

Los acuerdos multilaterales concertados en la "Ronda" de Tokio

GATT

NOTICIA

En el número anterior de Comercio Exterior (vol. 29, núm. 5, mayo de 1979) se publicó un resumen parcial de los acuerdos adoptados en la "Ronda" de Tokio, en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). La fuente de dicha información fue el Comunicado de prensa núm. 1234 del GATT, emitido en Ginebra el 12 de abril de este año.

A continuación se reproduce, con pequeños cambios editoriales, el punto 2 de dicho informe, tomado de la misma fuente, en el que se resumen los acuerdos multilaterales concertados en las mencionadas negociaciones. En el Comunicado de prensa se advierte que "esos resúmenes no constituyen una interpretación oficial de los acuerdos, de los que sólo hace fe el texto completo".

TEXTO

MARCO JURIDICO EN QUE SE DESARROLLA EL COMERCIO MUNDIAL

Las negociaciones de la Ronda de Tokio no se han limitado a la disminución de los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio de los productos industriales y agropecuarios ni a la cuestión conexas de las salvaguardias. Las negociaciones brindaron también la oportunidad de revisar y perfeccionar el funcionamiento de algunas de las disposiciones fundamentales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). A pesar de que éste había sido modificado de vez en cuando desde que entró en vigor en

1948, necesitaba sin duda alguna ciertas modificaciones para que se mantuviera a tono con los grandes cambios que se han producido en las relaciones comerciales internacionales en los últimos años. De la Ronda de Tokio han surgido cinco acuerdos importantes que recogen esas modificaciones.

Las negociaciones se basaron en el párrafo 9 de la Declaración de Tokio que propiciaba que se tomaran en consideración "las mejoras del marco internacional en el que se desarrolla el comercio mundial", frase que dio también el nombre al Grupo negociador "Marco jurídico" encargado de esa tarea. Gran parte del mérito de iniciar y llevar a término las negociaciones corresponde a un grupo de países en desarrollo, encabezado por Brasil, que presentó las propuestas que dieron lugar a la formación del Grupo "Marco jurídico" en noviembre de 1976, e insistió con vigor en sus ideas hasta lograr un acuerdo en abril de 1979.

A continuación figura una breve descripción de los cinco acuerdos concertados en el Grupo "Marco jurídico".

- i) *Trato diferenciado y más favorable; reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo*

El texto adoptado en esta materia marca un hito histórico en las relaciones del comercio internacional al *reconocer un trato arancelario y no arancelario preferencial en beneficio de los países en desarrollo como una característica permanente y jurídica del sistema del comercio mundial.*

Para apreciar la importancia de esta decisión, es conveniente recordar que aproximadamente desde 1960 se ha

producido un importante cambio de opinión sobre la situación de los países en desarrollo en el sistema del comercio mundial. Se ha reconocido que la oferta de preferencias arancelarias es un medio adecuado de los países desarrollados para ayudar a los países en desarrollo, que las preferencias pueden también contribuir a la creación o expansión del comercio entre países en desarrollo y que los países menos adelantados necesitan asimismo ayuda especial. Del mismo modo, se ha aceptado que la regla normal de la reciprocidad en las transacciones comerciales —según la cual se espera que un país haga concesiones comerciales equivalentes a las que recibe— no puede aplicarse en lo que concierne a los países en desarrollo. En el Acuerdo General se aceptaron en 1971 las preferencias en favor de los países en desarrollo, o entre ellos, mediante decisiones específicas de “exención” que las autorizaron pero sin que se reconociera su condición como una característica legal permanente del sistema de comercio mundial. El nuevo acuerdo reconoce esa condición.

En el párrafo 8 del nuevo artículo XXXVI agregado en 1965 al Acuerdo General se reconoció la *no reciprocidad*, pero era necesario aclarar y desarrollar este principio, cosa que se ha realizado gracias al acuerdo logrado en el Grupo “Marco jurídico”.

Las principales disposiciones del texto

Este texto se ha denominado a veces “cláusula de habilitación” ya que su disposición fundamental autoriza a las partes del Acuerdo General a dar un trato preferencial y más favorable sólo a los países en desarrollo, no obstante las disposiciones sobre nación más favorecida del artículo primero del Acuerdo General. Esta disposición abarca:

- a) el trato arancelario preferencial concedido por países desarrollados a países en desarrollo con arreglo al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP);
- b) el trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo en virtud de los acuerdos concernientes a las medidas no arancelarias negociados multilateralmente en el GATT;
- c) los acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo destinados a reducir o eliminar mutuamente los aranceles y —con sujeción a cualesquiera condiciones que se establezcan— las medidas no arancelarias, y
- d) el trato especial a los países menos adelantados.

Existen diversas disposiciones limitativas (por ejemplo para asegurar que el trato preferencial está destinado a facilitar el comercio de los países en desarrollo y no a poner obstáculos al comercio de otras partes del Acuerdo General), así como disposiciones sobre notificación y consulta. Estas últimas dan a los países afectados por la concesión, la modificación o la ampliación del trato preferencial, la oportunidad de buscar una solución satisfactoria para cualquier dificultad que se les plantee.

En cuanto a la reciprocidad, los países desarrollados expresan que no esperan reciprocidad por los compromisos que adquieren en las negociaciones comerciales en cuanto a

reducir o eliminar obstáculos arancelarios o de otra clase al comercio de los países en desarrollo, es decir, no esperan que en las negociaciones comerciales los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Los países desarrollados no tratarán de obtener tales concesiones ni se les pedirán a los países en desarrollo. Se exige una especial moderación en cuanto a recabar concesiones o contribuciones de parte de los países menos adelantados.

Además, el acuerdo expresa la esperanza de los países en desarrollo de que el desarrollo progresivo de su economía y el mejoramiento de su situación comercial incrementarán su capacidad de hacer contribuciones o concesiones negociadas o de adoptar otras medidas mutuamente convenidas de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General, y de esta manera participarán más plenamente en el marco de los derechos y las obligaciones derivadas del Acuerdo General.

ii) Medidas comerciales adoptadas por motivos de balanza de pagos

En el proyecto de Declaración sobre esta cuestión se enuncian principios y se codifican prácticas y procedimientos con respecto al empleo de medidas comerciales destinadas a mantener y restablecer el equilibrio de la balanza de pagos. Las disposiciones relativas al examen de estas medidas por el Comité de la Balanza de Pagos del GATT, previstas en el Acuerdo General, se aplicarán de aquí en adelante a todas las medidas de restricción de las importaciones adoptadas por motivos de balanza de pagos.

En el preámbulo de esta Declaración, los países miembros del GATT expresan la convicción de que las medidas restrictivas del comercio no son, en general, un medio eficaz de mantener o restablecer el equilibrio de la balanza de pagos, si bien reconocen las necesidades de los países en desarrollo tanto en lo que respecta a la aplicación de tales medidas como a la elección del tipo de medidas que debe ser aplicado. En la Declaración se toma nota de que, por motivos de balanza de pagos, se han aplicado medidas restrictivas a la importación distintas de las restricciones cuantitativas y que las medidas comerciales adoptadas por los países desarrollados pueden tener graves repercusiones para la economía de los países en desarrollo. Los países desarrollados reconocen que, en principio, deben evitar la aplicación de medidas comerciales por motivos de balanza de pagos. Si, a pesar de todo, recurrieran a ellas, convienen en que, al determinar los productos a los que se aplicarán las medidas, tendrán en cuenta los intereses de exportación de los países en desarrollo.

En los procedimientos previstos por el proyecto de Declaración para la celebración periódica de consultas sobre medidas de balanza de pagos que adopte un país en desarrollo se establecen ciertos criterios sobre cuya base el Comité de la Balanza de Pagos decidirá en cada caso si ha de aplicarse el procedimiento de consulta “simplificada” o de consulta “plena”. (Desde diciembre de 1973 se ha simplificado el procedimiento de celebración periódica de consultas con los países en desarrollo para permitir que las consultas se realicen sobre la base de una declaración escrita presentada por el país consultante, a menos que el Comité

considere conveniente proceder a un nuevo examen basado en un informe del Fondo Monetario Internacional y en deliberaciones detalladas.) En la Declaración se prevé además que el Comité señale a la atención la relación que puede existir entre las medidas comerciales restrictivas mantenidas por otros países y las medidas de balanza de pagos del país consultante. Para la preparación de las consultas, la Secretaría del GATT prestará la asistencia técnica necesaria a los países en desarrollo que lo soliciten.

Al reconocer la situación particular de los países en desarrollo en lo que respecta a sus balanzas de pagos, y al mejorar los procedimientos de examen de las dificultades que estos países puedan experimentar en esta esfera, el proyecto de Declaración ofrece una base equitativa y segura para que participen en el proceso de consulta sobre el empleo de las medidas comerciales por motivos de balanza de pagos previsto en el Acuerdo General.

iii) *Medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de desarrollo*

El texto sobre esta cuestión se refiere a las exenciones de otras disposiciones del GATT que se conceden a los países en desarrollo de conformidad con lo previsto en las secciones A y C del artículo XVIII del Acuerdo General, dándoseles una mayor flexibilidad para aplicar medidas comerciales con objeto de atender sus necesidades esenciales de desarrollo. La sección A trata de la modificación o retirada de las concesiones arancelarias por parte de los países en desarrollo, y la sección C se refiere a la adopción por éstos de medidas que de otro modo no son compatibles con el Acuerdo General, por ejemplo las restricciones cuantitativas, afecten éstas o no al valor de las concesiones arancelarias anteriores.

Se han ampliado los motivos por los que puede invocarse lo dispuesto en las secciones A y C. Si bien con arreglo a las disposiciones actuales de estas secciones los países en desarrollo pueden adoptar medidas sólo con objeto de establecer una industria determinada, ahora tendrán derecho a hacerlo para alcanzar objetivos de desarrollo más amplios. Se da también a los países en desarrollo la posibilidad, en ciertas circunstancias, de evitar las demoras por motivos de procedimiento para aplicar dichas medidas, autorizándoseles a introducirlas antes de poner en marcha los procesos previstos de consulta o negociación.

Se espera que las nuevas disposiciones relativas a la aplicación del artículo XVIII facilitarán la adaptación de las políticas de importación de los países en desarrollo a las necesidades de la evolución de su desarrollo económico.

Sin duda, permitirán también un empleo más eficaz de las disposiciones del Acuerdo General concebidas para satisfacer estas necesidades.

iv) *Proyecto de entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia en el GATT*

Este proyecto de Entendimiento contiene una "exposición acordada" de la práctica consuetudinaria del GATT en

materia de soluciones de diferencias, e introduce mejoras en los mecanismos actuales relativos a la notificación de medidas comerciales, consultas, solución de diferencias y vigilancia de la evolución del sistema internacional de comercio.

La "exposición acordada" tiene por objeto codificar la práctica anterior con objeto de aportar la mayor claridad y transparencia posibles a la aplicación de las disposiciones del Acuerdo General en materia de solución de diferencias, lo cual hará más previsible el recurso a estas disposiciones, y los derechos y obligaciones de cada país estarán más claramente definidos.

Se han perfeccionado los procedimientos relativos a la notificación de medidas comerciales y consultas, y se han elaborado reglas relativas a la conciliación y solución de diferencias comerciales. En lo que se refiere a este último aspecto, se formulan disposiciones detalladas que rigen el establecimiento, la composición, las prerrogativas y las funciones de los grupos especiales creados para examinar las reclamaciones. También se regula la presentación y trámite de las constataciones y recomendaciones de los grupos especiales, y el curso que han de darles las Partes Contratantes.

Las reglas que rigen la composición de los grupos especiales estipulan que sus miembros deben tener una formación suficientemente variada y una experiencia muy amplia para discutir eficazmente cuestiones en las que intervienen países en desarrollo. Si uno de estos países presenta una reclamación, el Entendimiento dispone que las medidas consecuentes a las recomendaciones del grupo especial sean aplicadas rápidamente.

Diversas disposiciones tratan específicamente de los problemas e intereses de los países en desarrollo que deben ser objeto de atención especial durante las consultas. Se han reafirmado los actuales procedimientos especiales para la solución de diferencias entre países en desarrollo y desarrollados. En tales casos, los países en desarrollo podrán solicitar los buenos oficios del Director General del GATT.

En su función de vigilancia, las Partes Contratantes prestarán especial atención a la evolución del comercio que afecte a los intereses de los países en desarrollo, los que podrán solicitar la asistencia técnica de la Secretaría del GATT en todos los aspectos relativos al proceso de solución de diferencias.

La adopción en la Ronda de Tokio de reglas acordadas y reforzadas para la solución de diferencias comerciales constituye una importante contribución al mantenimiento de un sistema internacional de comercio abierto y equilibrado. Dichas reglas son de gran valor para proteger los intereses comerciales de todos los países, especialmente los más pequeños y los países en desarrollo.

v) *Entendimiento sobre las restricciones y los gravámenes a la exportación*

Las anteriores negociaciones comerciales celebradas en el marco del GATT giraron en torno de la liberalización del acceso a los mercados. Sin embargo, en los últimos años, ha

ido en aumento el número de quienes pedían que las negociaciones comerciales se hicieran extensivas a la cuestión del acceso a las fuentes de aprovisionamiento. Se sostenía que el control de las exportaciones y el de las importaciones tenía efectos similares y que la Ronda de Tokio debía incluir, por lo tanto, ambas cuestiones. En respuesta a estas opiniones, se añadió el tema de la restricción de las exportaciones al programa de trabajo del Grupo "Marco jurídico", pero la relativa novedad de la cuestión y su complejidad, así como la diversidad de pareceres sobre su contenido y el escaso tiempo de que se disponía, llevó al Grupo a la conclusión de que en la Ronda de Tokio no podían llevarse a cabo con éxito negociaciones detenidas sobre las restricciones y los gravámenes a la exportación.

Por consiguiente, los negociadores se limitaron a examinar las distintas disposiciones del Acuerdo General relativas al control de las exportaciones y a redactar un Entendimiento por el cual los países participantes en la Ronda de Tokio convienen en la necesidad de volver a estudiar en el futuro próximo esas disposiciones, en el contexto del sistema de comercio internacional en su conjunto, teniendo en cuenta las necesidades de los países en desarrollo por lo que respecta a su comercio, desarrollo y finanzas, y ruegan a las Partes Contratantes que se ocupen de esta labor, que habrá de ser una de las cuestiones prioritarias que deberán tratarse una vez terminadas las Negociaciones Comerciales Multilaterales.

MEDIDAS NO ARANCELARIAS

Los elementos medulares de la Ronda de Tokio han sido los códigos y acuerdos, minuciosamente negociados, que tienen por fin eliminar, reducir o situar bajo una disciplina internacional más eficaz un sinnúmero de medidas no arancelarias que afectan al comercio mundial.

En los últimos años, al mismo tiempo que descendía el nivel general de protección arancelaria, las medidas no arancelarias han causado efectos cada vez más perturbadores en el comercio mundial. Las negociaciones complejas y a menudo muy difíciles destinadas a contrarrestar los efectos negativos de estas medidas han constituido uno de los principales rasgos distintivos de la Ronda de Tokio respecto de las precedentes negociaciones comerciales celebradas en el GATT.

Sendos comités permanentes administrarán los acuerdos multilaterales sobre medidas no arancelarias concertados en la Ronda de Tokio. Los acuerdos contienen disposiciones para la celebración de consultas y la solución de diferencias; establecen también un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo.

A continuación se reseñan los principales objetivos y disposiciones de dichos acuerdos.

i) Valoración en aduana

Las prácticas de valoración en aduana pueden tener graves efectos restrictivos en el comercio internacional. La incertidumbre acerca del valor de una mercancía importada a los efectos de la liquidación del derecho de aduana puede

producir un efecto más restrictivo en el comercio que el propio derecho. El valor en aduana es importante, no sólo para la liquidación de los derechos arancelarios, sino también como base para los impuestos y ajustes fiscales en frontera y para la administración de las licencias y los contingentes de importación cuando éstos se basan en el valor de los artículos.

El *Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (conocido como el *Código de valoración en aduana*) tiene por objeto establecer un sistema equitativo, uniforme y neutral para la valoración de las mercancías a efectos aduaneros: un sistema que corresponda a las realidades comerciales y que prohíba el empleo de valores en aduana arbitrarios o ficticios.

Varios países en desarrollo, aun cuando aceptan las principales disposiciones del Código, han presentado un texto separado que contiene algunas modificaciones que juzgan importantes de la tercera parte del Código, relativa al trato especial y diferenciado en su favor.

El Código establece un cuerpo revisado de reglas de valoración que amplían y dan mayor precisión a las disposiciones sobre valoración en aduana del Acuerdo General, que no contiene los elementos de una norma completa de valoración. Hasta el momento actual, a causa de la aplicación provisional del Acuerdo General, los países cuya legislación anterior al Acuerdo General encerraba disposiciones no conformes al artículo VII de éste (por ejemplo, normas de valoración basadas en el valor de las mercancías de origen nacional) no tenían la obligación de modificarla para ponerla en armonía con las disposiciones de ese instrumento internacional. Por tal motivo, algunos gobiernos han aplicado hasta ahora métodos de valoración extremadamente diversos, algunos de los cuales tienen un carácter netamente protector.

El Código define cinco métodos de valoración, clasificados por orden jerárquico, que deben ser aplicados por los funcionarios de aduanas de todos los países signatarios. Únicamente cuando no se pueda determinar un valor en aduana genuino según el primer método, podrá aplicarse el segundo, y así sucesivamente.

El primer método, que es el fundamental, consiste en basar el valor en aduana en el valor de transacción, expresado en el precio de la factura, es decir, el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías que se importan. Los métodos segundo y tercero, que se utilizarán si hay dudas acerca de la factura, descansan en el valor de transacción de mercancías idénticas o similares exportadas al mismo país. Con arreglo al cuarto método, el precio de reventa de las mercancías importadas se utiliza como punto de partida para calcular los derechos de aduana; el quinto método tiene por base el valor reconstruido, que engloba el costo de los materiales y la fabricación, los beneficios y los gastos generales correspondientes a los bienes objeto de valoración.

El Código, tal como figura en el texto completo, dará a los países en desarrollo mayor flexibilidad para su aplicación. Por ejemplo, los países en desarrollo que acepten el Código

podrán retrasar su aplicación por un período de cinco años a partir de la fecha de su entrada en vigor. Podrán también retrasar la aplicación del método del valor reconstruido por un período suplementario de tres años. Como el Código entrará en vigor el 1 de enero de 1981, los países en desarrollo dispondrán, según este texto, de un plazo de ocho años para aplicar plenamente el Código.

La versión modificada de la tercera parte del Código —relativa al trato especial y diferenciado— que proponen los países en desarrollo daría atribuciones más amplias a sus autoridades aduaneras para contrarrestar lo que, a juicio de dichos países, son ventajas potencialmente injustas en favor de los exportadores e importadores que están vinculados, así como para combatir lo que sus autoridades pueden considerar como facturación fraudulenta. La versión modificada daría también a los países en desarrollo la posibilidad de aplazar la aplicación del Código por diez años a partir de la fecha de su entrada en vigor para el país interesado.

En ambos textos se prevé la prestación de asistencia técnica a los países en desarrollo para ayudarles a establecer nuevos sistemas de valoración basados en las disposiciones del Código. Los países desarrollados proporcionarán, en condiciones mutuamente convenidas, asistencia técnica a los países en desarrollo que lo soliciten. La asistencia técnica podrá consistir en capacitación de personal, asistencia para preparar las medidas de aplicación, acceso a las fuentes de información con respecto a los métodos de valoración en aduana y asesoramiento sobre la aplicación del Código.

El Código contiene también disposiciones sobre aspectos más técnicos de la valoración en aduana, tales como la conversión de monedas, el derecho de recurso ante una autoridad judicial, la publicación de leyes y reglamentos sobre valoración en aduana y el pronto despacho de las mercancías importadas. Se prevé en el Código el establecimiento de un *Comité de Valoración en Aduana*, encargado de supervisar la aplicación del Código y de dar a los signatarios la oportunidad de celebrar consultas sobre cuestiones relacionadas con su administración. Se establecerá también un *Comité Técnico* bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), de Bruselas.

ii) *Compras del sector público*

En la mayoría de los países la administración pública y los organismos que dependen de ella son los compradores más importantes de mercancías, que van desde los productos agropecuarios hasta el equipo de avanzada tecnología.

Sin embargo, los obstáculos creados por la discriminación en favor de los proveedores nacionales, o entre los proveedores extranjeros, tienden a limitar el comercio internacional de productos destinados a su adquisición por el sector público. Este trato discriminatorio puede consistir en la concesión de una preferencia en materia de precio a los suministradores nacionales o en distintas formas de trato preferencial en las prácticas y procedimientos administrativos. A veces dicho trato viene impuesto por la legislación nacional, y en otros casos resulta de decisiones discrecionales de la Administración o de prácticas y usos muy arraigados. Las actuales disposiciones del Acuerdo General admiten que

las administraciones actúen de manera discriminatoria en sus decisiones de compra.

El *Acuerdo sobre compras del sector público* tiene por objetivo conseguir una mayor competencia internacional en el mercado de las compras del sector público. En efecto, una mayor competencia, además de beneficiar a los exportadores, permitirá emplear más eficazmente el dinero de los contribuyentes en las compras de mercancías que efectúe la Administración.

El Acuerdo estipula reglas detalladas sobre la manera en que el sector público debe invitar a licitar y adjudicar los contratos de compra. Lo que se persigue es lograr una mayor transparencia de las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativos a las compras del sector público, y velar por que con ellos no se proteja a los productos o proveedores nacionales ni se discrimine entre los productos o suministradores extranjeros. Las disposiciones del Acuerdo son aplicables a los contratos de compra del sector público de un valor de más de 150 000 DEG (alrededor de 195 000 dólares estadounidenses).

El Acuerdo se aplica a los productos más bien que a los servicios (que sólo estarán comprendidos en la medida en que sean inherentes al suministro de los productos y cuesten menos que éstos). Para que el Acuerdo sea aplicable a un contrato, el comprador tiene que ser una entidad u organismo oficial que figure en una lista anexa al Acuerdo. Esta lista de entidades fue negociada entre los signatarios del Acuerdo, en el que también se prevé la celebración de nuevas negociaciones para incluir más entidades. Todo país que desee adherirse al Acuerdo tiene que efectuar una aportación consistente en la lista de sus entidades de compra que quedarán comprendidas.

Si se trata de un país en desarrollo, tal aporte estará en proporción con sus necesidades de desarrollo, financieras y comerciales, correspondiendo la menor contribución a los países en desarrollo menos adelantados. Por otra parte, los países en desarrollo pueden pedir excepciones, sujetas a examen periódico, al principio de la igualdad de trato, teniendo en cuenta sus necesidades de desarrollo y con respecto a su participación en acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo. También se prevé el establecimiento de centros de información para los países en desarrollo y la prestación de asistencia técnica a éstos para su participación en concursos o licitaciones y el mejoramiento de sus sistemas de compras del sector público.

En cuanto a la no aplicación del Acuerdo, una disposición del mismo prevé que no se aplicará entre las partes que lo acepten sí, en el momento de la aceptación o adhesión, una parte hace constar que otra parte queda excluida de la aplicación del Acuerdo en lo concerniente a su mercado de compras del sector público.

El Acuerdo entrará en vigor el 1 de enero de 1981 para los países que lo hayan aceptado. Para administrar el Acuerdo se establece un *Comité de Compras del Sector Público*, integrado por representantes de las partes en el Acuerdo. Las partes convienen en hacer todo lo posible por resolver bilateralmente sus diferencias; también se prevén reglas para

resolverlas en el plano multilateral. Cada año el Comité examinará la aplicación y funcionamiento del Acuerdo. Al final del tercer año como máximo, y posteriormente con periodicidad, las partes convienen en entablar nuevas negociaciones encaminadas a mejorar el Convenio y ampliar su alcance. También se comprometen a estudiar, tan pronto como sea posible, la posibilidad de ampliar el Acuerdo a fin de incluir los contratos de servicios.

iii) *Procedimientos para el trámite de licencias de importación*

Los gobiernos expiden licencias de importación para mantenerse al corriente de la naturaleza y cantidad de las importaciones, y también para administrar distintos tipos de restricciones a la importación, tales como las prohibiciones directas y los contingentes (mediante los cuales se permite la importación de determinadas cantidades de un producto durante un período establecido).

Los requisitos para el trámite de las licencias de importación suponen con frecuencia en algunos países procedimientos prolongados, innecesariamente complicados y costosos, que pueden constituir en sí mismos obstáculos a la importación. Por otra parte, muchos gobiernos consideran dichas licencias útiles, y a veces indispensables, por dos motivos: primeramente, porque mediante el empleo de los llamados procedimientos de licencias "automáticas" pueden reunir información estadística y otros datos fácticos sobre las importaciones de manera relativamente eficiente y barata. Estas licencias no están relacionadas con ninguna restricción de la afluencia de mercancías, y se conceden liberalmente y en plazo breve. En segundo lugar, porque en los países en que se hallan en vigor restricciones a la importación (por ejemplo, en forma de contingentes) las administraciones utilizan con frecuencia licencias "no automáticas" que constituyen la prueba de que la importación de las mercancías de que se trate está permitida en el marco de esas restricciones.

La finalidad del *Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación* es conseguir que estos mecanismos no actúen de por sí como restricciones a la importación. En el Acuerdo se reconoce que los procedimientos pueden tener usos aceptables, pero que también pueden utilizarse indebidamente con objeto de entorpecer el comercio internacional. Los gobiernos que pasen a ser parte en el Acuerdo se comprometerán a simplificar sus procedimientos para el trámite de licencias de importación y a administrarlos de manera neutral y equitativa.

Los procedimientos contemplados quedan claramente definidos en el Acuerdo, en virtud del cual las partes velarán por que sus procedimientos administrativos para el trámite de las licencias de importación sean conformes a las disposiciones pertinentes del Acuerdo General. Los gobiernos habrán de publicar y facilitar a la Secretaría del GATT las normas legales y las informaciones relativas a los procedimientos para el trámite de licencias de importación. Los formularios de solicitud y el procedimiento seguido para la misma habrán de ser lo más sencillos posible, dándose a los importadores un plazo razonable para presentar sus solicitudes y no obligándoles a dirigirse nada más que a un órgano administrativo en casi todos los casos. Las solicitudes

no se podrán desestimar por errores leves de documentación y las importaciones efectuadas con licencia no se podrán rechazar por variaciones de poca importancia del valor o de la cantidad.

Los procedimientos de trámite de licencias "automáticas" habrán de administrarse de manera que no tengan efectos restrictivos sobre las importaciones, y sólo podrán mantenerse mientras subsistan las circunstancias que les dieron origen o mientras que los fines administrativos que persigan (por ejemplo, el acopio de información estadística) no puedan conseguirse de manera más adecuada.

El Acuerdo, que entrará en vigor el 1 de enero de 1980, estipula que los procedimientos para el trámite de licencias "no automáticas", que comprenden los relacionados con la administración de contingentes u otros tipos de restricciones a la importación, no deberán tener sobre las importaciones efectos restrictivos adicionales a los resultantes de las propias restricciones a la importación.

En la Ronda de Tokio no se llegó a un acuerdo multilateral en materia de liberalización de los contingentes, prohibiciones de las importaciones y limitaciones "voluntarias" de las exportaciones. Estas cuestiones fueron tratadas principalmente a nivel bilateral y plurilateral entre los participantes y al mismo tiempo se reunió una gran cantidad de información fáctica acerca de estas medidas, que podrá utilizarse en el futuro.

iv) *Subvenciones y derechos compensatorios*

La cuestión de las subvenciones concedidas por los gobiernos y de los derechos compensatorios que se aplican para contrarrestarlas ha sido una de las más arduas, delicadas e importantes que se han abordado en las negociaciones de la Ronda de Tokio. Las subvenciones a la producción y a la exportación ejercen una influencia creciente y perturbadora en el comercio internacional, que con frecuencia protege a ramas ineficientes de producción a expensas de otras ramas de producción competitivas. El empleo de los derechos compensatorios ha aumentado en consonancia con el de las subvenciones y, en los últimos años, el recurso a unas y otras medidas se ha visto fomentado por presiones proteccionistas cada vez mayores.

En el *Código sobre subvenciones y derechos compensatorios*, se aclaran las disposiciones que sobre estas medidas figuraban ya en el Acuerdo General. La finalidad del Código (que oficialmente lleva el nombre de *Acuerdo sobre la Interpretación y Aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio*) es velar por que el empleo de subvenciones por parte de cualquier signatario no perjudique los intereses comerciales de otro, y por que las medidas compensatorias no dificulten injustificadamente el comercio internacional. A estos efectos, se establece en el Código un marco convenido de derechos y obligaciones referentes a dichas medidas, y un mecanismo internacional de vigilancia y solución de las diferencias.

En el Código se reconoce que los gobiernos utilizan *subvenciones* para promover la consecución de importantes objetivos de política social y económica, y también que las subvenciones pueden tener efectos perjudiciales para el co-

mercio y la producción. Los gobiernos signatarios se comprometerán a no subvencionar las exportaciones de productos manufacturados ni las de minerales, y a limitar las subvenciones que concedan a la exportación de productos primarios (es decir, agropecuarios, pesqueros y forestales). Se han definido con mayor precisión las maneras en que mediante las subvenciones a la exportación de productos primarios un país exportador puede absorber más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de dichos productos, y en el Código figura como anexo una lista ilustrativa de las subvenciones a la exportación que no deberán concederse. Los signatarios se comprometen asimismo a no conceder subvenciones a la producción nacional de manera que perjudique gravemente a los intereses comerciales de otros países signatarios. También a este respecto figuran en el Código ejemplos de subvenciones a la producción nacional cuya concesión es probable que cause dicho perjuicio grave.

El Código aporta una mayor transparencia a la práctica de la concesión de subvenciones. Todo signatario podrá solicitar por escrito información acerca de las subvenciones concedidas por otro signatario, el cual deberá proporcionar esta información de la manera más rápida y completa posible.

En cuanto a los *derechos compensatorios*, los signatarios convienen en que los impondrán en conformidad con lo dispuesto en el artículo VI del Acuerdo General, en virtud del cual es preciso demostrar que las importaciones subvencionadas de que se trate son en realidad causa de perjuicio para la rama de producción nacional que haya presentado la reclamación. En el Código se estipulan disposiciones detalladas en relación con el procedimiento que debe seguirse en las investigaciones destinadas a la aplicación de medidas compensatorias, con inclusión de la obligación de entablar consultas con el país exportador antes de abrir una investigación de esta clase. En el Código se dispone que los compromisos voluntarios en materia de precios pueden sustituir a los derechos compensatorios y se instituyen normas para la aplicación tanto provisional como retroactiva de esos derechos. Además, la definición que en el Código se da del perjuicio importante y de la relación de causalidad es considerablemente más precisa que la que contiene el Código Antidumping del GATT, elaborado por un grupo de importantes países comerciantes durante las negociaciones de la Ronda Kennedy, celebradas de 1964 a 1967.

En el Código se prevé un procedimiento especial de *solución de diferencias* para los casos en que las subvenciones se juzguen incompatibles con las disposiciones del Código, o se estime que anulan o menoscaban las ventajas que se deriven del Acuerdo General para un signatario. Se prevé en este procedimiento que si no se llega a una solución mutuamente aceptable dentro del plazo que se fija, después de una petición de celebración de consultas, cualquiera de los gobiernos que sean parte en una diferencia podrá someter la cuestión al *Comité de Signatarios* que se establece en virtud del Código. Los signatarios convienen en esforzarse por llevar a una solución mutuamente satisfactoria durante el período establecido. En su defecto, el Comité examinará la cuestión y formulará recomendaciones. En caso de que éstas no se sigan, el Comité podrá autorizar la adopción de contramedidas. Esta posibilidad existía ya en virtud del procedimiento

en materia de reclamaciones instituido en el artículo XXIII del Acuerdo General. La importancia del cambio estriba en que la autoridad para intervenir ha pasado del Consejo del GATT al Comité de Signatarios y que se han fijado plazos estrictos.

Se reconoce en el Código que las subvenciones son parte integrante de los programas económicos de los países en desarrollo. De estos países, los que firmen el Código se avendrán a no subvencionar sus productos industriales de modo que perjudique al comercio o a la producción de otro signatario. También contraerán compromisos en el sentido de reducir o suprimir las subvenciones a la exportación cuando la utilización de dichas subvenciones sea incongruente con sus necesidades en materia de competencia y de desarrollo. Por consiguiente, los países en desarrollo signatarios no estarán sujetos a la prohibición pura y simple de aplicar subvenciones a la exportación de mercancías que no sean productos primarios, y el Código dispone que no habrá presunción de que las subvenciones a la exportación concedidas por los países en desarrollo signatarios producen perjuicio grave al comercio o la producción de los países desarrollados. La existencia de perjuicio grave deberá ser demostrada con pruebas positivas, mediante un examen económico de sus repercusiones en el comercio o la producción del país afectado. No se autorizará en virtud del procedimiento de reclamación la adopción de medidas contra los países en desarrollo signatarios que hayan contraído el compromiso de reducir o eliminar las subvenciones a la exportación.

El Acuerdo entrará en vigor el 1 de enero de 1980 para los gobiernos que lo hayan aceptado o se hayan adherido a él para esa fecha.

v) *Obstáculos técnicos al comercio*

Es probable que la importancia de los obstáculos técnicos al comercio, resultantes de los reglamentos técnicos en los que se especifican las características que deben tener los productos, aumente a medida que los gobiernos adopten nuevas disposiciones encaminadas a proteger la salva y la seguridad de sus poblaciones, salvaguardar el medio ambiente y defender a los consumidores. Con frecuencia estos reglamentos se adoptan por motivos perfectamente legítimos y la intención no es que en sí mismos constituyan obstáculos al comercio. Sin embargo, pueden crear obstáculos de muy diversas maneras, y lo mismo sucede con los requisitos en materia de pruebas y los sistemas de certificación destinados a garantizar que se ha dado cumplimiento a los reglamentos.

El comercio internacional puede verse complicado e inhibido por las disparidades existentes entre los reglamentos municipales, provinciales, nacionales o regionales. Algunas veces los gobiernos facilitan información insuficiente sobre requisitos en materia de pruebas que son complicados o minuciosos, o ponen en vigor reglamentos sin dar tiempo para que los productores, especialmente los exportadores extranjeros, adapten su producción. En otros casos las autoridades modifican con frecuencia los reglamentos, lo que crea incertidumbre, o los redactan en función más bien del diseño que de las propiedades del producto durante su empleo, con objeto de que respondan a los métodos de producción de los

proveedores nacionales, con lo cual se ponen dificultades a los proveedores que utilizan técnicas diferentes. Entre otros obstáculos al comercio pueden enumerarse los complicados requisitos de pruebas, denegación de acceso a los sistemas de certificación y manipulación de los reglamentos, los procedimientos de prueba o los sistemas de certificación con objeto de discriminar en contra de las importaciones.

El *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio* (conocido también con el nombre de *Código de Normalización*) tiene por objeto velar por que la adopción de reglamentos técnicos o normas por los gobiernos u otros órganos, ya sea por razones de seguridad, salud, protección de los consumidores o del medio ambiente, o por otros fines, no cree obstáculos innecesarios al comercio. Por primera vez habrá en la esfera de la normalización normas de carácter obligatorio entre los gobiernos, que permitirán a éstos presentar reclamaciones contra las violaciones del Código cometidas por otros signatarios y obtener reparación de ellas. Es importante observar que el Código *no* se propone establecer nuevos reglamentos técnicos ni planes de pruebas y certificación, que son de la incumbencia de otras instituciones y organizaciones.

El Código se aplica tanto a los productos agropecuarios como a los industriales. No están sujetas a sus disposiciones las medidas que los gobiernos consideren necesarias para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales, la seguridad nacional y del medio ambiente, y la prevención de prácticas que puedan inducir a error.

Entre las principales disposiciones del Código, se estipula que los reglamentos y normas técnicos nacionales deberán basarse en normas internacionales cuando éstas existan. En el Código se dispone asimismo que los sistemas utilizados para certificar que se ha dado cumplimiento a las normas no creen obstáculos innecesarios para el comercio; se prevé también una más libre circulación de la información sobre reglamentos técnicos, mediante notificación a la Secretaría del GATT de los productos a los que se aplican y merced a consultas previas con otros signatarios. El Código es de aplicación a los reglamentos locales, estatales y regionales y a las normas elaboradas por organismos de normalización privados. A estos efectos, los gobiernos centrales aceptan una fórmula en el sentido de "adoptar todas las medidas a su alcance", y la responsabilidad de su cumplimiento. Se han estipulado disposiciones especiales encaminadas a prestar asistencia técnica a los países en desarrollo.

El Código, que entrará en vigor el 1 de enero de 1980 para los gobiernos que lo hayan aceptado o se hayan adherido a él para esa fecha, prevé el establecimiento de un *Comité de obstáculos técnicos al comercio* que se ocupará sobre todo de la solución de diferencias.

AGRICULTURA

Los acuerdos sobre concesiones arancelarias y todos los acuerdos multilaterales concertados en la Ronda de Tokio se aplican al comercio mundial de productos agropecuarios y al de productos industriales. El Comité de Negociaciones Comerciales ha recomendado también a las Partes Contratantes

del GATT "que sigan desarrollando una activa cooperación en el sector agrario dentro de un marco consultivo apropiado", y que definan lo antes posible ese marco y sus tareas.

Además, los países participantes en la Ronda de Tokio han elaborado dos acuerdos multilaterales, uno de la *Carne de bovino* y otro de los *Productos lácteos*, cuyos objetivos y principales disposiciones se exponen a continuación.

i) *Acuerdo de la carne de bovino*

En los últimos años, el comercio internacional de la carne ha sido muy propenso a sufrir fluctuaciones de abastecimientos y de precios que crean incertidumbre tanto entre los exportadores como entre los importadores. La finalidad del *Acuerdo de la carne de bovino* es fomentar la expansión, la liberalización y la estabilidad del comercio internacional de la carne y de los animales vivos, así como a incrementar la cooperación internacional en este sector. El Acuerdo comprende la carne de bovino y los animales vivos de la especie bovina.

Los gobiernos signatarios convienen en establecer, en el marco del Acuerdo General, un *Consejo Internacional de la Carne* que examinará el funcionamiento del Acuerdo, evaluará la situación de la oferta y la demanda mundiales de carne y ofrecerá la oportunidad de celebrar regularmente consultas sobre toda cuestión que afecte al comercio internacional de la carne de bovino, incluidos los acuerdos bilaterales relativos al comercio en este sector, concertados en la Ronda de Tokio. Si el Consejo comprueba la existencia o la amenaza de un grave desequilibrio del mercado que afecte al comercio internacional de cualquiera de dichos productos, identificará posibles soluciones para poner remedio a la situación, que someterá a la consideración de los gobiernos.

El Consejo estará formado por representantes de los países participantes y se reunirá al menos dos veces al año; adoptará sus decisiones por consenso.

En virtud del Acuerdo, los gobiernos signatarios convienen en comunicar regularmente y sin demora al Consejo la información que le permita observar y apreciar la situación global del mercado mundial de la carne y la situación del mercado mundial de cada tipo de carne.

La información que los signatarios se comprometen a facilitar comprenderá datos sobre la evolución anterior y la situación actual y previsible de su producción, el consumo, los precios, las existencias y el comercio de la carne. Comunicarán igualmente información sobre sus políticas nacionales y sus medidas comerciales, incluso los compromisos bilaterales y plurilaterales en el sector bovino, y convienen en notificar lo antes posible toda modificación que se opere en tales políticas o medidas y que pueda influir en el comercio internacional de la carne.

Los países en desarrollo participantes convienen en comunicar al Consejo toda la información que tengan disponible sobre el sector de la carne. Con objeto de ayudarlos a mejorar sus sistemas de recopilación de datos, los partici-

pantes industrializados se comprometen a examinar con comprensión toda solicitud de asistencia técnica en esta esfera que se les formule.

La Secretaría del GATT observará las variaciones de los datos del mercado internacional de la carne (especialmente del número de cabezas de ganado, las existencias, el número de animales sacrificados y los precios internos e internacionales) a fin de poder detectar con prontitud todo signo que anuncie un grave desequilibrio en la situación de la oferta y la demanda.

El Acuerdo contiene disposiciones para la celebración de *consultas* destinadas a evitar o a resolver problemas que puedan afectar a los participantes. Todo participante podrá plantear ante el Consejo cualquier cuestión relativa al Acuerdo y tendrá derecho a solicitar la celebración en breve plazo de reuniones extraordinarias del Consejo.

La entrada en vigor de este Acuerdo a partir del 1 de enero de 1980 entraña la supresión del Grupo Consultivo Internacional de la Carne creado por el GATT en 1975.

ii) *Acuerdo internacional de los productos lácteos*

El mercado mundial de los productos lácteos no es menos inestable que el de la carne, con el que está estrechamente vinculado. Esa inestabilidad responde a muchos factores, en particular la saturación del mercado en los últimos años, así como la escasa dimensión del mercado internacional de productos lácteos en comparación con la producción lechera, destinada primordialmente a abastecer el mercado interno.

Los acuerdos internacionales negociados en el GATT (fijación de precios mínimos para el comercio mundial de leche desnatada en polvo y de materias grasas de la leche) y bajo los auspicios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (el "Gentleman's Agreement" que fija un precio mínimo para la leche en polvo) han funcionado satisfactoriamente durante el último decenio y, aunque sólo abarcan parte del mercado lechero mundial, han contribuido a evitar tensiones excesivas.

Los países participantes en la Ronda de Tokio han negociado con éxito un *Acuerdo internacional de los productos lácteos* que, cuando entre en vigor el 1 de enero de 1980, sustituirá a los dos acuerdos anteriormente negociados en el GATT, a los que se ha hecho referencia. Los objetivos del nuevo Acuerdo son ampliar y liberalizar el comercio mundial de productos lácteos, lograr una mayor estabilidad en este comercio y, de ese modo, evitar, en interés mutuo de los exportadores y los importadores, los excedentes y las situaciones de escasez, las fluctuaciones indebidas de los precios y la aparición de perturbaciones graves en el comercio internacional; proporcionar a los países en desarrollo mejores posibilidades de participar en la expansión del comercio mundial de productos lácteos con objeto de favorecer su desarrollo económico y social, y mejorar la cooperación internacional en estas esferas. (Las enmiendas al Acuerdo propuestas por algunas delegaciones pero no aceptadas por otros participantes figuran como anexo en un texto separado.)

El Acuerdo comprende, en general, todos los productos lácteos. Más específicamente, hay *tres protocolos* anexos al mismo que establecen disposiciones concretas, incluso precios mínimos, para el comercio internacional de: *i)* determinados tipos de leche en polvo, *ii)* materias grasas lácteas, incluida la manteca, y *iii)* determinados quesos.

Los participantes han convenido en establecer, en el marco del GATT, un *Consejo Internacional de Productos Lácteos* que examinará el funcionamiento del Acuerdo y evaluará la situación y perspectiva del mercado mundial de productos lácteos. Si el Consejo comprueba que se ha producido o amenaza producirse un grave desequilibrio que afecte al comercio internacional de alguno de dichos productos, procederá a identificar posibles soluciones para poner remedio a esa situación, que someterá a la consideración de los gobiernos.

El Consejo estará formado por representantes de los países participantes y se reunirá al menos dos veces al año; adoptará sus decisiones por consenso. Los participantes en el Acuerdo, conviene en comunicar al Consejo, regularmente y con prontitud, la información necesaria que le permita vigilar y apreciar la situación global del mercado mundial de productos lácteos y la situación del mercado mundial de cada uno de ellos.

La información que los participantes se comprometen a facilitar comprenderá datos sobre la situación anterior, actual y previsible de su producción lechera, el consumo, los precios, las existencias y los intercambios. Comunicarán igualmente información sobre sus políticas internas y sus medidas comerciales, así como sobre sus compromisos bilaterales y plurilaterales en el sector de los productos lácteos y darán a conocer a la brevedad posible toda modificación que se opere en tales políticas o medidas y que pueda influir en el comercio internacional de productos lácteos.

Los países en desarrollo participantes convienen en comunicar al Consejo la información de que dispongan relativa al sector lechero. Con objeto de ayudarlos a mejorar sus sistemas de recopilación de datos, los participantes industrializados se comprometen a examinar con comprensión toda solicitud de asistencia técnica en esta esfera que se les formule.

El Acuerdo contiene disposiciones para la celebración de *consultas* destinadas a evitar o a resolver problemas que puedan afectar a los participantes. Todo participante podrá plantear ante el Consejo cualquier cuestión relativa al Acuerdo y tendrá derecho a solicitar la celebración, en breve plazo, de reuniones extraordinarias del Consejo.

Los participantes convienen en cooperar a que se reconozcan el valor nutritivo de los productos lácteos y los medios por los que estos productos pueden ponerse a disposición de los países en desarrollo, así como en suministrar, dentro de los límites de sus posibilidades, productos lácteos a los países en desarrollo en concepto de *ayuda alimentaria*. En el Acuerdo se hace constar la necesidad de evitar interferencias de la prestación de esa ayuda alimentaria o del suministro en condiciones de favor, que perjudiquen la estructura normal de la producción, del consumo y del comercio. □