo entre aquellos que deberían considerarse en las primeras etapas de las negociaciones (lo que incluye los trabajos preparatorios) y, luego, los temas de mayor interés para los países latinoamericanos.

a) Las etapas iniciales:

Statu quo

22) El compromiso asumido por las partes contratantes del GATT en el párrafo 7 (i) de la Declaración Ministerial de 1982 (absentarse de adoptar o mantener medidas incompatibles con el Acuerdo General), ha carecido de efectividad. En lugar de una reversión de estas medidas, en los últimos años hubo una multi-

plicación de las mismas, afectando, de manera especial, los intereses comerciales de los países en desarrollo.

23) Es obvio, sin embargo, que para que una ronda de negociaciones comerciales multilaterales pueda desarrollarse sobre bases firmes y se impidan deformaciones del proceso negociador, se requiere un acuerdo de todos los participantes en el sentido de no introducir nuevas medidas de restricción o distorsión al comercio. Debe señalarse, además, que resultaría inaceptable que los países multiplicaran sus medidas restrictivas con el propósito de incrementar su capacidad de negociación.

24) En consecuencia, un acuerdo sobre *statu quo* debería preceder al comienzo de las negociaciones. En el contexto de este acuerdo sólo podrían adoptarse medidas que estén estrictamente en conformidad con las normas del Acuerdo General. Todas estas medidas deberían notificarse al GATT y se debería establecer un mecanismo de seguimiento y vigilancia del compromiso sobre *statu quo* por parte del Consejo del GATT.¹⁰

25) Uno de los propósitos fundamentales del compromiso de *statu quo* debería ser el de evitar que se aplicaran medidas en la llamada "zona gris", en particular los acuerdos "voluntarios" de restricción a las exportaciones. Igualmente, el compromiso de *statu quo* debería abarcar la no aplicación de criterios de graduación en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias con el propósito de lograr concesiones de los países en desarrollo durante las negociaciones, como parece intentarse con las modificaciones introducidas al esquema de preferencias de Estados Unidos.¹¹

Desmantelamiento

26) Por otra parte, sería totalmente inadecuado e inaceptable que las medidas restrictivas incompatibles con el Acuerdo General permanecieran vigentes en el curso de las negociaciones comerciales. Se requiere, por tanto, un compromiso firme, de todos los países que aplican tales medidas, de eliminarlas en un plazo previamente establecido y no mayor de tres años. Este compromiso debería aplicarse a todos los sectores del comercio de mercancías, incluyendo los textiles y las prendas de vestir, y no podría aceptarse que la eliminación de estas medidas ilegales se condicionara al otorgamiento de concesiones por parte de los países afectados.

27) Se ha sugerido que la aplicación práctica del compromiso de desmantelamiento debería incluir la eliminación de cierto número de medidas como condición previa para las negociaciones y que en el proceso mismo podrían considerarse las siguientes etapas:¹²

i) antes de iniciarse las negociaciones, la eliminación de un número significativo de las medidas restrictivas que se incluirían en el compromiso de desmantelamiento;

10. Esta propuesta recoge los aspectos fundamentales de los planteamientos sobre esta materia presentados por un grupo de países en desarrollo (entre ellos Argentina, Brasil, Cuba, Nicaragua y Perú) al Comité Preparatorio, el 10 de abril de 1986.

11. Véase SELA, *América Latina y la Ley de Comercio y Aranceles de los Estados Unidos*, SPI/CL/XI.O/DT, núm. 10.

12. Véase la comunicación presentada por Uruguay al Comité Preparatorio el 15 de abril de 1986.

8. UNCTAD, *Boletín Mensual de Precios de Productos Básicos*, varios números.

9. La definición de un planteamiento específico en este sentido la podría suministrar la Reunión Latinoamericana sobre Productos Básicos que ha sido promovida por los presidentes de Perú y Uruguay. Actualmente las secretarías de la UNCTAD, la CEPAL y el SELA preparan diversos trabajos sobre la materia.

ii) en un período máximo de tres años o uno equivalente al de la primera fase de las negociaciones (el que sea menor), se eliminaría gradualmente el resto de las medidas aplicadas a importaciones provenientes de los países en desarrollo y que fuesen incompatibles con el Acuerdo General o basadas en *Waivers* otorgados según el artículo XXV, y

iii) el Consejo del GATT o el Comité de Negociaciones (de la nueva ronda) actuaría como mecanismo de vigilancia y aseguraría la transparencia del proceso de desmantelamiento, con la obligación para los países de notificar sus acciones y para la Secretaría del GATT de suministrar información adicional.

Salvaguardias

28) Un acuerdo sobre salvaguardias es esencial para un adecuado funcionamiento del sistema de comercio internacional y proveería de una base contractual adicional a los compromisos de *statu quo* y de desmantelamiento. Las negociaciones para mejorar el sistema multilateral de salvaguardias se han prolongado por más de una década. Mientras tanto, el presente sistema ha probado ser inadecuado para evitar la proliferación de medidas de protección discriminatorias, muchas de ellas dirigidas en contra de países latinoamericanos.

29) No ha sido posible lograr un acuerdo sobre salvaguardias debido, principalmente, a la posición de ciertos países desarrollados que insisten en modificar el artículo XIX del GATT para permitir que las acciones de salvaguardias puedan aplicarse de manera "selectiva", es decir, discriminatoria. Ello constituye la amenaza más importante para el sistema de comercio internacional y para las posibilidades de los países latinoamericanos de incrementar su participación en el comercio mundial.

30) Es vital para América Latina que se logre un acuerdo jurídicamente obligatorio sobre salvaguardias basado en la cláusula incondicional de la nación más favorecida, que elimine claramente toda posibilidad de discriminación al aplicarlo. El criterio económico de perjuicio grave debe ser más estricto, de manera que una simple amenaza de perjuicio no sea suficiente para adoptar medidas de salvaguardia. Estas deben sujetarse a límites fijos breves y a vigilancia multilateral. Normalmente, se deberían utilizar aranceles o medidas de efecto equivalente a los aranceles y no restricciones cuantitativas.

31) La delegación de Brasil ha propuesto que se adopte un "protocolo" que modificaría o completaría los presentes requisitos para implantar medidas de salvaguardia estipuladas por el Artículo XIX. La adopción de un protocolo tendría la ventaja de que sería obligatorio para todas las partes contratantes, lo que no sucedería con la aprobación de un código sobre salvaguardias, del tipo de los aprobados durante las negociaciones comerciales multilaterales (NCM), los cuales sólo se aplican entre sus signatarios.

32) La propuesta brasileña ha tenido un amplio apoyo en el grupo de los países en desarrollo y se basa en los siguientes elementos:

i) el principio de la nación más favorecida no es negociable y por consiguiente debe regir el sistema;

ii) las medidas de salvaguardia deben aplicarse sólo en casos de emergencia y de perjuicio grave;

iii) las medidas de salvaguardia deben ser de aplicación temporal y por un corto período que, en principio, no debería prorrogarse;

iv) las medidas de salvaguardia no deben utilizarse como un sustituto del ajuste estructural. Éste debe hacerse mediante otro tipo de medidas que no trasladen la carga del ajuste al país exportador;

v) la amenaza de perjuicio no puede ser un criterio para la adopción de medidas de salvaguardia. Para que esto ocurra debe haberse comprobado un súbito e inesperado incremento en las importaciones, efectivamente verificado, y éste debe ser la causa del perjuicio grave;

vi) las medidas de salvaguardia deberían consistir en aumentos arancelarios, o en casos excepcionales, en cuotas arancelarias. En este sentido se podría acordar un trato más favorable a los países en desarrollo, permitiendo a los mismos aplicar medidas de salvaguardia bajo otras formas, como suspensión temporal de las importaciones del producto causante del daño, y

vii) se debería mantener una estricta vigilancia del sistema mediante un Comité de Salvaguardias.

33) En tanto no se logre un acuerdo sobre salvaguardias sería ilógico que los países latinoamericanos aceptaran compromisos comerciales adicionales en el curso de las negociaciones multilaterales, ya que no tendrían ninguna garantía de la consistencia de las concesiones hechas en su favor. Por tanto, un acuerdo sobre salvaguardias debe preceder a conclusiones en otras áreas de las negociaciones.

b) Los diversos temas

Aranceles

34) Las negociaciones multilaterales celebradas hasta ahora han permitido reducir de manera considerable los promedios arancelarios. Por ello se ha sugerido que los aranceles no serían motivo de atención prioritaria en las próximas negociaciones. Debe señalarse, sin embargo, que tanto en el conjunto de cada uno de los aranceles de los países industrializados y en forma más acentuada en determinados sectores productivos, existe un claro escalamiento tarifario que afecta de manera particular a las exportaciones de los países en desarrollo.

35) Debe agregarse, además, que el Sistema Generalizado de Preferencias continúa siendo un mecanismo de aplicación unilateral por parte de los países desarrollados, no cubre el universo de los bienes y contiene diversas limitaciones que restringen su eficacia. Más aún, recientemente se le han incorporado nuevas restricciones e incluso se intenta utilizar los esquemas de preferencias como instrumento de negociación para obtener concesiones de los países en desarrollo beneficiarios. El SGP, por tanto, no proporciona una base suficientemente estable como para permitir que los países en desarrollo lo utilicen como mecanismo dinámico para ampliar y diversificar sus exportaciones.

36) En conclusión, en materia de aranceles existen márgenes suficientes para continuar el proceso de liberación. Las negocia-

ciones tendrían que encaminarse a disminuir la progresividad arancelaria existente y a armonizar los diferentes aranceles de los países industrializados, los cuales presentan diferencias significativas. Por otra parte, el perfeccionamiento del Sistema Generalizado de Preferencias sería un aporte útil en este contexto.

Restricciones cuantitativas y otras medidas no arancelarias

37) La existencia de medidas no arancelarias limita de manera grave el acceso a los mercados de los países desarrollados. Estas restricciones se concentran sobre todo en sectores de especial interés para América Latina. En efecto, se ha estimado que 28% de las exportaciones de productos agrícolas está afectado por medidas no arancelarias en los mercados de los países desarrollados. Estas cifras son aún más importantes en los casos de prendas de vestir (77%), hilados y tejidos (62%) y acero (41%).

38) En el caso del acero, es de destacar el aumento considerable del proteccionismo durante los últimos años. El comercio en el sector está actualmente administrado mediante un sistema de control de precios y restricciones "voluntarias" a las exportaciones. Se han establecido otras barreras (recurso a derechos compensatorios y *antidumping* y requerimientos de marcación) con el fin de restringir aún más el comercio del acero. Como resultado, los exportadores siderúrgicos de América Latina se han visto limitados a un porcentaje insignificante de los mercados de los países industrializados. Éstos han sido reservados, en buena medida, para los productores nacionales y de otros países desarrollados, que son los exportadores tradicionales.¹³

39) Por tanto, resulta prioritario emprender esfuerzos para eliminar las restricciones no arancelarias en todos los casos en que sean contrarias a los principios y normas del Acuerdo General y de suprimir los efectos distorsionantes del comercio en los casos en que su aplicación está amparada por éstos.

40) La eliminación de las restricciones cuantitativas y otras barreras no arancelarias debería proceder en el marco de los compromisos de *statu quo*, desmantelamiento y salvaguardias a que se ha hecho referencia.

Agricultura

41) El comercio de productos agrícolas, en la práctica, está excluido de las disciplinas del GATT. Esto se debe a varias razones:

i) normas especiales con respecto a subsidios a la exportación y restricciones cuantitativas para productos agrícolas;

ii) el *waiver* obtenido por Estados Unidos en 1955, al amparo del cual mantiene restricciones al comercio de una variedad de productos agrícolas;

iii) la aplicación de la Política Agrícola Común de la CEE que

13. Para una discusión más amplia de los problemas a los que se enfrentan los productores de acero latinoamericanos, véase SELA, *La política siderúrgica de la Comunidad Europea y sus implicaciones para América Latina* (SP/CL/XII.DT, núm. 11) y SELA, *América Latina y el proteccionismo en Estados Unidos: el caso del acero* (SP/CL/XII.O/DT, núm. 8).

protege el sistema de precios internos mediante tasas variables (*variable levies*) aplicadas a las importaciones y subsidios a las exportaciones. La ilegalidad de estos mecanismos ha sido difícil de establecer en el GATT debido a la falta de consolidaciones arancelarias en estos productos y a la debilidad de las normas en materia de subsidios a las exportaciones agrícolas;

iv) la permanencia de restricciones cuantitativas "residuales", como en el caso de Japón, que contravienen las obligaciones dimanantes del GATT;

v) regulaciones aplicadas supuestamente por razones de sanidad.

42) A pesar de que se han hecho esfuerzos para resolver los problemas del comercio agrícola en el marco multilateral, no se han logrado muchos progresos. Los resultados más importantes de la Ronda Tokio en esta área se redujeron a un acuerdo de fijación de precios para los productos lácteos —que se ha visto seriamente debilitado por el retiro reciente de Estados Unidos—, y un convenio para la administración de la carne bovina y la consolidación de las cuotas de carne en el TSUSA (Tariff Schedules of the United States Annotated). Por otra parte, el Código de Subsidios mantuvo, e incluso amplió, las diferencias en las disciplinas que se aplican a los productos industriales y a los agrícolas. Finalmente, el Código de Barreras Técnicas al Comercio no ha demostrado su eficacia para regular la aplicación de normas fitosanitarias.

43) Está en el interés de los países latinoamericanos presionar por una solución global que permita la estabilización del mercado mundial de productos agrícolas y un acceso mayor a los mercados para las exportaciones de la región. Ello incluiría como objetivos:

i) reducción de tarifas para productos agrícolas, incluyendo consolidación de las mismas para reducir el grado de protección de las tasas variables (*variable levies*) y medidas similares;

ii) la eliminación de barreras no arancelarias, estando entendido que el protocolo multilateral sobre salvaguardias antes mencionado se aplicaría plenamente al comercio de productos agrícolas y que las restricciones cuantitativas residuales serían tratadas en este contexto;

iii) la eliminación de los *waivers*, al amparo de los cuales se aplican restricciones a los productos agrícolas;

iv) la renegociación del Código de Subsidios y Derechos Compensatorios para imponer disciplinas más claras y estrictas en relación con los subsidios a los productos agrícolas;

v) una aplicación más estricta del Código sobre Barreras Técnicas al Comercio a fin de eliminar aquellas regulaciones fitosanitarias que restringen las exportaciones agrícolas de América Latina, y

vi) conversión del Acuerdo sobre Carne Bovina en un instrumento para liberar el comercio de este producto y no para administrarlo, como hasta ahora.

44) Parece aconsejable que los exportadores latinoamericanos

consulten con otros países con objetivos similares en el sector agrícola, a fin de intentar una manera común de abordar el problema.

Productos tropicales

45) Ya en 1963, las Partes Contratantes del GATT decidieron tomar las acciones necesarias para eliminar todas las medidas arancelarias y no arancelarias que afectaban el comercio de productos tropicales.¹⁴ Más tarde, los países en desarrollo lograron que se reconociera a los productos tropicales como un "sector especial y prioritario" en la Declaración de Tokio y se llevaron a cabo negociaciones separadas sobre estos productos en las etapas iniciales de la Ronda Tokio. Las negociaciones debían cubrir aranceles, barreras no arancelarias y otras medidas que afectan el comercio de productos tropicales, incluso en su forma elaborada y semielaborada.

46) En la Reunión Ministerial del GATT de 1982, se decidió celebrar consultas y negociaciones "apropiadas" con miras a una mayor liberación del comercio de productos tropicales, incluso en su forma elaborada y semielaborada.¹⁵ Sin embargo, no se han logrado progresos significativos.

47) Aunque algunos países desarrollados han mejorado recientemente el acceso a sus mercados para ciertos productos tropicales, fundamentalmente en el marco de sus sistemas generalizados de preferencias, no se han dado pasos ulteriores en el Comité de Comercio y Desarrollo para pasar a la etapa de las negociaciones "apropiadas" de acuerdo con la Declaración Ministerial. Se han encontrado dificultades para lograr un acuerdo acerca de lo que estaría involucrado en esas negociaciones y recientemente los países desarrollados han sostenido que mayores progresos en este campo serán posibles sólo en el marco más amplio de una nueva etapa de negociaciones comerciales multilaterales.

48) Los países latinoamericanos deberían insistir en la naturaleza prioritaria de las negociaciones sobre productos tropicales. Sus resultados deberían aplicarse de inmediato, independientemente de los avances en otras áreas de las negociaciones. El objetivo debe ser acceso libre a los mercados de los países desarrollados, sobre una base no recíproca, para todas las exportaciones de productos tropicales, incluso en su forma elaborada y semielaborada.

Productos obtenidos de la explotación de recursos naturales

49) El comercio de ciertos productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, tales como minerales y metales no ferrosos, productos forestales y productos de la pesca, está sometido a una combinación de barreras que incluyen restricciones cuantitativas y otras medidas no arancelarias. Por otra parte, la progresividad arancelaria supone altas tasas de protección efectiva.

14. Véase "Conclusiones y Resoluciones adoptadas por las Partes Contratantes en su Reunión Ministerial de mayo de 1963." La CEE hizo reservas en relación con las conclusiones generales sobre comercio de productos tropicales.

15. Se estudiaron los siguientes: bebidas tropicales, especias, flores, plantas, etc.; algunas semillas oleaginosas y aceites vegetales; tabaco, arroz y raíces tropicales; frutas y nueces tropicales; madera tropical y caucho; yute y fibras duras.

Estas barreras afectan el acceso de estos productos a los mercados, en especial en el caso de los elaborados, privando a los países latinoamericanos del valor agregado al transformarlos.

50) En relación con los productos de la pesca, en particular, ciertos países desarrollados esperarían condicionar el acceso a sus mercados para estos productos al otorgamiento de derechos de pesca para sus embarcaciones en el mar territorial del país exportador. Los países latinoamericanos deberían rechazar categóricamente esta propuesta que implicaría renunciar a la soberanía nacional sobre los recursos naturales, a cambio de obtener acceso a los mercados para sus exportaciones de estos productos. También convendría consultar con otros países interesados, con el propósito de establecer una posición común en esta materia.

51) Por otra parte, los países latinoamericanos podrían promover el inicio de negociaciones generales con respecto a cada uno de los sectores mencionados, con el objetivo de eliminar todas las barreras, tanto arancelarias como no arancelarias, que afectan su acceso a los mercados de los países desarrollados.

Textiles

52) El comercio de textiles ha sido regulado durante más de veinte años por normas especiales que representan una desviación notable del sistema del GATT. El actual Acuerdo Multifibras (AMF III) se vence este año (el 31 de julio) y ya se están llevando a cabo importantes negociaciones sobre su futuro.

53) La CEE ha manifestado su intención de tomar medidas tendientes a lograr una mayor flexibilidad en la aplicación de las disposiciones del AMF.¹⁶ Sin embargo, dicha flexibilidad estaría supeditada a que otros países participantes hagan esfuerzos paralelos de apertura de sus mercados, en la medida de lo posible, de acuerdo con su nivel de desarrollo y su potencial económico.

54) Considerando los acontecimientos que están teniendo lugar en el Congreso de Estados Unidos, la posición de ese país no será más flexible que en el pasado. Por el contrario, el gobierno estadounidense ha manifestado su intención de "...renegociar de manera más agresiva el Acuerdo Multifibras (AMF) con el propósito de lograr términos no menos favorables que los actuales".¹⁷ Estados Unidos también ha anunciado su intención de continuar tomando acciones enérgicas en contra de las supuestas prácticas comerciales desleales adoptadas por terceros países.

55) En su reciente reunión en Beijing, los países en desarrollo exportadores de textiles y prendas de vestir recalcaron que "los compromisos multilaterales de los países desarrollados, incluyendo los asumidos por los ministros del GATT en 1982, exigen la liberación considerable de las limitaciones impuestas a las exportaciones de textiles y ropa de países en desarrollo y la eliminación gradual del régimen restrictivo y discrecional que regula sus exportaciones de estos productos a los mercados desarrollados".¹⁸

16. Así, ha indicado recientemente que eliminará las restricciones que afectan las exportaciones de Colombia, México, Guatemala y Haití. Véase *El Universal*, Caracas, 27 de abril de 1986.

17. Comentarios del presidente Reagan al anunciar su veto a la legislación sobre textiles y vestido (diciembre de 1985).

18. Reunión del Programa de Cooperación entre Países en Desarrollo Exportadores de Textiles y Prendas de Vestir y del Bureau Internacional de Textiles y Prendas de Vestir, Beijing, 4-8 de marzo de 1986.

56) Si bien las negociaciones sobre el AMF estarían concluidas para el 31 de julio de este año, antes de que se inicien las negociaciones comerciales en el GATT, la posición de los países desarrollados con respecto a la forma como se regulará el comercio internacional de textiles en el futuro será una indicación de la actitud general que asumirán en la nueva etapa. Conviene, por tanto, que los países latinoamericanos evalúen oportunamente este comportamiento. Sería paradójico que se pidiera a los países en desarrollo que participen en un proceso de liberación global del comercio, mientras se mantiene un sistema proteccionista y discriminatorio en un sector como los textiles, de gran importancia para sus estrategias comerciales y de desarrollo.

Acuerdos de las negociaciones comerciales multilaterales (NCM).

57) Uno de los principales resultados de la Ronda Tokio fue la aprobación de diferentes códigos que interpretan o reglamentan la aplicación de determinadas disposiciones del Acuerdo General, y de los convenios sobre Carne Bovina, Productos Lácteos y Aviación Civil. Sin embargo, se ha tropezado con dificultades en el funcionamiento de estos acuerdos.

58) En algunos casos, los beneficios de estos acuerdos no se han extendido a todas las partes contratantes, incluyendo los países latinoamericanos, en abierta contradicción con el trato NMF previsto en el artículo I del GATT, y con la Decisión de 1979 que hacía referencia específica a este tema.¹⁹ Además, a los países en desarrollo signatarios del Código sobre Subsidios y Derechos Compensatorios se les han negado sus beneficios hasta tanto no acepten las condiciones adicionales impuestas unilateralmente por algunos países industrializados.

59) Por otra parte, la aplicación de los códigos ha dado lugar, en la práctica, a diferencias en los derechos y obligaciones entre las distintas partes contratantes en áreas tan importantes como subsidios y medidas *antidumping*. En efecto, la reglamentación e interpretación de los códigos se hace en el marco de los comités de signatarios donde sólo participan los países que se han adherido a los códigos. Dado que la mayoría de los países en desarrollo no los han suscrito, quedan excluidos de estas decisiones, aun cuando participen como observadores en los comités.

60) Finalmente, las disciplinas de los códigos no han servido para evitar un aumento dramático en las medidas restrictivas, en particular los derechos compensatorios y las medidas *antidumping*.

61) Los códigos de la Ronda Tokio deberían aplicarse en conformidad con el Artículo I del GATT, y se debería exigir que todo acuerdo futuro que se negocie bajo los auspicios del GATT concuerde con esta obligación de trato NMF incondicional. Se requiere, además, perfeccionar el tratamiento especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo establecido en los códigos, el cual es claramente insuficiente. Debe evitarse, finalmente, que se exija una nueva negociación en cada oportunidad para lograr la aplicación de este trato diferenciado.

19. De conformidad con la Decisión del 28 de noviembre de 1979, Acción de las Partes Contratantes sobre las Negociaciones Comerciales Multilaterales, los acuerdos resultantes de las NCM no pueden afectar los derechos de las partes contratantes del GATT según el Artículo I relativo a la cláusula NMF. Véase GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, Twenty Sixth Supplement, 1980, p. 201.

Solución de controversias

62) Se han presentado numerosas propuestas para introducir reformas y mejoras al mecanismo de solución de controversias del GATT. Éstas tratan sobre mediación, límites de tiempo, adopción de informes, vigilancia, etc. Aunque son deseables las mejoras de procedimientos dirigidas a modernizar el proceso y deberían realizarse en el marco de los mecanismos regulares del GATT, el problema principal en el proceso de solución de controversias no puede resolverse mediante cambios procesales. Éste se origina en el hecho de que en última instancia, el recurso del que dispone una parte contratante para "ganar" un caso, es retirar concesiones al país transgresor, esto es, tomar represalias. Los países latinoamericanos consideran que este procedimiento no es una respuesta viable cuando la otra parte es la CEE, Estados Unidos o Japón, dadas las diferencias de poder existentes.

63) Sólo pueden lograrse mejoras significativas en el sistema de solución de controversias mediante *i)* un mayor compromiso político por parte de los socios comerciales más importantes de respetar sus obligaciones multilaterales; *ii)* una mayor precisión y obligatoriedad de dichos compromisos; *iii)* la concordancia entre la legislación nacional y las obligaciones comerciales multilaterales y la eliminación de las inconsistencias y hasta de los conflictos entre las leyes nacionales y los compromisos multilaterales.

64) Las negociaciones deberían permitir lograr dichos resultados. Entre tanto, los países de América Latina podrían defender sus derechos y mejorar su credibilidad negociadora mediante:

- i)* acciones conjuntas al amparo del artículo XXIII del GATT;
- ii)* adopción de legislaciones adecuadas que permitan el retiro de concesiones comerciales;

iii) aplicar dichos retiros compensatorios cuando sea necesario en virtud de lo pactado en el artículo XXIII y cuando el efecto político y económico de esta acción sea significativo.

IV. Los nuevos asuntos

65) Durante los trabajos preparatorios de la Reunión Ministerial del GATT de 1982 y, posteriormente, en el curso de las discusiones sobre la celebración de una nueva fase de negociaciones comerciales multilaterales, los países industrializados y especialmente Estados Unidos han insistido en la necesidad de incluir en dichas negociaciones "nuevos" temas tales como servicios, inversiones, alta tecnología y propiedad intelectual. Otros países se han opuesto resueltamente a estas iniciativas y las diferencias existentes han impedido el logro de un acuerdo en cuanto al temario y los objetivos de las negociaciones. Los países de América Latina se han pronunciado en distintas ocasiones con relación a estas propuestas.

Servicios

66) En los debates iniciales sobre estos nuevos asuntos se conocía poco acerca de los objetivos específicos que perseguían los países industrializados, especialmente en relación con los servicios. Ahora se tiene una idea más precisa al respecto. El intercambio de opiniones sobre los servicios que ha tenido lugar en

el marco del GATT en los últimos dos años, las presentaciones hechas por los países industrializados en relación con sus objetivos en las negociaciones comerciales multilaterales y la adopción de algunos instrumentos legislativos, como es el caso de la Ley de Comercio y Aranceles de Estados Unidos, han aclarado mucho la situación en esta materia.²⁰

67) La Secretaría Permanente del SELA ha realizado diversos estudios al respecto,²¹ en los cuales se han puesto de manifiesto las consecuencias que podría tener para los países de América Latina la inclusión de los servicios en las negociaciones previstas en el GATT. Entre éstas se han mencionado:

i) la posibilidad de que las negociaciones versen más sobre las legislaciones específicas de los países en desarrollo inspiradas en consideraciones de orden público o en la prosecución de objetivos de desarrollo (por ejemplo, aquellas relacionadas con el tratamiento a la inversión extranjera), que sobre "obstáculos" al comercio;

ii) la posibilidad de que los países industrializados exijan concesiones en materia de servicios a cambio del otorgamiento o el mantenimiento de concesiones en el campo de los bienes;

iii) la posibilidad de que los países industrializados apliquen medidas de represalia comercial en contra de los países cuyas legislaciones se consideren como obstáculos al comercio o las inversiones en servicios; que protejan "indebidamente" derechos de propiedad intelectual; que estén destinados al desarrollo autónomo de capacidades tecnológicas, o cuyo propósito sea el control de las actividades de las empresas transnacionales.

67) A la luz de estas consideraciones pareciera que la mejor opción abierta a los países en desarrollo fuera la de no incluir el tema de los servicios en las propuestas negociaciones comerciales multilaterales. Debe señalarse, sin embargo, que esta opción, en la práctica, podría conducir a que las negociaciones no tuvieran lugar, puesto que los países industrializados han señalado que la inclusión de los servicios sería una condición necesaria para participar. Estados Unidos, además, ha indicado que en caso de que esto ocurriera trataría de lograr sus objetivos en materia de servicios mediante negociaciones "plurilaterales" (con grupos de países interesados) o bilaterales.

69) Una opción que también se ha examinado es la de abordar los asuntos relacionados con los servicios en forma paralela al tratamiento que recibirían los temas tradicionales de negociación. Esto, en los hechos, es lo que ha estado ocurriendo en el GATT. El tema de los servicios se analiza en un grupo especial y las discusiones sobre el contenido y las modalidades de la nueva ronda en otro grupo (de Altos Funcionarios primero y ahora en el Comité Preparatorio). El problema con esta opción, si se siguiera un programa similar en las negociaciones mismas, es que alguno de los riesgos señalados seguirían presentes.

20. Véase SELA, *América Latina y el sistema de comercio internacional*, op. cit., capítulo IV, pp. 95-120.

21. Véase SELA, *Los servicios y el desarrollo de América Latina*, SP/ICLA/SERV/DT núm. 2/Rev. 1; *Nota metodológica para estudios en el sector de servicios*, SP/ICL/XI.O/DT núm. 15; *Estudios nacionales sobre servicios*, SP/ICL/XI.O/Di núm. 16; *El comercio y la inversión extranjera directa en los servicios de datos*, SP/ICL/XI.O/Di núm. 17; *Servicios de datos en América Latina y el Caribe*, SP/ICL/XI.O/DT núm. 14.

70) Una tercera opción sería la de convocar una conferencia diplomática específicamente con el propósito de examinar los "nuevos" temas. Este enfoque ha sido sugerido en el curso de las discusiones que han tenido lugar en el GATT y también se consideró en reuniones informales, al parecer con cierto grado de aceptación. De escogerse esta opción, sería conveniente establecer desde el principio que en una conferencia de esta naturaleza podrían participar todos los países interesados, se podrían presentar todos aquellos asuntos que fueran de interés para los participantes y se escogería el apoyo secretarial teniendo en cuenta las actividades que realizan distintas organizaciones internacionales relacionadas con los temas que fuesen incluidos en la agenda de la conferencia. Una ventaja adicional de una conferencia de este tipo, celebrada en forma autónoma e independiente de las instituciones existentes y sus normas, es que permitiría definir con plena libertad los compromisos internacionales y los principios que podrían aplicarse a los asuntos bajo su consideración.

Bienes de alta tecnología

71) El comercio de bienes de alta tecnología fue otro de los "nuevos" temas presentados por Estados Unidos.²² Su interés en este asunto responde, fundamentalmente, a su idea de que existe una excesiva injerencia gubernamental (tanto en los países desarrollados, como en algunos en desarrollo más avanzados) en las actividades de investigación y desarrollo (R y D), y en la producción y comercio de bienes de alta tecnología. Según Estados Unidos, esta situación crearía obstáculos para el acceso a los mercados de estos países, amenazaría la competitividad de las empresas estadounidenses y pondría en peligro, incluso, las inversiones futuras en el sector, debido a que se trata de cuantiosos recursos y se hace necesario desarrollar economías de escala (mercados amplios) que hagan rentables las inversiones respectivas.

72) Desde el punto de vista de los países en desarrollo, la inclusión de este tema en las negociaciones podría conducir al cuestionamiento de algunas de sus políticas nacionales de desarrollo tecnológico.²³ Otros asuntos que podrían abordarse en estas negociaciones, como las rebajas arancelarias, serían de mayor interés para los países en desarrollo.

Inversiones

73) Inicialmente Estados Unidos propuso que entre los temas por incluir en el programa de trabajo del GATT se contase el de asuntos de inversión relacionados con el comercio, el cual comprendería aquellos aspectos de las políticas y reglamentaciones relacionados con la inversión que tuviesen consecuencias para los intercambios comerciales. Estados Unidos mencionó, en ese

22. De acuerdo con la National Sciences Board, de dicho país se considerarían bienes de alta tecnología los siguientes: i) químicos; ii) maquinaria eléctrica; iii) maquinaria no eléctrica; iv) artefactos y partes de aviación, y v) utensilios profesionales y científicos.

23. Un precedente que debe considerarse es el conflicto que opone actualmente a Estados Unidos y Brasil en relación con la ley de informática de este último, que es objeto de una investigación por parte de Estados Unidos, en virtud de la Sección 301 de la Ley de Comercio de 1974, la cual permite la aplicación de represalias comerciales en contra de aquellos países que mantengan políticas o legislaciones que se considere que afectan al comercio de Estados Unidos.

contexto, los llamados requisitos relativos a las exportaciones (*export performance requirements*) que algunos países, especialmente en desarrollo, exigen a las empresas transnacionales que se establecen en sus territorios.

74) Posteriormente, durante los debates relacionados con la celebración de una nueva ronda de negociaciones comerciales, Estados Unidos amplió sus objetivos en esta materia y manifestó su interés en iniciar un proceso dirigido a establecer un marco contractual multilateral para reglamentar las prácticas que deforman o restringen los flujos de inversión.

75) Esta propuesta de Estados Unidos guarda una estrecha relación con el tema de los servicios pues, como se ha puesto de manifiesto en diversos estudios,²⁴ la prestación de servicios, esto es, el comercio en el sector, requiere de inversiones en el lugar donde el servicio debe prestarse y esto hace que una reglamentación internacional del comercio implique también una consideración de los asuntos relacionados con las inversiones. De hecho, ésta ha sido una de las principales razones por las que los países en desarrollo se han opuesto a la inclusión del tema de los servicios en las negociaciones.

76) Las políticas y las legislaciones de los países de la región con respecto a las inversiones extranjeras, establecidas en función de sus intereses y objetivos de desarrollo, se someterían a escrutinio internacional en caso de que este tema fuese incluido en las discusiones, con consecuencias similares a las señaladas para el caso de los servicios. Además, debe recordarse que en materia de inversión extranjera y temas conexos, los países en desarrollo han desplegado varias iniciativas, sin que hasta ahora se hayan producido los resultados esperados. Entre estas iniciativas vale la pena mencionar las negociaciones para la elaboración de códigos de conducta para las empresas transnacionales y la transferencia internacional de tecnología, bajo los auspicios de la Comisión de Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas y de la UNCTAD, respectivamente. Estas iniciativas deberían tomarse en cuenta en las discusiones sobre los temas de inversión que se susciten en el GATT.

Propiedad intelectual

77) La discusión en el GATT sobre distintos asuntos relacionados con la propiedad intelectual tiene su origen en la introducción del tema en 1979 del comercio de mercaderías falsificadas, cuando las delegaciones de Estados Unidos y la CEE propusieron un proyecto de acuerdo en la materia. El objetivo fundamental del proyecto era lograr que las partes contratantes adaptaran sus leyes, reglamentos y prácticas administrativas, con el fin de que los titulares de derechos de propiedad intelectual (particularmente los derechos de marca) tuviesen la oportunidad de confiscar en la frontera aquellos productos que se sospechaba eran falsos. Debido a la incertidumbre que rodeaba los aspectos jurídicos e institucionales de dicho tema, sin embargo, el proyecto de acuerdo no logró obtener suficiente apoyo para ser adoptado como código durante la Ronda Tokio.

78) También en 1979 culminaban en la OMPI las labores pre-

paratorias de la Conferencia Diplomática de Revisión del Convenio de París para la Protección de la Propiedad Intelectual que, hasta la presente fecha, no ha concluido. La acción en la OMPI obedeció a la iniciativa de los países en desarrollo que desean ver las prerrogativas de los titulares de derechos de propiedad intelectual (particularmente las patentes) equilibradas con sus propios intereses de desarrollo.

79) Tras la Reunión Ministerial del GATT de 1982, en la cual se planteó de nuevo el tema del comercio de mercancías falsificadas, las partes contratantes decidieron crear en 1984 un Grupo de Expertos que, luego de seis reuniones celebradas durante 1985, no pudo llegar a una opinión común sobre si sería o no procedente emprender una acción colectiva en el marco del GATT.²⁵ Actualmente, el tema se aborda en el Comité Preparatorio que examina los asuntos relacionados con las negociaciones comerciales multilaterales. La OMPI, por su parte, tiene prevista una reunión de un Grupo de Expertos en la primera mitad de 1986, que examinará las disposiciones pertinentes del Convenio de París.

80) El Convenio de París regula la protección de los derechos de propiedad industrial, entre ellos las marcas, y, fundamentalmente, mediante el artículo 9, las protege contra la importación de productos falsificados. Existen otros artículos que confluyen al mismo objetivo. Por el contrario, el Acuerdo General sólo se vincula con el tema de las mercaderías falsificadas de manera tangencial, pues el principal artículo que se refiere a la cuestión, el XX, apartado d), hace hincapié en que las salvaguardias contra la importación de estos productos no deben implicar un obstáculo ilegítimo al comercio. Esta observación es válida asimismo para los otros artículos del GATT que se dan como apoyo a la pretensión de la competencia del Acuerdo General.

81) Desde que se planteó el tema del comercio de mercaderías falsificadas en el seno del GATT, los países en desarrollo han manifestado en forma individual pero concertadamente que:

i) No niegan la existencia del fenómeno del comercio de mercaderías falsificadas ni ponen en tela de juicio su naturaleza ilegal.

ii) El Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial permite abordar la cuestión tanto en la frontera como en el lugar de producción, siendo fundamental lo establecido en el Artículo 9 del Convenio.

iii) Siendo el Convenio de París uno de los acuerdos administrados por la OMPI, lo que correspondería sería impulsar en ese foro una discusión que tenga por objeto la reglamentación de las normas básicas.

iv) El contacto del Acuerdo General con el tema suscitado es sólo tangencial y se da fundamentalmente a través del Artículo XX, apartado d), cuyo propósito no es la protección de los derechos de propiedad industrial sino evitar que tal protección sirva de excusa para crear obstáculos al comercio legítimo.

25. Ésta es una temática a la que Estados Unidos parece otorgar cada vez mayor interés. Recientemente, el secretario de Comercio, Malcolm Baldrige, y el representante comercial de Estados Unidos, Clayton Yeutter, anunciaron que introducirían un proyecto de ley en esta materia titulado "Intellectual Property Rights Improvement Act of 1986". Véase SELA, *Información Comercial*, núm. 2, marzo/abril de 1986.

24. SELA, *Los servicios y el desarrollo de América Latina*, op. cit., y UNCTAD, *Los servicios y el proceso de desarrollo*, TD/B/1008, 2 de agosto de 1984.

V. Modalidades de las negociaciones

82) En tanto no sean definidos los objetivos y el contenido de las propuestas negociaciones comerciales multilaterales, no será posible considerar en forma detallada las eventuales modalidades que podrían adoptarse para llevar adelante las negociaciones. Por tanto, sólo se presentan algunas ideas generales sobre el resultado de las negociaciones, la participación en las mismas y las propuestas de los países industrializados acerca de una mayor "integración" de los países en desarrollo en el sistema de comercio internacional

Resultados de las negociaciones

83) Algunos países han señalado que las negociaciones deberían resultar en un "paquete" global y proceder en forma paralela en todas las áreas cubiertas por la declaración inicial. Este enfoque debería ser rechazado por los países de América Latina.

84) Es inaceptable que asuntos pendientes de anteriores rondas o acciones en áreas de interés para los países en desarrollo, tales como los productos tropicales, que se encuentran "maduros" para las negociaciones, deban esperar acuerdos en otras áreas donde se ha avanzado poco o donde existen diferencias fundamentales entre los países industrializados que pueden demorar la obtención de resultados.

85) En consecuencia, parece aconsejable que los acuerdos que puedan alcanzarse en las negociaciones de los distintos sectores se pongan en práctica de inmediato, sin esperar resultados en otros sectores. Con este propósito, convendría establecer calendarios variados para la conclusión de las negociaciones sobre los diversos asuntos.

Participación

86) Todos los países en desarrollo, independientemente de su pertenencia al GATT, deberían poder participar en las propuestas negociaciones comerciales multilaterales. Además, a las organizaciones regionales e internacionales como el SELA, la CEPAL y la UNCTAD, se les debería otorgar el carácter de observador en dichas negociaciones.

Equilibrio de derechos y obligaciones

87) Debe, finalmente, subrayarse que el principio del trato diferenciado y más favorable debe continuar sustentando la participación de los países en desarrollo, incluidos los de América Latina, en las negociaciones y en el sistema de comercio internacional. En ese sentido, los objetivos declarados de los países desarrollados de lograr un mejor "balance" y una mayor "integración" de los países en desarrollo en el sistema comercial, debe examinarse con la debida atención. Es evidente que el propósito de los países industrializados al insistir en que los países en desarrollo asuman más compromisos en las negociaciones es el de lograr un mayor acceso a los mercados de estos últimos. Por ahora este nuevo criterio de "reciprocidad" está dirigido principalmente a los países de industrialización reciente (los llamados PIR), que son también los de mercados más atractivos. De imponerse las tesis de los países desarrollados, sin embargo, se estarían estableciendo nuevas reglas para la participación de to-

dos los países en desarrollo en el sistema multilateral de comercio.²⁶

VI. La acción conjunta de América Latina

88) La acción conjunta de América Latina en las propuestas negociaciones comerciales multilaterales debería entenderse como una actividad permanente de consulta y coordinación, tanto en la fase preparatoria, como a lo largo de dichas negociaciones. Son varias las instancias que podrían movilizarse. El Consejo Latinoamericano, en primer lugar, podría definir las orientaciones generales de política y evaluar anualmente las negociaciones tomando en cuenta la estrategia y los objetivos de la región.

89) Las actividades regulares de coordinación tendrían que llevarse a cabo cada vez que en el curso de las negociaciones se requiera examinar algún asunto o asuntos de interés particular para la región o adoptar determinado comportamiento frente a propuestas presentadas por otros países. Para contribuir a estas actividades de coordinación sería conveniente establecer un Comité o Grupo de Coordinación Latinoamericana.

90) El apoyo secretarial a este Comité o Grupo podría ser suministrado por la Secretaría Permanente del SELA y sería equivalente al que existió durante las negociaciones de la Ronda Tokio. Este apoyo secretarial incluiría la elaboración de los estudios y análisis necesarios para una adecuada participación de la región en las negociaciones, sobre la base de un programa de trabajo definido por los propios países en función de sus intereses específicos. Se podría contar, entre otros, con la colaboración de la CEPAL, la UNCTAD, la CARICOM y el SIECA en estos trabajos, y dado que este esfuerzo implicaría gastos financieros de cierta importancia, se trataría de lograr el apoyo del PNUD y de otras fuentes de recursos.

91) Conviene también subrayar la importancia de la coordinación de América Latina con los otros países en desarrollo. Para las negociaciones de la Ronda Tokio, el Grupo de los 77 estableció un Comité de Coordinación que tuvo una participación muy destacada en todo el proceso. En la fase previa, su acción hizo posible que en la Declaración de Tokio se reflejaran los puntos de vista fundamentales de los países en desarrollo, y a lo largo de las negociaciones permitió el intercambio permanente de informaciones y la definición de posiciones conjuntas. Es generalmente reconocido que fue la acción decidida de los países en desarrollo al final de las negociaciones la que impidió un acuerdo en materia de salvaguardias que hubiese legitimado la "selectividad". Esta acción fue posible, en buena medida, porque el Comité de Coordinación facilitó la adopción de posiciones muy firmes al respecto. Conviene, por tanto, comenzar a plantear en el seno de los países en desarrollo la necesidad de establecer un mecanismo de coordinación e intercambio recíproco de información.

92) Las negociaciones reflejan esencialmente relaciones de poder y éstas están sustentadas en la capacidad de imponer una conducta determinada. La capacidad de negociación de los países en desarrollo depende de su unidad de propósitos y de su solidaridad en la acción. □

26. Un examen más detallado de las tesis de los países industrializados sobre esta cuestión se encuentra en SELA, *América Latina y el sistema de comercio internacional*, op. cit., pp. 113-116.