

# POLITICA INTERNACIONAL



CREACION DE LA ORGANIZACION  
MUNDIAL DEL COMERCIO

REVISTA DE LA ACADEMIA DIPLOMATICA DEL PERU



# FONDO EDITORIAL DE LA FUNDACIÓN ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ

La Academia Diplomática del Perú es el Centro de Estudios Superiores y de Formación Profesional del Ministerio de Relaciones Exteriores.

## PLANTA ORGANICA

|                           |   |                                       |
|---------------------------|---|---------------------------------------|
| Director                  | : | Licenciado Estuardo Marrou Loayza     |
| Director Adjunto          | : | Ministro Helí Peláez Castro           |
| Sub-Directora de Estudios | : | Consejera Lourdes Hilbck de Arróspide |
| Editora                   | : | Patricia Wieland Conroy               |

Se autoriza la reproducción total o parcial del artículo señalando la fuente.

Las opiniones vertidas en los artículos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Av. General Pezet N° 1905, San Isidro Telf. 618893 – 626497 Fax: 634181

Revista N° 35 Enero/Marzo 1994

|                       |                      |        |
|-----------------------|----------------------|--------|
| Diseño                | Marilú Aguilar       | 225711 |
| Fotografía            | Javier Ferrand       | 428412 |
| Diagramación y        |                      |        |
| Arte Final            | Mac & PC Diseño S.A. | 475567 |
| Impresión y Fitolitos | EDISA                | 469151 |

# CONTENIDO

## ARTÍCULOS

- El Perú y la Creación de la Organización Mundial de Comercio  
Ana María Deustua Caravedo

pág. 5
- Cambios en el Sistema de Comercio Internacional:  
Del GATT a la OMC  
Luis Castro Joo

pág. 12
- Las Relaciones Perú - EE.UU.  
Hernán Couturier

pág. 35
- Comentarios sobre los Tratados en la Nueva Constitución  
Oscar Maúrtua de Romaña

pág. 48
- Carlos García Bedoya y la Teoría de las Relaciones Internacionales  
Humberto Umeres

pág. 56
- Grupos Armados Subversivos y Derechos Humanos  
Hubert Wieland Conroy

pág. 108

## CRONOLOGÍA

- Política Exterior Peruana  
Enero - Febrero - Marzo

pág. 123

## DOCUMENTOS

- Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial  
del Comercio

pág. 143
- Relación de Gobiernos que aceptaron el Acuerdo de Marrakech  
por el que se establece la Organización Mundial de Comercio

pág. 159
- El Acta Final de la Ronda Uruguay

pág. 164

## RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

- La Negociación Internacional de Hubert Wieland Alzamora  
Jorge Morelli Pando

pág. 205
- Medio Ambiente: Balance de la Cumbre de la Tierra y  
Perspectivas Futuras de Mario Bustamante R.  
Tesis Academia Diplomática del Perú, Diciembre de 1993  
Germán Nera Esquivel

pág. 207



## CAMBIOS EN EL SISTEMA DE COMERCIO INTERNACIONAL: DEL GATT A LA OMC

Luis Castro Joo (\*)

### **I**NTRODUCCIÓN

En la actualidad, el escenario internacional posterior al fin de la Guerra Fría se caracteriza por la presencia de *tres procesos*: una **globalización** que afecta a casi todas las dimensiones de la condición humana; un **nuevo regionalismo**; y la vigencia de **los fundamentalismos**.

Tales procesos reciben el impacto de la promoción y expansión de *dos principios organizativos* en los ámbitos político y económico. Así, la **democracia representativa** y el respeto a los **derechos humanos** —por un lado—, y la **economía de mercado** —por otro—; son una suerte de requisitos exigidos por el entorno internacional de manera tal que ellos desempeñen el rol de articulador del nuevo consenso sobre el que se base la configuración del nuevo orden internacional.

En este contexto, las relaciones internacionales —ámbito donde convergen las acciones e interacciones tanto de los Estados a través de sus gobiernos, como de la sociedad civil en su conjunto— adquieren características diferenciadoras.

Así, las prioridades de “alta política” vinculadas a la seguridad en términos bélicos propios de la Guerra Fría han —si no desaparecido— perdido importancia relativa. Ahora la seguridad se reformula en términos económicos. De otro lado, el colapso de los regímenes socialistas ha tenido un “efecto demostración” que refuerza la marcha hacia un consenso crecientemente amplio en el tema económico sobre la base de la economía de mercado. Hoy, las expectativas de crecimiento y desarrollo se vinculan al libre mercado. Ambas características, sumadas al proceso de globalización económica y la internacionalización de la producción y el

\* Tercer Secretario en el Servicio Diplomático.

comercio que profundizan las interdependencias entre los Estados y demás agentes económicos, explican porqué las relaciones internacionales contemporáneas consideran los asuntos económicos en el más alto nivel.

En este nuevo escenario internacional, los actores se encuentran ante un gran reto: responder a la demanda mundial de establecer una administración multilateral que pueda enfrentar esta etapa de transición e interdependencias y consolidar un orden económico internacional más consensual. En el ámbito del comercio internacional, será el sistema o régimen de comercio internacional —léase GATT— el que deba satisfacer esa demanda.

En la medida que las rondas de negociaciones constituyen uno de los mecanismos previstos en el sistema de comercio internacional para evitar que el desfase entre la dinámica normativa y la dinámica de “los hechos” se profundice —con la consiguiente aparición de un clima de incertidumbre e inestabilidad, poco propicio para el comercio mundial—, la Ronda Uruguay aparece como el más reciente esfuerzo de los países por evitar que el plano normativo sea desbordado por el plano de la realidad. Esto pues la Ronda Uruguay no sólo brinda el espacio adecuado para evaluar la situación del GATT frente al comercio mundial sino que además permite —a las Partes Contratantes— elaborar nuevos

acuerdos orientados a fijar las condiciones necesarias para el crecimiento del comercio ad portas del siglo XXI.

Este artículo pretende presentar —a grandes rasgos— los cambios ocurridos en el sistema y régimen del comercio internacional luego de la Segunda Guerra Mundial. Esto implica referirse al paso del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), suscrito en 1947, a la Organización Mundial de Comercio (OMC) cuya constitución se aprobó el pasado mes de abril en Marrakech con ocasión de la culminación de la Ronda Uruguay.

Con el ánimo de dar cierta coherencia al artículo, éste tratará de responder a una pregunta: “¿Cómo se estructura un sistema o régimen de comercio internacional?”. El desarrollo del artículo permitirá responder esa misma pregunta a tres niveles: (i), la estructuración del sistema o régimen de comercio internacional en general desde el punto de vista teórico; ii) tal estructuración en un momento histórico determinado que se concreta en la constitución del GATT, señalándose además los posteriores cambios generados por la tensión entre normas y hechos; (iii) la redefinición del sistema de comercio internacional en la post Guerra Fría concretada en la creación de la OMC como uno de los principales logros de la Ronda Uruguay.

## 1. LA ESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA DE COMERCIO INTERNACIONAL

Desde el punto de vista teórico, y en general, podemos decir que dentro del ámbito del comercio internacional se distinguen tres planos: de las teorías o plano epistemológico; de los “hechos” o plano ontológico; y de la estructuración del sistema de comercio internacional o plano de la praxis de los Estados en tanto agentes económicos.

Las teorías económicas sobre el comercio internacional no sólo buscan describir y explicar los hechos económicos sino que, en base a tales conocimientos, formulan líneas de acción o políticas comerciales para el logro de ciertos objetivos: crecimiento económico, y, como consecuencia de ello, desarrollo y bienestar.

En el plano de los “hechos” se registran todas las acciones derivadas de la aplicación de políticas comerciales — sea cual fuera su enfoque— por parte de los agentes económicos, sean éstos empresas privadas —desde la más pequeña hasta las transnacionales— o sean gobiernos nacionales. Normalmente, esto se estudia bajo el título de “contexto económico internacional” en general, y “contexto del comercio internacional” en particular.

Detengámonos un poco más en el

plano de la estructuración del sistema de comercio internacional revisando los conceptos de “sistema”, “sistema internacional”, “sistema de comercio internacional” y “régimen de comercio internacional”.

Si asumimos con Von Bertalanffy que **sistema** es un “conjunto o un complejo de elementos en interacción”, y si consideramos a cada unidad política un elemento interactuante en el escenario internacional, podemos concluir que el **sistema internacional** es lo que Chevalier denomina **complejo relacional internacional**, es decir ese “entrelazamiento de relaciones de todo tipo entre los diversos Estados, anudadas en el seno de ese modo relacional de naturaleza particular...”

El sistema internacional, como todo sistema en general, se caracteriza tanto por la permanente interrelación de sus elementos, como por la estructura que se consolida en el sistema a consecuencia de la forma en que se posiciona cada uno de sus elementos. Lógicamente, a cada peculiar forma de posicionamiento de los actores corresponderá una estructura determinada. No debe soslayarse la existencia de una diversidad de factores que explican porqué cada Estado desea —en un momento histórico determinado— posicionarse de tal o cual forma en el escenario internacional. Por lo general, a ese conjunto de factores de distinta naturaleza que explica la actua-

ción de los Estados en el campo internacional se le denomina "interés".

A este proceso permanente de configuración del sistema internacional como resultado de la interrelación de los Estados que lo conforman, lo podemos denominar "**dinámica de estructuración del sistema internacional**". Si aceptamos que los "intereses" de los Estados son de distinta naturaleza, podemos afirmar que tal dinámica obedece a una amplia gama de factores: sociales, políticos, culturales, económicos, estratégicos, militares, normativos, etc.; e incluso es posible encontrar distintas ópticas de los actores respecto de cada uno de esos tipos de factores.

En este orden de ideas, cada estructura histórica del sistema internacional parece ser resultado de las interacciones de las prioridades de intereses portados por los Estados que integran el sistema. Normalmente, aquellos Estados con más recursos para hacer prevalecer sus intereses prioritarios serán los que desempeñen un rol determinante en la configuración de cada estructura particular.

Si de ese universo de posibilidades que los Estados tienen para priorizar sus intereses y concretarlos en el sistema internacional, nos concentramos en aquella dinámica explicada por la acción de los Estados orientados a hacer valer

sus intereses económicos comerciales en el escenario internacional, estaremos ante la "**estructuración del sistema de comercio internacional**". En este ámbito, uno de los objetivos de interés común es la existencia de un orden comercial internacional estable, con reglas respetadas por la mayoría —si no por todos— de manera que se propicie un entorno predecible donde los Estados puedan desarrollarse económicamente a través del comercio, fuente de riqueza y bienestar.

En la medida que toda estructura que caracteriza a un sistema internacional determinado desea tener permanencia en el tiempo, es usual que ésta se concrete en una normatividad internacional la cual normalmente refleja la correlación de fuerzas de los actores al momento de su constitución.

En este sentido, toda "*estructuración del sistema de comercio internacional*" para por el establecimiento de una "*normatividad internacional*". En esos momentos confluyen los tres planos distinguidos anteriormente. Esto es así porque las características de tal normatividad internacional no sólo dependerán de los intereses de los actores con mayor capacidad de negociación, sino también de las teorías y políticas económico comerciales que porten los actores, así como de la forma en que evalúen la situación presente y futura de el plano de "los hechos".

Estas consideraciones teóricas ayudan a comprender porqué muchos autores suelen referirse al GATT como el "sistema de comercio internacional". Otros, en cambio, prefieren denominarlo "**régimen de comercio internacional**" dejando traslucir la influencia del concepto de **régimen** elaborado por S. Krasner: "conjunto de principios, normas reglas y procedimientos de toma de decisiones, alrededor de los cuales convergen las expectativas del agente en un área determinada de temas".

## 2. EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT)

### 2.1. Constitución

Visto el nivel teórico general, pasemos ahora a ver cómo es que esa acción de los Estados se concretó en un momento histórico particular con la constitución del GATT.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, las relaciones económicas internacionales se desarrollaban en un entorno caracterizado por un excesivo proteccionismo, el bilateralismo en las transacciones comerciales, vigencia de los controles de cambios, inconvertibilidad de las monedas, empleo de las devaluaciones como factor de competitividad, obstáculos en los mecanismos de pagos, ausencia casi total de créditos, caos e

inestabilidad financiera; en ese marco era fácil avizorar un futuro incierto y temer aún una mayor recesión económica.

En esa situación surge –entre los países– el convencimiento de la necesidad que el área económica internacional debía contar con un mecanismo u organización que garantizara el normal desenvolvimiento en los campos financiero, comercial y monetario.

Es en esta coyuntura que se inserta la constitución del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio –GATT por sus siglas en inglés– ¿Qué rol debía desempeñar el GATT en ese nuevo orden? Diana Tussie lo grafica muy bien: la Organización Internacional de Comercio –OIC– (y por extensión el GATT) se concibió como una de las patas de un trípode que habría de administrar diversas áreas de las relaciones económicas internacionales. Así, el FMI se diseñó para proveer financiamiento a corto plazo a fin de impedir que los países se vieran obligados a restringir excesivamente sus importaciones cuando afrontaran déficits temporales de balanza de pagos; el BIRF (hoy Banco Mundial) ofrecería asistencia de capital a largo plazo; por último, la OIC promovería la liberalización del comercio internacional y regularía las políticas comerciales nacionales.

El GATT se negoció dentro del proceso que supuestamente debía culmi-

nar en la aprobación y vigencia de la Carta de La Habana que creaba la Organización Internacional de Comercio (OIC). De esta manera, la historia de la creación y la naturaleza de la constitución del GATT, está estrechamente vinculada a las contingencias surgidas en la proyectada vigencia de la OIC.

¿Qué pasó con la OIC? Mientras que en la Conferencia de Bretton Woods de julio de 1944 quedaron constituidos el FMI y el BIRF, la OIC no logró entrar en operaciones al no ser ratificada la Carta de La Habana. El resultado práctico fue que en 1948, el escenario internacional sólo contaba con un instrumento limitado pues el GATT aparecía como una suerte de código de ética comercial centrado en aspectos arancelarios.

En efecto, asuntos como comercio y empleo, comercio y desarrollo, acuerdos sobre productos básicos, regulación de prácticas comerciales restrictivas, creación de un organismo internacional, y esquemas de solución de controversias —todos estos aspectos previstos en la regulación integral de la Carta de La Habana— tuvieron que ser, de una forma u otra incorporados posteriormente en la competencia del GATT. En algunos casos esa incorporación fue posible; cuando no, ello constituyó motivo de debate y controversias en el seno del GATT. Esta situación particular ha sido bautizada por John Howard Jackson

como “**la naturaleza defectiva de la constitución del GATT**” y es la que explica esa permanente tensión entre propósitos, medios y acciones que caracteriza la historia de la evolución del GATT.

## 2.2. Características

En este punto, resulta conveniente señalar **tres características principales** del GATT que darán una mayor idea de las particularidades de este régimen de comercio internacional: su naturaleza contractual; el carácter provisional de su aplicación; su triple actuación.

**2.2.1. El GATT tiene una naturaleza contractual;** ésta se enfatiza al denominar a los participantes “partes contratantes” y no “países miembros”. Las relaciones que estas partes contratantes mantienen entre sí y con el GATT en su conjunto, constituyen una equilibrada red de derechos, ventajas y obligaciones derivadas del estatus de parte contratante.

Sin embargo, este acuerdo no creó una organización internacional sino un simple marco contractual al que se incorporaron las reducciones arancelarias y los compromisos comerciales asumidos en Ginebra en 1947 por los 23 países originarios del GATT —para cumplir con sus objetivos iniciales y para atender la demanda de gestión internacional en el área de comercio no atendida ante

el fracaso de la OIC— haya posteriormente implementado una estructura y mecanismos propios de un organismo internacional. Esto ha llevado a algunos autores a afirmar que el GATT es un “organismo internacional de hecho”.

Precisando su característica contractual, la influencia anglosajona presente al momento de su constitución, explica el *empirismo del GATT*. Este rasgo, aparte de permitirle adaptarse a la cambiante realidad, sirve para que muchos autores lleguen a sostener —con no poca razón como lo hace Alberto Riosco— que el GATT “es más un instrumento de negociación que un organismo apegado a las técnicas jurídicas”. Por ello, cuando un Estado parte contratante no cumple con sus obligaciones asumidas, más que condenarle o aplicarle sanciones, lo que se busca es una negociación entre las partes afectadas y el presunto infractor: el GATT carece prácticamente de un eficiente sistema de sanciones, sólo se prevé el mecanismo de consultas y la retorsión.

**2.2.2. El carácter provisional de su aplicación;** El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se firmó en octubre de 1947, con anterioridad a la aprobación de la Carta de La Habana y la OIC que se suscribió en marzo de 1948.

En la medida que la aplicación plena y el funcionamiento del GATT se pen-

saban implementar dentro del marco de la OIC, lo lógico era que el Acuerdo General se aplicara sólo a partir de la aprobación definitiva de la OIC. Sin embargo, especiales circunstancias influyeron para decidir la vigencia provisional del Acuerdo General mediante el controvertido *Protocolo de Aplicación Provisional*, el mismo que permitió la vigencia del GATT a partir de enero de 1948, y el que se suponía regiría temporalmente hasta la aprobación y funcionamiento de la OIC.

Al no entrar en operaciones la OIC, el *Protocolo de Aplicación Provisional* devino —en la práctica— en el instrumento “definitivo” que explica la vigencia del GATT como un tratado obligacional bajo el derecho internacional.

La consecuencia más importante de este hecho se da en la forma de implementar las normas que constituyen el Acuerdo General. Según lo dispuesto por el Protocolo de Aplicación Provisional, la **Parte I** referida a la *cláusula de nación más favorecida* y a las concesiones arancelarias, y la **Parte III** que regula principalmente los *procedimientos*, se implementan totalmente, sin ninguna excepción. En cambio, cuando se refiere a la aplicación de la **Parte II** que contiene las principales *obligaciones sustantivas de política comercial* (incluidas las vinculadas al procedimiento en aduanas, cuotas, salvaguardias, dumping, subsidios, trato nacional, entre

otros), el Protocolo habla de una implementación especial: "*en toda medida que no sea inconsistente con la legislación vigente*" en el momento de adherirse al GATT. Esta es la base de la discutida "*cláusula de anterioridad*".

Esta particular aplicación provisional implica una seria limitación en la operatividad y eficacia del GATT: la Parte II recién será plenamente obligatoria cuando los países parte hayan aceptado definitivamente el Acuerdo General, lo que supone una compatibilización previa entre sus normas nacionales y las normas internacionales del GATT. En tanto que ello aún no se ha dado, muchos autores sostienen que el GATT, en sentido jurídico estricto, nunca ha entrado en vigor: el GATT simplemente se aplica.

**2.2.3. Su "naturaleza defectiva"** y su condición de único instrumento multilateral en el comercio internacional, explican **la triple actuación del GATT**:

– **Primero**; desde su creación, el GATT es un **conjunto de normas** convenidas multilateralmente para regir el comportamiento comercial de los gobiernos tendiendo a la liberalización de los intercambios de bienes, más no de todos los bienes pues hay excepciones respecto a los productos agrícolas, textiles y otros acuerdos sectoriales. Tampoco regula el comercio de servicios.

Entre sus normas pueden distinguirse **tres tipos de principios**. Sus principios **generales** son la "*no discriminación*" (vía el trato nacional y la cláusula de nación más favorecida) y "*la reciprocidad*". Los principios para promover el **comercio leal** se basan en la regulación del *dumping* y *derechos antidumping*, así como de las *subvenciones* y *derechos compensatorios*. Finalmente, los principios en favor de la **liberalización comercial** se concretan en la *prohibición de las restricciones cuantitativas* al comercio y en la celebración de las *negociaciones comerciales multilaterales*.

– **Segundo**; el GATT brinda un espacio para que los gobiernos de las partes contratantes puedan **resolver las diferencias** que eventualmente puedan surgir en sus relaciones comerciales reguladas por el Acuerdo General. No obstante, creemos que sería exagerado afirmar que el GATT es una suerte de "tribunal internacional de comercio" pues carece de efectivos medios compulsivos y coercitivos.

– **Tercero**; el GATT es un **foro de negociaciones** comerciales internacionales orientadas a liberalizar el comercio y a fortalecer, ampliar y crear normas que regulen el comercio internacional entre las partes contratantes. En efecto, el GATT es el único acuerdo internacional multilateral de carácter vinculante a través del cual los gobiernos suscriptores

establecen tanto normas convenidas para regular el comercio internacional como mecanismos para supervisar la vigencia de los acuerdos y crear unos nuevos. Todo ello con el propósito de liberalizar el comercio y contribuir al crecimiento económico, desarrollo y bienestar de la población mundial.

## 2.3. Evolución

Dos factores explican la **evolución del GATT**. Por un lado, la permanente tensión entre acciones, medios y propósitos derivada de la *naturaleza defectiva de su constitución*; y de otro, la constante acción de los Estados destinada a regular el mercado y el comercio internacional que se identifica con la *estructuración del sistema de comercio internacional*, y en donde se patentiza la difícil *relación Estado-mercado*.

Hasta antes de la Ronda Uruguay, podemos distinguir cuatro etapas en el GATT: las tres primeras rondas de negociaciones; los cuestionamientos iniciales al GATT; el intento de armonizar comercio con desarrollo económico en los años '60; y, el "nuevo GATT" modelado en la crisis de los '70. Veamos.

### 2.3.1. Primera etapa: las tres primeras rondas de negociaciones arancelarias

El establecimiento del GATT se ins-

piró en la teoría económica liberal. De acuerdo con ella, se consideraba que el libre comercio permitiría el crecimiento de las economías nacionales como consecuencia de la especialización según fueran sus ventajas comparativas. A la vez, se estimaba que promovería unas relaciones económicas internacionales que reforzarían y asegurarían la paz mundial dados los principios de "no discriminación" y "reciprocidad" en un marco multilateral.

En esta primera etapa, el objetivo de "liberalización comercial" es de primordial importancia para los Estados Unidos—país triunfador de la Segunda Guerra Mundial que ostentaba gran potencial industrial—, no lo era tanto para los europeos, y menos aún para los países en desarrollo que contaban con menor capacidad negociadora. Aún así, las rondas celebradas en Ginebra (1947), Annecy (1949) y Torquay (1951) fueron realmente exitosas pues las concesiones arancelarias allí acordadas contribuyeron a una sorprendente expansión del comercio mundial.

La importancia de estas rondas radica en la oportunidad que brindaron para materializar las disposiciones del Acuerdo General orientadas a liberalizar los intercambios comerciales vía las negociaciones arancelarias y a la multilateralización de las mismas aplicando la "cláusula de nación más favorecida".

Esta primera etapa de euforia liberal, con resultados concretos de ex-

pansión comercial, pareció superar las limitaciones de la forma en que está consagrado el principio de "liberalización comercial". En efecto, el Preámbulo del Acuerdo General fija como objetivos —entre otros— tanto "la reducción sustancial de los derechos aduaneros y de las demás barreras comerciales" como la "consecución del pleno empleo". En la medida que uno y otro se consideren no necesariamente compatibles, se descubre aquí lo difícil que resulta armonizar las condiciones de óptimo funcionamiento del mercado con las tareas gubernamentales de búsqueda del bienestar general.

### 2.3.2. Segunda etapa: Cuestionamientos iniciales al GATT

Esta etapa comprende el decenio de los años '50. Durante ella, en 1956, se realizó la cuarta ronda de negociaciones arancelarias en Ginebra. Los resultados fueron menos espectaculares que las anteriores; la situación era otra pues los países europeos habían mejorado su potencial exportador manufacturero y, por ende, su capacidad de negociación frente a los Estados Unidos había mejorado sustancialmente. Este hecho, al hacer más patente el principio de "reciprocidad" en las negociaciones, convenció indirectamente— a los países en desarrollo de lo injusto de ese principio. Esto los llevará a propugnar, posteriormente, la flexibilización de ciertas normas.

Podemos señalar *tres características de esta fase*: (i) 1953 es el año en que se celebra el IX Período de las Partes Contratantes para revisar el Acuerdo General; (ii) 1955 marca el inicio del proceso de relajación en la aplicación del Acuerdo General a partir del tema agrícola; (iii) Se inicia el proceso de integración o regionalismo económico.

(i) La "Review Session" iniciada en 1953 tenía dos objetivos principales: contemplar las demandas de los países en desarrollo; e, institucionalizar el GATT para una actuación eficaz ante la ausencia de la OIC.

Los países en desarrollo (PED) presionaron en varios puntos. Merecen remarcarse los que buscaban tanto incorporar en el Acuerdo General disposiciones en las que se fijara como objetivo "la promoción del progresivo desarrollo de todas las partes contratantes"; como que se reconociera la desigualdad existente entre las partes contratantes y normar en concordancia con esa situación. En general, los PED solicitaban mayor flexibilidad para el cumplimiento de los compromisos asumidos dentro del GATT, de manera tal que el comercio internacional sea —también para ellos— el "motor del desarrollo". En este sentido, la reformulación del Art. XVIII titulado "Ayuda para favorecer el desarrollo económico" acordada en 1955, significó un avance.

De otro lado, dada su naturaleza defectiva, el GATT contaba con características que no eran las más adecuadas para atender eficazmente la demanda de administración internacional del comercio. En este contexto se aprobó la propuesta de crear la Organización para la Cooperación Internacional (OCI) con el fin de otorgar al GATT un régimen institucional más sólido y permanente. Sin embargo, esta propuesta no prosperó al no obtenerse el número necesario de ratificaciones. Desde entonces, la vía ha sido mejorar y reforzar el régimen jurídico del GATT. Parte de este esfuerzo es el fallido intento de aplicar el Acuerdo General "en forma definitiva", intento que se inicia en esta etapa como respuesta a los problemas que empieza a generar entonces el carácter provisional de la aplicación del Acuerdo General.

(ii) A excepción de las limitadas disposiciones del Art. XVI, el Acuerdo General no hace distinción entre el comercio de productos agrícolas y el de productos industriales. Gerard Curzon atribuye esto a que los dos principales negociadores —Estados Unidos y Gran Bretaña— representaban entonces el interés de los exportadores agrícolas.

Sin embargo, a principios de los '50 suceden dos hechos que van a variar la situación del comercio agrícola internacional. Por un lado, los países europeos empiezan a recuperar su potencial exportador agrícola; a su vez, los Esta-

dos Unidos se percatan de las graves consecuencias originadas por sostener altos precios agrícolas en su mercado interno: no sólo era difícil reducir la oferta agrícola nacional, sino que también era difícil aplicar la salvaguardia prevista en el GATT para enfrentar las importaciones agrícolas que llegaban al mercado norteamericano estimuladas por los atractivos precios internos. Además, no habían sido previstas restricciones para ámbitos vinculados como el de productos lácteos, en el cual Estados Unidos desarrollaba ya afanes proteccionistas.

En 1955, a partir de su Ley de Reajuste Agrícola, Estados Unidos decidió no aplicar las normas del GATT a su comercio de productos agrícolas. Esta decisión se convalidó cuando las Partes Contratantes le otorgaron un "waiver" excepcionalmente amplio, ilimitado, que sólo requería —como contrapartida— un informe anual. En base a este "waiver", Estados Unidos empezó a imponer duras restricciones a las importaciones agrícolas como el algodón y los productos lácteos.

Este proceso de relajación en la aplicación del Acuerdo General a partir del tema agrícola, se acentuó a fines del decenio. Al implementarse la Política Agraria Común de la Comunidad Europea, se empezó a aplicar un esquema especial de regulaciones y subsidios no previstos en el Acuerdo General. Si a esto se agrega que Japón también aplica

medidas excepcionales en su comercio agrícola, el resultado fue que en los principales mercados agrícolas del mundo, las medidas proteccionistas unilaterales predominaron por sobre las reglas del GATT afectando a los países exportadores competentes de productos agrícolas y distorsionando el mercado.

(iii) El Art. XXIV.4 del Acuerdo General prevé la formación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras con el objeto de "facilitar el comercio entre los territorios constitutivos sin obstaculizar el de otras partes contratantes con estos territorios". Para ello deberán cumplirse ciertos requisitos orientados a asegurar que ellas sean un complemento al sistema multilateral de comercio y no un cuestionamiento al mismo.

Haciendo uso de la facultad prevista en esta norma, en 1958 se inicia la tendencia al regionalismo económico con la constitución de la Comunidad Económica Europea. Continúa en 1959 con la Asociación Europea de Libre Comercio, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio en febrero de 1960 y el Mercado Común Centroamericano en diciembre de 1960.

En la práctica, esta tendencia implicaba romper el "principio de no discriminación" en su vertiente de "cláusula de nación más favorecida" pues los aranceles preferenciales acordados entre los países constitutivos del esquema

eran precisamente preferenciales en la medida que no se hacían extensivos a terceros países partes contratantes.

Sin embargo esta es una excepción permitida por el Acuerdo General. El problema se presentó en su implementación: las acciones de aprobación y supervisión a cargo del GATT no se cumplieron en su totalidad. Esta permisibilidad del GATT ante el regionalismo económico puede explicar las diversas denuncias que —hasta ahora— existen sobre esquemas de integración "presuntamente contrarias al GATT".

### **2.3.3. Tercera etapa: los años '60 y el intento de armonizar el comercio con el desarrollo económico**

Si bien es cierto que las estadísticas de los '50 muestran un crecimiento del comercio mundial a un ritmo anual de 8%, lo que permitió duplicar los montos de intercambio; ellas también muestran que la participación de los Países en Desarrollo (PED) en el comercio mundial —en el mismo período— disminuyó de una tercera parte a poco más de un quinto al final del decenio. Así, las expectativas de desarrollo económico de los PED parecían no ser compatibles con el sistema de comercio internacional entonces vigente.

En ese contexto, en 1958, se elabora el *Informe Haberler* que concluía atribuyendo a las políticas comerciales de los países desarrollados, gran parte de las dificultades de los PED en el desempeño de sus exportaciones. En 1959, 15 países en desarrollo presentaron una *Nota sobre la Expansión del Comercio Mundial* en la que, por primera vez y en forma colectiva, se cuestionan los principios básicos del GATT: la *reciprocidad* y la no *discriminación*. Propusieron que se les otorgara “concesiones sin compensación”, y cuestionaron la regla de “proveedor principal” para las negociaciones. En suma, los PED solicitaban una flexibilización o reforma de los principios del GATT.

Paralelamente a este movimiento dentro del GATT, en el seno de las Naciones Unidas se declaró al decenio de 1960 como la “Década del Desarrollo” fijándose como meta una tasa de crecimiento mínimo anual de 5% y de conseguir que el mundo en desarrollo llegue a representar el 25% de la producción industrial mundial. En este marco, el 24 de marzo de 1964 se inició en Ginebra la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo – UNCTAD– como un reconocimiento de la comunidad internacional de la necesidad de proyectar la política comercial en la perspectiva del desarrollo económico. Algunos autores –vg. Patricio Leiva Lavalle– llegan a afirmar que aquí se concretó, por primera vez, un “con-

senso internacional para el desarrollo”.

Como consecuencia de todo esto, en 1965 se decide incorporar al texto del Acuerdo General los tres artículos de la famosa “Parte IV: Comercio y Desarrollo”. Aquí resalta: la distinción entre países “desarrollados” y “poco desarrollados” que generará la dualidad de principios y normas dentro del GATT; el carácter programático más que impositivo de sus disposiciones; y la consagración de la “reciprocidad relativa”. Es decir, las demandas de los PED –más o menos mediatizadas– se incorporaron en el Acuerdo General; asimismo, el establecimiento del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) en favor de las exportaciones de los PED acordado en 1968 en el marco de la I UNCTAD, significó también otro avance. Aún así, los resultados de la Ronda Kennedy (1963-1968) –celebrada en pleno “consenso sobre comercio y desarrollo”– no fueron del todo satisfactorios para los PED pues –en su caso– los beneficios del comercio internacional continuaron siendo esquivos.

#### **2.3.4. Cuarta etapa: la crisis de los '70 y el “Nuevo GATT”**

Esta etapa se caracteriza por la crisis en el sistema monetario internacional, las repercusiones de la crisis en el sistema de comercio internacional, y la celebración de la Ronda de Tokio como

forma de respuesta a esas tensiones.

El sistema monetario, al relacionar las finanzas con el comercio, es el eje del sistema económico mundial. De esta forma, toda economía internacional próspera precisa de un sistema monetario sólido pues un quiebre en él puede ocasionar una gran crisis internacional. Los años '30 son una demostración de esa estrecha vinculación. Esto volvió a ocurrir cuando, en 1973, en un contexto en que Estados Unidos afrontaba simultáneamente solicitudes de convertibilidad por 10 mil millones de dólares, presiones inflacionarias, el primer déficit fiscal desde 1893, ataques al dólar y temores de colapso financiero, R. Nixon declaró la inconvertibilidad del dólar en oro.

La crisis en el sistema financiero internacional afectó lógicamente el sistema de comercio internacional. Sin embargo, este último tenía una dinámica propia que explica la crisis, independientemente de los sucesos en el campo monetario. De acuerdo con Joan Edelman Spero, luego de la Ronda Kennedy, las fuerzas de cambio en el comercio internacional fueron: (i) la acentuación de las interdependencias que convirtió a los países más susceptibles a los cambios; (ii) los cambios en las estructuras de las economías nacionales debido a la modificación en el comportamiento de la producción y la ventaja comparativa lo que acarreó demandas de proteccionismo en

los sectores afectados, (iii) la dispersión y el cuestionamiento del poder y liderazgo económico, (iv) el período de inflación con recesión que puso fin a la prolongada época en que el comercio internacional se desenvolvía en un ambiente estable y de crecimiento sostenido.

Así, a la crisis del petróleo, la pérdida de dinamismo en los intercambios, los desequilibrios en la balanza de pagos de ciertos países desarrollados, el creciente desempleo, inflación y problemas comerciales específicos en determinados sectores al interior de los países desarrollados; se sumaron los quebrantos del sistema monetario. Todo ello preparó el camino para que —en un clima de incertidumbre y desconfianza— muchos países desarrollados implementen medidas proteccionistas y restrictivas al comercio internacional.

De esta forma, empezaron a proliferar medidas unilaterales o forzados acuerdos bilaterales en las políticas comerciales nacionales que iban en contra o constituían la llamada "zona gris" del Acuerdo General. En este contexto, las medidas adoptadas en pro del comercio y desarrollo, el trato preferencial y diferenciado a los PED, no se aplican como se había previsto. Incluso, productos de interés primordial para los PED (cueros, agricultura, textiles, ropa, productos mineros y agropecuarios) fueron objeto no sólo de medidas comerciales restrictivas a nivel de políticas nacionales sino que el mismo GATT convalidó —en el caso de

los textiles— una regulación especial, excepcional a los alcances generales del Acuerdo.

En un clima donde el multilateralismo se veía debilitado y el neoproteccionismo parecía prevalecer sobre el libre cambio, se inició la Ronda de Tokio en 1973. A diferencia de las anteriores, además de apuntar a la profundización de las concesiones arancelarias, ésta forzada por las circunstancias— abordó otros mecanismos entonces vigentes en el comercio mundial.

Así, en 1979 la Ronda de Tokio ofreció como resultado un conjunto de acuerdos en temas tan importantes como subsidios y derechos compensatorios, medidas antidumping, licencias de importación, valoración en aduanas, obstáculos técnicos al comercio y compras del sector público. Asimismo, se aprobaron tres acuerdos sectoriales sobre carnes, aeronaves civiles y productos lácteos. Sin embargo, tales acuerdos al obligar sólo a los países que expresamente se adherían a los mismos sin hacerse extensivos automáticamente a las demás partes contratantes, cuestionaron la cláusula de la nación más favorecida (CNMF) y el principio de “no discriminación”, pilares del Acuerdo General tradicional, adjetivado así para distinguirlo del que entonces se bautizó como “Nuevo GATT”.

Desde el punto de vista de los PED, lo remarcable de los resultados fue la

“Cláusula de Habilitación” para que los PED reciban, o se concedan entre ellos, tratamientos preferenciales no extensivos. Paradójicamente, a partir de esta declaración expresa, los países industrializados fundamentan la “práctica de la graduación”. Según esta peculiar interpretación, el trato preferencial concedido por los países industrializados a los PED, podrá ser distinto según sean las condiciones del PED en particular

### 3. LA RONDA URUGUAY

Pasemos ahora al tercer nivel de nuestra respuesta: la redefinición del sistema de comercio internacional en los tiempos actuales.

#### 3.1. Contexto del lanzamiento y desarrollo de las negociaciones

De acuerdo con nuestra aproximación teórica expuesta en el primer nivel de respuesta, podemos ver este contexto en dos planos: el “plano de la realidad” o panorama del comercio mundial; y el “plano de la regulación normativa” o régimen del comercio internacional.

A *grosso modo*, podemos decir que **el panorama del comercio mundial** que sirve de telón de fondo a la Ronda Uruguay se caracteriza por:

a) Universalización de la producción y el comercio como consecuencia

del desarrollo tecnológico y de los comportamientos de los flujos de inversión en el marco de la globalización económica.

b) Creciente interdependencia entre los actores económicos que demanda una adecuada gestión internacional del comercio, gestión que tiende a basarse en la mayor armonización posible de políticas económicas nacionales con efectos sobre el comercio, trascendiendo las simples negociaciones arancelarias.

c) Presencia de bloques que segmentan las relaciones económicas comerciales en espera de la recomposición y consolidación del sistema multilateral de comercio, con posibles riesgos de marginación contra terceros países.

d) Variación en la composición de los intercambios comerciales con nuevos y complejos productos, y creciente importancia de los servicios; en este contexto, la competencia por precios no siempre es determinante.

e) Cuestionamiento de la hegemonía económica norteamericana por parte de la Unión Europea y el Japón.

f) Proceso en el que la brecha entre países desarrollados y algunos países en desarrollo disminuye; en tanto que la brecha entre unos PED y otros PED aumenta. Así, se aprecia: un gran crecimiento económico y espectacular expan-

sión comercial en el Asia Pacífico con su primera y segunda generación de "países recientemente industrializados" a lo que se agrega las grandes perspectivas de la economía de China; disminución de la participación de Africa en el comercio mundial; algunas expectativas de crecimiento en las economías de América Latina hoy abanderadas del libre cambio; importancia decreciente de las llamadas "economías en transición" en el comercio mundial.

Todo este panorama del comercio internacional se configura en un mundo que tiende a homogeneizarse —en el plano económico— bajo el principio de la economía de mercado.

De otro lado, **la situación del régimen internacional** se caracteriza por presentar un debilitamiento en la vigencia de sus principios básicos haciendo que sus postulados normativos por un creciente *comercio libre* se enfrenten a una práctica comercial de *comercio administrado*, con medidas restrictivas más elaboradas, complejas e incluso "acordadas". Esta erosión de los principios del GATT puede atribuirse a los siguientes hechos:

a) Las preferencias comerciales otorgadas a las "zonas de influencia" en los PED. Son los casos específicos de la Unión Europea y los países ACP vía la Convención de Lomé; y de EE.UU. a favor de los países de la Cuenca del Caribe.

b) El proceso de "sectorialización" que se da al interior del GATT. Esta sectorialización, al sacar del ámbito del GATT a productos como textiles y agricultura, e incluso elaborar códigos aplicables sólo entre los países suscriptores, es un proceso contrario a la vocación natural de "universalización" que tiene el GATT por cubrir el comercio internacional en su integridad.

c) El recurso al bilateralismo como forma de solucionar los problemas comerciales. Abarcamos bajo este término los "acuerdos de limitación voluntaria de exportaciones", los acuerdos orientados al "ordenamiento de mercados", y las cuestionadas prácticas de compensación de la llamada "zona gris" del GATT.

d) El "unilateralismo agresivo" es otro factor que erosiona el régimen GATT. Un ejemplo de esto es el art. 301 de la Ley General de Comercio de EE.UU. de 1988. Sus consecuencias saltan a la vista: un enfoque en el que un país define unilateralmente las prácticas que considera desleales y obliga a otros países a celebrar negociaciones bilaterales bajo amenazas de represalias, es todo lo contrario al GATT que se basa más bien en reducciones recíprocas negociadas de las barreras arancelarias sobre una base multilateral.

e) Finalmente, otro factor que resquebraja el régimen GATT es que las

excepciones a sus principios para permitir el trato diferenciado y más favorables a los PED no se viene cumpliendo a cabalidad. Por el contrario, en la práctica se comprueba como sectores de gran interés para los PED (textiles, prendas de vestir, calzado, productos tropicales, agricultura) ven restringir sus mercados en vez de gozar de un acceso preferencial. El desaliento lleva a algunos autores a afirmar que el SGP parecería otorgarse bajo el criterio de "acceso para los que no tienen oferta, no acceso para los que sí tienen oferta".

### 3.2. Las negociaciones

La agenda fijada en 1986 con ocasión de la Declaración Ministerial de Punta del Este, Uruguay, constaba de 15 temas: aranceles, medidas no arancelarias, productos basados en recursos naturales, textiles y vestidos, agricultura, productos tropicales, artículos del GATT, salvaguardias, subvenciones y medidas compensatorias, aspectos de propiedad intelectual relativos al comercio incluyendo el comercio de bienes falsificados (TRIPs), medidas de inversión relacionadas con el comercio (TRIMs), solución de diferencias, funcionamiento del sistema GATT (FOGS), Acuerdos NCM (Tokio), servicios (GATS).

Al respecto, cabe hacer tres comentarios. Primero; el objetivo de marchar hacia una "mayor universalización" se refleja en la agenda: ampliación del

GATT hacia los “nuevos temas” (servicios, inversión, protección de la propiedad intelectual) y reincorporación dentro del GATT de “viejos temas con tratamiento excepcional” (textiles, productos agrícolas). Segundo; trascendiendo la tradicional visión arancelaria y paraarancelaria para liberalizar y regular el comercio internacional, el GATT pretende marchar hacia una creciente coordinación de políticas comerciales y económicas para el mejor desempeño del comercio vinculado al desarrollo: todo un reconocimiento de lo que exige la nueva demanda de gestión internacional del comercio dinamizada por la creciente interdependencia económica. Tercero; se expresa la preocupación por fortalecer el régimen multilateral del comercio internacional que pasa por la mayor institucionalización del mismo y el rechazo de prácticas unilaterales. Aquí se inserta como objetivo implícito la creación de una organización internacional de comercio, idea primigenia dentro de la que nació el GATT.

Si consideramos que la agenda responde a las circunstancias; que los países industrializados pregonan el libre mercado –aunque con mayor énfasis que su práctica efectiva–, y los países en desarrollo se han convertido “de hecho” en los abanderados del libre cambio; podría pensarse que las condiciones para la consolidación del liberalismo como principio organizador del nuevo orden económico internacional, están dadas.

Empero, la Ronda Uruguay iniciada en 1986 sólo culminó con la firma de los Acuerdos de Marrakech en 1994. Los tropiezos que impidieron una pronta culminación exitosa deben atribuirse a la difícil decisión que debieron tomar los Estados en cada tema de la agenda. En todo momento se vieron enfrentados a optar entre la cerrada defensa exclusiva de intereses nacionales particulares –medios con criterios cortoplacistas– y la voluntad de marchar hacia acuerdos orientados a maximizar el bienestar mundial, con criterios de más largo plazo. Esto se apreció más en los temas de Agricultura, Textiles y Vestido, Servicios, Propiedad Intelectual, y Reforzamiento Institucional.

En general, Agricultura y Textiles y Vestido, son temas en los que la liberalización es de gran interés para los PED; en cambio representa una decisión política difícil de tomar para los países industrializados pues ello implica exponer a sus industrias a la competencia internacional donde la mayor capacidad competitiva alcanzada por otros países –especialmente PED– llevaría a tener que realizar en los países desarrollados un ajuste estructural en tales sectores, con los consecuentes malestares sociales internos que ello acarrearía en el corto plazo.

En cambio –también hablando de modo general– los temas de Servicios y propiedad intelectual, son de gran inte-

rés para los países industrializados. Para los Estados Unidos la liberalización del comercio de servicios es de gran prioridad en tanto que en él confían tanto para recuperar su posición preponderante en la economía mundial como para reestructurar su economía y aparato productivo internos. De otro lado, dado que el comercio y el crecimiento económico se basan cada vez más en la innovación y el desarrollo tecnológico -áreas donde los países industrializados tienen gran dominio- es de gran interés para los países desarrollados la adecuada protección de los derechos de propiedad intelectual. Aquí el problema no se presenta sobre si liberalizar el comercio de servicios o no; o sobre si debe normarse la protección de los DPI; el problema se presenta más bien en los alcances de los compromisos iniciales de liberalización de servicios y la elaboración de normas que regulen ambos temas. La pugna de algunos PED porque sus expectativas de desarrollo sean consideradas en esa regulación, también juega un rol de cierta tensión.

El tema de Reforzamiento Institucional era también importante en tanto que la debatida OMC brindaría los medios adecuados para el manejo, aplicación y supervisión de los acuerdos de la Ronda Uruguay. Resultaba de gran interés para los países con poca capacidad de retorsión o represalia, y con poco peso relativo en el comercio mundial, el reforzamiento del sistema multilateral de

comercio. De otro lado, existe la duda de si los grandes países están dispuestos a ceder parte de su autonomía a la OMC y abandonar las prácticas comerciales unilaterales y las medidas de "zona gris" a las que parecen ser propensos como medida de defensa y proteccionismo.

### **3.3. Resultados: los Acuerdos de Marrakech y la OMC**

El 15 de diciembre del año pasado en Ginebra, con ocasión del 49º período de sesiones, las Partes Contratantes pusieron fin a la Ronda de Negociaciones Comerciales más ambiciosa de todos los tiempos. En abril, para ratificar los acuerdos alcanzados, se firmó en Marrakech el Acta Final cuyas más de 5000 páginas consagran el más grande compromiso de reducciones arancelarias que permitirá al comercio internacional alcanzar un incremento que se calcula en 213,000 millones de dólares anuales a partir del año 2002, según los estudios más cautos; y de 235,000 millones de dólares (1% del PBI mundial) según los estudios más optimistas.

Tan importante como los resultados cuantitativos son los resultados cualitativos. En efecto, la culminación exitosa de la Ronda Uruguay aparece como la respuesta adecuada del sistema a esa demanda de gestión internacional dinamizada por el actual proceso de globalización e interdependencia económica, pues sus acuerdos permiten afir-

mar que se ha ganado en términos de eficacia y credibilidad para la administración de la interdependencia actual. Los resultados colaterales de la Ronda Uruguay son –en teoría– importantes: las condiciones de reglas claras y previsibilidad permitirían hacer proyecciones de desarrollo a largo plazo; clima de confianza propicio para las inversiones y creación de empleo; marco adecuado para el crecimiento económico de todas las economías en términos absolutos; y una competencia internacional cuyos resultados deberían beneficiar a todos sean trabajadores, empresarios, comerciantes, inversores o consumidores finales.

Los resultados cuantitativos y cualitativos esperados se sustentan en la adopción de varios acuerdos sectoriales que conforman un todo único, indisoluble. Entre los principales acuerdos podemos mencionar:

– **Reducción de aranceles** calculada de manera global en un 38% por parte de los países desarrollados a los productos industriales. Las tasas promedio disminuyen de 6.3% al 3.9%. Los países desarrollados se comprometen a incrementar el valor de sus importaciones de productos industriales en régimen de franquicia arancelaria del 20% al 43%. Asimismo, reducirán del 7% al 5% sus importaciones afectas a “picos arancelarios” de más del 15%. Finalmente, aplicando la “cláusula de habilitación”, se establecen ciertas concesio-

nes a los PED, aunque ciertamente disminuye la ventaja marginal.

– En **Textiles** se ha acordado su liberalización gradual en un plazo de 10 años vía la implementación simultánea de dos mecanismos: la *integración* y la *liberalización* propiamente dicha. La *integración* contempla cuatro etapas en cada una de las cuales se debe incorporar a las reglas generales del GATT un porcentaje establecido de las importaciones textiles de manera tal que en el año 2005 la totalidad de las mismas se rijan por los principios generales del GATT poniendo fin al tratamiento excepcional convalidado en el Acuerdo Multifibras (AMF). La *liberalización* apunta a una creciente disminución de las restricciones actuales vía el incremento de las tasas de crecimiento de las cuotas en tres etapas. En principio, en el año 2005 el comercio de textiles debe quedar totalmente incorporado al GATT sin la existencia de cuotas discriminatorias.

– En **Agricultura**, el acuerdo de la Ronda Uruguay constituye el inicio de la liberalización comercial del sector. Se establece un período de transición para la liberalización de 6 años en el caso de los países desarrollados y 10 años en el caso de los PED. Los compromisos a cumplir en tales plazos varían según los temas del acuerdo. Así, tratándose de *acceso al mercado*, los países desarrollados deberán disminuir sus aranceles en un 36%, mientras que los PED deben

hacerlo en un 24%. En cuanto a las *medidas de apoyo interno*, los países desarrollados las disminuirán en un 20%, por un 13.3% de los PED. Finalmente, en el tema de subsidios a la exportación, los países desarrollados se comprometen a reducir el 36% del valor de los subsidios y del 21% del volumen de exportación subsidiada; los PED deben cumplir con alcanzar 2/3 de la meta prevista para el caso de los países desarrollados.

– En *Servicios* no sólo se ha adoptado el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios sino que además se han negociado las Listas Nacionales de Compromisos en diversas áreas. Ambos resultados sobrepasan largamente las expectativas existentes al inicio de la Ronda.

– En *Propiedad Intelectual* se recogen principalmente las propuestas de los países desarrollados para su protección, aunque se ha contemplado –a la vez– un período de 10 años para que los PED puedan armonizar sus legislaciones internas con las disposiciones internacionales.

– En *Reforzamiento Institucional* es, sin embargo, donde se encuentra el acuerdo más espectacular pues a las medidas adoptadas en materia de *subsidios*, *antidumping*, *solución de controversias*, *salvaguardias*, se agrega la constitución de la **Organización Mundial de Comercio** (OMC). La importancia de la OMC no sólo radica en que se completa el

trípode previsto en Bretton Woods para regular las relaciones económicas internacionales, sino que con su creación, un ámbito de ellas –las comerciales– logra superar el entorno de relativa provisionalidad y ambigüedad en que se desenvuelven tanto por el carácter defectivo del ente regulador –léase GATT– como por las difíciles relaciones GATT-partes contratantes alimentadas por la dudosa fuerza vinculante de los acuerdos y consiguiente exigibilidad.

En efecto, de conformidad con los acuerdos, la OMC administrará a partir de 1995: el GATT tradicional (de allí que algunos afirmen que la OMC “reemplazará al GATT”), los acuerdos sectoriales de la Ronda de Tokio, y los acuerdos de la Ronda Uruguay incluyendo los de Servicios, Propiedad Intelectual, Solución de Diferencias y el Mecanismo de Evaluación de Políticas Comerciales. Esto implica que los Acuerdos de la Ronda Uruguay tienen un rango de tratado internacional y como tal, la normatividad convenida multilateralmente en su seno prevalecerá sobre las legislaciones nacionales internas. Las prácticas de medidas unilaterales quedarán –teóricamente– controladas por la OMC.

Adicionalmente, la OMC mantendrá una estrecha coordinación con el Banco Mundial y con el Fondo Monetario Internacional en un mecanismo que se prevé tratará de administrar eficaz-

mente un mundo económicamente cada vez más complicado dada la profundización de las interdependencias y el proceso de globalización. Al respecto, se vislumbran ya los temas que formarán parte del debate internacional en los próximos años, así como las posibles posiciones y énfasis que en tales debates adoptarán unos países y otros.

Hechos relativamente recientes muestran que *el tema* del comercio parece ser el tema donde otros asuntos globales pueden confluir para tornarse más “tangibles” y generar disputas por lo inmediato y profundo de sus efectos (“favorables” o “desfavorables” según sea el juzgador). Temas globales como *protección del medio ambiente, respeto a los derechos humanos, vigencia de los derechos laborales, combate a la pobreza*, se ven fuertemente potenciados y adquieren mayor controversia si se les asocia al tema de *libre comercio* o simplemente *comercio*.

En este orden de ideas, es probable que en un futuro inmediato, la OMC tenga que debatir seriamente: el impacto de la variable medioambiental en el comercio; la regulación de los intercambios de bienes y servicios de tal forma que no se instrumentalicen los principios de respeto a los derechos humanos

o el respeto a los derechos laborales usándolos como condicionantes o argumentos para restringir el comercio perjudicando las justas expectativas de crecimiento y desarrollo; la relación entre inversiones, comercio y combate a la pobreza; otros. Asimismo, es posible prever que el discurso de los PED en los próximos años enfatizará la vinculación finanzas-comercio-erradicación de la pobreza; mientras que, por otro lado, el neomercantilismo que parece surgir en los países industrializados se fundará en vincular comercio-medio ambiente, comercio-derechos humanos y comercio-derechos laborales.

En fin, parece que mientras más competitivas resulten las exportaciones de los PED más frecuentes resultarán frases como “*dumping social*”, o “*protección ambiental*”. La tarea de consolidar el liberalismo como principio ordenador del ámbito económico en el pretendido *nuevo orden internacional post guerra fría* no ha concluido. Los límites para el liberalismo y el libre cambio tan difíciles de fijar a partir de la relación Estado-mercado, generarán seguramente los más arduos debates en las relaciones económicas internacionales de los próximos años. La Ronda Uruguay ha fijado la agenda inicial, la OMC se vislumbra ya como el foro ideal para desarrollar esta agenda. □

## BIBLIOGRAFIA

- BHAGWATTI, Jagdish. "El sistema de comercio internacional". En: Pensamiento Iberoamericano Nº 20. Madrid, julio-diciembre de 1991, pp. 23-41.
- BENAVENTE, José Miguel y WEST Peter. "Globalización y convergencia: América Latina frente a un mundo en cambio". En: Revista de la CEPAL Nº 47. Santiago de Chile, agosto de 1992, pp. 81-99.
- CASSEN, Bernard. "Vivre sans le GATT". En: Le Monde Diplomatique. Paris, mayo de 1993, pp. 6-7.
- CURZON, Gerard. La diplomacia del comercio multilateral. tr. del inglés por Juan José Utrilla. México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1969 (1965), 405 pp.
- FINLAYSON, Jack A. y ZACHER, Mark W. "The GATT and the regulation of trade barriers: regime dynamics and functions". Paper delivered at Conference on International Regimes in Palm Springs, California, 26-28 february, 1982. Materiales de Lectura del Seminario "La Economía Política de las Relaciones Internacionales" dictado por Gregory Schmidt, Lima, Universidad del Pacífico, 07 de junio- 16 de agosto de 1993.
- GALISONGA JORDA, Albert. "El paradigma del libre comercio y el régimen jurídico internacional: las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT". En: Anuario Internacional CIDOB 1991. Barcelona, 1992, pp. 339-352.
- GATT. El Acta Final de la Ronda Uruguay. Resumen de Prensa. (NUR 084). Ginebra 05 de abril de 1994. 33 pp.
- GILPIN, Robert. La economía política de las relaciones internacionales. tr. del inglés por Cristina Piña. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1990 (1987), 449 pp.
- JACKSON, John Howard. Restructuring the GATT system. London: The Royal Institute of International Affairs, Pinter Publishers, 1990, 121 pp.
- JARA PUGA, Alejandro. "Características del nuevo ordenamiento del comercio mundial". En: América Latina y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Tomo I. Buenos Aires: BID-INTAL, febrero de 1988, pp. 32-48.
- LEIVA LAVALLE, Patricio. "Evolución y desafíos del Sistema de Comercio Internacional". En: América Latina y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Tomo I. Buenos Aires: BID-INTAL, febrero de 1988, pp. 107-150.
- MUÑOZ DEACON, Julio. "El GATT y la Ronda Uruguay". En: Política Internacional Nº 33, Revista de la Academia Diplomática del Perú. Lima, 1993, pp. 33-55.
- NACIONES UNIDAS. Estudio Económico Mundial 1993. Tendencias y políticas actuales en la economía mundial. E/1993/60. ST/ESA/237. Nueva York, 1993.
- RIOSECO, Alberto. "Evolución jurídica e institucional del GATT" En: América Latina y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Tomo I. Buenos Aires: BID-INTAL, febrero de 1988, pp. 1-31.
- TUSSIE, Diana. "La Ronda Uruguay, el Sistema de Comercio Internacional y los Países en Desarrollo: Consideraciones Preliminares". En: Pensamiento Iberoamericano Nº 20. Madrid, 1991, pp. 79-100.
- TUSSIE, Diana. Los países menos desarrollados y el sistema de comercio mundial. Un desafío al GATT. tr. del inglés por Eduardo L. Suárez. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1988 (1987) 190 pp.
- UNCTAD. Informe analítico de la Secretaría de la UNCTAD a la Conferencia. Naciones Unidas, VIII UNCTAD. (TD/358). Nueva York, 1992, 460 pp.