

Ramón Tamames

Begoña G. Huerta

Estructura económica internacional

Decimonovena edición revisada y ampliada

Alianza Editorial

5. Comercio de bienes y servicios: GATT/OMC

5.1 Protección y arancel de aduanas

En la generalidad de los países capitalistas, el arancel de aduanas es la principal de las instituciones del comercio exterior. En él figuran los tipos impositivos (normalmente en tanto por ciento *ad valorem*, o sobre el valor de las mercancías; o en términos específicos de un monto por unidad de peso o medida) que gravan los productos extranjeros en el momento de su entrada en el mercado nacional a través de las aduanas. Según el nivel del impuesto, que es diferente para los distintos productos incluidos en la tarifa arancelaria, se facilita (derecho bajo) o dificulta (derecho alto) la entrada de productos del exterior. En otras palabras, el arancel puede ser de tendencia librecambista, porque favorece el libre comercio, o proteccionista, porque tiende a reservar el mercado nacional para los productos domésticos.

La medición del grado de proteccionismo de un arancel de aduanas es hoy perfectamente posible y útil para comparaciones internacionales, ya que nos permite determinar el grado de competitividad de una economía nacional¹. En general, los países industriales más desarrollados suelen tener derechos arancelarios relativamente bajos, por lo menos para los pro-

¹ A este respecto es de gran interés el trabajo de Bela Balassa, cuya versión española fue publicada en *ICE*, n.º 404, de abril de 1967. En el mismo número de *ICE* hay una excelente contribución de F. Pino a la mediación del grado de proteccionismo del arancel español entre 1961 y 1965.

ductos industriales. Por el contrario, lo más usual es que los países menos desarrollados cuenten con derechos altamente protectores, única forma, por lo general, de fomentar dentro de sus mercados el proceso de industrialización a base de sustituir importaciones². Por otra parte, en los PMD el arancel viene siendo uno de los mecanismos más importantes de obtención de ingresos para el Erario público.

Pero el arancel de aduanas —ello no debe nunca olvidarse al establecer comparaciones internacionales— no es la única forma de poner barreras a las importaciones. Existen también las restricciones cuantitativas (contingentes bilaterales, cupos globales, licencia previa, etcétera.), a las que ya hemos aludido en el capítulo 1, al referirnos al bilateralismo. Tales restricciones constituyen un obstáculo por lo general más importante que los simples derechos a la importación.

Durante todo el período que hemos llamado la «Era del Librecomercio», los aranceles de aduanas fueron el elemento básico de protección de los sistemas productivos nacionales, por lo general a niveles relativamente bajos en sus tarifas.

Esta situación de aranceles más o menos bajos y estables en el tiempo, se vio modificada durante el período de entreguerras (1918-1939), sobre todo desde el comienzo de la Gran Depresión (1929). Al propio tiempo, la incidencia de los aranceles se vio reforzada con las restricciones cuantitativas y controles de pagos al exterior.

Centrándonos ahora en el tema de los aranceles, conviene recordar que el punto de inflexión hacia un mayor proteccionismo puede fijarse en 1930, año en que se publicó en EE.UU. la llamada «Tarifa Smoot-Hawley», que elevó los derechos de importación de EE.UU. Por otro lado, la que por entonces era todavía primera potencia comercial del mundo —el Reino Unido—, ante la actitud de EE.UU. y los demás principales países, reaccionó con la convocatoria de la Conferencia de Ottawa de 1932, en la cual se acordó un sistema de «preferencias imperiales», basadas en un axioma bien simple y expresivo: «primero los productores nacionales, en segundo término los del Imperio Británico (dominios y colonias) y los últimos los extranjeros»³. Este sistema de preferencias quedó fijado inicialmente por un período de cinco años (1932-1938), pero, tras el fracaso de la Conferencia

² Pueden verse sobre este extremo algunas aportaciones personales en mis obras *Aspectos económicos de la vinculación de Panamá al Mercado Común Centroamericano* (Panamá, 1966), *La República Dominicana y la integración de América Latina* (Buenos Aires, 1968) y *O Brasil e a integração de América Latina* (Buenos Aires, 1969).

³ Sobre la instauración y desarrollo de esas preferencias imperiales son muy apreciables dos obras; una de Political and Economic Planning (*Commonwealth Preference in the UK*, Londres, 1960) y otra de la Economist Intelligence Unit (*The Commonwealth and Europe*, Londres, 1960).

Económica Mundial celebrada en Londres en 1933, los Acuerdos pactados en Ottawa se prorrogaron *sine die* y finalmente quedaron registrados en el GATT en el momento de firmarse el Acuerdo General (1947). A ellos tendremos ocasión de referirnos de nuevo, más extensamente, en 7.1.1.

El período subsiguiente a 1933 fue de progresivo endurecimiento en las barreras arancelarias y en las demás trabas al comercio mundial. No obstante, empezaron a atisbarse algunas tentativas dirigidas hacia la reducción del proteccionismo. En este sentido, la Ley norteamericana de Acuerdos comerciales recíprocos de 1934 («U.S. Reciprocal Trade Agreements Act») autorizó al Gobierno norteamericano a rebajar los aranceles en el curso de negociaciones bilaterales con otros países, a cambio de recibir ventajas de valor equivalente. Sin embargo, la generalización a que se había llegado en el uso de la cláusula de nación más favorecida impidió cualquier progreso en esta dirección, pues la multilateralización de las concesiones equivalía *de facto* a «trabajar gratis» para los demás.

Sin embargo, es interesante destacar que la «Reciprocal Trade Agreements Act» de los EE.UU. constituyó el precedente inmediato del mecanismo que más tarde habría de servir de base al GATT. Encontramos aquí un paralelismo interesante entre el «Acuerdo Tripartito de tipos de cambio» de 1935 y el FMI, de un lado, y la «Reciprocal Trade Agreements Act» de 1934 y el GATT. En ambos casos el estallido de la segunda guerra mundial habría de interrumpir la elaboración de los proyectos. Pero con la proximidad o la consecución de la paz habrían de reanudarse, esta vez a un nivel más alto de pretensiones. Así, tras no pocos titubeos, en 1947 habría de nacer el GATT, al cual pasamos a analizar relativamente *in extenso*.

5.2 Los antecedentes inmediatos del GATT

En el programa que las Naciones Unidas se trazaron a partir de su fundación en 1945 (recuérdese lo visto en 1.6), una de las ideas más importantes era la de promover una organización en el campo de las relaciones comerciales. Así como se habían creado el FMI y el BIRF, se pensaba que sería igualmente necesario promover una agencia especializada para el comercio mundial.

La propuesta formal emanó de los EE.UU. en diciembre de 1945, y se tradujo primeramente en una resolución del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas, del 18 de febrero de 1946. En tal fecha se convocó la «Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo», que había de celebrarse efectivamente en La Habana del 21 de noviembre de 1947 hasta el 24 de marzo de 1948. En esa larga reunión se elaboró un texto muy amplio de aspiraciones y medios, un verdadero código del comercio internacional, que pasó a conocerse con el título de «Carta de La Habana».

Lo esencial de la Carta eran sus puntos 4, 6 y 7, referentes a política comercial, Acuerdos internacionales y establecimiento de una Organización internacional (OIC en español y OIT en inglés) que habría de funcionar como agencia especializada de la ONU para regular los intercambios a escala mundial⁴.

La «Carta de La Habana», sobre la que se habían fundamentado muchas esperanzas, no llegó a entrar en vigor. Estaba previsto que esto sucediese sesenta días después de que por lo menos veinte países la hubieran ratificado. De hecho, sólo dos naciones (Australia y Liberia) llegaron a depositar sus ratificaciones. EE.UU., que como se ha indicado, había sido el promotor principal de la idea, no lo hizo, debido a una serie de razones, entre las cuales tal vez la más importante era el recelo de que un organismo internacional como la OIC pudiese impedir su plena libertad de decisiones en materia de comercio.

También contribuyó a la actitud negativa de Norteamérica el que en 1948, cuando la Carta quedó ultimada, ya se había roto la armonía entre los antiguos aliados de la segunda guerra mundial. La «Guerra Fría» indujo a EE.UU. a orientar su política comercial preferentemente en relación con sus aliados occidentales, entonces ya sometidos a sus designios. No olvidemos que fue en 1948 cuando se puso en marcha el «Plan Marshall», que habría de levantar a las economías europeas de su grave postración. Además, un foro mundial con la presencia de los países comunistas podía ser una traba para la política de expansión de los intereses norteamericanos en el mundo capitalista.

A esta situación general se unía la circunstancia de que el presidente Truman (demócrata) se encontraba ante un Congreso de predominio republicano que no parecía estar dispuesto a ratificar la Carta de La Habana. Por otra parte, Truman contaba con un instrumento del que hacer uso sin necesidad del consenso del Congreso. Se trataba de la vieja ley de Acuerdos comerciales recíprocos de 1934 («Reciprocal Trade Agreements Act»), ya mencionada antes, que había sido renovada en 1945 por un período de tres años más. Esta ley autorizaba al presidente a reducir los derechos arancelarios hasta en un 50 por 100, a condición de conseguir de otros países ventajas de valor equivalente⁵.

⁴ Para un estudio —con la óptica norteamericana— de la Carta de La Habana es interesante el trabajo de W. A. Brow, Jr., *The United States and the restoration of World Trade. An Analysis and appraisal of the ITO Charter and the GATT*, The Brookings Institution, Washington, 1950.

⁵ Sobre los antecedentes del GATT, Alejandro Magro, *Comercio internacional: el GATT*, Guadiana de Publicaciones, Madrid, 1969. Puede verse también la obra de Manuel Varela Parache *Organización económica internacional*, Ariel, Barcelona, 1965, págs. 24-33.

5.3 La redacción del Acuerdo General

Haciendo uso de esta facultad, el Gobierno de los EE.UU., en la reunión preparatoria de la Conferencia de La Habana, propuso que, conforme al artículo 17 del proyecto de la Carta, se iniciasen de inmediato negociaciones arancelarias con vistas a la reducción de las fuertes barreras por entonces existentes. Un total de 23 países, todos ellos de economía de mercado —incluso Checoslovaquia lo era todavía—, aceptaron la propuesta, y con base en el proyecto de la Carta se firmó el 30 de octubre de 1947, es decir, antes de la Conferencia de Empleo y Comercio, el Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio (AGAAC), más conocido por sus siglas inglesas GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). Inmediatamente después, se celebró la primera Conferencia Arancelaria, en Ginebra, y en enero de 1948 entró en vigor el Acuerdo, produciéndose ya en ese año las primeras reducciones de los aranceles de las Partes Contratantes del GATT.

Así pues, la entrada en vigor del GATT, que era la sección más interesante para EE.UU. de la Carta de La Habana, dio el golpe de muerte al proyecto de creación de la OIC como agencia especializada de las Naciones Unidas para la regulación del comercio mundial. Ese cometido habría de desempeñarlo el GATT, con menores facultades que las previstas para la OIC, y ciñéndose a los países capitalistas.

Así pues, el GATT, a diferencia del FMI y BIRF, no es un organismo de las Naciones Unidas, sino un acuerdo intergubernamental, un acuerdo multilateral que regula las relaciones comerciales entre sus signatarios, entre las partes contratantes del mismo. La sede del Acuerdo está en Ginebra.

El elemento institucional básico del GATT es la Asamblea de las Partes Contratantes, órgano decisorio máximo en el que se adoptan las resoluciones, siempre que estén de acuerdo por lo menos los dos tercios de los países signatarios del Acuerdo. La Asamblea de las Partes Contratantes se reúne dos veces por año —en la primavera y en el otoño del hemisferio Norte—, y entre tales sesiones, y coincidiendo con ellas, se reúne cuatro veces al año el Consejo de Representantes (generalmente los ministros de Comercio de los países del Acuerdo), que igualmente cuenta con poderes resolutorios, si bien siempre a resultas de la decisión final de las Partes Contratantes.

El GATT cuenta además con una Secretaría (Widnam White, inglés, fue el secretario del Acuerdo desde 1948 hasta 1968), y para los problemas básicos existen varios Comités. El Comité de Negociaciones Comerciales es, con mucho, el más importante de todos ellos, si bien existen otros: el Comité de Restricciones Cuantitativas por razones de balanza de pagos (que tiene relación como ya vimos en 3.2, con el artículo XIV del Convenio del FMI); el Comité de Agricultura, que estudia los problemas particulares que obstaculizan el desarrollo de los intercambios agrícolas sobre los que pesa fuertemente el proteccionismo practicado por los países industriales desa-

rollados; el Comité de Productos Industriales, que estudia las restricciones residuales a su intercambio; y, finalmente, el Comité de Comercio y Desarrollo, creado en 1964, tras la adición al Acuerdo General de la llamada «Parte IV», de la que después nos ocuparemos.

Además, en el marco del Acuerdo se constituyen, esporádicamente, grupos de trabajo para el análisis de los problemas concretos. Así, por ejemplo, han funcionado grupos de trabajo («working parties») para estudiar la política agrícola de la CEE, para analizar el problema de la sobretasa que el Reino Unido introdujo a sus importaciones en 1964, para comprobar la coherencia de la ALALC con el artículo XXIV del GATT, etc.

Interesa destacar que los grupos de trabajo, a diferencia de los Comités, tienen una vida temporalmente limitada; una vez concluido el estudio del caso concreto que le fue asignado, y una vez informadas las Partes Contratantes de sus conclusiones —sobre las que han de pronunciarse—, los grupos de trabajo quedan disueltos.

5.4 El funcionamiento del GATT. La cláusula de nación más favorecida y las negociaciones arancelarias

Pasamos ahora a ocuparnos del contenido básico y del funcionamiento efectivo del GATT⁶.

El GATT es, ante todo, un acuerdo para la institucionalización entre sus Partes Contratantes de la cláusula de nación más favorecida (artículo 1). Cada uno de los signatarios del acuerdo se compromete, por tanto, a conceder a los demás signatarios un trato igual, sin discriminaciones, en sus relaciones comerciales. Las únicas excepciones a este principio son tres:

- a) Los sistemas de preferencias congelados en 1947 en el momento de suscribirse el acuerdo. Los entonces existentes eran los correspondientes a la Commonwealth, Unión Francesa, EE.UU., Filipinas y otros territorios, como sur de Sudamérica y países relacionados con la vieja unión aduanera sirio-libanesa. A todas estas preferencias hemos de referirnos con algún detenimiento en 7.1.1, por lo cual no insistiremos más en este pasaje.
- b) Las zonas de libre comercio y uniones aduaneras, que también analizaremos en 7.1.2 y 7.1.3.
- c) Aquellas excepciones (*waivers*) que son taxativamente aprobadas por los dos tercios de las Partes Contratantes. Uno de los ejemplos

⁶ AGAAC, *Instrumentos básicos y documentos diversos. Volumen III. Texto del Acuerdo General*, Ginebra, noviembre de 1948. El Acuerdo General se completó después (1964) con la inserción de su «Parte IV», a la que nos referimos más adelante.

más típicos de esta clase de excepciones fue la autorización obtenida por EE.UU. para suprimir las barreras arancelarias a la importación de piezas de vehículos de procedencia canadiense, en base a las fuertes relaciones técnicas y financieras entre las industrias automovilísticas de ambos países. También deberá ser objeto de un *waiver* el caso de los Acuerdos preferenciales bilaterales de la CEE con países del Área Mediterránea, ya que en principio van en contra del tratamiento de nación más favorecida.

Una vez definido el criterio general y las excepciones del acuerdo en cuanto al principio del trato de nación más favorecida, podemos pasar al examen de las conferencias arancelarias, que constituyen el mecanismo básico del funcionamiento del GATT⁷.

Las conferencias arancelarias hasta ahora celebradas en la vida del GATT han sido ocho. La primera reunión fue en 1947, y la última concluyó en 1994. Se celebran, pues, prácticamente, cada tres años, aunque ésta no es una regla preceptiva. La primera, que tuvo lugar en Ginebra, coincidió, tal como ya se indicó, con la redacción del propio Acuerdo General. Después vendrían la segunda Conferencia (Ginebra, 1949), la tercera (Torquay, Inglaterra, 1951), la cuarta (Ginebra, 1956) y la quinta (Ginebra, 1960-1962). Esta última, que recibió el título oficioso de «Ronda Dillon» (por el nombre del entonces secretario norteamericano del Tesoro, Douglas Dillon), significó el primer intento serio de cambio en el procedimiento de negociaciones. Luego se sucederían las Rondas Kennedy (1962-67), Tokio (1973-79), y Uruguay (1986-94).

Hasta la Ronda Dillon, el procedimiento había sido el siguiente⁸: iniciada la Conferencia, cada parte contratante presentaba a las restantes (no necesariamente la totalidad de ellas) una serie de peticiones. Éstas se formulaban en una lista de solicitudes (*requests*) para las cuales se querían obtener consolidaciones arancelarias (*bindings*). Concretamente, las peticiones podían hacerse para aquellas partidas en las que el país peticionario era proveedor principal (*main supplier*), es decir, exportador importante al país solicitado.

Para cada partida, la petición podía ser de tres clases: reducción, consolidación al nivel actual o establecimiento de un techo de máximo nivel de

⁷ A este respecto pueden citarse la obra de Gerard Ceerzon (*Multilateral Commercial Diplomacy, the GATT*, Michael Joseph, Londres, 1965) y la de Isaiah Frank (*The European Common Market*, Stevens, Londres, 1960), que a pesar de su título contiene uno de los análisis más lúcidos de la mecánica del GATT.

⁸ Para un mayor detalle sobre la mecánica negociadora puede verse mi artículo «La adhesión de España al GATT», en *ICE*, número 361, septiembre de 1963, págs. 29 y sigs. El referido número de *ICE* está enteramente dedicado al GATT.

derechos (*ceiling* o *planfond*). En el primer caso (reducción), la ventaja está suficientemente clara como para requerir mayor aclaración; en los otros casos se trataba de consolidar un derecho bajo, o impedir que un derecho bajo pasara en el futuro más allá de un nivel aceptable.

En cualquiera de los tres casos, la respuesta del país solicitado podía ser la aceptación o la negativa. En caso de ser aceptada, el país solicitante había de dar una ventaja de valor equivalente al país otorgante.

Aceptada la solicitud, el derecho quedaba consolidado, atado (*binding*), de manera que ya no podía retirarse en el futuro sin ofrecer a cambio una nueva ventaja también de valor equivalente.

El mecanismo que hemos descrito para un solo producto entre dos países, generalizado para N países con n productos en cada relación bilateral, da como resultado final un total de $N \times n$ concesiones. Esas concesiones se formalizaban en listas, una para cada país, en la que se incluía la totalidad de las concesiones hechas al resto de los signatarios del GATT. En el momento de entrar en la Lista Nacional del País X , las concesiones quedaban automáticamente multilateralizadas, es decir, se aplicaban a todas las partes contratantes, sin ninguna clase de excepción.

El procedimiento hasta aquí descrito de negociaciones bilaterales producto por producto para su ulterior multilateralización resultaba demasiado enojoso, difícil, y una vez agotadas las posibilidades iniciales de productos «menos sensibles» (con menores problemas de resistir una competencia exterior acrecentada) se hacía cada vez más difícil avanzar de manera general.

Por ello, con ocasión de la V Conferencia Arancelaria de 1960-1962 —Ronda Dillon— se ensayó un nuevo sistema de negociaciones, basado en la reducción lineal general del 20 por 100 en los derechos arancelarios de los productos industriales, al menos por parte de los países industrializados. Sin embargo, las excepciones a esta regla fueron tan numerosas que, de hecho, a la postre, se cayó nuevamente en el procedimiento de negociación bilateral y producto por producto. Interesa subrayar que en la V Conferencia ya hubo dos protagonistas manifiestos en la negociación: la CEE y EE.UU., primera y segunda potencias comerciales del mundo, respectivamente.

Una nueva posibilidad de negociación se presentó a partir del 10 de noviembre de 1962, fecha en que el Congreso de los EE.UU. aprobó la llamada «Ley de Expansión Comercial» («Trade Expansion Act»), una nueva versión de la «Reciprocal Trade Agreements Act» de 1934 y 1945, que autorizaba al Presidente norteamericano, hasta el 30 de junio de 1967, a rebajar el arancel de la Unión en un 50 por 100 a lo largo de cinco años. La reducción podía llegar a la supresión total de derechos cuando, en conjunto, la CEE y EE.UU. controlasen el 80 por 100 del comercio internacional⁹.

⁹ Eduardo Moya, «Hacia la sexta conferencia del GATT», en *ICE*, n.º 361, septiembre de 1963, páginas. 77-90.

Además, podía ofrecerse el mismo tipo de reducción (10 por 100) para los productos tropicales sin producción en EE.UU., siempre que, por su parte, la CEE se aviniese a otorgar un trato análogo y no discriminatorio. Con esta última posibilidad se abrían, de hecho, las hostilidades norteamericanas frente al trato preferencial discriminatorio de la CEE en favor de sus asociados africanos.

En resumidas cuentas, el planteamiento de la «Trade Expansion Act» (TEA), antecedente inmediato de la «Ronda Kennedy», significaba una ofensiva en toda regla a la CEE, que ya al nivel de 1962 empezaba a configurarse como la primera potencia comercial del mundo.

Las negociaciones de la VI Conferencia Arancelaria se iniciaron formalmente en mayo de 1964 y terminaron el mismo día en que vencía el plazo otorgado por el Congreso estadounidense a su presidente (30-VI-1967). La «Ronda Kennedy» fue una negociación laboriosa, donde en líneas generales se llegó a una reducción del 30 por 100 en las Aranceles de EE.UU. y de la CEE para los productos industriales. Aunque no se alcanzaron las metas inicialmente fijadas para los productos industriales, y aunque los resultados fueron casi nulos en lo concerniente a productos agrícolas, lo cierto es que la «Ronda Kennedy» ha sido, con mucho, la más importante de las conferencias arancelarias del GATT. Ello puede apreciarse a la vista de la siguiente serie de cifras de comercio (importaciones, con base generalmente un año antes de iniciarse la negociación) afectadas por las partidas negociadas en cada una de las ocho Conferencias que hasta ahora se han celebrado.

Ronda	Fecha	Número de países	Valoración (miles de millones de dólares)	Número de concesiones tarifarias	
I.	Ginebra	1947	23	10,0	45.000
II.	Annecy	1949	33	n.d.	5.000
III.	Torquay	1951	34	n.d.	8.700
IV.	Ginebra	1956	22	2,5	n.d.
V.	Dillon	1960-62	45	4,9	4.400
VI.	Kennedy	1962-67	48	40,0	n.d.
VII.	Tokio	1973-79	99	300,0	n.d.
VIII.	Uruguay	1986-94	118	n.d.	n.d.

FUENTE: «The EIU Guide to GATT», *The Economist*, 1995, pág. 10.

5.5 Los países menos desarrollados (PMD) en el GATT

Además del tema estrictamente arancelario que se incluye en las Partes I y II —cláusula de nación más favorecida, listas de concesiones y excepciones— del Acuerdo General, éste contiene toda una amplia normativa sobre no discriminación en base a atributos internos (artículo III), derechos especiales que pueden imponerse para contrarrestar los efectos del *dumping* o de las subvenciones (VI), reglas sobre libertad de tránsito (V), procedimiento para el aforo aduanero (VII), eliminación de restricciones cuantitativas (XI), empresas estatales (XVII), etc. Todos estos preceptos constituyen la Parte II del Acuerdo General, cuya vigencia hasta el presente ha sido muy limitada.

Finalmente, la Parte IV del Acuerdo General, aprobada el 8 de febrero de 1965, se refiere a Comercio y Desarrollo, y en ella se plantea la posibilidad de ofrecer concesiones y ventajas comparativamente más favorables para los países subdesarrollados. En lo sustancial, la Parte IV preconiza la no elevación de aranceles para los productos tradicionales de los PMD y la supresión de los impuestos interiores que dificultan la expansión de su demanda. Asimismo, permite la negociación de preferencias entre PMD que no han de hacerse extensivas a los países industriales. Tal precepto ha sido aprovechado ya por Egipto, Yugoslavia y la India, que en 1968 firmaron un Acuerdo de este tipo.

En realidad, la Parte IV no fue sino una reacción tardía ante las numerosas críticas que el Acuerdo General y su aplicación venían recibiendo del Tercer Mundo. Esas críticas arreciaron con la proximidad de la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCD/UNCTAD), cuyo comienzo estaba fijado para marzo de 1964 (véanse los apartados 6.1-6.5 del capítulo 6).

Ante esta situación, al ganar la independencia a comienzos de la década de 1960 un gran número de PMD, y al hacerse cada vez más ostensible la falta de equidad, el GATT fue presionado por los países subdesarrollados en busca de una solución. Esto fue, en última instancia, lo que promovió la génesis de la UNCTAD, de la que nos ocuparemos en el siguiente capítulo¹⁰, donde tendremos ocasión de comprobar (6.3) que los países menos desarrollados establecieron en abril de 1988 un incipiente Sistema Global de Preferencias Comerciales (SGPC) al objeto de favorecer el intercambio Sur-Sur.

¹⁰ Especialmente agudas son las críticas hechas al GATT en el trabajo de Stefan B. Linder (*La importancia del GATT para los países subdesarrollados*, Naciones Unidas, UNCTAD, Ginebra, 1964) y las contenidas en el informe de la Secretaría de la UNCTAD titulado *Los países en desarrollo en el GATT* (Ginebra, 1964).

5.6 La VII Conferencia del GATT (Ronda Tokio)

Tras largos preparativos, la VII Conferencia del GATT se inauguró oficialmente en Tokio en septiembre de 1973. Se daba comienzo así a la tan esperada «Ronda Nixon», denominación inicial, más tarde abandonada tras la dimisión del presidente Nixon por causa del escándalo Watergate, y sustituida por la «Ronda Tokio».

La VII Conferencia se abrió con un total de 99 países; de ellos 94 de economía de mercado y cinco socialistas: Hungría, Polonia, Rumania, Checoslovaquia y Yugoslavia. Por tanto, las dos únicas naciones de alguna importancia que quedaban al margen del GATT eran la URSS y China, si bien ambas potencias disfrutaban de buena parte de sus ventajas a base de acuerdos bilaterales suscritos con los adheridos al GATT con concesión recíproca del tratamiento de la nación más favorecida¹¹.

Con la «Declaración de Tokio» (24.X.73), los países del GATT se pronunciaron en favor de unas negociaciones amplias y en profundidad, a fin de lograr no sólo fuertes reducciones arancelarias, sino también la eliminación de las demás barreras obstructivas del comercio: restricciones cuantitativas, reglas especiales para los productos agrícolas, etc

En relación con estas barreras, en 1975 un grupo de trabajo del GATT ya había llevado a cabo un largo inventario comprensivo de 800 clases diferentes de obstrucciones al intercambio, que se clasificaban en cinco grandes categorías:

- a) Medidas derivadas de la participación de los poderes públicos en el comercio exterior (subsidijs, empresas públicas, comercio de Estado, etc.).
- b) Formalidades aduaneras, y en especial las causantes de una excesiva complejidad en los documentos exigidos en lo relativo a normas de valoración, etc.
- c) Normas impuestas a los productos de importación, muchas veces discriminatorias por comparación con los productos análogos nacionales en lo referente a higiene, envases y embalajes, etc.
- d) Barreras del tipo de restricciones cuantitativas, sistemas de licencias de importación y exportación, acuerdos comerciales bilaterales, etc.
- e) Por último, normas relativas a niveles de precios: exacciones variables percibidas en frontera, etc.:

Entre los grandes temas de la VII Conferencia enunciados en la «Declaración de Tokio» también figuró el de la extensión del sistema de preferencias generalizadas (SPG), cuestión a la que hemos de referirnos extensa-

¹¹ Daniel Jouanneau, *Le GATT*, PUF, París, 1980, págs. 3 y sigs.

mente en el siguiente capítulo 6, al ocuparnos de la UNCTAD en relación con el trato de favor a los PMD en el comercio de manufacturas.

Dentro de las negociaciones cabe distinguir varios capítulos: marco jurídico, modificaciones arancelarias, medidas no arancelarias, problemas específicos de la agricultura, y otras cuestiones. Trataremos de resumir lo que cada una de estas facetas representa ¹².

I. Marco jurídico del comercio mundial

Las negociaciones brindaron la oportunidad de revisar y perfeccionar el funcionamiento de algunas de las disposiciones fundamentales del Acuerdo General y sobre todo la *cláusula de habilitación* que autoriza a dar un trato preferencial y más favorable a los países en desarrollo, incluyendo:

1. Las concesiones arancelarias a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).
2. Los acuerdos multilaterales sobre medidas no arancelarias.
3. La aceptación, sin reciprocidad, de los acuerdos entre países en desarrollo destinados a reducir o eliminar aranceles y medidas no arancelarias.
4. Las concesiones especiales a los países menos adelantados (lo que se llama «el cuarto mundo», es decir, la veintena de naciones más atrasadas del planeta).

II. Modificaciones arancelarias

Como resultado de las concesiones arancelarias negociadas en la Ronda de Tokio, el nivel del conjunto de los aranceles aplicables a los productos industriales se redujo de manera considerable entre los principales países industriales del mundo occidental. Una estimación hecha por el propio GATT previó cuál sería la situación final arancelaria para 1987 (en % *ad valorem*):

Área o países	Todos los productos industriales	Materias primas	Semi-manufacturas	Manufacturas
EE.UU.	4,4	0,2	3,0	5,7
Japón	2,8	0,5	4,6	6,0
CEE	4,7	0,2	4,2	6,9

¹² Los resultados de la Ronda de Tokio constituyen un extenso documento de acuerdos (*Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 29 de julio de 1980*).

III. Medidas no arancelarias

Con ser notables las concesiones arancelarias, lo fundamental de la Ronda de Tokio fueron los códigos y acuerdos sobre un sinnúmero de medidas no arancelarias. Esos acuerdos (todos los cuales pasaron a contar con comités de vigilancia y negociación) son los cinco que a continuación reseñamos:

- a) *Valoración en aduana.* Con el *Código de Valoración en Aduana* se aspiró a establecer un sistema equitativo, uniforme y neutral para la valoración en aduana de las mercancías. En él se definen cinco métodos de valoración, clasificados por orden jerárquico, que deben ser aplicados por los funcionarios de aduanas de los países signatarios. El primer método, que es el fundamental, consiste en basar el valor en aduana en el valor de transacción, expresado éste por el precio de la factura, es decir, el precio real de las mercancías que se importan.
- b) *El Acuerdo sobre compras del sector público* estipuló reglas detalladas sobre la forma en que el sector público debe convocar las licitaciones y adjudicar los contratos de compra; para lograr una mayor transparencia de las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativos a las compras públicas.
- c) *El Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación* tenía por objeto que estos mecanismos no actuasen como restricciones a la importación. Conforme al acuerdo, los gobiernos se comprometieron a simplificar sus trámites y a administrarlos de manera neutral y equitativa.
- d) El *Código sobre subvenciones y derechos compensatorios* detalló las disposiciones que ya figuraban en el Acuerdo General (arts. VI, XVI y XXIII), a fin de que el empleo de subvenciones por parte de cualquier signatario no perjudique los intereses comerciales de otro, y para que las medidas compensatorias no dificulten injustificadamente el comercio internacional.
- e) Con el *Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio* (conocido también con el nombre de *Código de Normalización*) se pretendió velar por que los reglamentos técnicos o normas (ya sea por razones de seguridad, sanidad, protección de los consumidores o del medio ambiente, o por otros fines) no creasen obstáculos innecesarios al comercio.

IV. Agricultura

En principio, los acuerdos sobre concesiones arancelarias y no arancelarias concertadas en la Ronda de Tokio se aplicaron indistintamente al comercio agropecuario e industrial. Sin embargo, para los productos agrícolas se lle-

gó a una serie de acuerdos especiales, entre los cuales destacaron los referentes a carne de bovino y productos lácteos.

La finalidad del *Acuerdo de Carne de Bovino* era fomentar la expansión, la liberalización y la estabilidad del comercio internacional de carne y animales vivos, así como incrementar la cooperación internacional en este sector.

En cuanto al *Acuerdo Internacional de Productos Lácteos*, sus objetivos eran ampliar y liberalizar el comercio mundial de estos productos, para lograr una mayor estabilidad y evitar los excedentes y las situaciones de escalas, fluctuaciones indebidas de precios y la aparición de perturbaciones graves en el comercio internacional.

Los *productos tropicales* también fueron objeto de negociaciones dentro de la Ronda de Tokio. Cuarenta y seis naciones en desarrollo presentaron a 11 países industriales toda una serie de solicitudes de concesiones, tanto arancelarias como no arancelarias. Estas peticiones no sólo abarcaban productos tropicales (café, cacao, té, especias, etc.), sino también una gran diversidad de otros productos: agropecuarios, materias primas, semimanufacturas y manufacturas. De los 4.400 artículos que fueron objeto de negociación, se otorgaron concesiones respecto de unos 2.930.

Todo lo reseñado en los apartados III y IV quedó suprimido o reformado con los acuerdos consiguientes a la Ronda Uruguay, dentro de la OMC, como veremos en 5.8.

5.7 El GATT en los años 80 y 90. La Ronda Uruguay

Ya durante el año 1980 se establecieron varios Comités o Consejos permanentes encargados de vigilar y supervisar el funcionamiento de cada uno de los acuerdos resultantes de la Ronda Tokio, y a comienzos de 1981 se crearon otros dos: el de supervisión de los códigos sobre valoración en aduanas y el de fiscalización de los compromisos sobre compras del sector público.

También en 1980 se consolidó el *Grupo Consultivo de los Dieciocho* como órgano permanente del GATT. Compuesto por funcionarios de alto nivel, que intervienen en la formulación de la política comercial de sus respectivos países, y creado en 1975 con carácter provisional para ayudar a los países del GATT a ejecutar con más eficacia algunas de sus tareas primordiales, tras demostrarse su utilidad durante los años siguientes, en noviembre de 1979 se acordó formalizar el Grupo como órgano permanente.

Asimismo, debemos señalar como un hecho significativo que en el mes de julio de 1986 se firmó el *Cuarto Acuerdo Multifibra* (AMF4). Análogamente a los precedentes, abarcó a la casi totalidad de los productos textiles (algodón, lana, sintéticos y confección). El Acuerdo ofreció el marco jurídico apropiado para los arreglos bilaterales que los países industrializados negociaran con los PMD.

Al principio de los años 80 fueron sentándose las premisas para intentar llevar a cabo una nueva ronda comercial multilateral, en la que tratar de resolver los principales problemas del comercio mundial. Las aspiraciones quedaron plasmadas en el informe realizado por el grupo de siete personalidades independientes encabezado por el suizo Fritz Leutwiler (antiguo presidente del Banco Internacional de Pagos de Basilea). El informe se entregó al entonces Director General del GATT, Arthur Dunkel, el 27 de marzo de 1985. Tales medidas cabe resumirlas en 15 puntos ¹³:

1. En todos los países la elaboración de la política comercial debe hacerse a la luz del día.
2. El comercio de productos agropecuarios debe basarse en reglas más claras y justas, sin tratos especiales para determinados países o productos.
3. Deben ponerse en conformidad con las normas del Acuerdo General las limitaciones voluntarias de exportaciones y las restricciones discriminatorias a la importación incompatibles con el Acuerdo General.
4. El comercio de textiles y confecciones debe regirse íntegramente por las normas ordinarias del Acuerdo General.
5. No deben concederse subvenciones sin un examen completo y detallado.
6. En aras de un comercio más abierto y equitativo, deben mejorarse y aplicarse con firmeza los «códigos» del GATT sobre distorsiones causadas por medidas no arancelarias.
7. Las reglas que permiten la formación de uniones aduaneras y zonas de libre comercio deben especificarse con mayor precisión y rigor.
8. Deben supervisarse las políticas y medidas adoptadas por los países, y la Secretaría del GATT debe reunir y publicar información sobre ella.
9. Las medidas de «salvaguardia» para proteger industrias sólo deben concederse con arreglo a normas de no discriminación, con duración limitada, asistencia al reajuste y vigilancia permanente.
10. A los países en desarrollo hay que permitirles que aprovechen su potencial competitivo, integrándolos plenamente en los sistemas comerciales, con todos los derechos y responsabilidades que ello entraña.
11. Los gobiernos deben estar dispuestos a examinar la forma de incrementar el comercio de servicios y estudiar reglas multilaterales para este sector.

¹³ GATT, «Políticas comerciales para un futuro mejor. Propuestas de Acción» (Informe del Grupo presidido por F. Leutwiler), Ginebra, 1985.

12. Debe potenciarse el procedimiento de solución de diferencias del GATT, o con expertos no gubernamentales encargados de examinar los litigios.
13. Debe celebrarse una nueva ronda de negociaciones en el GATT, con el objetivo primordial de fortalecer el sistema multilateral de comercio y para lograr una mayor apertura de los mercados mundiales.
14. Debe establecerse en el GATT un órgano permanente, a nivel ministerial, para que los problemas de política comercial internacional sean objeto de atención constante y para fomentar la pronta negociación de soluciones.
15. El buen funcionamiento e incluso la supervivencia del sistema de comercio y la estabilidad del sistema financiero dependen de que se dé una solución satisfactoria al problema mundial de la deuda.

Anteriormente al *Informe Leutwiler*, en las cumbres económicas de Williamsburg (mayo de 1983), Londres (junio de 1984) y Bonn (mayo de 1985), los *siete grandes* se pronunciaron a favor de una nueva ronda en el GATT, y lo mismo sucedió más tarde en el Consejo Ministerial de la OCDE de abril de 1985. También en el Consejo Económico de las Naciones Unidas se produjeron manifestaciones en ese mismo sentido y, a nivel técnico, el *Grupo Consultivo de los Dieciocho* del GATT empezó a perfilar el calendario y el temario de la próxima ronda comercial multilateral¹⁴, VIII de su historia, cuyo inicio se produjo oficialmente el 15 de septiembre de 1986, con la «Declaración de Punta del Este», razón por la cual pasó a conocerse como *Ronda Uruguay*¹⁵.

Las características básicas de la VIII Conferencia¹⁶ quedaron fijadas en un temario omnicompreensivo de las cuestiones de orden comercial: aranceles, medidas no arancelarias, productos obtenidos de la explotación de re-

¹⁴ Francesc Granell, «La apertura de la octava ronda del GATT», en *El País*, 13 de septiembre de 1986.

¹⁵ «La Ronda Uruguay: primeros pasos», en el *Boletín Semanal de Información Comercial Española*, 30 de marzo de 1987. Alfredo Bonet Baiget se ha ocupado ampliamente de la Ronda Uruguay, con sus artículos en *BICE*, entre ellos «Una primera valoración del G-7 sobre la negociación de acceso a los mercados de la Ronda Uruguay», *BICE*, 26-VII-1993.

¹⁶ Para un repaso a fondo de la situación de las negociaciones de la Ronda Uruguay en el otoño de 1990, el suplemento especial de *The Economist* «A Survey of World Trade. Nothing to lose but its chains», incluido en el número del 22 de septiembre de 1990. También, Sahra A. Veale, James M. Spiegelman e Ilka Ronkainen, «Comercio de servicios: la posición de EUA», en *Perspectivas Económicas*, 1-1988, págs. 53 y sigs.; y Edwin Masfield, «Propiedad intelectual, tecnología y crecimiento económico», en *Perspectivas Económicas*, 3-1988, págs. 12 y sigs. Asimismo, los números del *Financial Times* de 11 de junio y 8 de julio de 1993 sobre los preparativos y resultados de la *Cumbre de Tokio* (recuérdese lo ya visto en 2.8).

cursos naturales, textiles y confección, agricultura, alimentos tropicales, revisión de ciertos artículos del Acuerdo General, cumplimentación de los compromisos de la Ronda de Tokio, salvaguardias, subvenciones y medidas compensatorias, derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, trato a las mercancías falsificadas, comercio de servicios financieros, medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio, solución de diferencias y funcionamiento del sistema del GATT¹⁷.

5.8 El Acuerdo de Marrakech y la Organización Mundial de Comercio

El 15 de diciembre de 1993, tras siete años de duras y complejas negociaciones, se puso término a la Ronda Uruguay. El Acta Final se suscribió por 117 países el 17 de abril de 1994, en Marrakech¹⁸. En el cuadro 1 figura un esquema de su contenido, cuyos principales temas pasamos a examinar¹⁹.

A) *Rebajas arancelarias*.—La cifra media de reducción arancelaria por parte de los países desarrollados, se fijó en un 38 por 100 para los productos industriales; y en el 36 para los agrarios. La rebaja de los primeros, a realizar en un periodo de cinco años; y en seis los segundos (véase cuadro 2).

B) *Sector agrario*.—En estos temas, el acuerdo se alcanzó primeramente, de forma bilateral entre EE.UU y la Unión Europea. Al final, se cubren los puntos siguientes:

- arancelización de las previas barreras no arancelarias (precios mínimos, calendarios, etc.).
- garantía de acceso a los mercados de productos anteriormente bilateralizados, a base de contingentes con derechos reducidos, que irían incrementándose.
- reducción de las ayudas a la exportación en un 21 por 100.

¹⁷ Sobre estas cuestiones y otras conexas es de gran interés el libro de José María Vidal Villa, *Hacia una economía mundial: Norte/Sur, frente a frente*, Plaza y Janés/Cambio 16. Barcelona, 1990.

¹⁸ Inmaculada del Castillo Labrat, «El acuerdo de la Ronda Uruguay», *Anuario El Mundo*, 1994, págs. 300 y 301. También, Miguel Ángel Díaz Mier y Antonio María Ávila. «La OMC, un año después», en *Boletín Económico de ICE*, n.º 2463, 10-VII-1995, págs. 29 y sigs.

¹⁹ El trabajo de Phillip Evans y James Walsh, «The EIU guide to the new GATT» (EIU. Londres, abril 1994), es sin duda, un excelente resumen de los logros de la Ronda Uruguay y del lanzamiento de la OMC.

Cuadro 1. Contenido del Acta de Marrakech (1994)

1. ACUERDO DE MARRAKECH POR EL QUE SE ESTABLECE LA OMC.
 - A) Acuerdos multilaterales
 - i) Comercio de mercancías (GATT 1994, véase 3).
 - ii) Comercio de servicios GATS.
 - iii) Aspectos de los derechos de propiedad intelectual (TRIPS).
 - B) Entendimientos relativos a las normas y procedimientos para la solución de diferencias.
 - C) Mecanismo de examen de políticas comerciales.
 - D) Acuerdos plurilaterales
 - i) Comercio de aeronaves civiles.
 - ii) Compras del sector público.
 - iii) Productos lácteos.
 - iv) Carne de bovino.
2. ENTENDIMIENTOS Y DECLARACIONES MÁS SOBRESALIENTES.
 - A) Adoptadas el 15 de diciembre de 1993 (Ginebra).
 - i) Medidas en favor de países menos adelantados.
 - ii) Procedimientos de notificación.
 - iii) Relaciones con el FMI.
 - B) Adoptadas el 14 de abril de 1994 (Marrakech).
 - i) Comercio y medio ambiente.
 - ii) Consecuencias financieras y organizativas del Acuerdo que establece la OMC.
3. DESARROLLO DEL GATT 1994.
 - A) GATT 1947, más instrumentos legales vigentes hasta la entrada de la OMC: Ronda Tokio y Ronda Uruguay.
 - B) Entendimientos relativos a diversos artículos del GATT.
 - C) Protocolos de la negociación 1995
 - i) Concesiones arancelarias (listas anexas).
 - ii) Concesiones no arancelarias (listas anexas).
 - D) Otros Acuerdos
 - i) Sectoriales
 - a) Agricultura.
 - b) Textiles y confección.
 - ii) Medidas de defensa comercial
 - c) Salvaguardia.
 - d) Artículo VI del GATT (antidumping).
 - e) Subvenciones y medidas compensatorias.
 - iii) Antiguos Códigos GATT
 - f) Obstáculos técnicos al comercio.
 - g) Procedimientos de licencias.
 - h) Artículo VII del GATT (valor en aduana).
 - iv) Acuerdos sobre nuevas materias
 - i) Aplicación de medidas sanitarias.
 - j) Normas de origen.
 - k) Inspección previa a la expedición.
 - l) Inversiones relacionadas con el comercio.

FUENTE: GATT/OMC.

Cuadro 2. Tarifas de los países desarrollados

Productos	Antes		% Reducción	Reducción absoluta
	de la Ronda Uruguay	Oferta		
Todos los productos industriales	6,4	4,0	38	2,4
Textiles y confección	15,0	12,4	20	2,6
Metales	3,7	1,4	62	2,3
Minerales y piedras preciosas	2,6	1,1	58	1,5
Maquinaria eléctrica	6,6	3,6	45	3,0
Piel, caucho, y calzado	8,9	7,1	20	1,8
Madera, muebles, pasta, y papel	3,5	1,5	57	2,0
Otras manufacturas	5,4	2,7	50	2,7
Productos pesqueros	6,1	4,8	21	1,3
Maquinaria no eléctrica	4,8	2,3	52	2,5
Productos químicos y fotográficos	6,7	3,8	43	2,9
Equipo de transporte	7,4	5,8	22	1,6
Productos de los PMD	7,6	5,0	34	2,6
Productos industriales del Trópico	4,2	5,3	45	1,9
Productos de recursos naturales	3,2	2,1	34	1,1

FUENTE: «The EIU Guide to GATT», *The Economist*, 1995, pág. 73.

Todas las medidas expuestas, se desarrollarán a lo largo de un período transitorio de nueve años, aunque se mantendrán importantes excepciones: políticas destinadas a la ayuda alimentaria interna, pagos directos a los productores, programas de garantía de ingresos, y ayuda a países en desarrollo vía donación o por venta en condiciones especialmente favorables.

A pesar de esos acuerdos relativamente satisfactorios en las cuestiones agrícolas, los catorce países exportadores de productos agropecuarios no subsidiados, decidieron mantener su organización, el *Grupo de Cairns*, para continuar propiciando una liberación aún mayor del comercio mundial. El Grupo lo integran: Hungría, Canadá, Colombia, Brasil, Uruguay, Argentina, Chile, Tailandia, Malasia, Indonesia, Filipinas, Islas Fidji, Australia y Nueva Zelanda. Australia seguirá asumiendo la presidencia y la secretaría técnica del grupo.

- C) *Cuestiones institucionales*.—Se mejora el sistema de solución de diferencias. Cualquier país que se sienta perjudicado por las acciones comerciales de otro, por entender que son contrarias a las reglas del GATT, puede *llevarlo a juicio* en la OMC; ante un panel *ad hoc*,

con apelación al Tribunal de la organización. Las decisiones, rápidas, han de aplicarse de forma automática²⁰.

- D) *Reglas y disciplinas*.—Se mejoraron considerablemente las reglas del Acuerdo General, dándose una definición precisa del concepto de subvención. También se aclararon las normas antidumping. Asimismo, quedó totalmente prohibida la utilización de acuerdos numéricos de *zona gris*, como las restricciones *voluntarias* a la exportación (*managed trade*), y la *ordenación de mercados*.
- E) *Nuevos sectores de regulación internacional*.—En la Conferencia de Marrakech se acordó crear la *Organización Mundial de Comercio* (OMC), como sucesora del GATT, formada por todos los países signatarios de la Ronda Uruguay. La función de la OMC consiste en administrar el Acuerdo General revisado, incluyendo los códigos de liberalización resultantes de la Ronda Tokio y de la Uruguay; así como los convenios sobre *Aspectos Comerciales de los Derechos de Propiedad Intelectual* (*Trade Related Intellectual Property Rights*, o *TRIPS*), acerca de los *Aspectos Comerciales de las Medidas en Materia de Inversión* (*Trade Related Investment Measures*, o *TRIMS*), y todo lo relativo al *sector servicios* (*General Agreement on Trade in Services*, o *GATS*).

Las multinacionales norteamericanas, presionaron a su gobierno para que incluyera el TRIPS, por las fuertes pérdidas que les infligen las falsificaciones (piratería de marcas, grabaciones, programas informáticos, productos de alta tecnología).

Los TRIMS también fueron incluidos a petición de las grandes corporaciones de EE.UU. y de la Unión Europea, deseosas de proseguir la mundialización.

Por último, el acuerdo GATS, sobre comercio de servicios (banca, seguros, auditores, etc.), también fue negociado a petición del gobierno de Washington, presionado por sus multinacionales.

- F) *Textiles y confección*.—Se llegó a un acuerdo para liberalizar el sector paulatinamente, a lo largo de diez años. Según comprobamos en otra sección de este mismo capítulo, el intercambio de textiles se vio exceptuado de las reglas del GATT por el Acuerdo Multifibras (AMF); en el cual se admitió la utilización de contingentes para proteger los intereses de los países más desarrollados. Tras la Ronda Uruguay, la reducción arancelaria final en textiles, será de una media del 50 por 100. Lo cual beneficiará considerablemente a los

²⁰ Sobre las funciones y actividades de la OMC, la entrevista a su Director General, Renato Ruggiero, en *Financial Times*, 1-V-1995, pág. 15.

grandes exportadores asiáticos (China, Hong-Kong, Corea del Sur, Taiwan y Tailandia), que en 1992 ya abastecieron un 32,5 por 100 del mercado mundial²¹.

La OMC, a la que ya nos hemos referido en el anterior apartado E), es el organismo, dentro del marco de Naciones Unidas, sustitutivo del GATT en todas sus funciones; asumiendo, al propio tiempo, las nuevas competencias establecidas en el Acta de Marrakech²².

Dos de las cuestiones más difíciles para el buen funcionamiento de la OMC, radican en el problemático ingreso de Rusia (y el resto de la CEI), y de China, que han de adaptar a las reglas de Marrakech sus estructuras de comercio exterior. Aparte de ello, están los temas de las *cláusulas social y ecológica* para presionar a los países industriales emergentes (NICs, OAP, etc.) a asumir la legislación social preconizada por la OIT, y las prescripciones de conservación de la naturaleza que ya plantean el PNUMA, el CDS, el BIRF, etc.²³

5.9 La OMC en acción

Durante los días 9 a 13 de diciembre de 1996, tuvo lugar en Singapur la primera Conferencia Ministerial de la OMC, que permitió comprobar la eficacia de la nueva entidad, en la que definitivamente se apoya el sistema global del comercio²⁴. En el desarrollo del encuentro, se estudiaron tres cuestiones fundamentales:

- Evaluación de la puesta en práctica de los acuerdos de la Ronda Uruguay de 1994, que se calificó de razonable en cuanto al curso de su aplicación.
- Elaboración de una agenda de trabajo para los años 1997 y 1998, que se plasmó en una *Declaración final* que luego examinaremos.
- Impulso a las negociaciones en marcha y, específicamente dos temas: acuerdo sobre *tecnologías de la información (Information Technology Agreement, o ITA)*, para la liberalización de aproximada-

²¹ Sobre el tema de los beneficios de la gran negociación de siete años, es de interés el artículo de la SGT del Ministerio de Comercio «¿Quién gana en la Ronda Uruguay?»: *BICE* n.º 2435, 4 de diciembre de 1994, pág. 3151 y sigs.

²² Leopoldo Ceballos, *Diccionario de Organizaciones Económicas Internacionales*. ICEX, Madrid, 1995, pág. 95.

²³ J. C. Gonzalez, «La UE apoya un ingreso rápido de China en la OMC». *Negocios*, 6-VII-1995, pág. 34.

²⁴ José Manuel Fernández-Norniella, «Balance y conclusiones de la Conferencia Ministerial de la OMC en Singapur», *BICE*, 9.XII.96.

mente el 90 por 100 del volumen de comercio mundial de productos de electrónica e informática de oficina, sus piezas, partes y componentes, así como *software*; y acuerdo sobre *telecomunicaciones*.

En relación con la agenda de trabajo para los próximos años, en la Declaración final se hicieron una serie de precisiones cuyos aspectos esenciales fueron los siguientes:

- A. *Sector textil*. Los países exportadores solicitaron la aceleración del proceso liberalizador enunciado en la Ronda Uruguay. La decisión en Singapur consistió en confirmar que el acuerdo de Marrakech se cumplirá en sus estrictos términos, sin antelaciones posibles.
- B. *Agricultura*. El *Grupo de Cairns*, encabezado por Argentina y Australia, también promovieron un movimiento para adelantar las negociaciones agrícolas acordadas en la Ronda Uruguay para el 1 de enero del año 2000. Sin embargo, la firme oposición de los países importadores impidió que prosperara el intento: análogamente al textil, se mantendrá el calendario de Marrakech.
- C. *Nuevos temas*. Se consiguió el consenso para crear varios grupos de trabajo destinados al análisis de los temas siguientes:
 - *Comercio e inversión*, teniendo en cuenta los estudios hechos en la UNCTAD y en otras organizaciones internacionales; y considerando las conexiones con el desarrollo social.
 - *Comercio y competencia*, a fin de explicitar las prácticas restrictivas que obstaculizan los flujos comerciales.
 - *Comercio y dumping social*. Fue el asunto a todas luces más político y controvertido, para el cual se encontró una fórmula de equilibrio, consistente en mencionarlo en la Declaración ministerial, pero sin encomendar más acción de la ya en curso a través de los trabajos conjuntos de la OMC y la OIT.
 - *Comercio y contratos públicos*. Se acordó intensificarlos a fin de procurar la máxima transparencia en la libertad de acceso a las contrataciones y licitaciones de entidades públicas.
 - *Comercio y aduanas*. Se decidió facilitar el comercio internacional con la mejora de los trámites aduaneros.

Durante la Conferencia Ministerial de la OMC en Singapur, la Unión Europea actuó en bloque, dando muestras de poseer mecanismos eficaces de coordinación interna. Lo cual se vio favorecido por la propia celebración en la *Capital de los Estrechos* de un Consejo de Ministros de la Unión, que siguió el día a día de las negociaciones; homogeneizándose de ese modo la posición de la Unión Europea que estuvo coordinada por el Miembro de la Comisión Leon Brittan.

Desde diciembre del 96, la OMC ha tenido tanto éxito, que en mayo del 98 había treinta países intentando acceder a la organización; y muy signifi-

cativamente Rusia y China, que todavía han de introducir considerables reformas en sus sistemas económicos.

Por otro lado, es evidente que se ha perdido el temor a que el *cansancio* de la Ronda Uruguay pudiera inducir un período de inactividad, pues a lo largo de 1997/98, los objetivos sectoriales acordados en Singapur se convirtieron en acuerdos efectivos para la liberalización de esferas tan importantes como telecomunicaciones, servicios financieros, y tecnologías de la información. El haber llevado a buen puerto esos tres *megaconvenios* es importante por las razones que se expresan:

- su cobertura comercial puede llegar a ser mayor que todo lo conseguido directamente en la Ronda Uruguay, lo que da idea de la dimensión que está adquiriendo el comercio de servicios;
- se amplían las áreas sometidas al sistema de solución de desavenencias de la OMC, dándose a ésta una mayor autoridad en la escena internacional;
- y finalmente, al haber quedado resuelto lo principal de la agenda de la OMC, se abre la senda para una nueva ronda de negociaciones después del 2000, que seguramente llevará el nombre de *Singapur* o de *Ronda del Milenio*²⁵.

En fin de cuentas, como manifestó en 1997 en una visita a Madrid Renato Ruggiero, Director de la OMC, «no hay alternativa a la globalización, salvo la guerra». Y seguidamente agregó: «tenemos dos posibles escenarios: uno consiste en un mundo dividido en tres o cuatro grupos intercontinentales y cuyas relaciones se verían regidas por el poder dentro de un escenario peligroso por sus tensiones. La otra posibilidad estriba en crear un sistema universal con capacidad de hacer cumplir los compromisos. En eso es en lo que está trabajando la OMC, con ambición, para disminuir la incertidumbre y la inseguridad de nuestro mundo».

Y cuando le preguntaron a Ruggiero si no hay algo de demagogia en los países ricos con previsiones tan favorables, desde el punto y hora en que son ellos los que tienen la tecnología, respondió: «quien piensa así, está *out* de la realidad. Una de las claves del futuro es disponer de las nuevas tecnologías, las redes de telecomunicación, etc., y no necesariamente poder fabricarlas por sí mismos. Y si los países en vías de desarrollo las ponen en uso sin más dilaciones, serán competitivos en el siglo XXI. Ya no hay oposición entre el Norte y el Sur»²⁶. Palabras un tanto *hiperoptimistas* para algunos, pero que parecen precursoras de los cambios que están produciéndose en la economía mundial, a los que la OMC parece estar dispuesta a contribuir de manera especialmente activa.

²⁵ «Fifty years on», *The Economist*, 16.V.1998. pág. 19 y siguientes.

²⁶ Entrevista de Carlos Salas a Renato Ruggiero en *El Mundo*, 31.V.97.