

UN LIBRARY

AUG 22 1979



NACIONES UNIDAS

UN/SA COLLECTION

ASAMBLEA

GENERAL



Distr.
GENERAL

A/34/418
17 agosto 1979
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Trigésimo cuarto período de sesiones
Tema 56 del programa provisional*

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

Nota del Secretario General

1. En la resolución 33/199 de 29 de enero de 1979, la Asamblea General invitó al Director General del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) a que le presentara, en su trigésimo cuarto período de sesiones, un informe completo sobre los resultados de la serie de negociaciones comerciales multilaterales de Tokio.
2. En una carta de fecha 1.º de junio de 1979, por la que transmitía al Secretario General el informe 1/ solicitado en la resolución 33/199, el Director General del GATT formuló las siguientes observaciones:

"El presente informe es absolutamente completo y abarca todos los aspectos de las negociaciones. Sin embargo, como la resolución 33/199 de la Asamblea General hace particular hincapié en los intereses de los países en desarrollo, cumpla en señalar especialmente a su atención las secciones del informe, y sobre todo el capítulo VI de la parte II, en que se resumen los esfuerzos que se han realizado y aún se realizan para asegurar un trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo."

* A/34/150.

1/ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Serie de negociaciones comerciales multilaterales de Tokio: Informe del Director General del GATT (Ginebra, abril 1979), No. de venta GATT/1979-3.

**ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS
Y COMERCIO**



LIBRARY

1979

WORLD TRADE ORGANIZATION

LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES
DE LA
RONDA DE TOKYO

**Informe del
Director General del GATT**

GINEBRA, ABRIL DE 1979

**ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS
Y COMERCIO**



LIBRARY

NOV 1979

WORLD TRADE ORGANIZATION

LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

DE LA

RONDA DE TOKYO

**Informe del
Director General del GATT**

GINEBRA, ABRIL DE 1979

PREFACIO

Las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Tokio han sido las más complejas y las de mayor envergadura que jamás se hayan llevado a cabo. En la memoria que figura a continuación se da cuenta del desarrollo de esas negociaciones, de las cuestiones que en ellas se plantearon y, en la medida en que se pueden apreciar en estos momentos, de los resultados conseguidos.

*Olivier Long
Director General*

20 de abril de 1979

LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES DE LA RONDA DE TOKIO

ÍNDICE

PARTE I: LAS NEGOCIACIONES

		<u>Página</u>
<u>CAPÍTULO I:</u> <u>=====</u>	<u>INTRODUCCIÓN</u> <u>=====</u>	1
<u>CAPÍTULO II:</u> <u>=====</u>	<u>GÉNESIS DE LAS NEGOCIACIONES</u> <u>=====</u>	3
	A. Trabajos preparatorios	3
	B. Período de incertidumbre	3
	C. La decisión de negociar	5
<u>CAPÍTULO III:</u> <u>=====</u>	<u>APERTURA DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES</u> <u>=====</u> <u>MULTILATERALES</u> <u>=====</u>	8
	A. La Declaración de Tokio	9
	B. Establecimiento del mecanismo negociador	10
	1. El Comité de Negociaciones Comerciales	10
	2. Los grupos y subgrupos negociadores	11
<u>CAPÍTULO IV:</u> <u>=====</u>	<u>PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS</u> <u>=====</u>	13
	A. Acontecimientos económicos	13
	B. Acontecimientos políticos	14
	C. Los últimos años de las negociaciones	15
	D. El problema de la multilateralización	21
<u>CAPÍTULO V:</u> <u>=====</u>	<u>AGRICULTURA</u> <u>=====</u>	23
	A. Planteamiento	23
	1. Consideraciones generales	23
	2. Diferencias de enfoque	24
	B. Las negociaciones: su base material	26
	1. Acopio de material	26
	2. Examen de las técnicas y modalidades	27

	<u>Página</u>
<u>CAPÍTULO V (Cont.)</u> <u>=====</u>	
C. Desarrollo de las negociaciones	28
1. 1974 a 1977: Compás de espera	28
2. 1977: Superación del "impasse"	30
D. Las negociaciones en el sector agropecuario: cereales	31
1. Labor del Subgrupo hasta 1976	31
2. Interrupción de los trabajos del Subgrupo	32
E. Las negociaciones en el sector agropecuario: carne de bovino	33
1. Labor realizada en el período comprendido entre 1975 y mediados de 1977	33
2. Progresos sustantivos: 1977 a 1979	35
3. El Acuerdo de la carne de bovino	36
F. Las negociaciones en el sector agropecuario: productos lácteos	37
1. Planteamiento	37
2. Labor del Subgrupo	37
3. Comienzo efectivo de las negociaciones	38
a) Incidencias	38
b) Problemas	39
4. Los textos de un Acuerdo internacional de los productos lácteos	40
G. El marco agrícola multilateral	41
<u>CAPÍTULO VI:</u> <u>=====</u>	
<u>PRODUCTOS TROPICALES</u> <u>=====</u>	43
A. Planteamiento	43
B. Las negociaciones	44
a) Las peticiones	44
b) La respuesta	45
i) Ofertas presentadas de conformidad con el procedimiento de 1975	45
ii) Ofertas presentadas de conformidad con el procedimiento de 1977	46
<u>CAPÍTULO VII:</u> <u>=====</u>	
<u>ARANCELES</u> <u>=====</u>	47
A. La problemática	47

=====

B.	La base material	49
1.	El Estudio Arancelario	49
2.	Examen de las técnicas y modalidades	50
	a) La eliminación de los aranceles	50
	b) La reducción lineal de los aranceles	51
	c) Las técnicas de armonización	52
	d) La negociación producto por producto	53
C.	Las negociaciones arancelarias	53
1.	1975-1977: Compás de espera	53
2.	1977-1979: Las negociaciones	54
3.	El proceso de negociación	56
	a) Fórmula de reducción de los aranceles	56
	b) Fechas de referencia y derechos de base	57
	c) Escalonamiento de las reducciones	57
	d) Los países en desarrollo	57

CAPÍTULO VIII:

MEDIDAS NO ARANCELARIAS

59

=====

1.	Planteamiento	59
2.	La base material	60
3.	Las negociaciones	62
	a) Mecanismos	62
	b) Desarrollo de las negociaciones	62
A.	<u>SUBVENCIONES Y DERECHOS COMPENSATORIOS</u>	64
1.	Planteamiento	64
	a) Extensión del problema	64
	b) Aspectos jurídicos	66
	c) Trabajos preparatorios	67
2.	Desarrollo de las negociaciones	68
3.	La problemática	68
	a) Subvenciones: enfoque de las negociaciones	69
	b) Derechos compensatorios: enfoque de las negociaciones	70
	c) Aplicabilidad de las nuevas normas	72
	d) Los países en desarrollo	72
4.	Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General	73

B.	<u>OBSTÁCULOS TÉCNICOS AL COMERCIO</u>	74
1.	Planteamiento	74
2.	Trabajos preparatorios	75
3.	Desarrollo de las negociaciones	75
4.	El Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio: Principales cuestiones planteadas	76
	a) Equilibrio de las obligaciones	77
	b) Sistemas de certificación	78
	c) Países en desarrollo	79
	d) Instituciones y solución de diferencias	81
	e) Aplicabilidad del Acuerdo al sector agropecuario	82
	f) Definiciones	82
C.	<u>VALORACIÓN EN ADUANA</u>	82
1.	Planteamiento	82
2.	Las negociaciones	83
	a) Los enfoques de las negociaciones	84
	b) Fases iniciales	85
	c) Fases finales	85
	d) Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo	87
3.	Los textos de un Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	88
D.	<u>COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO</u>	89
1.	Planteamiento	89
2.	Examen de esta cuestión en el plano internacional	90
	a) Labor de la OCDE	90
	b) Establecimiento del Subgrupo	91
3.	Las negociaciones	92
	a) Desarrollo de las negociaciones	92
	b) La problemática	93
	i) Umbrales	93
	ii) Entidades	94
	iii) "Todos los medios razonables"	95
	iv) Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo	95
	v) Procedimiento de los concursos	96
	vi) Información y examen	97
	vii) Solución de diferencias	97
	viii) Examen y negociaciones	97
	c) El Acuerdo sobre compras del sector público	98

	<u>Página</u>
<u>CAPÍTULO VIII (Cont.)</u> =====	
E. <u>LICENCIAS DE IMPORTACIÓN</u>	98
1. El problema	98
2. Trabajos preparatorios	98
3. Desarrollo de las negociaciones	99
a) Primeras etapas	99
b) Puntos controvertidos	99
c) La fase final	100
4. El Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación	101
F. <u>RESTRICCIONES CUANTITATIVAS</u>	101
1. La problemática	102
2. 1975-1977: Compás de espera	103
3. Evolución de la situación	105
<u>CAPÍTULO IX:</u> =====	<u>EL ENFOQUE POR SECTORES</u> =====
	106
<u>CAPÍTULO X:</u> =====	<u>EL SISTEMA MULTILATERAL DE SALVAGUARDIA</u> =====
A. Planteamiento	109
1. Disposiciones del Acuerdo General	109
2. La problemática	110
B. Las negociaciones	111
1. Propuestas iniciales	112
2. Evolución desde 1978	113
a) Presentación de un proyecto	113
b) Principales problemas	114
i) Selectividad o no selectividad	114
ii) Vigilancia y solución de diferencias	115
iii) Determinación del perjuicio grave	115
iv) Reajuste estructural	115
<u>CAPÍTULO XI:</u> =====	<u>MARCO JURÍDICO EN QUE SE DESARROLLA EL</u> =====
	117
	<u>COMERCIO INTERNACIONAL</u> =====
A. Planteamiento	117
B. Las negociaciones: su mecanismo	117
C. Las negociaciones: su desarrollo	119
1. i) Marco jurídico y ii) reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo	120
a) Planteamiento	120
b) Resultado de las negociaciones	120

<u>CAPÍTULO XI (Cont.)</u> =====	<u>Página</u>
2. Medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de balanza de pagos	122
a) Planteamiento	122
b) Las negociaciones	122
c) Declaración sobre las medidas comerciales adoptadas por motivos de balanza de pagos	
i) Consideraciones generales	124
ii) Utilización de medidas comerciales	124
iii) Procedimientos previstos en los artículos del Acuerdo General referentes a la balanza de pagos	125
iv) Comité de Restricciones a la Importación (Balanza de pagos)	125
3. Medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de desarrollo	126
a) Las negociaciones	126
b) Resultados de las negociaciones	127
4. Notificación, consulta, solución de diferencias y vigilancia	127
a) Disposiciones del Acuerdo General	127
b) Las negociaciones	128
c) Entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia	130
5. Restricciones a la exportación	131
 <u>CAPÍTULO XII: ASISTENCIA TÉCNICA A LOS PAÍSES EN DESARROLLO</u> =====	 133
A. NECESIDAD DE LA ASISTENCIA TÉCNICA	133
B. PRESTACIÓN DE ASISTENCIA	133
a) Estudios por países	134
b) Productos tropicales	135
c) Otros productos	136
d) Consecuencias de las reducciones arancelarias para los países en desarrollo	136
C. FASE ACTIVA	137
a) Aranceles aduaneros	137
b) Medidas no arancelarias	138
c) Agricultura	138
d) Instrumentos multilaterales	138
e) Documentación e información	138
f) Los países menos adelantados	139

PARTE II: RESULTADOS DE LAS NEGOCIACIONES

	<u>Página</u>
<u>CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN</u> =====	141
<u>CAPÍTULO II: ARANCELES</u> =====	143
<u>CAPÍTULO III: ACUERDOS SOBRE DETERMINADOS TIPOS DE MEDIDAS NO</u> =====	156
<u>ARANCELARIAS Y SOBRE EL SECTOR AGROPECUARIO</u> =====	
A. Subvenciones y derechos compensatorios	157
B. Valoración en aduana	161
C. Compras del sector público	167
D. Obstáculos técnicos al comercio	170
E. Procedimientos para el trámite de licencias de importación	172
F. Productos lácteos	175
G. Carne de bovino	179
H. Marco agrícola multilateral	180
<u>CAPÍTULO IV: MARCO EN QUE SE DESARROLLA EL COMERCIO INTERNACIONAL</u> =====	182
A. Cláusula de habilitación	183
B. Medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de desarrollo	184
C. Medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de balanza de pagos	184
D. Notificación, consulta, solución de diferencias y vigilancia	185
E. Restricciones y gravámenes a la exportación	186
<u>CAPÍTULO V: SISTEMA MULTILATERAL DE SALVAGUARDIA</u> =====	187
<u>CAPÍTULO VI: LOS RESULTADOS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO</u> =====	188
A. Introducción	188
B. Productos tropicales	190
C. Aranceles	199
D. Medidas no arancelarias	201
E. Agricultura	212
F. Marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial	214

		<u>Página</u>
<u>APÉNDICE</u> <u>=====</u>	A. Acuerdo sobre el comercio de aeronaves civiles	215
	B. Código Antidumping	216
 <u>ANEXOS</u> <u>=====</u>		
ANEXO A.	PAÍSES PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES DE LA RONDA DE TOKIO	218
ANEXO B.	REUNIÓN MINISTERIAL, TOKIO, 12 A 14 DE SEPTIEMBRE DE 1973 - Declaración	219
ANEXO C.	ACTA DE 12 DE ABRIL DE 1979	224
ANEXO D.	DEFINICIONES Y MÉTODOS EMPLEADOS PARA EVALUAR LOS RESULTADOS EN MATERIA ARANCELARIA	226

PARTE I: LAS NEGOCIACIONES

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

Las Negociaciones Comerciales Multilaterales, celebradas bajo los auspicios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), se iniciaron en septiembre de 1973 con ocasión de la Reunión ministerial de Tokio.

Han participado en ellas 99 países, tanto miembros como no miembros del GATT, con niveles de desarrollo y sistemas económicos muy diversos: los países industrializados de Europa Occidental y de América del Norte; otros países menos industrializados, como Australia y Nueva Zelandia; varios países de Europa Oriental; y todo el espectro de los países en desarrollo, desde los menos desarrollados hasta los más avanzados. En el anexo A figura una lista de los países participantes.

Las Negociaciones -la Ronda de Tokio- han sido más ambiciosas y de más envergadura que todas las anteriores. Su finalidad no era solamente reducir o eliminar los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio, sino también configurar el sistema de comercio multilateral y las relaciones comerciales internacionales hasta bien entrado el próximo decenio.

Sin embargo, hay otras diferencias que distinguen a la Ronda de Tokio de todas las negociaciones anteriores del GATT.

En el intervalo transcurrido entre la Ronda Kennedy y la Ronda de Tokio varió considerablemente la importancia relativa de las grandes potencias económicas en el comercio internacional. Las Comunidades Europeas pasaron a ser la mayor entidad comerciante del mundo y el Japón experimentó un progreso económico tal que se situó entre las tres principales naciones comerciantes. A consecuencia de esto, en la Ronda de Tokio tres potencias económicas

-los Estados Unidos, las Comunidades Europeas y el Japón- tomarían la iniciativa de las Negociaciones e impondrían en gran medida la dirección, el ritmo y el contenido de éstas.

La otra diferencia importante se refiere a los países en desarrollo. Por primera vez en unas negociaciones comerciales multilaterales del GATT, los problemas de los países en desarrollo ocuparon un lugar preponderante, consecuencia de la creciente importancia política y económica de estos países en los asuntos internacionales y de la transcendencia y peso de su participación en las propias Negociaciones.

CAPÍTULO II: GÉNESIS DE LAS NEGOCIACIONES

A. TRABAJOS PREPARATORIOS

A la terminación de la Ronda Kennedy, en junio de 1967, se reconoció que no cabía esperar nuevos progresos de carácter multilateral en un futuro próximo. Era evidente que se necesitaba una pausa que permitiese a los gobiernos, a la industria y al comercio asimilar los resultados de las negociaciones. Asimismo se necesitaba tiempo para identificar los nuevos problemas que se habrían de abordar en la próxima serie de negociaciones.

No obstante, el GATT se dio cuenta de que la inactividad o la simple defensa del statu quo podían ser contraproducentes en un sector tan dinámico como el comercio mundial. En noviembre de 1967, en el período de sesiones anual del GATT, se acordó emprender un nuevo y amplio programa de trabajo preparatorio para otra serie de negociaciones comerciales.

De acuerdo con las directrices dadas en ese período de sesiones y, subsiguientemente, en los de noviembre de 1969 y febrero de 1970, el programa se llevó adelante en tres fases: el acopio de la necesaria información y documentación básica, realizado principalmente en 1968; la identificación de los problemas, efectuada en gran parte en 1969 y 1970; y, finalmente, la búsqueda de soluciones mutuamente aceptables para estos problemas.

Los trabajos comprendidos en el programa durarían hasta 1972, año en que se adoptó la decisión de principio de entablar negociaciones multilaterales.

B. PERÍODO DE INCERTIDUMBRE

El año 1967, en que se formuló el programa coordinado de trabajo, fue una de las escasas ocasiones del período de la postguerra en que varias economías importantes atravesaban a la vez un período de recesión. La recesión fue efímera y la actividad económica se recuperó, pero las perturbaciones monetarias, la creciente inflación, la agravación del desempleo y las presiones proteccionistas pronto iban a plantear problemas más graves a los gobiernos.

En agosto de 1971 los Estados Unidos, ante el grave empeoramiento de la situación de su balanza de pagos, abandonaron la convertibilidad de su moneda en oro e impusieron un recargo del 10 por ciento a todas las importaciones que adeudasen derechos y no estuviesen sujetas a restricciones cuantitativas.

Si bien dicho recargo fue suprimido en diciembre de 1971, sobrevino un prolongado período de crisis monetaria con la readaptación del sistema de Bretton Woods a las nuevas relaciones económicas. El progresivo deterioro del sistema monetario internacional se haría sentir en el funcionamiento del sistema de comercio multilateral.

Además de estas dificultades económicas, hubo factores políticos que influyeron de manera decisiva en la posibilidad de realizar en esos momentos cualquier avance importante hacia una nueva serie de negociaciones comerciales multilaterales.

Los Estados Unidos carecían por entonces de una legislación comercial que facultase al Presidente para entablar negociaciones. En los primeros años del decenio de 1970, un proyecto de ley de comercio fue objeto de prolongados debates en el seno de una Comisión del Congreso (Ways and Means Committee), pero encontró considerables dificultades y no pasó de esa Comisión. De hecho el Presidente no recibiría la necesaria autorización para negociar hasta el 3 de enero de 1975, fecha en que entró en vigor la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos (United States Trade Act). Al mismo tiempo se registraba en los Estados Unidos un apreciable resurgimiento de las presiones proteccionistas, fenómeno común a casi todos los países industrializados durante este período.

En Europa, el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca habían presentado sus solicitudes de adhesión a la Comunidad Económica Europea en mayo de 1967 y Noruega lo había hecho en julio del mismo año. A finales de junio de 1970 se iniciaron las negociaciones para la adhesión, que se terminarían

en 19 meses. Tras los necesarios procedimientos de ratificación, de conformidad con las respectivas disposiciones constitucionales, el Reino Unido, Dinamarca e Irlanda se adhirieron a la Comunidad el 1.º de enero de 1973, Noruega no procedió a su adhesión porque un referéndum nacional zanjó de manera negativa esta cuestión. En la misma fecha -1.º de enero de 1973- entraron en vigor ciertos convenios en los que se preveía el libre comercio de la mayoría de los productos industriales entre la CEE y aquellos países de la Asociación Europea de Libre Intercambio que no se habían adherido a la Comunidad.

Estos acontecimientos de carácter económico y político que se van produciendo hasta 1972 -particularmente la falta de legislación comercial en los Estados Unidos y las negociaciones para la ampliación de la Comunidad Económica Europea- fueron de tal envergadura que acapararon plenamente la atención de los gobiernos. Quedaba excluida en aquellos momentos la posibilidad de emprender cualquier nueva iniciativa en el marco del GATT.

C. LA DECISIÓN DE NEGOCIAR
=====

Ahora bien, en 1972 los acontecimientos tomaron un giro favorable.

La crisis monetaria de mediados de agosto de 1971, con su consiguiente amenaza para las relaciones comerciales internacionales, sirvió al menos para sacar a las naciones comerciantes de su inactividad de los últimos años. El movimiento se inició de hecho a principios de 1972 e iba a conducir en un plazo relativamente breve a la decisión de entablar negociaciones comerciales multilaterales de fondo.

En febrero de 1972, por iniciativa de los Estados Unidos, se convino en dos Declaraciones similares sobre relaciones económicas internacionales: una de los Estados Unidos y la Comisión de la Comunidad Económica Europea y otra de los Estados Unidos y el Japón.

Cada signatario de las Declaraciones se comprometió, con subordinación a la autorización que fuese necesaria en el plano nacional, "a emprender y apoyar activamente la celebración en el GATT de negociaciones multilaterales y de vasto alcance a partir de 1973", negociaciones que se celebrarían "según el principio de la ventaja y la obligación mutuas con reciprocidad global". Se invitó a los demás países a que se unieran a esta empresa.

En las Declaraciones se abogaba por "un examen general de las relaciones económicas internacionales" que abarcase "todos los elementos del comercio, con inclusión de las medidas que dificultan o deforman los intercambios de productos agropecuarios, de materias primas y de productos industriales". Se preveía conceder una atención especial a los problemas de los países en desarrollo.

La reacción ante estas Declaraciones no se hizo esperar. En una reunión celebrada por el Consejo del GATT en marzo de 1972, todos los países industrializados prometieron apoyar sin reservas las propuestas negociaciones y anunciaron su intención de participar en ellas.

En general, los países en desarrollo acogieron con cautela la nueva iniciativa, haciendo constar que antes de comprometerse a negociar necesitarían tener una idea más clara de si en las propuestas negociaciones se trataría con eficacia de sus problemas, así como una noción de la contribución que se esperaría de ellos.

El paso dado por las grandes naciones comerciantes en febrero de 1972 ya constituía la decisión política tomada a alto nivel de, en principio, entablar negociaciones, haciendo recaer una responsabilidad especial sobre los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y el Japón.

La respuesta positiva de los demás países a las Declaraciones traducía el sentimiento general de que tal vez fuese posible, mediante una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, examinar y tratar de resolver los muchos problemas, tensiones y fricciones existentes y potenciales que se habían ido generando durante los años precedentes. El hecho de que una parte cada vez mayor del comercio mundial ya no se desarrollaría

con arreglo al principio de la nación más favorecida, a raíz de la inminente ampliación de la Comunidad Económica Europea, la firma de convenios comerciales entre la Comunidad y los restantes países de la AELI y los acuerdos de asociación de la Comunidad con los países del Mediterráneo, se había convertido en objeto de creciente preocupación para muchos países, en especial con respecto a las consecuencias en cuanto a discriminación contra terceros países.

Los esfuerzos para avanzar habían recibido un gran impulso. En la reunión del Consejo del GATT celebrada en marzo de 1972 se llegó a un acuerdo sobre el principio de emprender una nueva serie de negociaciones comerciales multilaterales en el GATT en 1973. Posteriormente, en el período anual de sesiones del GATT celebrado en noviembre de 1972, se reafirmó la decisión del Consejo. Se estableció un Comité Preparatorio encargado de preparar las negociaciones, que se iniciarían con ocasión de una reunión ministerial que debía celebrarse en Tokio en septiembre de 1973.

El Comité Preparatorio, presidido por el Sr. Olivier Long, Director General del GATT, celebró tres reuniones formales durante el primer semestre de 1973. En la tercera de ellas -que se prolongó durante todo el mes de julio- dio término a su informe, junto con un proyecto de declaración para su examen por los ministros cuando se reunieran en Tokio.

CAPÍTULO III: APERTURA DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

La Reunión de Ministros tuvo lugar en Tokio del 12 al 14 de septiembre de 1973. A su terminación, los representantes de los 102 países asistentes adoptaron unánimemente la Declaración de Tokio y abrieron las Negociaciones Comerciales Multilaterales, en las cuales podrían participar tanto los países miembros como los no miembros del GATT. La Declaración figura adjunta al presente trabajo como anexo B.

El Comité Preparatorio había dejado pendientes dos cuestiones para que resolvieran los Ministros. En primer lugar, la importante cuestión de las diferencias existentes entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos a propósito de la relación entre los aspectos monetarios y los comerciales. Finalmente se acordó una fórmula de transacción, que fue aprobada después por la Reunión ministerial en pleno. En la redacción del correspondiente párrafo de la Declaración de Tokio -párrafo 7- quedan a la vez reflejadas la preocupación de la Comunidad y la postura de los Estados Unidos, al mismo tiempo que se evita una contradicción entre ambas. Por aquella época, se discutía bajo los auspicios del Fondo Monetario Internacional la reforma del sistema monetario internacional.

La segunda cuestión era la de los países menos adelantados y el grado en que se les podía dar un trato especial sin hacerlo extensivo a otros países en desarrollo. Se superaron por fin las dificultades que habían surgido -particularmente en el caso de determinados países en desarrollo- y se aprobó el párrafo 6 de la Declaración.

La Declaración de Tokio fue un acto político de considerable significación, generador de nuevos e importantes compromisos, especialmente en relación con los países en desarrollo.

A. LA DECLARACIÓN DE TOKIO
=====

Como consta en la Declaración, el objetivo global de las negociaciones multilaterales -la Ronda de Tokio- era "conseguir la expansión y la liberalización cada vez mayor del comercio mundial ..., entre otros medios, por la eliminación progresiva de los obstáculos al comercio ...".

Al igual que las anteriores negociaciones multilaterales del GATT, éstas se celebrarían sobre la base de la ventaja mutua, la obligación mutua y la reciprocidad global. La meta consistía en "alcanzar, por métodos apropiados, un equilibrio global de las ventajas al nivel más elevado posible". No se esperaba que los países en desarrollo aportasen contribuciones "incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio".

Las Negociaciones abarcarían la reducción o eliminación de los aranceles, los obstáculos no arancelarios y otras medidas que dificultasen o perturbasen el comercio mundial de los productos industriales y de los agropecuarios, con inclusión de los productos tropicales y las materias primas, tanto en forma bruta como en cualquier fase de transformación. Las negociaciones se considerarían "como un todo, cuyos distintos elementos deberán avanzar a la vez".

Debería realizarse un examen de la adecuación del sistema multilateral de salvaguardia y de las posibilidades de utilizar como una técnica complementaria la reducción o eliminación coordinadas de todos los obstáculos al comercio en sectores seleccionados.

Respecto de los países en desarrollo se convinieron objetivos concretos. La meta general consistía en asegurar, de la manera y con los medios establecidos en la Declaración de Tokio, beneficios adicionales para el comercio internacional de estos países, de manera que se consiguiese un

aumento sustancial de sus ingresos en divisas, la diversificación de sus exportaciones y la aceleración de la tasa de crecimiento de su comercio. "El trato especial y más favorable", previsto en la Declaración, sería un tema destacado en cada una de las esferas de las negociaciones.

Se tomarían en consideración "las mejoras del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial que pudieran ser convenientes a la luz de los progresos alcanzados en las negociaciones".

Era evidente que, por su alcance, su cobertura y su complejidad, la Ronda de Tokio sería la negociación multilateral de carácter económico más ambiciosa que jamás se había emprendido.

B. ESTABLECIMIENTO DEL MECANISMO NEGOCIADOR

1. El Comité de Negociaciones Comerciales

En virtud de la Declaración de Tokio se instituyó un Comité de Negociaciones Comerciales compuesto por todos los países participantes en las Negociaciones. Sus funciones consistían en elaborar y poner en práctica planes detallados de negociaciones comerciales y establecer procedimientos apropiados de negociación, y supervisar la marcha de las negociaciones. Fue designado Presidente del Comité el Director General del GATT, Sr. Olivier Long. No se concibió el Comité como órgano para la celebración de negociaciones sustantivas, pues hubiera sido imposible negociar en un foro en el que se hallarían representados casi un centenar de países y al que asistirían hasta 300 delegados y, en algunas ocasiones, más.

El Comité se reunió a finales de octubre de 1973 y estableció, en febrero de 1974, seis subgrupos especializados que deberían ocuparse de los asuntos que figuran en los incisos a) a f) del párrafo 3 de la Declaración de Tokio.

Los trabajos que deberían llevarse a cabo en 1974 serían fundamentalmente de carácter técnico y, en gran medida, continuación de la labor realizada en los años anteriores. No obstante las esperanzas suscitadas al principio por las Declaraciones de comienzos de 1972 y, más aún, por la Declaración de Tokio, seguía en pie el hecho de que los compromisos adoptados carecían todavía del respaldo constitucional o legislativo que necesitaban.

Al entrar en vigor, a principios de 1975, la Ley de Comercio Exterior (Trade Act) de los Estados Unidos y con la aprobación, poco después de esa fecha, de un mandato de negociación convenido para la Comisión de las Comunidades Europeas, las Negociaciones dieron un gran paso adelante. En febrero de 1975 el Comité de Negociaciones Comerciales estableció seis grupos encargados de las diversas partes de las Negociaciones.

2. Los grupos y subgrupos negociadores
=====

A continuación se indica el mecanismo creado para la Ronda de Tokio, compuesto por seis Grupos y una serie de Subgrupos, a los que vendrían a añadirse otros en una fase posterior. Se trata de los órganos en el marco de los cuales se llevarían adelante las negociaciones, bajo la supervisión general del Comité de Negociaciones Comerciales.

- a) Grupo "Productos tropicales" (Presidente: Embajador G. Martínez, Argentina);
- b) Grupo "Aranceles" (Presidente: Sr. G. Patterson, Director General Adjunto, Secretaría del GATT);
- c) Grupo "Medidas no arancelarias" (Presidente: Sr. M.G. Mathur, Director General Adjunto, Secretaría del GATT);
 - i) Subgrupo "Restricciones cuantitativas" (Presidente: Sr. Chadha (India), sucedido por el Sr. Mathur);
 - ii) Subgrupo "Obstáculos técnicos al comercio" (Presidente: Sr. P. Williams, Secretaría del GATT);

- iii) Subgrupo "Cuestiones aduaneras" (Presidente:
Sr. K. Kautzor-Schröder, Secretaría del GATT);
- iv) Subgrupo "Subvenciones y derechos compensatorios" (Presidente:
Sr. A. Lindén, Secretaría del GATT);
- v) Subgrupo "Compras del Estado" (Presidente: Sr. R. Tooker,
Secretaría del GATT);
- d) Grupo "Agricultura" (Presidente: Sr. G. Patterson)
 - i) Subgrupo de los cereales (Presidente: Sr. G. Patterson);
 - ii) Subgrupo de la carne (Presidente: Sr. J.-M. Lucq, Secretaría
del GATT);
 - iii) Subgrupo de productos lácteos (Presidente: Sr. J.-M. Lucq);
- e) Grupo "Enfoque por sectores" (Presidente: Dr. P. Tomić, Yugoslavia);
- f) Grupo "Salvaguardias" (Presidente: Sr. H. Colliander (Suecia),
sucedido por el Sr. K. Kautzor-Schröder).

En noviembre de 1976, y bajo la presidencia del Director General del GATT, se estableció un séptimo grupo, denominado Grupo "Marco jurídico", al que se dio el encargo de estudiar "las mejoras del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial que pudieran ser convenientes a la luz de los progresos alcanzados en las negociaciones".

CAPÍTULO IV: PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS

La Ronda de Tokio abarca un período de más de cinco años. Es la suya una andadura llena de vicisitudes y de altos en el camino, alternando las etapas de postración -a veces largas- con otras de progresos firmes y decididos, según el giro que tomaran los acontecimientos en la escena económica internacional, los factores políticos que intervinieran y el tiempo que exigieran los procedimientos constitucionales y legislativos de los países.

A. ACONTECIMIENTOS ECONÓMICOS

La decisión de entablar las Negociaciones se había tomado en un momento en que se esperaba que prosiguiera la expansión de la economía internacional, si bien continuaba reinando considerable incertidumbre en las cuestiones monetarias y persistían las fricciones en las relaciones comerciales. Para comprender plenamente el desarrollo de los acontecimientos importa tener en cuenta que aquella expectativa se disipó casi inmediatamente después de tomada la decisión de negociar. A diferencia de la Ronda Kennedy, que tuvo por marco una economía mundial próspera, durante todo el transcurso de la Ronda de Tokio prevalecieron condiciones económicas desfavorables. La crisis energética y una inflación que, afectando a las economías a tasas muy diferentes, originó dificultades de balanza de pagos y trastornos cambiarios, la insuficiencia de las inversiones y el creciente desempleo hicieron que el ambiente fuera poco propicio para el empeño de liberalizar el comercio mundial. Esta situación planteó graves problemas políticos y sociales a los gobiernos, en especial a varios que gobernaban con mayorías parlamentarias mínimas.

En estas circunstancias, en el transcurso de la Ronda de Tokio se fue operando un cambio pronunciado en la significación y prioridades atribuidas a determinados elementos de las Negociaciones que, como en el caso de las salvaguardias, progresivamente fueron adquiriendo más y más importancia para muchos países. Las presiones proteccionistas se fueron haciendo más

insistentes, particularmente en 1977 y 1978, y a los gobiernos partidarios de las políticas liberales les iba resultando cada vez más difícil defender sus posiciones.

Los gobiernos, conscientes de los riesgos que implicaba ese estado de cosas, siguieron confiando en que la Ronda de Tokio contribuyera a impedir que empeorase la situación. Esa actitud les llevó a testificar periódicamente su apoyo a las Negociaciones con ocasión de las reuniones en la cumbre celebradas entre noviembre de 1975 y julio de 1978.

B. ACONTECIMIENTOS POLÍTICOS

Directa o indirectamente, los sucesos políticos influyeron de manera decisiva en el desarrollo de las Negociaciones. Algunos sirvieron para impulsarlas, en tanto que otros fueron causa de demoras. Acontecimientos políticos tales como elecciones nacionales o crisis internas de una u otra clase se sucedieron regularmente y dejaron sentir sus efectos tanto en la elaboración de las políticas comerciales en el plano nacional o regional como en el tiempo que exigió su formulación.

El 3 de enero de 1975 el Presidente Ford firmó la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos, aprobada por el Congreso no sin dificultades. Poco después, en febrero, el Consejo de Ministros de la Comunidad Económica Europea aprobó las Directivas para las Negociaciones, es decir, el mandato de negociación de la Comisión. Antes de ello, la Comisión había actuado con arreglo al enfoque global de la Comunidad para las Negociaciones, acordado en una reunión del Consejo de Ministros de la CEE celebrada en junio de 1973.

La política interfirió de nuevo, pues los Estados Unidos pronto se entregarían de lleno a la campaña de elección presidencial y, en tales circunstancias, el Gobierno no se sentía muy inclinado a tomar decisiones de fondo con respecto a la Ronda de Tokio. Por su parte, los otros países tampoco se mostraban propensos a adoptar decisiones de esa índole hasta que se conociera el resultado de las elecciones estadounidenses, de manera que

hasta transcurridas aquéllas no se podía esperar ningún hecho de importancia en las Negociaciones, si bien debe hacerse observar que durante ese tiempo se realizaron muchos trabajos substantivos que eran necesarios.

A principios de enero de 1977 el Sr. Carter fue investido Presidente de los Estados Unidos y el 20 del mismo mes el nuevo Gobierno asumió sus funciones. No obstante, habrían de pasar algunos meses antes de que ese Gobierno elaborase sus políticas y enfoque de la Ronda de Tokio y designara a la nueva dirección del equipo negociador.

C. LOS ÚLTIMOS AÑOS DE LAS NEGOCIACIONES
=====

La cuestión de fondo que frenó más la marcha de la Ronda de Tokio se planteó entre los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea por sus diferencias en cuanto a la manera de encarar las negociaciones sobre productos agropecuarios. Este problema se examina en la sección A del capítulo V, que versa sobre el sector agropecuario. Durante los primeros años de las negociaciones se redujeron poco o nada esas diferencias y, como uno de sus aspectos fundamentales era el de determinar dónde y cómo debía tratarse el sector agropecuario dentro del marco global de las Negociaciones, la controversia paralizó el resto de las Negociaciones e imposibilitó todo progreso.

A principios de 1976 se trató de reanimar las Negociaciones, cuando los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea propusieron un procedimiento, aceptado por otros países, de intercambio de información, consulta y diálogo entre los participantes en relación con los productos agropecuarios distintos de los cereales, los productos lácteos y la carne, para los que se habían creado sendos subgrupos. Sin embargo, este paso no vino seguido de ninguna negociación de fondo, y se volvió a una situación de relativa inactividad.

Las consecuencias de las dificultades substantivas en las negociaciones sobre el sector agropecuario y los efectos de los factores económicos y políticos a que antes se ha hecho referencia se manifiestan claramente en el estado en que se hallaban las Negociaciones a principios de 1977. Se habían logrado muy pocos progresos sustanciales y todas las cuestiones cruciales seguían pendientes. En varios sectores clave las Negociaciones se encontraban todavía en la fase de identificación de los temas a tratar, los órganos que se ocuparían de ellos y las posiciones concretas de los gobiernos. Salvo en el caso de los productos tropicales y las normas, las Negociaciones prácticamente no habían comenzado aún, si bien muchos de los trabajos realizados hasta entonces podían denominarse prenegociaciones.

Por diversos motivos era urgente que las Negociaciones avanzasen. Según la Ley de Comercio Exterior de 1974, el poder de negociación del Presidente de los Estados Unidos expiraría el 3 de enero de 1980, lo que significaba que las negociaciones sobre medidas no arancelarias y otras medidas que falsean los intercambios tendrían que concluirse con la suficiente antelación a esa fecha para que los procedimientos previstos en el artículo 102 de la Ley pudieran ultimarse dentro de los plazos prescritos en el mismo.

Otro plazo fijado por dicha Ley era el estipulado en el artículo 331, que autorizaba al Presidente de los Estados Unidos a suspender la imposición de derechos compensatorios a las importaciones subvencionadas entradas en el país mientras se estuvieran celebrando negociaciones multilaterales sobre subvenciones y derechos compensatorios. Ahora bien, esta cláusula de exención sólo tenía una vigencia de cuatro años a partir de la fecha de promulgación de la Ley de Comercio Exterior, es decir, hasta el 3 de enero de 1979. La importancia crucial que a finales de 1978 iba a adquirir la expiración de ese plazo se examina más adelante en el presente capítulo.

En julio de 1977 se produjo el importante y esperado progreso que, como podrá verse en los siguientes capítulos, influyó en todas las esferas de la Ronda de Tokio. En una reunión celebrada en Bruselas entre el Sr. Robert Strauss, designado hacía poco Representante Especial de

los Estados Unidos para el Comercio, y el Sr. Wilhelm Haferkamp, Comisario de Relaciones Exteriores de las Comunidades Europeas, fue posible resolver algunas importantes diferencias de concepción y de procedimiento, incluso en el sector agropecuario.

Más concretamente, se convino en un calendario acelerado para la Ronda de Tokio, en el que se preveía proceder como sigue:

Primera etapa

Elaboración de un plan arancelario general que comprendiera: una fórmula de reducción arancelaria; directivas concretas para tratar del sector agropecuario; un método para negociar con los países que no suscribieran la fórmula de reducción arancelaria; una declaración concreta sobre el trato para los países en desarrollo.

Segunda etapa

Presentación de peticiones respecto de: reducciones arancelarias para productos agropecuarios; medidas no arancelarias no abarcadas por códigos; reducciones arancelarias de los países que no suscribieran la fórmula de reducción arancelaria.

Tercera etapa

Presentación de proyectos de textos de los códigos relativos a medidas no arancelarias.

Cuarta etapa

Presentación de ofertas por los participantes en respuesta a las peticiones recibidas.

Estas cuatro etapas tenían que quedar terminadas para enero de 1978. Las peticiones había que presentarlas en noviembre de 1977 y las ofertas en enero de 1978. Fue éste un paso importante, destinado a ultimar la estructura y los elementos de las Negociaciones para la primavera de 1978 y emprender la fase final de negociación de fondo.

Sobrevino a continuación, durante el primer semestre de 1978, un período en el que se registró una intensa actividad negociadora a alto nivel político. De manera especial a lo largo del período del 3 al 13 de julio de 1978, se celebraron en Ginebra negociaciones bilaterales y plurilaterales intensivas en las que participaron destacadas personalidades encargadas en las capitales de un aspecto u otro de la Ronda de Tokio.

El objetivo era disponer, para la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno que debía celebrarse en Bonn los días 16 y 17 de julio de 1978, del basamento político de una transacción de conjunto convenida, dejando para el otoño la tarea de precisar los detalles.

Mientras tanto se habían celebrado dos reuniones multilaterales, en las que los países tuvieron la oportunidad de exponer sus puntos de vista. Una de ellas fue la celebrada por el Comité de Negociaciones Comerciales el 3 de julio de 1978 y la otra, que tuvo lugar el 10 de julio, fue una reunión informal de los países participantes en la Ronda de Tokio.

El 13 de julio de 1978 se puso sobre la mesa un "Marco de entendimiento" convenido que abarcaba todas las cuestiones importantes de la Ronda de Tokio. Se trataba de un acuerdo a que habían llegado la Comunidad Económica Europea, los Estados Unidos, el Japón, Suiza, Nueva Zelandia, el Canadá, los Países nórdicos y Austria, en el que se recogían los principales elementos que consideraban necesarios para llegar a una transacción de conjunto equilibrada al final de la Ronda de Tokio. Los países que habían suscrito el "Marco de entendimiento" tenían la esperanza de que los demás países vieran en el memorándum una base sólida para dar cima a la Ronda de Tokio.

No obstante, los países en desarrollo distaban mucho de estar conformes con la manera en que, a su modo de ver, se les había dejado en la periferia de las negociaciones, y así lo hicieron saber en una enérgica declaración de fecha 14 de julio. En ella se decía que los países en desarrollo no habían sido consultados acerca del "Marco de entendimiento" y se ponía de relieve que una evaluación equilibrada de la situación en que se encontraban entonces las negociaciones no podía hacerse sino con la participación de todos los países interesados.

Al mismo tiempo el Director General, Sr. Long, trazó en una declaración el panorama general de las Negociaciones, haciendo hincapié en los progresos sustanciales que se habían realizado y en su creencia de que las Negociaciones podrían concluirse para fines de 1978.

Al cierre de la reunión en la cumbre celebrada en Bonn, el 17 de julio de 1978 los Jefes de Estado y de Gobierno publicaron un comunicado en el que encargaban a sus negociadores en Ginebra que, en cooperación con los demás participantes, resolvieran las cuestiones pendientes y llevaran a feliz término las negociaciones para el 15 de diciembre de 1978.

Después de la pausa del verano se dio un enérgico impulso a las Negociaciones con la firme intención y voluntad de todas las partes de terminirlas para finales del año. Se procedió a la celebración de consultas y negociaciones intensivas, tanto bilaterales como plurilaterales, entre las delegaciones. Los textos se afinaron aún más. Sin embargo, quedaban todavía por tomar decisiones críticas, como por ejemplo las relativas al sector agropecuario, las salvaguardias y las subvenciones y derechos compensatorios. El objetivo era circunscribir las cuestiones pendientes y definir las claramente antes de que tuviese lugar una nueva reunión de alto nivel, prevista para mediados de noviembre.

Ahora bien, antes de que pudiera llevarse a cabo la reunión de noviembre los acontecimientos iban a tomar un giro que tendría graves consecuencias para la prosecución de la Ronda de Tokio. Ya se ha hecho referencia en este capítulo al artículo 331 de la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos, en virtud del cual el Presidente podía eximir a las importaciones subvencionadas, durante el período de cuatro años que finalizaba el 3 de enero de 1979, de la imposición de derechos compensatorios exigida por la legislación estadounidense en vigencia. Si no se prorrogaba la cláusula de exención, la legislación vigente sería de nuevo aplicable y tales importaciones adeudarían automáticamente derechos compensatorios, sin que fuera necesario probar que causaban un perjuicio importante a la producción nacional.

El Gobierno de los Estados Unidos desplegó esfuerzos decididos para obtener la prórroga de la cláusula de exención, pero resultaron infructuosos. En octubre de 1978 el Congreso de los Estados Unidos inició su receso sin haber aprobado un proyecto de ley que se le había sometido a tal efecto. La reanudación de sus sesiones estaba prevista para mediados de enero de 1979.

Así se planteó pues una delicada situación que coartaba la feliz prosecución de la Ronda de Tokio y su pronta conclusión. El Consejo de Ministros de las Comunidades dijo claramente que las Comunidades no estarían dispuestas a proseguir las Negociaciones hasta darles cima mientras los Estados Unidos no resolvieran satisfactoriamente la cuestión de la exención.

Se superó este obstáculo concreto cuando, a fines de marzo de 1979, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la legislación necesaria para prorrogar la exención durante cierto tiempo. Las continuas e intensas negociaciones bilaterales y plurilaterales a que procedieron las delegaciones, y las reuniones que celebraron los diversos Grupos y Subgrupos a lo largo de las semanas siguientes, condujeron a la celebración, los días 11 y 12 de abril de 1979, de una reunión del Comité de Negociaciones Comerciales.

Para esa reunión el Comité había recibido todos los textos elaborados en relación con los diversos elementos de las Negociaciones (véase el suplemento al anexo C), así como los resúmenes de los Presidentes de los Grupos y Subgrupos de negociación.

Gran número de representantes hicieron declaraciones en las que expusieron su posición respecto de los diversos textos sometidos al Comité.

Al final de la reunión, el Presidente propuso el texto de un Acta, que recibió la aprobación de todos los participantes y que, subsiguientemente, quedó abierto a la firma a partir del 12 de abril de 1979, sin fecha límite. El texto de dicha Acta se reproduce en el anexo C.

D. EL PROBLEMA DE LA MULTILATERALIZACIÓN

Era de esperar que las grandes potencias económicas desempeñaran un papel predominante en la Ronda de Tokio.

La Comunidad Económica Europea, el Japón y los Estados Unidos, que fueron los tres iniciadores de la Ronda de Tokio, realizan aproximadamente las dos terceras partes del comercio mundial. Muchos de los principales problemas sobre los que se abrían las Negociaciones se planteaban entre esas potencias, y su solución era condición sine qua non para el avance de las Negociaciones en su conjunto. En la práctica era necesario que, mediante el proceso de negociación previa, los Tres Grandes trataran de conciliar sus diferencias antes de comenzar a negociar con los demás países.

Sin embargo, en una negociación comercial multilateral como la Ronda de Tokio es esencial que lo que dos países, o un número reducido de ellos, hayan debatido se dé a conocer con tiempo a las demás partes para que tengan la posibilidad de defender sus intereses y conseguir que éstos se tomen plenamente en consideración. En la Ronda de Tokio surgieron dificultades cuando no se presentó abiertamente esa posibilidad o cuando no se presentó bastante pronto.

A medida que empezaron a configurarse los posibles acuerdos, se realizaron esfuerzos considerables desde mediados de 1978 para incorporar más plenamente a los demás participantes, y en especial a los países en desarrollo, al proceso de consulta y negociación, por ejemplo en el caso de ciertos aspectos de los Códigos sobre medidas no arancelarias que tenían especial interés para ellos. Se organizó un número cada vez mayor de consultas, que reunieron a los participantes interesados en los temas sometidos a discusión, y aumentó el número de reuniones de los Grupos y Subgrupos formalmente constituidos.

Muchos de los problemas que surgieron en las negociaciones pueden atribuirse a la misma magnitud y complejidad de la Ronda de Tokio. Algunos de ellos eran muy complejos y, en su faceta comercial, a veces sólo afectaban a unos cuantos participantes. Además, los países que sólo disponían de un personal limitado tuvieron que centrar su atención en los temas a que atribuían mayor importancia. A esto hay que añadir que, en vista de la difícil coyuntura económica, los imperativos de la política interior de los países fueron reduciendo cada vez más el margen de maniobra en las Negociaciones.

Consciente de las dificultades con que tropezaban los participantes durante todo el transcurso de la Ronda de Tokio, y especialmente durante su fase final, la Secretaría del GATT desplegó considerables esfuerzos por lograr que todas las partes participaran en el proceso de negociación y por ayudarles a llegar a un acuerdo.

CAPÍTULO V: AGRICULTURA

A. PLANTEAMIENTO

1. Consideraciones generales

Cuando se redactaron las normas del GATT, en el decenio de 1940, se preveía aplicarlas por igual al comercio de los productos industriales y al de los agropecuarios. Sin embargo no sería así. La agricultura ha sido virtualmente excluida de la gran corriente de liberalización del comercio y ha escapado a la disciplina normal que imponen las fuerzas del mercado y la competencia internacional.

Los problemas agropecuarios ocuparon un lugar de primer orden en la Ronda Kennedy, pero los resultados obtenidos fueron mínimos si se comparan con los objetivos que se habían fijado.

Para los países exportadores de productos agropecuarios era condición esencial que, a consecuencia de la Ronda de Tokio, se ampliasen en medida considerable los mercados agrícolas. Esos países habían asumido un firme compromiso político de negociar y conseguir resultados en materia de agricultura.

La variedad y complejidad de las medidas de protección aplicadas en el sector de la agricultura hicieron particularmente ardua la negociación de unas reducciones equilibradas. Si los problemas subyacentes hubieran sido de carácter esencialmente técnico, podrían encontrarse maneras de resolverlos mediante la adopción de métodos de negociación adecuados, pero los problemas de fondo tenían su origen en los factores políticos y sociales de carácter fundamental que dictaban la protección a los agricultores y en la relación existente entre las políticas de producción y las medidas aduaneras aplicadas.

2. Diferencias de enfoque

Anteriormente, en la sección C del capítulo IV, se ha aludido a las perniciosas consecuencias que tuvieron las diferencias de enfoque en las negociaciones sobre productos agropecuarios.

El informe del Comité Preparatorio dejaba entrever, ya en 1973, las dificultades que se avecinaban. En dos frases del informe se dice lo siguiente: "Algunas delegaciones sugirieron que en las negociaciones se hiciera una distinción entre productos agropecuarios y productos industriales, lo cual exigiría una definición ... En cambio, otras delegaciones estimaron que no debería establecerse ninguna distinción entre productos agropecuarios e industriales". Esta diáfana confrontación de opiniones pone de manifiesto las diferencias de enfoque que habrían de persistir durante mucho tiempo. En la reunión de Tokio, de septiembre de 1973, los Ministros habían reconocido que, a pesar de las dificultades de negociación que ello suponía y de las medidas políticas involucradas, la agricultura debía ser plenamente incorporada a las Negociaciones. En la Declaración de Tokio, los ministros acordaron que las Negociaciones se considerarían como un todo, cuyos distintos elementos deberían avanzar a la vez.

Sin embargo, el lenguaje de la Declaración de Tokio es el lenguaje del compromiso, lo que no es sorprendente dada la necesidad de llegar a un texto aceptable para todos. Los dos pasajes de la Declaración referentes a la agricultura -inciso e) del párrafo 3 y el párrafo 8-, eran reflejo de un compromiso entre los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea.

La formulación era imprecisa. No se decía en ella si los productos agropecuarios y los industriales debían ser tomados en su conjunto y tratados de manera semejante -por ejemplo, en esferas como la de los aranceles, las medidas no arancelarias y las normas- o si todas las cuestiones relativas a los productos agropecuarios habían de ser tratadas por separado por cualquier órgano que se estableciese con el cometido de tratar de la agricultura. Posteriormente, esto daría lugar a un debate interminable sobre cuestiones de competencia y sobre el lugar y modo en que deberían desarrollarse las negociaciones en materia de agricultura.

Las diferencias de enfoque que oponían a, entre otros, los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea eran fundamentales. Los Estados Unidos deseaban que las negociaciones se encaminasen hacia la liberalización del comercio de productos agropecuarios y a un mayor acceso a los mercados extranjeros para las mercancías de las que este país es productor eficiente.

En cambio, el objetivo de la Comunidad Económica Europea era lograr una estabilización del comercio de productos agropecuarios mediante acuerdos relativos a productos básicos, dotar a sus agricultores de un nivel suficientemente elevado de ingresos, y preservar una Política Agrícola Común eficaz.

Estas diferencias de fondo tuvieron como corolario la diversidad de opiniones sobre el modo de negociar, es decir, sobre el procedimiento que debía seguirse en las negociaciones.

Los Estados Unidos consideraban que debía darse el mismo trato y aplicarse las mismas soluciones a los productos agropecuarios y a los productos industriales, en todas las esferas: en la de los aranceles, en la de las subvenciones y derechos compensatorios, y en las demás, si bien este país admitía la posibilidad de que se presentasen casos en los que las especiales características del comercio de productos agropecuarios llegasen a justificar un trato de excepción.

En opinión de la Comunidad Económica Europea, la agricultura poseía características propias que la distinguían claramente del sector industrial; la agricultura debía negociarse por separado. La Comunidad estimaba que las soluciones debían adoptar a menudo la forma de "mercados dirigidos", con todo lo que esto suponía en lo referente a acuerdos internacionales sobre precios, procedimientos de constitución de existencias, "escalonamiento" de las exportaciones, consultas, etc. En particular, los aranceles no podían considerarse aisladamente de la labor que debía realizarse en materia de precios mínimos, precios máximos, constitución de existencias, subvenciones, compromisos internacionales en materia de suministros, etc. La Comunidad hacía hincapié en que había suprimido en gran medida las restricciones cuantitativas.

B. LAS NEGOCIACIONES: SU BASE MATERIAL
=====

La labor preparatoria realizada en los años anteriores a la reunión de Tokio proporcionaba una sólida base para las negociaciones sobre agricultura.

1. Acopio de material
=====

Las primeras tareas consistieron en reunir una documentación básica y en identificar los principales problemas. Esto facilitaba la búsqueda de posibles soluciones y, en una etapa posterior, el examen de posibles técnicas y modalidades de negociación.

En las primeras fases se prestó atención preferente a los productos agropecuarios de mayor importancia en el comercio internacional. Dichos productos componían los ocho grupos siguientes: cereales, productos lácteos, carne, aceites vegetales y semillas oleaginosas, frutas, legumbres y hortalizas, vino y tabaco sin manufacturar. Posteriormente los trabajos se extendieron a todos los productos agropecuarios.

Después de esto, a principios de 1970, se pasó a deliberar sobre la tarea que se habría de abordar a continuación, es decir, las posibilidades de acción concreta. La atención se centró en las medidas que afectan a las importaciones y las exportaciones -tales como aranceles, gravámenes variables, comercio centralizado y restricciones cuantitativas- y en las medidas que afectan a la producción.

En el transcurso de 1970 estas deliberaciones dieron como resultado una gran variedad de sugerencias acerca de la manera en que podían tratarse los principales problemas del comercio de productos agropecuarios. Estas sugerencias eran muy diversas y a veces antagónicas.

El examen de los informes sobre las deliberaciones pone de manifiesto su carácter minucioso y sumamente técnico y los conocimientos especializados que se utilizaron en su preparación. Resulta difícil pensar que hubiera podido escapar al análisis ningún aspecto de alguna solución posible.

Gran parte de la información reunida durante este período se incorporó a un catálogo detallado en el que se enumeraban las medidas, con inclusión de las referentes a la producción, que influían sobre las exportaciones y las importaciones de los principales países comerciantes. En particular, en el sector de las importaciones el catálogo abarcaba los derechos de aduana, las restricciones cuantitativas, los gravámenes variables, los reglamentos sanitarios y otras medidas que representaban un obstáculo para el comercio. Esta información, junto con las diversas sugerencias de posibles soluciones que se habían formulado, constituirían una base útil para las negociaciones sobre productos agropecuarios, cuando éstas comenzasen.

2. Examen de las técnicas y modalidades

La labor preparatoria de las Negociaciones se estimuló en general cuando, tras las declaraciones conjuntas formuladas a principios de 1972 por los Estados Unidos y el Japón y por los Estados Unidos y la CEE, se adoptó en principio la decisión de iniciar unas negociaciones multilaterales en 1973.

Tras este acontecimiento, la labor relativa al sector agropecuario entró en una nueva etapa: el examen de las técnicas y modalidades que podrían utilizarse para las negociaciones, con especial atención a las consecuencias que determinadas técnicas tendrían para los países en desarrollo. Este examen permitió sacar algunas conclusiones.

Un enfoque podría ser la negociación directa sobre las medidas arancelarias o no arancelarias, a fin de reducirlas, eliminarlas o armonizarlas, o bien a fin de reducir o eliminar sus efectos de restricción o distorsión del comercio.

Otro enfoque podría ser la negociación de acuerdos internacionales de estabilización de determinados productos. Estos acuerdos podrían comprender varios elementos, tales como un mecanismo de precios -por ejemplo, precios mínimos y precios máximos-, políticas de exportación, políticas de importación, utilización de las existencias almacenadas para regular la oferta, la ayuda en forma de alimentos, etc.

Otra técnica podría ser la búsqueda de puntos de acuerdo en materia de normas o códigos de conducta en determinados sectores, como las políticas de exportación, la aplicación de los reglamentos sanitarios o, tal vez, algunos aspectos de las políticas internas de precios.

Quizá fuese necesario combinar distintas técnicas para poder contrarrestar las desventajas de una con las ventajas de otra. En todo caso, dichas técnicas deberían tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a la situación particular de cada país.

La labor realizada a lo largo de las etapas preparatorias de ningún modo comprometía a los gobiernos respecto de ninguna de las soluciones o técnicas posibles. Al margen de las diferencias básicas relativas al enfoque y procedimiento -diferencias que habían de durar todavía varios años- no se habían acordado por el momento los objetivos a los que debían encaminarse tales soluciones y técnicas.

C. DESARROLLO DE LAS NEGOCIACIONES

1. 1974 a 1977: Compas de espera

En febrero de 1975 se estableció oficialmente un Grupo encargado de las negociaciones sobre la agricultura. Este Grupo venía a suceder al que se había creado un año antes y había quedado sin nombre (simplemente se le designó con el N.º 3 e), correspondiente al párrafo e inciso de la Declaración de Tokio relativos a la agricultura).

En mayo de 1975 se establecieron tres Subgrupos encargados respectivamente de los cereales, los productos lácteos y la carne; se consideraba que el conjunto de estos productos, cuyo comercio representa una gran proporción de los intercambios mundiales y está muy repartido, podían prestarse a soluciones multilaterales. En una fase posterior se acordó un procedimiento para ocuparse de los productos no tratados en los Subgrupos; algunos de estos productos -por ejemplo, los agrios, las frutas frescas o en conserva, las legumbres y hortalizas, otros productos que constituyen especialidades, el tabaco, etc.- son de importancia para el comercio de exportación de muchos países, entre los que figuran países en desarrollo. Los productos de este tipo se cuentan por centenares.

A pesar de que se crearon los mecanismos adecuados, las negociaciones sobre productos agropecuarios no registraron avances significativos hasta 1977. Durante la mayor parte del año 1975 se produjeron prolongados y estériles debates acerca de la competencia del Grupo "Agricultura" y, a partir de entonces, las diferencias que persistían entre los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea y la evolución económica y política a que se ha aludido en el capítulo IV, bloquearon toda posibilidad de avance en las cuestiones de fondo.

Ninguno de los tres Subgrupos desarrollaba actividades sustantivas. En 1976 se realizó una labor útil en relación con productos distintos de los cereales, la carne y los productos lácteos. Esta labor adoptó la forma de consultas bilaterales y plurilaterales sobre notificaciones de los países relativas a obstáculos arancelarios y no arancelarios que perjudicaban a su comercio y que deseaban que se suprimiesen. En esta actividad tomaron parte algunos países desarrollados y en desarrollo -entre ellos Brasil, Colombia, la Comunidad Económica Europea, los Estados Unidos, Hungría, Nueva Zelandia, Polonia, Sudáfrica, Tailandia y Turquía.

A finales de 1976 se comunicaron a todos los demás participantes los resultados de las numerosas consultas bilaterales y plurilaterales que se habían celebrado, y así dichos resultados se multilateralizaron. Evidentemente fue éste, en lo esencial, un proceso de notificación, examen y diálogo, sin compromiso de ninguna de las partes en cuanto a la manera o el lugar en que tendrían lugar las verdaderas negociaciones.

Durante este período, tanto los países desarrollados como los países en desarrollo mantuvieron sus posiciones fundamentales.

En armonía con los objetivos de la Declaración de Tokio, los países en desarrollo seguían manteniendo la meta de asegurar un mejor y más libre acceso a los mercados y la estabilización del comercio de productos agrícolas a precios justos y remuneradores. En conjunto, eran partidarios del enfoque de los acuerdos sobre productos básicos. Estos países trataban de conseguir, siempre que fuera posible, un trato diferenciado, por ejemplo en las esferas de los aranceles, los contingentes de importación y los gravámenes variables, y un enfoque prioritario para los productos tropicales. A su entender, los países desarrollados debían fomentar políticas de reajuste y prestar una mayor atención a los efectos perjudiciales que para los intercambios de los países en desarrollo tenían, por ejemplo, medidas tales como la colocación de existencias de productos agropecuarios de carácter estratégico, y la proliferación de sucedáneos y de productos sintéticos.

2. 1977: Superación del "impasse"

El acuerdo celebrado en Bruselas, en julio de 1977, entre los señores Strauss y Haferkamp, que preveía un programa y un calendario acelerado para la Ronda de Tokio en su conjunto (véase la sección C del capítulo IV), permitió salir del "impasse" y pronto se registraron progresos en todos los sectores de las negociaciones, con inclusión de la agricultura.

En el mismo mes de julio, el Grupo "Agricultura" adoptó un procedimiento de presentación de peticiones y de ofertas sobre productos agrícolas, relativas a medidas arancelarias y no arancelarias. Las peticiones se

presentaron para el 1.º de noviembre de 1977, y las ofertas para el 15 de enero de 1978. Se acordó un procedimiento especial para los países en desarrollo: éstos podían dirigir peticiones a los países desarrollados, pero ninguna petición podía serles dirigida a ellos como no fuera en la forma de listas indicativas de intereses de exportación.

A principios de 1978, unos 70 países desarrollados y en desarrollo habían dirigido a sus interlocutores en las negociaciones peticiones relativas a medidas que afectaban a su comercio de exportación de productos agropecuarios. Se distribuyeron ejemplares de estas listas a todos los participantes en las negociaciones. A principios de 1978 la mayoría de los principales participantes habían sometido ofertas iniciales de negociación.

Las negociaciones bilaterales y plurilaterales continuaron a lo largo del año y durante los primeros meses de 1979, y se sometieron peticiones adicionales o modificadas a la luz de los progresos realizados.

Mientras tanto, el impulso dado en julio de 1977 a los trabajos de los Subgrupos de productos lácteos y de la carne les permitió realizar progresos sustantivos durante los meses siguientes. Sin embargo, para poder realizar progresos el Subgrupo de los cereales tenía que esperar los resultados de iniciativas emprendidas fuera de la Ronda de Tokio para negociar un acuerdo internacional sobre los cereales. En las secciones que siguen se describe la evolución de los trabajos de los tres Subgrupos hasta principios de 1979.

D. LAS NEGOCIACIONES EN EL SECTOR AGROPECUARIO: CEREALES

1. Labor del Subgrupo hasta 1976

En la labor del Subgrupo de los cereales participaron unos 40 países, de los que aproximadamente la mitad eran países en desarrollo, exportadores unos e importadores otros.

Inicialmente, el Subgrupo se ocupó de cuatro productos: el trigo, la cebada, el sorgo y el maíz, quedando entendido que era posible que se añadieran más adelante otros cereales, como el arroz, y los productos derivados de cereales -por ejemplo, la harina de trigo y la malta. Considerados en conjunto, los productos de que se ocupaba el Subgrupo representan el sector más importante del comercio internacional de productos agropecuarios.

El Subgrupo convino en tratar en primer lugar tres cuestiones entre las que existía una conexión: las relacionadas con el objetivo de estabilización de los mercados y precios; las relacionadas con el objetivo de expansión y liberalización cada vez mayor del comercio; y las relacionadas con los objetivos que afectan a los países en desarrollo, con inclusión del objetivo de trato diferenciado. La yuxtaposición de las dos primeras cuestiones -estabilización frente a liberalización- refleja las diferencias de posición existentes entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos.

Aunque en el curso de 1975 y 1976 hubo toda una serie de reuniones, no se registraron progresos. En ese período el Subgrupo realizó una labor técnica útil, pero que se circunscribió esencialmente al perfeccionamiento y la actualización de la documentación básica para las negociaciones. No obstante, se presentaron algunas propuestas concretas.

2. Interrupción de los trabajos del Subgrupo =====

Una situación que afectó a la labor del Subgrupo -y que de hecho lo relegó después de cierto tiempo a un estado de hibernación- fue la actividad paralela que se había venido desarrollando en Londres desde 1975 en el marco del Consejo Internacional del Trigo. A petición de ese organismo, se convocó una Conferencia general en 1977, bajo los auspicios de la UNCTAD, para negociar un Acuerdo que reemplazase al Convenio Internacional del Trigo, que expiraba en junio de 1979 y que en gran medida había quedado inoperante, pero no se logró un resultado positivo. La Conferencia volvió a reunirse a fines de 1978 y, de nuevo, a principios de 1979.

En tales circunstancias, el Subgrupo de los cereales no volvió a reunirse después de 1976 nada más que para la reunión de clausura, en abril de 1979. En el curso de 1977 y 1978, y durante los primeros meses de 1979, el Presidente del Subgrupo celebró varias reuniones informales, como consecuencia de las cuales se decidió de común acuerdo que no podía obtenerse ningún resultado útil en el Subgrupo mientras no se lograran mayores progresos en las negociaciones internacionales sobre cereales.

En noviembre de 1978 y en enero de 1979 se celebraron dos nuevos períodos de sesiones para reanudar las negociaciones destinadas a reemplazar el Convenio Internacional del Trigo, y ambos se suspendieron sin haberse llegado a una conclusión. Se acordó que la labor se proseguiría en el futuro en un momento adecuado. En marzo, el Convenio Internacional del Trigo vigente fue prorrogado por dos años a partir del 1.º de julio de 1979.

E. LAS NEGOCIACIONES EN EL SECTOR AGROPECUARIO: CARNE DE BOVINO
=====

Un factor básico en cualquier negociación multilateral sobre la carne de bovino es la magnitud e importancia que tiene el comercio de este producto en gran número de países con distintos niveles de desarrollo económico. Además de los países desarrollados, algunos otros países -tales como Argentina, Botswana, Brasil, Bulgaria, Colombia, Kenya, México, Paraguay, Rumania, Swazilandia, Tanzania, Uruguay y Yugoslavia- son grandes productores y exportadores de carne.

1. Labor realizada en el período comprendido entre 1975 y mediados de 1977
=====

El Subgrupo de la carne se estableció en mayo de 1975 y centró su atención fundamentalmente en la carne de vaca y de ternera y en el ganado bovino en pie.

Debido a la falta general de progresos sustantivos en la Ronda de Tokio, los trabajos del Subgrupo hasta mediados de julio de 1977 tuvieron un carácter fundamentalmente técnico y no dieron lugar a la adopción de compromisos de parte de los gobiernos. Sin embargo, la labor realizada fue útil como una base para las negociaciones sustantivas que habían de entablarse ulteriormente en este sector.

Como un primer paso, el Subgrupo analizó la estructura y los problemas del comercio mundial de la carne, con inclusión del impacto resultante de los obstáculos al comercio y de las prácticas perturbadoras del mismo. El examen de las medidas aplicadas se efectuó país por país.

A continuación se procedió a un examen de las propuestas relacionadas con la expansión y liberalización del comercio; la posible acción concertada de los países importadores y exportadores en la ejecución de sus políticas comerciales y otros enfoques tendientes a lograr condiciones comerciales estables y seguras; el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo; y las modalidades y posibles mecanismos de cooperación internacional.

A mediados de 1976 el Subgrupo, dando un paso más, examinó los diversos elementos que estaban en juego y estudió cuáles de esos elementos podían prestarse a un trato multilateral y cuáles podían no prestarse a dicho trato.

Esta fue la etapa de la labor del Subgrupo en que la Comunidad Económica Europea presentó una propuesta de "acuerdo multilateral marco para la carne de bovino". A juicio de la Comunidad, el acuerdo marco debía ser primordialmente un dispositivo multilateral destinado a fomentar un mejor conocimiento del mercado de la carne y de su evolución. Un examen continuo y exhaustivo de la evolución de ese mercado facilitaría el proceso de consulta entre los gobiernos y les permitiría estudiar las medidas que cabría adoptar para evitar o atenuar las consecuencias de cualquier situación de crisis que pudiera presentarse. Se preveía el compromiso de los signatarios de prestarse a la celebración de discusiones bilaterales o plurilaterales sobre la aplicación de las medidas sanitarias, tema que habría de tener una importancia crucial a lo largo de todas las negociaciones. En ese momento la propuesta de la Comunidad era el único texto de carácter global que se había presentado.

2. Progresos sustantivos: 1977 a 1979

En 1977, después de la pausa del verano, se realizaron importantes progresos en el Subgrupo. Las negociaciones giraron en torno al texto de un proyecto de acuerdo sobre la carne elaborado por la Secretaría del GATT y que se basaba en las propuestas presentadas por la CEE y Australia. El proyecto se discutió y revisó en diversas reuniones celebradas en los restantes meses de 1977 y durante todo el año 1978.

La estructura del Acuerdo, que consta de cuatro partes, se mantuvo sin variaciones hasta las fases finales de las negociaciones. Sin embargo, en diciembre de 1978 se eliminó una de las partes, que contenía un artículo especial sobre "disciplinas concertadas" y que establecía ciertos compromisos concernientes a la política comercial y preveía negociaciones bilaterales y plurilaterales en materia de concesiones.

Se había discutido bastante en el Subgrupo acerca del status que debía darse a esas concesiones. Algunos participantes deseaban que figuraran en un anexo del Acuerdo, con lo que se formalizaría la vinculación entre las concesiones y el Acuerdo y con lo que todos los resultados de las negociaciones bilaterales sobre la carne quedarían dentro del ámbito de éste como parte del proceso de promoción de la comercialización ordenada. Otros deseaban que las concesiones se incorporaran a las Listas del GATT, para tener una protección en el momento de la expiración o en caso de posible colapso del Acuerdo o de retiro de participantes importantes que se tradujera en la pérdida de concesiones por las cuales ya se hubiera otorgado la contraprestación correspondiente. La mayoría de los demás participantes sólo pudieron ponerse de acuerdo en que se incluyeran en un apéndice a efectos informativos.

Hasta una etapa muy avanzada de las negociaciones se mantuvo incierta la inclusión en el Acuerdo de algunas otras disposiciones. Tal fue la situación de las disposiciones referentes a las medidas sanitarias y veterinarias, y a las salvaguardias y las subvenciones. Para saber si se incluían o no en el Acuerdo esas disposiciones fue necesario esperar a conocer los resultados de las negociaciones que se llevaban a cabo en los Grupos o Subgrupos especializados que se ocupaban de dichos aspectos.

La cuestión de las medidas sanitarias ocasionó serias dificultades. Finalmente se resolvió cuando, el 18 de diciembre de 1978, el Grupo "Agricultura" decidió que se modificara el Código de Normas para hacerlo aplicable a los productos agropecuarios.

Las cuestiones relativas a las salvaguardias y las subvenciones quedaron resueltas a principios de abril de 1979, cuando los negociadores decidieron que no sería necesario estipular en el Acuerdo disposiciones separadas sobre cuestiones de aplicación general. Esta decisión se basaba en un acuerdo (expuesto en una nota), según el cual las cuestiones que se podrían plantear ante el Consejo y que podrían ser examinadas por éste comprenderían cualquier asunto abarcado por los acuerdos multilaterales negociados dentro del marco de la Ronda de Tokio.

Hubo diferencias de opinión considerables acerca de la función que debía asignarse al Consejo Internacional de la Carne cuyo establecimiento estaba previsto en el Acuerdo. El problema radicaba en el grado de autoridad y de responsabilidad que correspondería a ese órgano.

Hubo apoyo para la constitución de un Consejo fuerte, que contase con la autoridad necesaria para recomendar a los gobiernos la adopción de medidas unilaterales o concertadas para remediar los desequilibrios del mercado; que desempeñase una función efectiva en la solución de las diferencias; y que tuviese la posibilidad de discutir, en términos sustantivos, la reducción de los obstáculos al comercio. La otra posibilidad sería un Consejo con funciones primordialmente de carácter consultivo.

El texto finalmente convenido atribuye al Consejo, si comprueba la existencia o amenaza de un grave desequilibrio en el mercado internacional de la carne, la función de identificar, para su consideración por los gobiernos, posibles soluciones para poner remedio a la situación. Según la situación, estas soluciones podrán consistir en medidas a corto, medio o largo plazo adoptadas tanto por los importadores como por los exportadores para contribuir a la mejora de la situación global del mercado mundial, de conformidad con los objetivos del Acuerdo, en especial por lo que respecta a la expansión, la liberalización cada vez mayor y la estabilidad de los mercados internacionales de la carne y los animales vivos.

3. El Acuerdo de la carne de bovino
=====

Como consecuencia de nuevas reuniones del Subgrupo y de la prosecución de las negociaciones bilaterales y plurilaterales entre las delegaciones en el período transcurrido hasta abril de 1979, se estableció finalmente el texto de un Acuerdo que el Subgrupo transmitió al Comité de Negociaciones Comerciales a principios de abril de 1979. Las características principales del Acuerdo se exponen en el capítulo III de la Parte II.

F. LAS NEGOCIACIONES EN EL SECTOR AGROPECUARIO: PRODUCTOS LÁCTEOS

1. Planteamiento

En el presente capítulo se ha hecho ya referencia a las consecuencias que para el comercio internacional de productos agropecuarios tienen las políticas oficiales de los países cuyos costes de producción son elevados. En ningún sector estas consecuencias han aparecido con mayor claridad que en el de los productos lácteos.

Las políticas oficiales de apoyo, que aseguran un elevado nivel de ingresos a los productores del sector lácteo, han traído consigo modificaciones importantes de la estructura del comercio mundial y causado considerables dificultades en los mercados mundiales.

En este sector existía ya cierta cooperación internacional con anterioridad al establecimiento del Subgrupo de productos lácteos, en mayo de 1975. Desde hacía varios años venían funcionando con eficacia los acuerdos celebrados en el GATT, que establecían precios mínimos para el comercio internacional de la leche descremada en polvo y de las grasas lácteas, y un "Gentleman's Agreement" negociado bajo los auspicios de la OCDE en el que se fijaba un precio mínimo para la leche entera en polvo.

Sin embargo, estos acuerdos abarcaban solamente una parte del comercio de productos lácteos y su alcance era limitado. Cuando se creó el Subgrupo de productos lácteos, se acordó que se ocuparía de todos los productos de esta clase.

2. Labor del Subgrupo

La labor del Subgrupo no hizo progresos sustantivos hasta después de mediados de julio de 1977, cuando las negociaciones de la Ronda de Tokio salieron globalmente del punto muerto en que se encontraban. El Subgrupo no celebró ninguna reunión desde julio de 1976 a octubre de 1977.

La labor realizada durante este período en materia de productos lácteos -al igual que la relativa a la carne- por fuerza hubo de ser de carácter técnico y analítico. Tuvo un valor apreciable en orden a mejorar la base material para las negociaciones, si bien se circunscribió esencialmente a un proceso encaminado a mantener la actividad hasta el momento en que concurrieran las condiciones adecuadas para la iniciación de las negociaciones.

Primeramente se realizó un análisis de las características, la estructura y los problemas del comercio mundial de los productos lácteos, con inclusión de los efectos directos e indirectos de los obstáculos al comercio y de las prácticas perturbadoras del mismo. Este análisis comprendió un examen multilateral de las medidas que aplicaban en este sector las naciones comerciantes.

La tarea siguiente consistió en examinar todas las propuestas que se habían presentado, al objeto de evaluar su contenido y pertinencia en relación con los problemas planteados en el sector de los productos lácteos y con los objetivos de toda negociación. Este examen se realizó bajo los capítulos de expansión y liberalización del comercio mundial; estabilización de las condiciones comerciales mediante el mejoramiento y la ampliación de los dispositivos de cooperación internacional ya existentes; mejoramiento de las condiciones de competencia en los mercados internacionales; trato especial y diferenciado para los países en desarrollo; y formas e instrumentos de cooperación internacional.

3. Comienzo efectivo de las negociaciones

a) Incidencias

En el segundo semestre de 1977 los trabajos sobre productos lácteos adquirieron un carácter más sustantivo.

En octubre de 1977 se presentaron dos propuestas para un acuerdo sobre productos lácteos: una de la Comunidad Económica Europea y la otra de Nueva Zelandia. Ambas tenían características comunes y las deliberaciones pudieron proseguirse sobre la base de un proyecto de acuerdo que englobaba

elementos de las dos. Se preveía que el Acuerdo estaría formado por un conjunto de disposiciones generales a las cuales se adjuntarían como anexos los Protocolos relativos a determinados productos lácteos.

En el transcurso de 1978 el texto del proyecto de acuerdo se revisó periódicamente a consecuencia de las deliberaciones del Subgrupo y, en especial, como resultado de las negociaciones bilaterales y plurilaterales habidas entre las delegaciones.

b) Problemas

Hubieron de resolverse diversos problemas difíciles.

Primeramente, se presentaba la cuestión de las disposiciones del Acuerdo relativas al intercambio de información, las consultas y los precios.

En segundo lugar, se planteaba el problema de las salvaguardias, subvenciones y medidas sanitarias y veterinarias. Estas eran objeto de negociaciones en grupos y subgrupos de especialistas establecidos a tal efecto, y hubo que esperar el resultado de estas negociaciones para que el Subgrupo de productos lácteos pudiera estudiar el modo de proceder. El problema concreto de las medidas sanitarias y veterinarias se resolvió en diciembre de 1978, época en que el Grupo "Agricultura" decidió que el Código de Normas debía ser aplicable a los productos agropecuarios. Las otras dos cuestiones se resolvieron a fines de marzo de 1979, cuando los negociadores acordaron que no sería necesario estipular en el Acuerdo disposiciones separadas sobre cuestiones de aplicación general, siempre que quedase claro que cualquier cuestión podría ser planteada ante el Consejo y podría ser objeto de consultas.

Un problema en cuya solución se empleó mucho tiempo fue el de cómo debían tratarse los quesos en el Acuerdo. Australia y la Comunidad Económica Europea desplegaron una actividad especial en las negociaciones relativas a este problema, que se resolvió hacia finales de 1978 mediante la adición al Acuerdo de un Protocolo relativo a determinados quesos.

La manera de inscribir formalmente las concesiones resultantes de las negociaciones bilaterales y plurilaterales que, según lo previsto, entablarían los gobiernos fue otro problema. Si bien se acordó que dichas concesiones serían incorporadas a las listas del GATT, se planteaba el problema de la condición jurídica que debía darse a las concesiones en el contexto del propio Acuerdo. ¿Debían figurar como anexo del Acuerdo y hacerse referencia a ellas en el articulado de éste? ¿Sería mejor que las conclusiones pertinentes figurasen como anexo de los protocolos que se elaborarían para cada uno de los productos lácteos? ¿Sería preferible suprimir del Acuerdo todo anexo y toda referencia a las concesiones? ¿Convendría estipular en el texto que las obligaciones contraídas en virtud del Acuerdo -por ejemplo, la observancia de los precios mínimos- serían consideradas como concesiones hechas con arreglo al Acuerdo General, lo que permitiría el recurso a los artículos XXII y XXIII del mismo (disposiciones sobre consultas y solución de diferencias) y el retiro de concesiones sustancialmente equivalentes, en caso de menoscabo?

Durante la mayor parte del período de negociación habían figurado en los Protocolos disposiciones relativas a precios máximos y mínimos. No obstante, hacia finales de 1978 se abandonaron las relativas a los precios máximos, a petición de gran número de países. Poco tiempo después se volvieron a insertar tales disposiciones en los proyectos de Protocolos a propuesta de algunos países en desarrollo, pero no fueron aceptados por los demás países.

4. Los textos de un Acuerdo internacional de los productos lácteos

En los primeros meses de 1979 prosiguieron las reuniones del Subgrupo y las negociaciones bilaterales y plurilaterales entre las delegaciones, y pudo así quedar formulado el texto de un Acuerdo que, junto con las declaraciones interpretativas de algunas delegaciones, fue transmitido por el Subgrupo al Comité de Negociaciones Comerciales a principios de abril de 1979. En un texto separado, se le adjuntaron también las enmiendas propuestas por algunos miembros. Las principales características de estos textos se exponen en el capítulo III de la Parte II.

G. EL MARCO AGRÍCOLA MULTILATERAL

En el curso de las negociaciones se puso de manifiesto que sería conveniente y necesario tener en el GATT un mecanismo para vigilar la aplicación de los resultados de las negociaciones relativas al sector agropecuario, que sirviera de foro para el intercambio de información y para la celebración de consultas y, por tanto, para prevenir problemas en el comercio agropecuario y ayudar a resolver cualquiera que se pudiera plantear.

Estas ideas se expresaron por primera vez en forma concreta en la Declaración acerca de la situación actual de las negociaciones de la Ronda de Tokio, de 13 de julio de 1978, suscrita por gran número de participantes. En la sección sobre la agricultura se declaraba que el establecimiento de algunos entendimientos fundamentales en cuanto a la forma en que había de realizarse el comercio agropecuario podría ser un marco para evitar que prosiguieran las confrontaciones políticas y comerciales en este sector altamente sensible y permitiría elevar el nivel de cooperación internacional de los participantes. Se declaraba además que este objetivo podría lograrse en el GATT mediante una serie sistemática de consultas, el intercambio de información y la creación de un comité consultivo encargado de examinar y aplicar dichos entendimientos y, quizás, de coordinar la labor de los órganos subsidiarios.

En diciembre de 1978 se presentó una propuesta formal con la enunciación de una serie de principios y una disposición para el establecimiento bajo los auspicios del GATT de un Consejo Consultivo Agrícola Internacional. En el mismo mes un debate inicial del Grupo "Agricultura" demostró que había consenso general sobre la conveniencia y necesidad de contar con un nivel más elevado de cooperación internacional en los asuntos relacionados con las políticas agrícolas y el comercio de productos agropecuarios era tanto conveniente como necesario, y que un mecanismo para la celebración de consultas sobre dichos asuntos bajo los auspicios del GATT podía ser el instrumento apropiado para conseguir este objetivo.

Si bien algunas delegaciones estaban dispuestas a aceptar la propuesta en la forma presentada, otras consideraban que era necesario introducir ciertas modificaciones en el texto. Las consultas celebradas entre las delegaciones a principios de 1979 permitieron hacer bastantes progresos, pero seguían existiendo ciertas diferencias cuando el Grupo "Agricultura" se reunió a principios de abril.

Sobre la base de una propuesta del Presidente, el Grupo acordó, por consiguiente, pedir al Comité de Negociaciones Comerciales que recomendara a las Partes Contratantes del Acuerdo General el establecimiento de un marco consultivo apropiado para seguir potenciando una cooperación activa en el sector agropecuario, y que definiera este marco y sus tareas lo antes posible.

El texto convenido por el Grupo "Agricultura" se reproduce en el capítulo III de la Parte II.

CAPÍTULO VI: PRODUCTOS TROPICALES

A. PLANTEAMIENTO

Con arreglo a la Declaración de Tokio, los productos tropicales debían ser tratados "como un sector especial y prioritario", y las negociaciones habían de abarcar los aranceles, los obstáculos no arancelarios y otras medidas que afectasen al comercio de productos tropicales, tanto en forma bruta como en cualquier fase de transformación. Las primeras negociaciones sustantivas de la Ronda de Tokio que se pusieron en marcha fueron las relativas al sector de los productos tropicales, y en este sector se aplicaron las primeras concesiones y las primeras contribuciones dentro del SGP.

Mediante los trabajos que con anterioridad a la Ronda de Tokio había realizado el Comité de Comercio y Desarrollo, del GATT, y su Grupo especial del Comercio de Productos Tropicales, se habían puesto unos sólidos cimientos para las negociaciones. En 1974, después de la reunión ministerial de Tokio, los materiales fueron actualizados, ampliados y analizados en el GATT. Se examinaron las posibles técnicas de negociación.

El carácter general de la formulación empleada al respecto en la Declaración de Tokio fue consecuencia de la situación predominante en esta esfera de las relaciones comerciales internacionales. Las posiciones e intereses antagónicos que existían entre los propios países en desarrollo, particularmente en lo relativo a preferencias, hacía difícil, por no decir imposible, que estos países llegasen a ponerse de acuerdo sobre unos objetivos concretos. Análogamente, los países desarrollados tenían opiniones muy divergentes acerca de las preferencias. Más aún, varios productos tropicales presentaban para ellos problemas. Algunos de estos productos -por ejemplo, determinados aceites de origen vegetal y semillas oleaginosas- podían sustituir a productos de la zona templada y competir con éstos. Otros productos -como el arroz, el azúcar y el tabaco- se obtienen tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Consideraciones de esta índole habían impedido el logro de mejores resultados en la Ronda Kennedy. Tales consideraciones tendrían también importancia en la Ronda de Tokio. La cuestión de una base adecuada de negociación, que suponía una interpretación

del párrafo 5 de la Declaración de Tokio en lo referente a la reciprocidad y a los países en desarrollo, también influyó en la marcha de las negociaciones sobre productos tropicales.

B. LAS NEGOCIACIONES

a) Las peticiones

Pueden considerarse en las negociaciones dos partes, que en gran medida se superponen.

Tuvieron lugar primeramente las iniciadas en el Grupo "Productos tropicales", establecido en febrero de 1975 con el encargo concreto de supervisar la marcha de las negociaciones en esta esfera. Estas negociaciones se realizaron sin perjuicio de la definición de los productos tropicales, ya que a los países peticionarios incumbía identificar sus intereses en materia de productos y sus peticiones a ellos relativas, y los países oferentes tenían facultad para decidir sobre qué productos podían hacer ofertas, cuenta habida de todos los factores pertinentes. Con arreglo al procedimiento acordado para las negociaciones sobre medidas arancelarias y no arancelarias, los países en desarrollo comenzaron a presentar peticiones a los participantes desarrollados -Australia, Austria, Canadá, la Comunidad Económica Europea, Estados Unidos, Finlandia, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, Suecia y Suiza- alrededor de la fecha prevista, 16 de mayo de 1975, y continuaron haciéndolo durante algún tiempo después. Si bien en la Declaración de Tokio se preveían negociaciones sobre "otras medidas" que afectasen al comercio internacional de los productos tropicales, en realidad tales negociaciones nunca llegaron a celebrarse en el contexto de la Ronda de Tokio, pues algunas delegaciones estimaban que medidas como la estabilización de los precios eran objeto de examen en otros organismos. Algunos países comenzaron a aplicar las ofertas (relativas a medidas arancelarias y a determinadas medidas no arancelarias) y las contribuciones SGP, resultantes de esta fase de las negociaciones, en julio de 1976, y los restantes (excepción hecha de los Estados Unidos) en los primeros meses de 1977.

En julio de 1977 se adoptó un procedimiento para la presentación de peticiones y ofertas relativas a medidas no arancelarias y a productos agropecuarios. De conformidad con este procedimiento, las peticiones debían estar presentadas en noviembre de 1977 y las ofertas el 15 de enero de 1978. También las negociaciones arancelarias se pusieron en marcha a principios de 1978.

Las peticiones que hubieran presentado anteriormente los países en desarrollo en las negociaciones sobre productos tropicales y que estuvieran aún pendientes, o que no hubieran recibido completa satisfacción, se consideraron presentadas nuevamente en el marco del procedimiento adoptado, previa indicación en tal sentido por parte de los países en desarrollo interesados. Esta fase de las negociaciones permitió que nuevas ofertas que respondían a las peticiones de los países en desarrollo pudieran incorporarse al "paquete" final de resultados de la Ronda de Tokio. Como generalmente sucede en negociaciones multilaterales, algunas peticiones no recibieron respuesta satisfactoria por razones de orden interno del país oferente o por motivos, entre otros, de relaciones comerciales con terceros países.

Las peticiones presentadas por los países en desarrollo fueron amplias y diversas, y constituyeron la prueba del gran interés de dichos países en este sector del comercio mundial, y el testimonio de lo activo de su participación en las negociaciones propiamente dichas.

b) La respuesta

i) Ofertas presentadas de conformidad con el procedimiento de 1975 para los productos tropicales

En marzo de 1976, o en algunos casos poco después, los 11 participantes desarrollados a los que los países en desarrollo habían dirigido peticiones en el transcurso de 1975 presentaron sus ofertas iniciales.

Vino a continuación un proceso de consultas bilaterales y plurilaterales, encaminado primordialmente a mejorar las ofertas y a una pronta aplicación de los resultados conseguidos. Esta aplicación rápida era importante, dado el carácter prioritario que debía atribuirse a este sector de las negociaciones. Efectivamente, se acordó que las concesiones podían aplicarse de facto, a

reserva de la eventual consolidación de concesiones n.m.f. en las Listas del GATT junto con todas las demás concesiones resultantes de la Ronda de Tokio.

En 1976, o a principios de 1977, 10 de los 11 participantes desarrollados procedieron a la aplicación de sus concesiones y contribuciones SGP:

Australia, la Comunidad Económica Europea, Finlandia, Noruega, Nueva Zelandia, Suecia y Suiza el 1.º de enero de 1977; Canadá y Japón el 1.º de abril de 1977; y Austria el 1.º de julio de 1977. Los Estados Unidos habían ofrecido también concesiones n.m.f. sobre diversas partidas, pero su aplicación se aplazó en espera de la terminación de las negociaciones entabladas entre los Estados Unidos y sus interlocutores comerciales en desarrollo.

ii) Ofertas presentadas de conformidad con el procedimiento de 1977 para las negociaciones sobre medidas no arancelarias y agricultura y en las negociaciones arancelarias

Por lo que respecta a las ofertas que habrían de presentarse posteriormente con arreglo al procedimiento establecido en julio de 1977 para las medidas no arancelarias y los productos agropecuarios, así como en las negociaciones arancelarias, diversos países, con inclusión de los 11 participantes desarrollados, comenzaron a presentar dichas ofertas a partir de mediados de enero de 1978. Estas ofertas se referían a un importante número de partidas que había sido objeto de peticiones en relación con los productos tropicales, en particular partidas comprendidas en los capítulos 25-99 de la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera (NCCA). Las peticiones y ofertas fueron sometidas a un continuo proceso de negociaciones bilaterales y plurilaterales hasta la terminación de la Ronda de Tokio, pues los países en desarrollo albergaban la esperanza de conseguir adiciones o mejoras.

En el capítulo VI de la Parte II figura un análisis de los resultados conocidos por la Secretaría del GATT en abril de 1979.

CAPÍTULO VII: ARANCELES
=====

A. LA PROBLEMÁTICA
=====

Aunque en todas las negociaciones multilaterales celebradas previamente en el GATT los aranceles habían sido el principal objetivo y se habían logrado importantes rebajas de los mismos, todavía quedaba un amplio margen para seguir reduciéndolos.

Una cuestión primordial, cuyas consecuencias rebasaban ampliamente la esfera arancelaria, era la de si las reducciones de los aranceles convenidas para los productos industriales debían aplicarse también a los productos agropecuarios. Esta cuestión formaba parte de la más general de saber cómo y dónde se debían abordar los problemas agropecuarios en el conjunto de las Negociaciones.

Las posibles técnicas de reducción de los aranceles se habían examinado a fondo en los trabajos preparatorios efectuados durante los años que precedieron a la reunión de Tokio. Dos de ellas fueron las que obtuvieron mayor apoyo: la técnica de la armonización, según la cual cuanto más elevado fuera el derecho, más pronunciada sería la reducción, y la técnica de la reducción lineal, consistente en disminuir en un mismo porcentaje todos los derechos arancelarios.

La preferencia de cada país estaría condicionada por la estructura de su arancel. El enfoque lineal permitiría a un país seguir manteniendo algunos derechos relativamente elevados si su arancel alcanzaba en determinados casos cotas muy altas, mientras que un país con un arancel bastante uniforme podría mostrarse partidario de la técnica de la armonización. Determinados países sentirían particular preocupación por otras cuestiones, con independencia de la fórmula general que pudieran preconizar una vez iniciadas las negociaciones. Para ciertos países, los

derechos poco elevados, especialmente si se aplicaban en un mercado principal, podrían constituir un obstáculo. Otros probablemente se resistirían a una eliminación de los derechos por considerar que ello reduciría sus posibilidades futuras de negociación.

Una cuestión bastante delicada y espinosa fue la de las excepciones a la fórmula general, que podían afectar tanto a países como a productos. Se admitió que la fórmula no se aplicaría a los países en desarrollo, aunque se esperaban algunas contribuciones por su parte. Se plantearon problemas, no obstante, en el caso de algunos países desarrollados, entre ellos Australia y Nueva Zelandia que, a pesar de haber alcanzado cierto grado de industrialización, exportaban principalmente productos agropecuarios.

Los productos que debían ser objeto de excepciones suscitaron también dificultades a los gobiernos. Los sectores de la producción en situación difícil -por ejemplo, la siderurgia, los textiles y el calzado- ejercieron fuertes presiones a fin de disfrutar de excepciones. En un período de desempleo intenso y bajo el efecto de presiones proteccionistas persistentes, los gobiernos, en particular los que tenían una débil mayoría parlamentaria, no podían resistir fácilmente a estas exigencias. Cuanto mayor fuera el número de las excepciones, más probable sería la retirada de ofertas o la multiplicación de las excepciones por parte de otros y, en consecuencia, la disminución general del alcance y del valor de las reducciones de los aranceles. Además, existía la probabilidad de que productos de considerable interés exportador para los países en desarrollo -que son a menudo el blanco de los proteccionistas- ocupasen un lugar destacado en las listas de excepciones, situación difícil de conciliar con el espíritu y la letra de importantes objetivos de la Declaración de Tokio.

Una cuestión fundamental fue la de saber cómo se podría garantizar, según lo dispuesto en la Declaración de Tokio, un régimen diferenciado y más favorable para los países en desarrollo. A este respecto se plantearon cierto número de cuestiones: ¿sería necesario consolidar los derechos

preferenciales del Sistema Generalizado de Preferencias, de conformidad con las aspiraciones de los países en desarrollo? ¿Sería posible aceptar reducciones más considerables en relación con los productos cuya exportación interesaba en especial a estos países? ¿Convendría que los productos respecto de los cuales los países en desarrollo disfrutaban de preferencias quedasen exceptuados de las reducciones n.m.f. de la fórmula general para mantener así el margen de preferencias? ¿Sería oportuno crear nuevas subdivisiones en la clasificación arancelaria a fin de establecer un régimen más favorable para las exportaciones de estos países? ¿Debería preverse la aplicación anticipada de las reducciones de derechos a los productos cuya exportación tenía un interés particular para los países en desarrollo?

B. LA BASE MATERIAL
=====

Los trabajos preparatorios realizados durante los años que precedieron a la reunión ministerial de Tokio permitieron establecer para estas negociaciones una base material más completa, más detallada y más práctica que la documentación de que se había dispuesto en las negociaciones anteriores del GATT.

1. El Estudio Arancelario
=====

La documentación básica referente a los derechos de aduana adoptó la forma de un estudio arancelario. En este estudio se consignaron detalladamente y se analizaron a fondo, por primera vez, todos los datos relativos a la estructura del arancel de cada uno de los grandes países mercantiles, junto con las estadísticas comerciales que permitían apreciar la importancia de cada partida arancelaria.

Para cada uno de los principales países desarrollados pertenecientes al GATT¹ se reunió un expediente básico, con una detallada información sobre los tipos de los derechos, las consolidaciones arancelarias y las

¹Países miembros de la CEE, Estados Unidos, Japón, Canadá, Austria, Finlandia, Noruega, Suecia, Suiza, Australia y Nueva Zelanda.

importaciones correspondientes a cada línea del arancel realizadas en los últimos años. Después se resumió esa información en tres tabulaciones donde los datos correspondientes a cada país considerado se clasificaron de acuerdo con los epígrafes de la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera (NCCA) en 23 categorías de productos industriales, subdivididas en 119 subcategorías, y también según el criterio de los derechos aplicados en las diferentes fases de transformación.

En los años que siguieron a la reunión de Tokio, esta información arancelaria se actualizó y perfeccionó continuamente, al mismo tiempo que se proseguía la labor de reunión y análisis de datos con finalidades prácticas. El Estudio Arancelario del GATT ha sido único en su clase y ha constituido una base objetiva y detallada que ha permitido a los gobiernos explorar, en el momento oportuno, diversas modalidades de acción en el sector arancelario.

2. Examen de las técnicas y modalidades

El examen de las posibles técnicas y modalidades de reducción de los derechos de aduana empezó en 1972. A este respecto se utilizó al máximo el Estudio Arancelario. Gracias a ese estudio se dispuso de una información completa sobre los aranceles vigentes, lo que proporcionó la posibilidad de determinar, mediante cálculos de computadora, el efecto exacto que la aplicación de las distintas técnicas podría tener en la estructura arancelaria de los principales países mercantiles.

Si bien los gobiernos no habían contraído todavía ningún compromiso acerca de un enfoque determinado, la atención se centró en las tres posibilidades siguientes: la eliminación de los aranceles, la reducción lineal de los derechos de aduana y las técnicas de armonización. Ahora bien, no por ello quedaban excluidas otras posibilidades.

a) La eliminación de los aranceles, o sea, un comercio exento de derechos de aduana, resolvería muchos problemas, tales como el de las disparidades, el de la progresividad de los aranceles y el de los derechos específicos y mixtos.

El establecimiento de un comercio exento de derechos de aduana se había conseguido con éxito en el marco de algunos acuerdos regionales. Sin embargo, por conveniente que fuera ese objetivo, había pocas posibilidades de alcanzarlo en la situación mundial existente en el decenio de 1970. Como se había señalado en los trabajos preparatorios, eran precisas demasiadas condiciones previas, entre ellas ciertas seguridades contra la introducción de nuevos obstáculos no arancelarios o contra un recurso más frecuente a medidas de salvaguardia. Un efecto secundario importante sería la pérdida de las preferencias arancelarias para los países en desarrollo que se beneficiaban de ellas.

b) La reducción lineal de los aranceles

El método lineal y la negociación de reducciones generales de los derechos de aduana se habían utilizado durante las Negociaciones Kennedy y habían demostrado su utilidad.

En el plano técnico, el método presentaba ciertas ventajas. Se podría utilizar para conseguir objetivos diferentes y sus efectos serían distintos en función de la amplitud de las reducciones, de su escalonamiento y del número de excepciones. Se podrían prever variaciones tanto del porcentaje de reducción -por ejemplo, una reducción más pequeña de los aranceles en los sectores sensibles- como de su calendario -por ejemplo, el establecimiento de un calendario diferente para los derechos elevados y para los derechos bajos.

Sin embargo, esta técnica ofrecía un inconveniente importante, porque su utilización podría suscitar la cuestión de las disparidades arancelarias, que habían sido causa de grandes dificultades en las Negociaciones Kennedy.

Para los países en desarrollo, era primordial introducir cierta flexibilidad en la hipótesis de trabajo relativa a la aplicación del índice de reducción en el caso de los productos que revestían interés para ellos, de suerte que ese índice pudiera ser inferior al previsto por la norma general cuando existiera una corriente de intercambios en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias, y superior cuando se tratara de productos que no estuvieran comprendidos en este sistema o cuando fuera necesaria una reducción más importante para atenuar la progresividad de los derechos. La posible erosión de las preferencias era un motivo de preocupación constante para muchos países en desarrollo.

c) Las técnicas de armonización

Los trabajos preparatorios revelaron que las técnicas de armonización se podían agrupar en cuatro categorías generales. La primera era la reducción de los tipos de los derechos en un porcentaje convenido, que dependía del nivel inicial del derecho aplicado en el país considerado. Este método permitiría reducir las disparidades, no requeriría el establecimiento -complicado desde el punto de vista técnico- de concordancias entre los aranceles y atenuaría la tendencia a la progresividad de los derechos en función del grado de transformación de los productos.

Las técnicas de la segunda categoría consistían en reducir los derechos en un porcentaje que dependería del nivel inicial del derecho en los demás países participantes. Esta categoría planteaba el problema de la selección de los participantes que se considerarían como país de referencia y exigiría el establecimiento de concordancias entre los aranceles.

Un tercer método era reducir o eliminar la diferencia entre los derechos efectivos y los derechos "normativos" o derechos "objetivo", que eran más bajos. Los derechos considerados como objetivo podían variar de un sector a otro, pero la meta definitiva sería siempre la reducción de los aranceles. Podrían fijarse objetivos diferentes para las materias primas, los productos semiacabados y los productos acabados.

La cuarta categoría consistía en adoptar normas de armonización que condujeran a la reducción del promedio de los derechos en un sector determinado. El problema que se plantearía en este caso sería el de la elección de la clase de promedio que se utilizaría.

d) La negociación producto por producto

Hasta 1964 las negociaciones del GATT se realizaron sobre una base producto por producto. Este enfoque implicaba toda una serie de negociaciones bilaterales, cuyos resultados se aplicaban a todos los países miembros del GATT en virtud de la cláusula de la nación más favorecida.

Esta técnica presentaba cierto número de inconvenientes. En efecto, era siempre posible que las ofertas se refirieran, no a productos importantes y sensibles, sino a productos que revestían una importancia mucho menor en el comercio mundial. Ello podía reducir el alcance de las negociaciones. Además, la técnica era de aplicación delicada y lo sería cada vez más con el aumento considerable del número de miembros del GATT.

La negociación producto por producto se examinó al mismo tiempo que las diversas técnicas y modalidades, pero recibió un apoyo reducido. En efecto, seguían siendo válidos los motivos por los que había sido abandonada en las Negociaciones Kennedy.

Ninguno de los comités que participaron en los trabajos preparatorios de las negociaciones tenía la obligación de adoptar una decisión sobre la técnica o combinación de técnicas que convenía aplicar. Esta cuestión fue una de las que, una vez iniciadas las negociaciones, iban a poner de manifiesto diferencias fundamentales de concepción y de método, particularmente entre los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea.

C. LAS NEGOCIACIONES ARANCELARIAS

1. 1975-1977: Compás de espera

El Grupo "Aranceles", establecido en febrero de 1975, tenía el mandato de "trazar un plan de negociación arancelaria de una aplicación lo más

general posible teniendo muy en cuenta las opiniones de los países en desarrollo, particularmente en lo concerniente al Sistema Generalizado de Preferencias".

El Grupo celebró cierto número de reuniones en 1975 y 1976, pero a causa del estancamiento general de la Ronda de Tokio en esa época no pudo entablar negociaciones sobre las cuestiones fundamentales.

Sin embargo, se consiguieron progresos considerables en cierto número de sectores importantes. El Grupo abordó una vasta gama de cuestiones destinadas a ocupar un lugar predominante una vez que se iniciaran las negociaciones arancelarias. Estas cuestiones eran esencialmente los elementos que podían quedar comprendidos en un plan de negociaciones arancelarias, tales como una fórmula de reducción de los derechos, los derechos de base y las fechas de referencia, el trato especial y más favorable para los países en desarrollo y el escalonamiento de las reducciones.

Durante este período se hicieron todas las propuestas de reducción de los aranceles. El Canadá fue el primero, en 1975, que propuso una hipótesis de posible fórmula para la reducción de los aranceles. En 1976, otras propuestas, presentadas por los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea, el Japón y Suiza, se añadieron a la del Canadá. La Comunidad Económica Europea se manifestó partidaria del método de la armonización, al igual que el Japón y Suiza. Los Estados Unidos se pronunciaron por la técnica de la reducción lineal.

La actividad del Grupo se redujo considerablemente por algún tiempo después del otoño de 1976, durante la etapa final de las elecciones presidenciales norteamericanas y, luego, mientras se esperaba el nombramiento por el Presidente del nuevo representante especial encargado de las cuestiones comerciales.

2. 1977-1979: Las negociaciones
=====

El estancamiento de la Ronda de Tokio pudo superarse en la reunión que celebraron en julio de 1977, en Bruselas, los Sres. Strauss y Haferkamp.

Por lo que se refiere a las negociaciones arancelarias, quedó acordado que para el 15 de enero de 1978 se establecería un plan de negociaciones que comprendería una fórmula de reducción de los aranceles.

En otra reunión celebrada en Bruselas por los Sres. Strauss y Haferkamp, en septiembre de 1977, fue convenido que la "hipótesis de trabajo" para la reducción de los aranceles se establecería sobre la base de la propuesta presentada por Suiza. En las semanas siguientes, la mayor parte de los países desarrollados aceptaron la propuesta suiza como hipótesis de trabajo y acordaron presentar ofertas arancelarias detalladas para el 15 de enero de 1978.

Expresada algebraicamente, la fórmula propuesta por Suiza -en la que X representa el tipo inicial del derecho de importación aplicado, A un coeficiente que se convendrá, y Z el derecho reducido resultante- es la siguiente:

$$Z = \frac{A X}{A + X}$$

Por ejemplo, de aplicarse el propuesto coeficiente de 16, un arancel inicial de un 10 por ciento se reduciría a $(16 \times 10) \div (16 + 10) = 160 \div 26 =$ aproximadamente un 6,15 por ciento. Un arancel más elevado se reduciría en una proporción mayor, y uno más bajo en una proporción menor. Si se aplicase sin excepciones, esta fórmula reduciría el nivel medio de los aranceles de los principales países industrializados en un 40 por ciento aproximadamente. Según la práctica normal del GATT, los nuevos niveles arancelarios quedarían "consolidados" contra un aumento ulterior.

El otoño de 1977 se dedicó a la preparación, en las capitales, de ofertas arancelarias detalladas. A mediados de enero de 1978 comenzó la presentación de ofertas sobre los productos industriales y de peticiones bilaterales de concesiones arancelarias. Copias de las peticiones y de las ofertas iniciales se pusieron a la disposición de todos los países participantes en la Ronda de Tokio.

A mediados de 1978, los países realizaron reajustes recíprocos de sus ofertas iniciales, con inclusión tanto de mejoras como de excepciones. Un nivel elevado de consolidación de los aranceles por todos los participantes seguía siendo un objetivo importante. Quedaban todavía por resolver algunos problemas técnicos, entre ellos la manera de tratar los derechos específicos, cómo tener en cuenta el hecho de que algunos aranceles se aplicaban sobre una base c.i.f. y otros sobre una base f.o.b., etc.

Durante el segundo semestre de 1978 y los primeros meses de 1979 se realizaron intensas negociaciones bilaterales y plurilaterales entre las delegaciones, tanto en Ginebra como en las diversas capitales. En el capítulo II de la Parte II se exponen los resultados de estas negociaciones.

3. El proceso de negociación

En la Ronda de Tokio no ha habido ningún plan formal de negociaciones arancelarias. Se han manifestado cierto número de problemas y de divergencias de opinión acerca de los diversos elementos que debían formar parte de un plan de esta clase y, por ello, los países decidieron que, en vez de incurrir en nuevas demoras, sería mejor llevar adelante las negociaciones efectivas.

a) Fórmula de reducción de los aranceles

Si bien los principales países industrializados generalmente aceptaron como hipótesis de trabajo la fórmula propuesta por Suiza, su aplicación se ha hecho con variaciones considerables. La Comunidad Económica Europea y los Países nórdicos, a los que Australia se unió más tarde, utilizaron el coeficiente 16; en cambio, los Estados Unidos, el Japón y Suiza adoptaron el coeficiente 14. El Canadá utilizó una fórmula propia. Estas diferencias tenían por objeto garantizar una reducción aproximadamente idéntica en promedio del arancel global de todos los países. Otros países, por ejemplo Nueva Zelandia, recurrieron a la técnica producto por producto.

b) Fechas de referencia y derechos de base

Los países han utilizado fechas de referencia y derechos de base diferentes. En particular, un problema que se ha planteado en relación con el Japón y Australia ha sido el de saber si convenía utilizar el tipo legal o el tipo efectivo; los tipos efectivos percibidos estos últimos años por estos países eran a menudo inferiores a los tipos legales sobre los que se habían calculado las reducciones ofrecidas. No se pudo llegar a un acuerdo y, por ello, los países hicieron sus ofertas sobre la base de fechas de referencia y de derechos de base elegidos por ellos, dejando a los demás países la posibilidad de evaluar este elemento de las negociaciones al mismo tiempo que todos los demás.

c) Escalonamiento de las reducciones

El escalonamiento de las reducciones se decidiría para el momento de poner a la firma el Protocolo sobre aranceles. A medida que éstas progresaban, pareció quedar aceptado en general un período de ocho años. Sin embargo, mientras algunos países consideraron que el período debía empezar el 1.º de enero de 1980 y continuar de año en año sin interrupción, otros países sostuvieron la opinión de que convendría, al final de los cinco primeros años, revisar la situación en función de la coyuntura económica del momento antes de tomar una decisión acerca de las reducciones de los tres años siguientes. Se acordó que en el caso de determinados productos se aplicarían normas especiales de escalonamiento de las reducciones.

d) Los países en desarrollo

Los países en desarrollo habían abrigado la esperanza al principio de que se llegaría a un acuerdo con los países desarrollados sobre las medidas especiales que se adoptarían en su favor.

Finalmente, y pese a las intensivas sesiones de discusión entre países desarrollados y países en desarrollo, así como entre estos últimos, el enfoque para un trato especial y diferenciado en las negociaciones arancelarias quedó indeterminado.

Un examen de las ofertas iniciales reveló que para buen número de productos de los que los países en desarrollo eran ya los abastecedores principales se ofrecían reducciones inferiores a las de la fórmula o bien no se ofrecía ninguna reducción. Esos productos quedaban a menudo excluidos parcialmente de la aplicación de la fórmula de reducción de los aranceles y no se beneficiaban en aquel entonces del Sistema Generalizado de Preferencias. Las excepciones totales o parciales abarcaban productos textiles de los que los países en desarrollo eran abastecedores substanciales, así como otros sectores, entre ellos el calzado, los artículos de cuero, la cuchillería, la porcelana, la madera o sus derivados, algunas clases de metales no ferrosos, etc.

A fin de compensar en cierta medida estas exclusiones totales o parciales, se ofrecieron reducciones superiores a las de la fórmula para cierto número de otros productos de los que los países en desarrollo eran todavía abastecedores poco importantes y en el caso de los cuales dependían entonces esencialmente del SGP para lograr su introducción en el mercado.

Los países desarrollados confirmaron ulteriormente en el plano individual que sus ofertas definitivas contendrían medidas que garantizaran un trato especial y diferenciado, a la vez que esperaban de parte de los países en desarrollo una contribución correspondiente a su nivel de desarrollo económico. Asimismo invitaron a los países en desarrollo a presentar sus peticiones individualmente; cierto número de países presentó peticiones referentes a unas reducciones n.m.f. más importantes, a la aplicación acelerada de las reducciones n.m.f., a la exclusión de productos de las listas de excepciones y al mantenimiento de los márgenes del SGP.

Los resultados conseguidos tras ulteriores negociaciones bilaterales y plurilaterales entre países desarrollados y países en desarrollo se exponen más adelante, en el capítulo II de la Parte II.

1. Planteamiento
=====

Las negociaciones sobre una amplia gama de medidas no arancelarias fueron el aspecto que más diferenció a la Ronda de Tokio de las anteriores negociaciones multilaterales celebradas en el GATT, que habían tratado principalmente de los aranceles aduaneros.

En el curso de los considerables trabajos preparatorios realizados en los años que precedieron a la Reunión ministerial de Tokio se pudieron apreciar mejor las características de las medidas no arancelarias y las dificultades que entrañaría la negociación en este sector. El GATT tenía muy poca experiencia en la negociación multilateral sobre tales medidas. Aunque en la Ronda Kennedy se había previsto que todos los obstáculos no arancelarios eran susceptibles de negociación, los resultados fueron insignificantes, con la importante excepción del Código Antidumping. Este Código no sólo fue importante en sí mismo, sino que además constituyó una demostración de que las medidas no arancelarias eran negociables.

Era evidente que negociar sobre las medidas no arancelarias plantearía problemas, ya que estaban más diversificadas y eran más variables que los aranceles, no podían ser objeto de técnicas de negociación análogas, los propósitos que se perseguían con su aplicación eran distintos en prácticamente todos los casos y muchos de los funcionarios que en las administraciones nacionales se ocupaban de tales medidas tenían una experiencia muy limitada en cuanto a negociaciones internacionales. Era muy difícil -si no imposible- evaluar cuantitativamente el efecto de una medida no arancelaria sobre el comercio, o el valor que debía atribuirse a su reducción o eliminación. Algunas medidas cuya adopción se justifica por ser de interés nacional, como por ejemplo las de seguridad nacional, sanidad o seguridad públicas, podían tener efectos de distorsión del comercio como manifestación secundaria de su objetivo principal.

También podían surgir dificultades de orden jurídico. En efecto, muchas medidas no arancelarias son contrarias al Acuerdo General. ¿Se las debía considerar negociables, y, en ese caso, debían otorgarse por

ellas concesiones recíprocas? Algunas de las modificaciones a las normas del Acuerdo General tomarían la forma de códigos o de acuerdos. Las disposiciones de tales instrumentos, ¿se aplicarían solamente entre los países que los suscribieran, o serían extensivas a todos los países miembros del GATT, de conformidad con la cláusula de la nación más favorecida? Esta era la clase de preguntas para las que se tenía que buscar respuestas en el curso de las negociaciones.

2. La base material =====

A diferencia de los derechos de aduana, las medidas no arancelarias eran un terreno poco conocido además de intrincado, por lo que evidentemente se necesitaba llevar a cabo una importante actividad de exploración en la materia.

Como primera etapa, en 1968 se elaboró -y posteriormente se mantuvo al día- un catálogo general basado en un total de alrededor de 800 medidas notificadas por los países exportadores cuyo comercio se veía desfavorablemente afectado por ellas.

Se determinó que la treintena de clases de medidas notificadas podía clasificarse en cinco grandes categorías: participación del Estado en el comercio; procedimientos aduaneros y formalidades administrativas de importación; normas aplicables a los productos de importación y a los nacionales; limitaciones concretas de las importaciones y de las exportaciones; y limitaciones de las importaciones y de las exportaciones mediante el mecanismo de los precios.

Al proceder a su examen, se estimó que algunas de esas medidas podían tratarse en forma multilateral. Ahora bien, como en esa época los gobiernos no contaban con el mandato necesario para negociar soluciones de fondo y de carácter obligatorio, se decidió que la mejor manera de proceder era elaborar soluciones ad referendum, es decir, soluciones que se someterían a los gobiernos para que las estudiaran, sin que mientras tanto contrajeran por ello compromiso alguno.

Cuando en septiembre de 1973 se celebró la Reunión ministerial de Tokio ya se habían preparado soluciones ad referendum en materia de valoración en aduana, licencias automáticas y licencias para administrar restricciones a la importación, y normas.

Además, se trataba de hallar soluciones a los problemas planteados en las siguientes esferas: subvenciones a la exportación, subvenciones en el mercado interior que estimulan las exportaciones, subvenciones que tienen efectos de sustitución de importaciones y derechos compensatorios; documentos de importación y formalidades consulares; embalaje y etiquetado; y restricciones cuantitativas, comprendidas las prohibiciones y las limitaciones de la exportación.

También se examinaron otras cuestiones, pero sin buscar para ellas en esa época soluciones ad referendum. Entre ellas pueden citarse las siguientes: compras del Estado; empresas de comercio de Estado en los países de economía de mercado; derechos antidumping; clasificación aduanera; certificados de origen; requisitos respecto a muestras; marcas de origen; reglamentaciones de precios mínimos; restricciones referentes a películas cinematográficas; depósitos previos; restricciones de crédito para los importadores; ajustes fiscales en la frontera o en otros lugares; restricciones referentes a los vinos y bebidas alcohólicas extranjeros; impuestos discriminatorios sobre los automóviles; derechos estadísticos e impuestos administrativos; y derechos especiales a la importación.

Esta lista se reproduce aquí para dar una idea cabal del alcance, la variedad y la complejidad de las medidas no arancelarias, y por tanto de las dificultades que plantea delimitar la naturaleza y cantidad de las medidas que razonablemente puedan calificarse de "no arancelarias".

En la reunión del Comité Preparatorio celebrada en 1973 se sugirió la siguiente lista común de prioridades:

- i) subvenciones a la exportación y subvenciones internas que distorsionan el comercio;
- ii) derechos antidumping y derechos compensatorios;
- iii) compras del Estado;
- iv) valoración en aduana;
- v) normas y reglamentaciones técnicas, con inclusión de las referentes al embalaje y etiquetado;

- vi) restricciones cuantitativas con inclusión de las prohibiciones y las autolimitaciones de la exportación, y los sistemas de licencias;
- vii) documentos de importación y formalidades consulares.

Aunque estrictamente hablando todas las medidas no arancelarias quedaban sometidas a examen, en las negociaciones que iban a entablarse la atención se centraría fundamentalmente en esta lista de prioridades.

3. Las negociaciones =====

El objetivo de las negociaciones era reducir o eliminar las medidas no arancelarias que constituyeran obstáculos al comercio internacional o, cuando ello no procediera, reducir o eliminar sus efectos de distorsión del comercio y someterlas a una disciplina internacional más eficaz.

a) Mecanismos

En febrero de 1975 el Comité de Negociaciones Comerciales creó el Grupo "Medidas no arancelarias" para que supervisara las negociaciones en la materia. A su vez, este Grupo estableció cuatro Subgrupos para que se ocuparan, respectivamente, de las siguientes cuestiones:

- restricciones cuantitativas (con inclusión de las prohibiciones de importación y de las llamadas limitaciones voluntarias de exportación) y procedimientos en materia de licencias de importación;
- subvenciones y derechos compensatorios;
- obstáculos técnicos al comercio, entre ellos las normas, los requisitos de embalaje y etiquetado y las marcas de origen;
- cuestiones aduaneras, entre ellas la valoración en aduana, la documentación para la importación (con inclusión de las formalidades consulares), la nomenclatura arancelaria y los procedimientos aduaneros.

En julio de 1976 se creó un quinto Subgrupo, al que se confió la cuestión de las compras del Estado.

b) Desarrollo de las negociaciones

La parte más importante de los trabajos de la Ronda de Tokio dedicados a las medidas no arancelarias fue la negociación de acuerdos sobre temas que se consideraron susceptibles de soluciones multilaterales, a

saber, las subvenciones y derechos compensatorios; los obstáculos técnicos al comercio; la valoración en aduana; las compras del sector público y los procedimientos para el trámite de licencias de importación. Para cada uno de ellos se negociaron acuerdos.

Durante los primeros años de las negociaciones la labor de los Subgrupos progresó a un ritmo desigual, hasta que en julio de 1977 sus trabajos cobraron renovado impulso al salir la Ronda de Tokio en su conjunto del atasco en que se hallaba. A partir de entonces las negociaciones siguieron avanzando, a mayor o menor ritmo, hasta las etapas finales de la Ronda de Tokio, en marzo y abril de 1979. Los diversos acuerdos se sometieron al Comité de Negociaciones Comerciales en su reunión de 11 y 12 de abril de 1979, y después se abrieron a la aceptación de los gobiernos. En las secciones siguientes de este capítulo se examina la evolución de las negociaciones sobre los acuerdos. Las características principales de los acuerdos se exponen en los capítulos III y VI de la Parte II, dedicándose ese último capítulo en particular a los resultados de la Ronda de Tokio en su conjunto en cuanto se refiere a los países en desarrollo.

En julio de 1977, y como parte del avance general de la Ronda de Tokio, se estableció un procedimiento para la presentación de peticiones y de ofertas relativas a las medidas no arancelarias que no se trataran en forma multilateral. Las peticiones debían presentarse para el 1.º de noviembre de 1977 y las ofertas para el 15 de enero de 1978. Se instituyó un procedimiento especial para los países en desarrollo.

Ciertos países que consideraban que todo lo relacionado con el sector agropecuario debía tratarse por separado en el Grupo "Agricultura" se abstuvieron en principio de presentar peticiones sobre medidas relativas a productos agropecuarios con arreglo al procedimiento establecido por el Grupo "Medidas no arancelarias". En cambio, las peticiones de los demás países abarcaban tanto productos industriales como agropecuarios, incluidos los tropicales.

Ciertas cuestiones, como por ejemplo en materia de restricciones cuantitativas y documentación para la importación, con inclusión de las formalidades consulares, que anteriormente se habían contado entre las elegidas para que los subgrupos les dedicasen especial atención, quedaron también incluidas en este procedimiento de peticiones y ofertas. En efecto, muchos pensaban que los problemas planteados por tales medidas no se prestaban a soluciones multilaterales.

A continuación se pasó al proceso normal de negociaciones bilaterales y plurilaterales entre quienes habían presentado peticiones y quienes habían hecho ofertas. Este proceso, que podía traducirse tanto en la mejora como en la modificación o, incluso, en el retiro de ofertas, prosiguió hasta las últimas etapas de las Negociaciones.

A. SUBVENCIONES Y DERECHOS COMPENSATORIOS

1. Planteamiento

a) Extensión del problema

Las subvenciones se han convertido en uno de los instrumentos de política comercial a que se recurre con mayor frecuencia y que más se prestan a controversia. Al igual que los derechos compensatorios, iban sin duda a constituir un punto capital y litigioso de la Ronda de Tokio.

En el sector industrial el empleo de subvenciones ha aumentado grandemente, en particular al hacerse sentir estos últimos años los efectos de la recesión de la economía mundial, la flojedad de la demanda y la alta tasa de desempleo. Inducidos por necesidades políticas y sociales, los gobiernos han ido contrayendo compromisos financieros de gran magnitud con objeto de,

entre otras cosas, dar apoyo a las industrias en dificultades, ayudar a las regiones en crisis económica, estimular la demanda de consumo o promover las exportaciones. Las subvenciones se han convertido así en un importante instrumento de protección. En algunos sectores -el de la construcción de buques es un buen ejemplo- el comercio mundial se desarrolla más bien sobre la base de la competitividad de las subvenciones que en respuesta a las fuerzas normales del mercado.

Una de las dificultades principales consiste en diferenciar las subvenciones que conceden los gobiernos para el logro de objetivos económicos o sociales plausibles de las que, directa o indirectamente, deliberadamente o no, tienen por efecto falsear el comercio mundial y privar a otros países de legítimas oportunidades comerciales.

Otro problema es la definición de "subvención". El apoyo que se dé a una industria puede ir mucho más allá de la simple concesión de una subvención interna o a la exportación. Aunque por supuesto sería exagerado aducir que la enseñanza gratuita en establecimientos estatales es una forma de subvención oficial, ya que así se capacita personal calificado para la industria, la cuestión es más dudosa cuando se trata de donaciones hechas a las universidades para financiar actividades de investigación, por ejemplo, en campos tales como la electrónica. El hecho es que, debido al alcance y envergadura de las medidas que podrían considerarse como subvenciones, ha resultado imposible lograr un acuerdo sobre su definición precisa o los criterios a ellas aplicables.

En el texto del Acuerdo General no figura ninguna definición general de lo que es una subvención, aunque en 1960 un grupo de trabajo del GATT elaboró una lista de las prácticas consideradas como subvenciones a la exportación, quedando entendido que tal lista no era exhaustiva.

Desde que el GATT existe se ha procurado a costa de grandes esfuerzos lograr en el plano internacional un enfoque común de las subvenciones y de la manera de eliminarlas.

Es interesante señalar que, ya en tiempos de la Ronda Kennedy, se había llegado a convenir en que las normas que regulan la imposición de derechos compensatorios -es decir, las contramedidas que los gobiernos tienen derecho

a tomar, con arreglo al artículo VI del Acuerdo General, respecto de las exportaciones subvencionadas- debían elaborarse de manera análoga a como se había hecho en el Código Antidumping. Una vez finalizada la Ronda Kennedy se estudió la posibilidad de abordar esa cuestión y, en diciembre de 1967, se creó un grupo de trabajo del GATT para que examinase la cuestión de los derechos compensatorios, las subvenciones y otros incentivos a la exportación. A la Comunidad Económica Europea sólo le interesaba un posible código sobre derechos compensatorios, mientras que los Estados Unidos insistían en que toda labor que pudiera emprenderse abarcara tanto las subvenciones como los derechos compensatorios. Como finalmente no pudo llegarse a un acuerdo sobre el mandato del grupo, éste nunca llegó a reunirse.

b) Aspectos jurídicos

La historia de las disposiciones del Acuerdo General relativas a las subvenciones es larga y tortuosa, pues refleja el complejo carácter de tales medidas y de sus diferentes formas de utilización, lo que explica en parte algunos de los problemas que se plantearon en el curso de la Ronda de Tokio.

Casi todos los países industrializados están obligados por la Declaración de 1960 por la que se da efecto a las disposiciones del párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo General, que prohíbe las subvenciones a la exportación de productos industriales. Los países que no han suscrito la Declaración, entre ellos los países en desarrollo, quedan por tanto en libertad para conceder subvenciones a la exportación de productos industriales.

Por el contrario, en el caso de los productos primarios el recurso a las subvenciones sólo está restringido por la cláusula de que los gobiernos deberían "esforzarse por evitar" la concesión de subvenciones a la exportación y no aplicarlas de manera que obtengan "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación" del producto de que se trate.

La marcada diferencia entre las obligaciones relativas a los productos industriales y las referentes a los productos primarios ha constituido durante muchos años una cuestión espinosa que ha afectado a los países productores de productos primarios.

La concesión de subvenciones internas o a la producción no está prohibida. Lo que exige el artículo XVI es que un país notifique toda subvención "que tenga directa o indirectamente por efecto aumentar las

exportaciones de un producto cualquiera del territorio de dicha parte contratante o reducir las importaciones de este producto en su territorio". El país de que se trate está obligado a celebrar consultas acerca de la medida que haya adoptado cuando así se le solicite.

Estas disposiciones no imponen a los gobiernos limitaciones difíciles de observar, pues sólo tienen que notificar la concesión de una subvención -por ejemplo, como medida de protección- y estar dispuestos a entablar consultas sobre ella. Las restricciones que limitan el recurso a las subvenciones para promover la exportación de productos primarios son muy moderadas. Sólo los países industrializados han aceptado la prohibición de las subvenciones destinadas a promover las exportaciones de productos industriales.

c) Trabajos preparatorios

Los trabajos preparatorios en materia de subvenciones y derechos compensatorios llevados a cabo en los años que precedieron a la Reunión ministerial de Tokio fueron considerables. La cuestión de las subvenciones fue una de las elegidas como objeto de posibles soluciones ad referendum.

En el curso de estos trabajos se intentó ampliar la lista de las subvenciones a la exportación prohibidas que se había confeccionado en 1960. El resultado fue una lista más amplia y heterogénea, pero, como no implicaba ningún compromiso para los gobiernos, la lista de 1960 permaneció inalterada.

En lo concerniente a las subvenciones internas, la opinión general fue que el recurso a los derechos compensatorios era el procedimiento apropiado en caso de determinarse que una subvención interna destinada a estimular las exportaciones causaba un perjuicio importante. También se podían invocar los artículos XXII y XXIII (disposiciones sobre consulta, solución de diferencias y vigilancia) para resolver los problemas originados por una subvención de cualquier tipo, incluso las que tienen por efecto sustituir las importaciones.

2. Desarrollo de las negociaciones

Las divergencias de posición y las actitudes bien arraigadas que habían prevalecido durante largo tiempo condenaron al fracaso las tentativas de llegar a un compromiso durante los primeros años de las negociaciones. Las negociaciones de fondo sólo comenzaron realmente en 1978. No obstante, la detallada labor realizada en el ínterin por el Subgrupo "Subvenciones y derechos compensatorios" sentó una sólida base técnica para desarrollar las negociaciones una vez que se entablasen.

En julio de 1978 varias delegaciones presentaron el texto de un posible acuerdo sobre subvenciones y derechos compensatorios, destinado a servir de base a discusiones que permitieran redactar un documento definitivo.

Las negociaciones prosiguieron durante el segundo semestre de 1978 y, hacia finales de diciembre, las delegaciones de varios países tanto desarrollados como en desarrollo propusieron un nuevo proyecto de texto que introducía una disposición concreta relativa a los productos primarios. Si bien dicha cláusula no es prácticamente más que una repetición de la obligación prevista en el párrafo 3 del artículo XVI del Acuerdo General, en ella se define con mayor precisión la frase "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación".

En los primeros meses de 1979 siguieron celebrándose negociaciones bilaterales y plurilaterales intensivas, que permitieron poner a punto el texto de un Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General, del que el Subgrupo dio traslado al Comité de Negociaciones Comerciales en los últimos días de marzo de 1979.

3. La problemática

Al principio de las negociaciones las opiniones estaban profundamente divididas en cuanto a la importancia relativa que debía atribuirse a las subvenciones y a los derechos compensatorios. Algunos participantes sostenían que la concesión de subvenciones constituía el principal factor de distorsión y que los derechos compensatorios sólo eran necesarios en la medida en que

los países siguieran subvencionando sus exportaciones. Otros participantes preconizaban que el principal objetivo de las negociaciones debía ser el establecimiento de unas normas uniformes para la imposición de derechos compensatorios.

En 1975 se presentó la propuesta de que se elaborase un código internacional sobre las subvenciones a la exportación, la concesión de subvenciones por parte de terceros países, las medidas que tienen por efecto la substitución de las importaciones y las medidas compensatorias o de neutralización. En el código se clasificarían por categorías todas las prácticas de subvención y se estipularía en qué condiciones se podrían tomar medidas de compensación para contrarrestarlas. Las subvenciones quedarían divididas en tres categorías:

- prácticas prohibidas (las destinadas a aumentar la competitividad de los productores nacionales, distorsionando así el comercio internacional);
- prácticas condicionales (las seguidas para alcanzar objetivos económicos, políticos o sociales en el plano nacional, pero que pueden tener por efecto una distorsión del comercio internacional);
- prácticas permitidas (las que tienen poco o ningún efecto sobre el comercio internacional y contra las cuales no podrían adoptarse medidas de compensación).

Esta propuesta se descartó como base para las negociaciones, pero algunos de sus elementos permanecerían en el Acuerdo final.

a) Subvenciones: enfoque de las negociaciones

La opinión general era que en el sector industrial la Declaración de 1960 por la que se prohibían las subvenciones a la exportación de productos industriales, suscrita por casi todos los países industrializados, había dado resultados razonablemente satisfactorios en la práctica. No obstante, se debatió la necesidad de ampliar y actualizar la lista de 1960 de subvenciones a la exportación prohibidas.

Una de las principales preocupaciones de algunos gobiernos era el empleo de subvenciones internas. En efecto, muchos países conceden varias clases de subvenciones para ayudar a las industrias nacionales que, como la del acero y la de la construcción naval, se encuentran en dificultades. Para ciertos gobiernos era esencial conservar un gran margen de libertad para conceder subvenciones destinadas a lograr objetivos de carácter regional, en particular en las zonas de depresión económica con elevadas tasas de desempleo.

Si bien se aceptaba en general que las subvenciones internas no debían emplearse de modo que causaran perjuicio a terceros países, era evidente que su eliminación o reducción sustancial plantearía graves dificultades por estar en juego factores fundamentales, tanto económicos y políticos como sociales. Por otra parte, como estas medidas podían tener efectos importantes sobre el comercio, era razonable esperar que al menos se mitigasen algo esos efectos.

En opinión de algunos participantes el Acuerdo debería estipular que las subvenciones internas no habrían de utilizarse para causar perjuicio a terceros países, y debería llevar como anexo una lista indicativa de subvenciones internas. Para otros participantes tal lista indicativa era inaceptable porque su adición a un Acuerdo tendería a dar a las medidas en ella enumeradas el carácter de prohibidas, en especial porque también se adjuntaría la lista de subvenciones a la exportación prohibidas.

Hacia finales de 1978 se llegó a una fórmula de transacción con arreglo a la cual la cláusula en que se reconocieran los posibles efectos desfavorables de las prácticas de subvención interna incluiría un corto número de ejemplos de tales prácticas.

b) Derechos compensatorios: enfoque de las negociaciones

La atención de varios participantes se centraba en los derechos compensatorios y en la elaboración de un posible código que regulase su aplicación. Estos participantes pensaban sobre todo en la legislación vigente en los Estados Unidos.

La Ley de Aduanas de 1930 de los Estados Unidos no exigía que hubiera un "perjuicio importante" como condición previa para imponer derechos compensatorios y, por lo tanto, no estaba en conformidad con lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 6 del artículo VI del Acuerdo General. La legislación en vigor obligaba a imponer derechos compensatorios a las exportaciones subvencionadas, independientemente de que causasen o no perjuicio.

Muchos participantes adoptaron una posición firme y declararon que el criterio de perjuicio importante previsto en el artículo VI debía ser reafirmado, definido con más exactitud y respetado por todos los países. Debía probarse la existencia de un perjuicio suficientemente importante y establecerse un vínculo de causa a efecto entre el perjuicio y la subvención de que se tratase. Para imponer derechos compensatorios debían celebrarse antes consultas con el país que concedía la subvención.

Para algunos países desarrollados la aceptación por todos los participantes del criterio de "perjuicio importante" constituía el punto clave de las negociaciones.

En este contexto se celebraron negociaciones bilaterales difíciles y de vasto alcance, a veces a un elevado nivel político, y se acordó finalmente que la noción de "perjuicio importante" sería aceptada por todos los gobiernos que se adhiriesen al Acuerdo.

Se acordó asimismo que los signatarios del Acuerdo tendrían la posibilidad de tomar contramedidas no solamente sobre la base del criterio del "perjuicio importante" previsto en el artículo VI del Acuerdo General sino también mediante el recurso al artículo XXIII, recurso que el Comité de Signatarios que se preveía establecer en virtud del posible código debería tratar dentro de plazos estrictos. Algunos participantes estaban muy indecisos respecto de esta propuesta, puesto que parecía ofrecer la opción más fácil del "perjuicio grave" del artículo XVI en vez del criterio de "perjuicio importante" del artículo VI.

A este respecto, fue objeto de prolongados debates la cuestión de si debía reconocerse a los gobiernos el derecho de tomar unilateralmente medidas provisionales al amparo del artículo XXIII. Para muchos países resultaba inaceptable que se adoptasen medidas unilaterales de esta índole sin examen previo por un órgano internacional, aunque reconocían la necesidad de actuar rápidamente y estaban dispuestos a que se fijasen plazos estrictos para las intervenciones del Comité de Signatarios.

c) Aplicabilidad de las nuevas normas

Como en otras esferas de la Ronda de Tokio, una cuestión clave era si toda nueva norma sobre subvenciones y derechos compensatorios -posiblemente en forma de código- debía aplicarse por igual a los productos agropecuarios y a los industriales.

Desde un principio los principales países exportadores de productos agropecuarios habían sostenido firmemente que ambos sectores debían estar sujetos a las mismas reglas, en tanto que otros participantes opinaban lo contrario. Se acordó que los minerales, hasta entonces considerados como productos primarios a los que era aplicable el párrafo 3 del artículo XVI del Acuerdo General, quedarían en el futuro clasificados como productos manufacturados y les sería aplicable el párrafo 4 de dicho artículo.

En definitiva lo que se hizo fue definir con mayor precisión las modalidades en que las subvenciones a la exportación de productos primarios podían hacer que el país exportador se adjudicara más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación.

d) Los países en desarrollo

La cuestión del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo fue planteada muchas veces. Esos países insistían en que las subvenciones eran parte integrante de sus programas de desarrollo económico y deseaban que en las negociaciones se enunciara con más claridad su derecho a continuar subvencionando las exportaciones de productos tanto primarios

como no primarios. La mayoría de los miembros del Subgrupo "Subvenciones y derechos compensatorios" reconoció que éste era un sector en que el trato especial y diferenciado era posible y apropiado.

Los países en desarrollo sostenían que los países desarrollados debían abstenerse de conceder subvenciones cuando éstas fueran en detrimento de las exportaciones efectuadas por países en desarrollo a sus mercados o a los de terceros países. Además, deseaban que se limitase el derecho de los países desarrollados a adoptar contramedidas respecto de las exportaciones subvencionadas procedentes de países en desarrollo, propuesta que a los países desarrollados les resultaba difícil de aceptar si las exportaciones causaban un "perjuicio importante".

Hacia finales de 1978 los países en desarrollo propusieron que se incluyese una disposición con arreglo a la cual se comprometerían a aplicar sus políticas de subvenciones a la exportación de manera tal que no se causara un perjuicio grave a una rama de la producción nacional del país importador. A su juicio, disponían de suficiente información sobre las industrias y sobre los productos sensibles de los países importadores como para estar en condiciones de decidir con conocimiento de causa. Sostenían que una disposición de esa índole era suficiente.

Algunos países desarrollados seguían manteniendo que los países en desarrollo debían eliminar progresivamente sus subvenciones a la exportación a medida que sus economías se fueran desarrollando.

Estos y otros puntos siguieron siendo objeto de negociaciones bilaterales y plurilaterales intensivas entre países desarrollados y en desarrollo casi hasta el final de marzo de 1979, negociaciones que permitieron encontrar cierto número de soluciones de transacción.

4. Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los
artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General

En el capítulo III de la Parte II se exponen las principales características del Acuerdo.

B. OBSTÁCULOS TÉCNICOS AL COMERCIO

1. Planteamiento

Los reglamentos técnicos son indispensables en una sociedad moderna. Se adoptan a fin de proteger la vida y la salud de los seres humanos y los animales; de velar por que los productos ofrecidos al consumidor alcancen un nivel suficiente de calidad, pureza, eficacia e idoneidad técnicas que les permita desempeñar la función a la que están destinados; de proteger el medio ambiente; y por razones de seguridad pública, seguridad nacional y prevención de las prácticas que puedan inducir a error.

Sin embargo, el comercio internacional puede verse complicado e inhibido por la existencia de disparidades entre los reglamentos adoptados a nivel municipal, provincial, nacional o regional; por la insuficiencia de información sobre los requisitos exigidos, que son con frecuencia complejos y detallados; por la puesta en vigor de reglamentos sin dar tiempo a los productores, especialmente los extranjeros, para que puedan adaptar su producción; por el establecimiento de normas basadas más bien en el diseño que en las propiedades evidenciadas por el producto durante su empleo, con objeto de que respondan a los métodos de producción de los proveedores nacionales, con lo cual se ponen dificultades a los proveedores que utilizan otras técnicas; por la imposición de requisitos muy estrictos en materia de pruebas; por la denegación del acceso a los sistemas de certificación; y finalmente, por la manipulación de los reglamentos, las pruebas o la certificación con objeto de discriminar en contra de las importaciones. El problema ha consistido en lograr un equilibrio entre las necesidades básicas a que se alude en el párrafo anterior y la exigencia de los exportadores de que sus productos no sean injustificada o injustamente excluidos del mercado.

Las negociaciones en la esfera de los obstáculos técnicos llevadas a cabo en el marco de la Ronda de Tokio se centraron esencialmente en los aspectos comerciales. El enfoque adoptado por el Acuerdo General y los resultados obtenidos en las negociaciones son complementarios y no están en conflicto

con las actividades desarrolladas por otras muchas organizaciones internacionales interesadas en la cuestión, tales como la Organización Internacional de Normalización (ISO), la Comisión Electrotécnica Internacional (CEI) y el Codex Alimentarius.

El artículo III del Acuerdo General se refiere de una manera amplia a las normas de las que tratan también los artículos XI y XX, pero el Código de Normas va mucho más lejos que esas disposiciones.

2. Trabajos preparatorios

Las normas fueron objeto de destacada atención en los trabajos preparatorios realizados antes de la Reunión ministerial de Tokio, y numerosos países dieron a conocer sus dificultades en esta esfera (150 notificaciones del catálogo de medidas no arancelarias).

Los obstáculos técnicos figuraron entre las cuestiones seleccionadas para una posible solución ad referendum. Cuando en septiembre de 1973 se celebró la Reunión de Tokio, estaba ya bastante avanzada la preparación de un proyecto de "Código para impedir el establecimiento de obstáculos técnicos al comercio" (el Código de Normas).

3. Desarrollo de las negociaciones

En el momento de comenzar sus trabajos, el Subgrupo tenía a su disposición el proyecto de Código ya preparado con anterioridad a la Reunión ministerial de Tokio. Ese proyecto fue aceptado por todos los miembros del Subgrupo como base de las negociaciones, a pesar de que muchos de ellos no habían participado en la labor preparatoria anterior.

El hecho de contar con ese proyecto constituyó un buen punto de partida para el Subgrupo y durante todo el curso de la Ronda de Tokio las negociaciones sobre el Código de Normas progresaron en forma satisfactoria. En efecto,

a mediados de julio de 1977 las negociaciones sobre las normas, así como las que se llevaban a cabo sobre los productos tropicales, eran las únicas esferas de la Ronda de Tokio en las cuales se había logrado un avance importante.

El mandato dado al Subgrupo exigía que éste abordara las cuestiones relativas al embalaje y etiquetado y a las marcas de origen, además de las normas. En 1975 y a comienzos de 1976 se formularon propuestas sobre estas materias. En el Acuerdo sobre los obstáculos técnicos al comercio, como pasó a denominarse el Código, se trata de las reglamentaciones referentes a la forma en que deben ser embalados y etiquetados los productos.

El Subgrupo celebró numerosas reuniones durante el período comprendido entre 1975 y 1978 y dedicó mucho tiempo, sobre todo en 1976, a la cuestión sumamente técnica de las definiciones. Representantes de la Secretaría Central de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y de la Comisión Electrotécnica Internacional (CEI), asistieron a partir de noviembre de 1976 a reuniones del Subgrupo en calidad de expertos.

El Subgrupo siguió reuniéndose en 1978 y principios de 1979 y se intensificaron las negociaciones bilaterales y plurilaterales entre las delegaciones. Antes de terminar el mes de marzo de 1979 quedó definitivamente redactado el texto de un acuerdo, que fue remitido por el Subgrupo al Comité de Negociaciones Comerciales.

4. El Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio: Principales
=====
cuestiones planteadas
=====

En el capítulo III de la Parte II se describen las principales características del Acuerdo.

Muchos de los elementos del Acuerdo finalmente convenido figuraban ya en el proyecto elaborado en el curso de los trabajos preparatorios. Los problemas que se exponen a continuación eran los más controvertidos en las últimas fases de las negociaciones.

a) Equilibrio de las obligaciones

El más difícil de esos problemas -tanto desde el punto de vista político como desde el comercial y jurídico- fue quizás el del equilibrio entre las obligaciones asumidas en virtud del Código por los países con una estructura estatal centralizada y por los países con una estructura federal.

Aquellos países donde corresponde principalmente al gobierno central adoptar los reglamentos técnicos, señalaron la posibilidad de que se les pídiera asumir mayores obligaciones que a los países de sistema federal, en los que con frecuencia los reglamentos no emanan del gobierno federal sino de las autoridades estatales y locales. Sin embargo, el hecho de aceptar las obligaciones derivadas del Acuerdo, que implican la adopción por el Estado de determinadas medidas, podría plantearle a un gobierno federal problemas de orden constitucional y político.

Los países tuvieron muy en cuenta esta cuestión desde el comienzo de las negociaciones. En efecto, fue una de las planteadas en la primera reunión del Subgrupo, en mayo de 1975, y después volvió a discutirse de cuando en cuando durante todo el período de las negociaciones. En el segundo semestre de 1978 se intensificaron las negociaciones de carácter plurilateral y bilateral, y se llegó a convenir una fórmula dentro del marco de un acuerdo de carácter más amplio referente a diversas materias, entre ellas los sistemas de certificación.

La fórmula consta de dos elementos. En primer lugar, los gobiernos federales asumen obligaciones de segundo nivel en cuya virtud se comprometen a "poner su empeño" en lograr que los gobiernos estatales y locales, las instituciones no gubernamentales y las instituciones reglamentarias que no sean las del gobierno central, se ciñan a las disposiciones pertinentes del Acuerdo, y en especial a las relativas a la elaboración, adopción y aplicación de los reglamentos técnicos y normas, así como a los sistemas nacionales, internacionales y regionales de certificación.

El segundo elemento de la fórmula es la posibilidad de invocar las disposiciones del Acuerdo relativas a la solución de diferencias en el caso de que otro adherente considere insatisfactorios los resultados de ese "empeño" y que sus intereses comerciales se vean sensiblemente afectados. Dichos resultados deberán evaluarse como si la institución de que se trate fuese por sí misma un adherente y deberán ser equivalentes a los previstos en la parte del texto relativa a las instituciones del gobierno central.

Como en el caso de las demás diferencias surgidas en relación con las disposiciones del Acuerdo, el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, si considera las circunstancias suficientemente graves para que se justifique tal medida y si todas las demás acciones no han surtido efecto, puede en última instancia autorizar al país reclamante a suspender las obligaciones dimanantes del Acuerdo a fin de restablecer las ventajas económicas mutuas y el equilibrio de derechos y obligaciones.

El Acuerdo también dispone que dentro de cinco años a más tardar, contados desde su entrada en vigor, y posteriormente al término de cada quinquenio, se examinará su funcionamiento y aplicación con el objeto de proceder a los necesarios ajustes de los derechos y obligaciones previstos en el Acuerdo para la consecución de las ventajas económicas mutuas y del equilibrio de los derechos y las obligaciones.

b) Sistemas de certificación

Una segunda cuestión fue la de las propuestas relativas a las condiciones bajo las cuales se abren al exterior los sistemas nacionales, regionales e internacionales de certificación.

La solución lograda consiste en que dichos sistemas de certificación deben ser elaborados y aplicados de modo tal que los abastecedores extranjeros cuenten con la seguridad de un acceso no menos favorable que el que tienen los productos similares de origen nacional u originarios de cualquier otro país.

c) Países en desarrollo

Una de las cuestiones principales concernía a las necesidades de los países en desarrollo. Un código de normas podría ser útil para esos países en cuanto en él se velara por que las normas nacionales o internacionales, los sistemas de certificación de la calidad y las exigencias en materia de pruebas no creasen obstáculos innecesarios a su comercio. Aun cuando algunos de esos países cuentan con instituciones de normalización sumamente desarrolladas, especialmente en relación con los productos que les interesan en particular, muchos de ellos no poseen ni la capacidad tecnológica ni los conocimientos para cumplir con las exigencias de las normas nacionales o internacionales, y les falta la necesaria especialización para participar en la elaboración de acuerdos internacionales referentes a las pruebas, la certificación de la calidad, etc. El problema adquirirá una importancia creciente a medida que vaya aumentando la diversificación de las exportaciones de los países en desarrollo.

El Subgrupo dedicó gran atención a esta cuestión, que se planteó en su primera reunión y se discutió posteriormente en diversas ocasiones durante la negociación, a menudo con detenimiento.

Se prestó especial atención a las ventajas que ofrece la asistencia técnica, lo que se refleja en las disposiciones incorporadas finalmente al Acuerdo. Se ha previsto la posibilidad de que dicha asistencia sea prestada no sólo por los países desarrollados sino también, cuando estén en condiciones de hacerlo, por los países en desarrollo, en aquellas esferas en las que hayan adquirido un alto grado de especialización técnica.

El objetivo era prestar una asistencia técnica que respondiera a las necesidades de los países en desarrollo en lo que constituye un campo técnico complejo. La asistencia se centraría, entre otras cuestiones, en materias tales como la elaboración de reglamentos técnicos; la creación de

instituciones nacionales con actividades normativas y la participación en las instituciones similares internacionales; la creación de instituciones reglamentarias o de certificación, y los mejores métodos para cumplir los reglamentos técnicos de los países importadores.

El Acuerdo dispone que, en la esfera de la asistencia técnica, se dará prioridad a los países menos adelantados.

Las disposiciones relativas a la comunicación de información revisten especial importancia para los países en desarrollo, por ejemplo las que se refieren a los "servicios de información" capaces de responder a las consultas hechas por las partes interesadas de los demás países sobre una vasta gama de cuestiones técnicas y de otra índole; así como las concernientes a la obligación de notificar a los demás adherentes, en las condiciones estipuladas en el Código y por intermedio de la Secretaría del GATT, cuáles serán los productos abarcados por los reglamentos técnicos en proyecto, indicando brevemente sus objetivos y las razones que los motivaron.

El Acuerdo prevé, además de la asistencia técnica, un trato especial y más favorable para los países en desarrollo. La concesión de ese trato está sujeta a limitaciones en lo que respecta a los reglamentos técnicos y las normas que tratan de la protección de la vida humana, las especies animales y las vegetales; la salud; el medio ambiente; la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error, etc. Ningún país, ya sea desarrollado o en desarrollo, puede ser eximido de la obligación de respetar esos reglamentos. Sin embargo, las disposiciones del Acuerdo, tanto las de carácter general como las particulares, permiten una cierta flexibilidad en relación con los países en desarrollo, cuando ello es factible.

Tratándose de estos países el Acuerdo prevé la atenuación o incluso, en determinadas circunstancias, la exención del cumplimiento de algunas de las obligaciones, en consonancia con sus necesidades de desarrollo, financieras y comerciales, por ejemplo, a fin de permitirles preservar la tecnología nacional o los métodos y procesos de producción compatibles con sus necesidades de desarrollo.

En el pasado, los países en desarrollo han tenido que tratar en forma bilateral con los Ministerios de los países exportadores, que posiblemente no se interesaban en absoluto por los aspectos comerciales. Su participación en el Acuerdo les dará acceso a un foro multilateral y protegerá mejor sus intereses comerciales. Es más, su adhesión al Acuerdo puede representar un modesto progreso en el estrechamiento del foso tecnológico existente entre ellos y los países desarrollados en esta esfera concreta.

d) Instituciones y solución de diferencias

En virtud del Acuerdo se crea un Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, que se ocupa en especial de la solución de diferencias.

Un factor importante que influyó en la inclusión de disposiciones sobre solución de diferencias en el Acuerdo fue el argumento de que los reglamentos técnicos -por ejemplo los concernientes a la salud o la seguridad- y cualquier diferencia surgida con motivo de su aplicación eran cuestiones sumamente técnicas y no podían ser consideradas ni solucionadas según las reglas normales del Acuerdo General. En otros términos, esta cuestión debía ser examinada por personas poseedoras de los conocimientos y especialización técnica necesarios y no por personas expertas básicamente en cuestiones de política comercial.

En resumen, de conformidad con el procedimiento de solución de diferencias, si no se ha llegado a una solución satisfactoria mediante consultas directas entre las partes o después del examen de la cuestión en el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, cada una de las partes tienen derecho a que se establezca un grupo de expertos técnicos. Si este procedimiento no arroja resultados satisfactorios, cada parte tiene derecho a que se establezca un grupo especial -que estará integrado por personas expertas en materia de política comercial- para que examine el asunto e informe al Comité, el cual formulará recomendaciones o resolverá la cuestión.

e) Aplicabilidad del Acuerdo al sector agropecuario

Otra cuestión importante fue la de determinar si el Acuerdo debía o no aplicarse al sector agropecuario. Esta cuestión se abordó con un considerable retraso debido en gran parte a las diferencias que existieron durante mucho tiempo en cuanto a la forma y el lugar en que debían celebrarse las negociaciones sobre el sector agropecuario. En diciembre de 1978 se dio una solución definitiva a la cuestión cuando el Grupo "Agricultura" decidió que el Acuerdo, convenientemente modificado, debería aplicarse a los productos agropecuarios.

La extensión del Acuerdo al sector agropecuario reviste gran interés para los países en desarrollo, ya que ello significa que sus disposiciones se aplican, por ejemplo, a los reglamentos sanitarios referentes a los productos agropecuarios y hortícolas, que tienen una importancia especial dentro del comercio de exportación de dichos países.

f) Definiciones

La cuestión de las definiciones era de una importancia evidente, pues determina en gran medida el alcance del Acuerdo. El Subgrupo le dedicó mucha atención y tiempo, especialmente en 1976. La Organización Internacional de Normalización (ISO) y la Comisión Económica para Europa (CEPE) eran las únicas organizaciones que habían establecido un conjunto general de definiciones y se estimó conveniente que las del Acuerdo se basaran en conceptos internacionalmente aceptados, de manera que quienes tuvieran que ocuparse de los aspectos técnicos pudieran utilizar fácilmente el Acuerdo. La ISO, por ejemplo, sería una de las organizaciones encargadas de elaborar muchas de las normas internacionales que el Acuerdo intentaba promover.

C. VALORACIÓN EN ADUANA
=====

1. Planteamiento
=====

Los sistemas de valoración en aduana -que sirven para determinar el valor de las mercancías sobre cuya base se calcula el derecho de aduana aplicable- difieren considerablemente de un país a otro. Ese hecho, así como la imprecisión de las disposiciones del Acuerdo General en la materia,

impulsó a los gobiernos a examinar dentro del marco de la Ronda de Tokio la cuestión de la valoración en aduana y a elaborar reglas que asegurasen una mayor uniformidad y certidumbre en la aplicación de las disposiciones del Acuerdo General con el fin último de que las normas sobre valoración no constituyesen obstáculos injustificados al comercio.

Por diversas razones, el precio indicado en la factura o el precio declarado no siempre reflejan el valor real de las mercancías. Corresponde entonces a los funcionarios de aduanas determinar el valor de conformidad con los criterios establecidos en las leyes y reglamentos nacionales.

Un centenar de países basa su sistema de valoración en el Convenio de Bruselas sobre el valor en aduana de las mercancías, elaborado en 1950 por el Consejo de Cooperación Aduanera. Algunas de las disposiciones del Convenio se han prestado, sin embargo, a diferentes interpretaciones, con la consiguiente falta de uniformidad en su aplicación.

Otros países no han suscrito el Convenio de Bruselas y tienen sistemas independientes de valoración.

Si bien la existencia de diversos sistemas no constituye necesariamente en sí misma un obstáculo al comercio mundial, la adopción de normas internacionalmente aceptables indudablemente facilitaría el comercio. Un método injusto o arbitrario de determinar el valor de las mercancías importadas, y su consiguiente repercusión en el derecho aplicable, equivale a un aumento del arancel y tiene por lo tanto un efecto proteccionista.

2. Las negociaciones

En los años anteriores a la Reunión ministerial de Tokio se había trabajado intensamente en los problemas de valoración en aduana y se había tratado de darles una solución ad referendum. Aunque no se pudo alcanzar ninguna solución convenida, el proyecto de principios y las notas interpretativas preparados entonces resultaron posteriormente muy útiles.

La valoración en aduana fue uno de los temas seleccionados a principios de 1975 para dar comienzo a las negociaciones. El Subgrupo encargado de esas negociaciones celebró su primera reunión en mayo de 1975.

a) Los enfoques de las negociaciones

Los países cuyo sistema se basa en la Definición de Valor de Bruselas opinaron que la carencia de un sistema internacional común constituía en sí misma un obstáculo al comercio. Sin embargo, hacía algún tiempo que algunos de estos países tenían la impresión de que la Definición de Valor de Bruselas -cuya elaboración remontaba a 1950- no era el instrumento adecuado para hacer frente a los problemas del comercio moderno, que se caracteriza por un volumen importante de intercambios entre empresas transnacionales. Por lo demás, una resolución adoptada algún tiempo después por la Cámara de Comercio Internacional respaldó esa opinión. Si bien en el transcurso de los años el Consejo de Cooperación Aduanera ha tratado de adaptar las normas de Bruselas a las necesidades modernas, ese intento no ha tenido éxito en general.

Por diversas razones, otros países -sobre todo en los primeros años de las negociaciones- dudaban de que un sistema internacional común fuera una propuesta viable.

Un tercer grupo de países, que en principio no se oponían a un sistema internacional común, tropezaban con dificultades de orden jurídico y, en ciertos casos, también de orden político interno. Algunos de ellos habían incorporado en un pasado relativamente reciente la definición de Bruselas a su legislación y les sería difícil persuadir a los importadores y exportadores, así como a los parlamentarios, de la conveniencia de un nuevo cambio tan inmediato. Como algunos países manifestaron en cierto momento, no se podían armonizar simplemente los sistemas incorporados en la legislación nacional sin tener en cuenta dicha legislación. La armonización de los sistemas entrañaba la armonización de la legislación.

b) Fases iniciales

En 1975 y 1976 el Subgrupo discutió diversas cuestiones, entre las que figuraban: los procedimientos de examen judicial y administrativo; la neutralidad de los sistemas de valoración; el trato preciso y equitativo de las transacciones realizadas entre partes no independientes; la publicación de las leyes, los reglamentos y las decisiones administrativas; y los procedimientos para recurrir ante un organismo independiente. Este tipo de cuestiones era fundamental para la celebración de ulteriores negociaciones detalladas sobre un proyecto de código.

A comienzos de 1977 se logró disminuir en cierta medida las diferencias existentes acerca de un sistema internacional común de valoración. Se celebraron consultas en las que participaron también países que no habían suscrito la Definición de Valor de Bruselas, con el propósito declarado de encontrar una solución multilateral.

Como resultado de esas consultas, hacia fines de 1977 se presentó un proyecto de Código sobre valoración en aduana que reunía elementos de la Definición de Valor de Bruselas y de otros sistemas. Con ciertas reservas por parte de algunos países, ese texto fue aceptado como base para las negociaciones.

Se celebraron a continuación, a lo largo del primer semestre de 1978, intensas negociaciones de carácter bilateral y plurilateral, que se centraron ante todo en lo que debería ser el elemento clave de cualquier código sobre valoración: las disposiciones relativas a los métodos de valoración. En julio de 1978 se presentó un nuevo proyecto en el que se incorporaban esas disposiciones.

c) Fases finales

Al reanudarse las negociaciones, en el segundo semestre de 1978, seguían pendientes de examen diversas cuestiones, tales como el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, los procedimientos para la solución de diferencias, y el papel del Consejo de Cooperación Aduanera en el marco de un código de valoración. Determinados aspectos de las disposiciones relativas a los métodos de valoración continuaban siendo fuente de considerables dificultades para ciertos países.

A mediados de diciembre varias delegaciones presentaron un nuevo proyecto global. Se trataba de un proyecto completo al que se agregaban diversas notas interpretativas.

Sin embargo, el nuevo proyecto no logró eliminar las objeciones de diversos países a ciertos aspectos de algunos de los métodos de valoración propuestos. Una de las cuestiones de mayor importancia fue la valoración de las mercancías en el caso de transacciones entre empresas transnacionales. Los países en desarrollo se opusieron vivamente a la estipulación del proyecto según la cual se aceptará el valor de transacción cuando el importador demuestre que el valor declarado se aproxima mucho a otros valores de transacción establecidos en condiciones de plena competencia (condiciones de "mercado abierto"). Los países en desarrollo, y otros países para quienes el comercio entre empresas transnacionales a través de las fronteras es especialmente importante, querían también que las Administraciones de aduanas tuviesen mayores atribuciones para rechazar el precio de transacción cuando éste presentara importantes diferencias con los precios de transacciones de mercancías similares y no se tuviesen debidamente en cuenta esas diferencias. El comercio entre las compañías vinculadas fue una cuestión que inquietó a los países en desarrollo durante todo el curso de las negociaciones y su oposición a esa cláusula se mantuvo firme. Por la misma razón, esos países trataron infructuosamente de extender de modo considerable el alcance de la "vinculación entre las personas", definida en otra de las disposiciones, con objeto de incluir "toda otra vinculación".

El método deductivo y el método del valor reconstruido tal como se exponen en el proyecto presentaron también dificultades para algunos países -tanto desarrollados como en desarrollo- y la disposición que faculta al importador, y no a las Autoridades aduaneras, para elegir entre el método deductivo y el método del valor reconstruido suscitó una franca oposición, especialmente por parte de los países en desarrollo.

Las objeciones a esas disposiciones se mantuvieron hasta las últimas fases de las negociaciones.

d) Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo

Los países en desarrollo desempeñaron un activo papel en las negociaciones a medida que comenzaba a tomar forma la versión final del texto de un código de valoración, después de la suspensión de las reuniones durante el verano de 1978. Algunos de ellos, incluidos los países menos adelantados, formularon propuestas concretas con miras al trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. También hicieron reiteradamente hincapié en la importancia que para ellos revestía la asistencia técnica y en la necesidad, a la luz de su situación especial, de que se previera un plazo para permitirles adaptarse a algunas de las disposiciones del Código.

Los países desarrollados estimaron que el sistema de valoración en aduana debía aplicarse de manera no discriminatoria y que un trato preferencial al respecto no era posible. Esos países subrayaron que un sistema de valoración más equitativo y más neutro entrañaría también ventajas considerables para los países en desarrollo. Reconocieron, sin embargo, como se refleja en el proyecto presentado a mediados de diciembre de 1978, la necesidad y justificación de que los países en desarrollo contaran con asistencia técnica, pudieran asumir las obligaciones del Código conforme a un calendario flexible, y quedaran temporalmente exentos de la aplicación del método basado en el valor reconstruido.

En los primeros meses de 1979 hubo numerosas e intensas negociaciones bilaterales y plurilaterales entre las delegaciones de los países desarrollados y las de los países en desarrollo. A medida que pasaba el tiempo se puso de manifiesto que había entre las delegaciones diferencias de opinión que probablemente no pudieran zanjarse. Los países desarrollados consideraban que el proyecto de texto de que disponía el Subgrupo representaba una transacción equitativa, neutral y razonable entre los importadores y los exportadores y suponía un resultado equilibrado. Los países en desarrollo adoptaron la posición contraria, es decir, que el proyecto de texto no era neutral en relación con los comerciantes vinculados entre sí y los no vinculados, que en cierto número de puntos favorecía a las firmas y

empresas de los países desarrollados y que no trataba adecuadamente el problema de las reducciones de precios circunscritas a determinados compradores ni la cuestión de los agentes o distribuidores exclusivos. Los países en desarrollo presentaron su propio documento, en el que incorporaron las modificaciones y adiciones que deseaban introducir en el texto que obraba en poder del Subgrupo.

Finalmente no fue posible llegar a un acuerdo para principios de abril de 1979. Por consiguiente se decidió que ambos documentos, el que contenía el texto completo presentado al Subgrupo y el que contenía las enmiendas propuestas por los países en desarrollo, se transmitirían al Comité de Negociaciones Comerciales y que ambos estarían en igualdad de condiciones.

Aunque no se cejó en los esfuerzos por encontrar una base que permitiera establecer un documento común, fue imposible llegar a un entendimiento. Tras la discusión del asunto en el Comité de Negociaciones Comerciales, los dos textos quedaron abiertos a la aceptación por los gobiernos.

3. Los textos de un Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

En el capítulo III de la Parte II se exponen las principales características de los textos del Acuerdo.

D. COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO

1. Planteamiento

En casi todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo, la Administración es el mayor comprador de mercancías. La magnitud total del mercado que representan las compras del sector público ha sido estimada en varios cientos de miles de millones de dólares. Como la actividad del sector público en esta esfera no cesa de aumentar, la discriminación en favor de los proveedores nacionales, o entre los proveedores extranjeros, crea importantes obstáculos al comercio.

El trato preferencial de los bienes de producción nacional adopta la forma de preferencias en materia de precio o de muchas y muy diversas condiciones preferenciales de compra. Con frecuencia dicho trato está impuesto por la legislación nacional, y en otros casos resulta de decisiones de la Administración o de prácticas y usos muy arraigados.

Hay que distinguir entre comercio de Estado y compras del sector público. En el comercio de Estado, la Administración o sus agentes intervienen en operaciones de compra, venta y, a veces, fabricación. En las compras del sector público, la Administración o sus agentes participan en calidad de consumidores que compran para satisfacer sus propias necesidades y no con fines de reventa comercial.

Las actuales disposiciones del Acuerdo General admiten la discriminación por la Administración pública en sus actividades de compra.

En el párrafo 4 del artículo III del Acuerdo General¹ se estipula lo siguiente: "Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen

¹El artículo III versa sobre el trato nacional en materia de tributación y de reglamentación interiores.

nacional, en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior. Las disposiciones de este párrafo no impedirán la aplicación de tarifas diferentes en los transportes interiores, basadas exclusivamente en la utilización económica de los medios de transporte y no en el origen del producto."

Ello no obstante, en el apartado a) del párrafo 8 del mismo artículo III se prevé que "las disposiciones de este artículo no se aplicarán a las leyes, reglamentos y prescripciones que rijan la adquisición, por organismos gubernamentales, de productos comprados para cubrir las necesidades de los poderes públicos y no para su reventa comercial ni para servir a la producción de mercancías destinadas a la venta comercial." Y en el apartado b) del mismo párrafo y artículo se añade: "Las disposiciones de este artículo no impedirán la concesión de subvenciones exclusivamente a los productores nacionales, incluidas las subvenciones procedentes de la recaudación de impuestos o cargas interiores aplicados de conformidad con las disposiciones de este artículo y las subvenciones en forma de compra de productos nacionales por los poderes públicos o por su cuenta."

Si bien en el párrafo 1 del artículo XVII, que se refiere al comercio de Estado, se prevé que éste se realizará sobre la base de las disposiciones del Acuerdo General relativas a la no discriminación, en el párrafo 2 del mismo artículo se dispone que, respecto de las importaciones de productos que constituyan compras del sector público, "cada parte contratante concederá un trato equitativo al comercio de las demás partes contratantes".

Las excepciones generales previstas en el artículo XX y las disposiciones relativas a la seguridad nacional, que figuran en el artículo XXI, son también de aplicación a las compras realizadas por las administraciones públicas.

2. Examen de esta cuestión en el plano internacional

a) Labor de la OCDE

La ausencia de obligaciones de carácter internacional en la esfera de las compras del sector público, y la discriminación generalizada que permiten

las actuales prácticas y procedimientos legales, fueron las causas de que esta cuestión llegase progresivamente a ser objeto de examen multilateral.

Este examen se inició en el marco de la OCDE donde durante varios años se llevó a cabo una amplia y detallada labor que culminó en un "proyecto de Instrumento relativo a las Políticas, Procedimientos y Prácticas de Compras Estatales". Este instrumento fue facilitado al GATT y se incorporó a la documentación de que dispuso el Subgrupo "Compras del Estado" durante la Ronda de Tokio.

El proyecto de instrumento de la OCDE perseguía la finalidad de llegar a una solución concreta que diese mayor cabida a la competencia internacional en las compras del sector público, generalmente mediante la supresión de toda discriminación en contra de los proveedores extranjeros y la concesión de un trato igual a los productos nacionales y a los extranjeros en los concursos.

b) Establecimiento del Subgrupo

Si bien la cuestión de las compras del sector público afloraba de vez en cuando, no llegó a ser objeto de negociación en la Ronda de Tokio hasta julio de 1976, época en la que se acordó establecer un Subgrupo, que se reunió por vez primera en octubre de ese año.

Los países en desarrollo -especialmente algunos de los más avanzados- prestaron firme apoyo a la creación de un Subgrupo encargado de este asunto, en el convencimiento de que las compras del sector público ofrecían posibilidades de expansión para su comercio y constituían un ámbito adecuado para un trato especial y diferenciado en su favor, de conformidad con lo dispuesto en la Declaración de Tokio.

La perspectiva de una negociación en materia de compras del sector público suscitó actitudes diversas entre los países desarrollados. Algunos de estos países manifestaron, de forma poco convincente, su temor de que ello sobrecargara las negociaciones, al tiempo que otros países se mostraban partidarios de que este sector entrase a formar parte de las negociaciones.

Entre otras cosas, inquietaba que no fuese posible lograr un equilibrio real de las ventajas entre los países de estructura federal y los países más centralizados. Por otra parte, algunos países desarrollados adujeron desde el principio que las prácticas de compra del sector público constituían uno de los más importantes obstáculos entorpecedores del comercio mundial y que debían ser tratadas en la Ronda de Tokio.

3. Las negociaciones

a) Desarrollo de las negociaciones

En primer lugar, el Subgrupo se dedicó al acopio de la información pertinente con miras a identificar las principales cuestiones y problemas que se planteaban en esta esfera del comercio. Esta labor permitió llegar a la conclusión de que los objetivos de la labor relativa a las compras del sector público debían ser lograr que en esta esfera se diese mayor cabida a la competencia internacional y se aplicasen criterios comerciales. Si bien se estimaba que este sector ofrecía considerables posibilidades para la ampliación del comercio mundial, muchos países hicieron hincapié además en la necesidad de que, entre otras cosas, se utilizasen de manera más eficiente los ingresos fiscales asignados para compras del sector público y de que, merced asimismo a la competencia, las compras se realizasen a los precios más favorables, lo que proporcionaría un nuevo instrumento de lucha contra la inflación. También se reconoció que en la esfera de las compras del sector público, el trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo era posible y apropiado.

A la vista de estas conclusiones existió amplio acuerdo sobre el hecho de que la solución global podía revestir la forma de un código de conducta en materia de compras del sector público, que versase principalmente sobre la no discriminación y la igualdad de trato en las leyes, procedimientos y prácticas, la transparencia en las operaciones, la vigilancia y la solución de diferencias, y que incorporase disposiciones relativas al trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, dotando a ese código del mayor alcance posible.

A raíz de la presentación de diversas ofertas referentes a distintos elementos de un posible acuerdo, la Secretaría del GATT preparó y distribuyó en diciembre de 1977 un "Proyecto de texto refundido para la negociación sobre compras del sector público",

A continuación tuvieron lugar amplias consultas y se presentaron nuevos proyectos de texto, hasta que, en julio de 1978, determinados países desarrollados sometieron un "Proyecto de texto refundido" con un número menor de variantes y pasajes conflictivos.

Después de la pausa estival prosiguieron las negociaciones sobre la base del proyecto de Acuerdo presentado en julio de 1978. Las reuniones del Subgrupo estuvieron principalmente dedicadas a debatir las cuestiones pendientes que habían sido objeto de intensas negociaciones bilaterales y plurilaterales entre las delegaciones, especialmente hacia finales del año y en las primeras semanas de 1979.

b) La problemática

Siguiendo el orden en que aparecen en el texto, los principales problemas eran los siguientes:

i) Umbrales

El valor mínimo de cada una de las compras del sector público a partir del cual serían de aplicación las disposiciones del Acuerdo fue objeto de un detenido examen. Se reconocía que un umbral demasiado bajo impondría a los gobiernos una carga administrativa innecesaria, por el gran número de pequeñas compras que algunos de ellos realizan casi diariamente, y que un umbral demasiado alto limitaría los objetivos del Acuerdo y en cierta medida los vaciaría de contenido. Los países en desarrollo deseaban que se fijase el umbral más bajo posible para los mercados de los países desarrollados, ya que estimaban que tenían mayores posibilidades en las compras de cuantías inferiores, en las que las condiciones impuestas por las administraciones

serían tal vez menos exigentes. Finalmente se acordó un umbral que cubriese las compras de valor igual o superior a 150.000 DEG. En lo concerniente a las compras que no lleguen a esa cifra, el Comité de Compras del Sector Público se propone examinar las prácticas y los procedimientos utilizados y la aplicación a esos contratos de los principios de no discriminación y transparencia a fin de determinar si podría aplicárseles el Acuerdo en todo o en parte, reconociendo que se celebrarían nuevas negociaciones sobre compras del sector público dentro de los tres años siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo.

ii) Entidades

La cuestión de las entidades -organismos que realizan las compras- a las que sería de aplicación el Acuerdo era de vital importancia para una aplicación eficaz de éste y de los principios de no discriminación y de igualdad de trato. Era menester que el Acuerdo tuviera el mayor alcance posible.

En junio de 1978 se acordó un procedimiento para las negociaciones sobre las entidades de compra, por el método de las ofertas y peticiones, ya conocido en el GATT. En la notificación de sus ofertas los países debían incluir una relación de aquellos organismos que tendrían la calidad de entidades compradoras para los fines del Acuerdo, y en sus peticiones señalarían las entidades de otros países que deseaban que figurasen en calidad de tales. Se concedió a los países en desarrollo una mayor flexibilidad para presentar sus ofertas en armonía con las necesidades de su desarrollo, sus finanzas y su comercio (véase más adelante el epígrafe "Trato especial y diferenciado"). La presentación de las ofertas comenzó en julio de 1978.

iii) "Todos los medios razonables"

Durante las primeras etapas de la elaboración del texto del Acuerdo, el alcance de éste se extendía, con pocas excepciones, a entidades que estaban, de una manera general, bajo el control directo de las administraciones centrales; no obstante, se consideró que convenía incluir en el Acuerdo disposiciones encaminadas a estimular a los gobiernos y autoridades regionales y locales para que se ajustaran a las estipulaciones del mismo al realizar sus compras, habida cuenta de los beneficios generales que entrañaría una liberalización en esta esfera.

Así pues, la disposición finalmente convenida tomó la forma de una obligación, impuesta a los gobiernos centrales, de informar a los gobiernos y autoridades regionales y locales acerca de los objetivos, principios y reglas del Acuerdo, y señalar a su atención los beneficios generales que entraña la liberalización de las compras del sector público.

iv) Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo

Esta cuestión se estudió con gran detenimiento y se desplegaron esfuerzos encaminados a incorporar en el Acuerdo disposiciones que facilitasen su aceptación por parte de los países en desarrollo. Un número importante de países desarrollados y de países en desarrollo formularon observaciones y sugerencias a este respecto, tanto en el marco del Subgrupo como en las amplias consultas bilaterales y plurilaterales que tuvieron lugar entre las delegaciones interesadas en relación con éste y otros asuntos.

Como antes se ha señalado, se reconoció prontamente que las compras del sector público constituían una esfera donde el trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo era posible y apropiado, y en la que también podía tomarse en cuenta la situación de los países menos adelantados. En las disposiciones especiales del Acuerdo queda previsto este trato.

Las disposiciones destinadas a responder a las necesidades de los países en desarrollo se examinan en el capítulo VI de la Parte II, que trata de los resultados globales de la Ronda de Tokio en lo que atañe a dichos países.

v) Procedimiento de los concursos

El procedimiento de los concursos está detalladamente previsto en el Acuerdo, ya que de ese procedimiento y de su transparencia dependerá la aplicación eficaz del principio de no discriminación e igualdad de trato.

De una manera general se estipula que las entidades compradoras habrán de seguir el procedimiento de los concursos públicos o el de los concursos selectivos. Solamente en condiciones que se especifican en detalle podrá acudirse al procedimiento de la negociación con un solo oferente. Las disposiciones relativas a los concursos se refieren fundamentalmente a cuestiones tales como la no discriminación y la igualdad de trato en lo que respecta a las características técnicas de los productos, la calificación de los proveedores, y otras condiciones tocantes a su participación, con inclusión de la transparencia en todas las fases del proceso de licitación, en las normas que rijan la presentación de las ofertas y en los criterios que se sigan para la adjudicación de los contratos.

vi) Información y examen

En el Acuerdo se prevé que las compras del Estado se realizarán sobre la base de la no discriminación y de la igualdad de trato; ello no obstante se estimó que era igualmente importante que esta práctica resultase visible. Se debatió minuciosamente la cantidad y clase de información (sobre todo, posterior a la adjudicación) que había de facilitarse a las partes interesadas, habida cuenta de las inquietudes expresadas por algunos países respecto de las posibilidades de colusión en contratos subsiguientes, etc.

Esta cuestión quedó resuelta en la Parte VI del Acuerdo, en la que se especifica la clase de información, anterior y posterior a la adjudicación, que debe facilitarse a los participantes y las condiciones en que esto debe hacerse.

vii) Solución de diferencias

Al igual que en otras esferas de la Ronda de Tokio, la cuestión de la solución de diferencias y los procedimientos con ella relacionados fueron objeto de largas deliberaciones.

Se acordó que debía existir un órgano encargado de supervisar los procedimientos de consulta y solución de diferencias. A estos efectos se estableció el Comité de Compras del Sector Público. Si bien se acordó que las partes en una diferencia deberían primeramente hacer cuanto estuviese a su alcance por resolver la cuestión en forma bilateral, las deliberaciones trataron principalmente sobre los mecanismos que deberían emplearse en caso de que esto resultase imposible. Finalmente, se acordó que asistía a las partes un derecho propio para solicitar que se estableciera un grupo especial encargado de examinar el caso en litigio, formular una declaración sobre los hechos, y llegar a conclusiones que ayudasen al Comité a hacer recomendaciones o a resolver sobre la cuestión de que se tratase.

viii) Examen y negociaciones

Dado que el Acuerdo constituye una innovación en la esfera de las compras del sector público, algunas delegaciones estimaron que convenía someterlo a examen relativamente pronto a la luz de la experiencia adquirida

durante el período inicial de su aplicación. Por consiguiente, se acordó que a más tardar al final del tercer año de su entrada en vigor, las partes en el mismo deberán entablar nuevas negociaciones, con miras a ampliar y mejorar el Acuerdo. A este respecto, se estudiará tan pronto como sea posible la posibilidad de ampliar su esfera de aplicación a fin de incluir los contratos de servicios.

c) El Acuerdo sobre compras del sector público

Al quedar resueltas las cuestiones que acaban de mencionarse, el texto del Acuerdo sobre compras del sector público fue formulado definitivamente a principios de abril de 1979 y comunicado al Comité de Negociaciones Comerciales. Las principales características de este Acuerdo se exponen en el capítulo III de la Parte II del presente trabajo.

E. LICENCIAS DE IMPORTACIÓN
=====

1. El problema
=====

Existen dos clases de licencias de importación: las que se emplean en la administración de restricciones cuantitativas o de otras medidas, y las llamadas licencias "automáticas" que se expiden sin limitaciones.

Ambas clases de licencias pueden crear obstáculos al comercio. Las dos pueden dar pie a decisiones arbitrarias si no se informa al importador acerca de los requisitos que deben cumplirse para la obtención de una licencia o acerca de los motivos de su denegación. Ambas pueden causar retrasos innecesarios y, en consecuencia, aumentar los costos de las importaciones. La simplificación y de los procedimientos a fin de evitar los obstáculos inútiles al comercio internacional constituía a todas luces un objetivo deseable.

2. Trabajos preparatorios
=====

En los trabajos preparatorios sobre medidas no arancelarias que precedieron a la Ronda de Tokio, las licencias de importación quedaron comprendidas entre los problemas a los que se procuraría dar una

solución ad referendum. En junio de 1972 se disponía de dos textos: uno sobre las licencias automáticas de importación y el otro sobre las licencias utilizadas para la administración de restricciones a la importación.

3. Desarrollo de las negociaciones

a) Primeras etapas

En marzo de 1975 se decidió que las licencias de importación quedarían comprendidas entre los obstáculos no arancelarios sobre los que versarían en un principio las negociaciones de la Ronda de Tokio. Se formó un Subgrupo que tuvo a su cargo tanto el examen de las restricciones cuantitativas como el de las licencias de importación. Su primera reunión se celebró en abril de 1975.

El Subgrupo tuvo como punto de partida para sus trabajos sobre las licencias de importación los dos proyectos de texto elaborados durante los trabajos de preparación de la Ronda de Tokio, así como la información proporcionada por los países en respuesta a unos cuestionarios.

El Subgrupo celebró diversas reuniones de 1975 a principios de 1979; sin embargo, hasta muy avanzado el año 1978 se habían hecho muy pocos progresos en cuanto al fondo de la cuestión. Los debates resultaron en gran medida infructuosos y hasta una etapa avanzada de las negociaciones siguieron manteniéndose amplias divergencias de opinión sobre diversas cuestiones.

b) Puntos controvertidos

La cuestión de las licencias automáticas fue un escollo con el que se tropezó desde un principio. Los países desarrollados discreparon con los países en desarrollo. Estas discrepancias fueron extremas y perduraron hasta bien avanzado el año 1978. Se preconizó, entre otras cosas, que había que suprimir todos los sistemas de licencias automáticas y establecer otros métodos para la fiscalización y la vigilancia de las importaciones; que los países en desarrollo no disponían de un método mejor para la fiscalización y la vigilancia; que los países desarrollados no debían aplicar procedimientos

de licencias no automáticas a las importaciones procedentes de países en desarrollo y que debían abandonar por entero los procedimientos de licencias automáticas; que había que evitar la discriminación entre los abastecedores a causa de la utilización de licencias automáticas; que el recurso a las licencias automáticas podría servir de mecanismo de protección previa y permitiría evitar disposiciones restrictivas perjudiciales.

Hasta una etapa avanzada de las negociaciones subsistieron opiniones diferentes respecto de si debía o no aplicarse tanto a los productos agropecuarios como a los productos industriales el código que por último pudiera adoptarse.

La decisión de incluir o no en los trabajos del Subgrupo el examen de las licencias de exportación fue una cuestión que también se debatió hasta una etapa avanzada de las negociaciones.

c) La fase final

En una reunión del Subgrupo celebrada en noviembre de 1977 se produjo un cambio importante, pues algunos países reconocieron por vez primera que los procedimientos de trámite de licencias automáticas podrían estar justificados para determinados fines, como el de la fiscalización de las corrientes de intercambio, e indicaron que estaban dispuestos a examinar esta cuestión en el Subgrupo. Esto constituyó en cierta medida un acontecimiento decisivo, aunque todavía quedasen por conciliar puntos de vista muy divergentes sobre determinadas cuestiones.

No se celebraron otras reuniones oficiales del Subgrupo hasta septiembre de 1978, pero el período intermedio, particularmente junio y julio de 1978, fue fructuosamente consagrado a consultas plurilaterales informales entre diversas delegaciones de países desarrollados y países en desarrollo. Esas

consultas permitieron hacer algunos progresos y hacia fines de julio de 1978 la Secretaría elaboró, a petición de esas delegaciones y a fin de que sirviera de base para la continuación de las negociaciones, un proyecto de texto único que reflejaba los resultados de los debates precedentes y contenía disposiciones generales aplicables a todos los procedimientos relativos a las licencias de importación, así como disposiciones particulares aplicables a los diferentes tipos de sistemas.

En la reunión que celebró el Subgrupo en septiembre de 1978 las deliberaciones versaron principalmente sobre otros asuntos, y más tarde las delegaciones entablaron una serie de negociaciones plurilaterales intensivas de carácter informal. Hacia fines de diciembre de 1978 varias delegaciones presentaron un proyecto de Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación. En los primeros meses de 1979 prosiguieron las negociaciones bilaterales y plurilaterales, a raíz de las cuales quedó formulado el texto de un Acuerdo que fue comunicado al Comité de Negociaciones Comerciales a principios de abril de 1979.

4. El Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación

Las principales características del Acuerdo se exponen en el capítulo III de la Parte II del presente informe.

F. RESTRICCIONES CUANTITATIVAS

Antes de que se iniciara la Ronda de Tokio ya se conocían los principales problemas que se plantean en materia de restricciones cuantitativas. Esos importantes obstáculos al comercio habían sido objeto, a lo largo de muchos años, de un examen muy pormenorizado y exhaustivo en el GATT. Los esfuerzos desplegados en el pasado para superarlos habían tropezado con una resistencia tenaz y era indudable que se plantearían dificultades en los intentos de alcanzar resultados de consideración en la Ronda de Tokio.

1. La problemática

El Subgrupo "Restricciones cuantitativas" fue establecido en marzo de 1975. A continuación se enumeran los tipos de problemas de que debía tratar el Subgrupo:

- i) determinar si debía solicitarse o concederse una compensación por la reducción o la supresión de una restricción no justificada por el Acuerdo General;
- ii) determinar si las restricciones cuantitativas autorizadas con arreglo a los Protocolos de Adhesión debían ser examinadas en el Subgrupo o únicamente en el contexto de los Protocolos correspondientes;
- iii) determinar la posición respecto de las restricciones cuantitativas discriminatorias aplicadas por algunos países contra las importaciones procedentes de otros países, en particular del Japón y los países de Europa Oriental;
- iv) determinar si las restricciones cuantitativas establecidas en virtud de exenciones otorgadas con arreglo al Acuerdo General y las restricciones aplicadas al amparo del Acuerdo relativo al Comercio Internacional de los Textiles (Acuerdo Multifibras), debían ser examinadas por el Subgrupo;
- v) determinar si las restricciones cuantitativas en materia de productos agropecuarios debían ser tratadas por el Subgrupo o por el Grupo Agricultura;
- vi) determinar si las restricciones a la exportación serían de la incumbencia del Subgrupo;
- vii) determinar si el Subgrupo debía procurar ocuparse de las limitaciones "voluntarias" de las exportaciones;
- viii) determinar si convendría prever un mecanismo de vigilancia;
- ix) determinar cómo abordar la cuestión de las restricciones cuantitativas aplicadas por países que participan en la Ronda de Tokio sin ser miembros del GATT;

x) determinar si convendría establecer un statu quo en materia de restricciones cuantitativas en espera de los resultados definitivos de las negociaciones.

En vista de lo dispuesto en la Declaración de Tokio, un problema fundamental sería el del trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo. A ese respecto se planteaban dos cuestiones: determinar si habría de atribuirse prioridad a la reducción de las restricciones a la importación que afectan a las exportaciones de los países en desarrollo y cómo proceder al respecto; y determinar si los países en desarrollo deberían hacer contribuciones a cambio de las ventajas que pudieran obtener de la reducción o supresión de restricciones por parte de los países desarrollados.

En relación principalmente con el procedimiento se planteaban, entre otros, los problemas siguientes:

- i) determinar si las negociaciones sobre las restricciones cuantitativas debían ser bilaterales o multilaterales;
- ii) determinar si debían establecerse reglas de aplicación automática o bien orientaciones y objetivos generales para la conducción de las negociaciones, o si éstas debían entablarse directamente producto por producto;
- iii) determinar qué vínculo debía establecerse entre los trabajos del Subgrupo y los de otros Subgrupos, en particular el de "Salvaguardias".

2. 1975-1977: Compás de espera
=====

Al igual que en casi todos los demás sectores de la Ronda de Tokio, antes de julio de 1977 no tuvo lugar ninguna negociación de importancia respecto de las restricciones cuantitativas.

En 1975 y 1976 una serie de países celebraron consultas bilaterales acerca de sus restricciones cuantitativas. Esas consultas, que fueron útiles, constituyeron sobre todo un proceso de clarificación y justificación,

mediante el cual se eliminaron equívocos o errores. En noviembre de 1976, eran ya 27 los países que habían solicitado consultas con otros 69 países o grupos de países,

Independientemente de esas consultas, los diversos países dedicaron la mayor parte de este período a reafirmar posiciones suficientemente conocidas. Hubo algunos intentos de iniciar las deliberaciones sobre los procedimientos de negociación, pero resultaron infructuosos. Había divergencias sobre muchas cuestiones y las mismas cuestiones se replanteaban sin cesar.

Las restricciones cuantitativas a la importación revisten una importancia particular para los países en desarrollo. Como forma general de abordar la cuestión, esos países propusieron que se suprimieran todas las restricciones de esa índole que los países desarrollados oponen a sus exportaciones. Para los casos en que no se pudieran suprimir de inmediato las restricciones, propusieron que se ampliaran de manera considerable y progresiva los contingentes que se les fijan o que se suprimieran de los sistemas de contingentación todos los aspectos que constituyesen una discriminación contra ellos.

Respecto de la opción entre negociaciones bilaterales o multilaterales, las tomas de posición correspondieron en gran medida a lo previsible. Por razones comprensibles, fue motivo de preocupación para los países en desarrollo la tendencia a abordar el problema de las restricciones cuantitativas sobre una base bilateral, pues estos países se hallan en una posición débil cuando negocian individualmente con países o grupos de países desarrollados.

El examen de otras cuestiones, por ejemplo, la compensación por la supresión de restricciones ilegales o la inclusión en los debates de las restricciones a la exportación, iba a poner de manifiesto la misma yuxtaposición de puntos de vista. Sobre ninguna de las cuestiones importantes existió consenso. En general las posiciones seguían siendo las mismas que hacía años. Era evidente que en la etapa de discusiones y consultas no se registraría progreso alguno.

3. Evolución de la situación

Finalmente, las negociaciones sobre restricciones cuantitativas quedaron limitadas a los procedimientos de peticiones y ofertas adoptados en julio de 1977 para las medidas no arancelarias. Muchos países abrigaban la esperanza de que, en virtud de esos procedimientos, por lo menos parte de los problemas que les planteaba la aplicación de restricciones cuantitativas contra sus exportaciones quedarían resueltos o atenuados.

Muchas de las peticiones relativas a medidas no arancelarias aplicadas a determinados productos tenían por objetivo la supresión o reducción de restricciones cuantitativas. Al término de las Negociaciones se vio claramente que las ofertas presentadas en respuesta a esas peticiones dejaban intactas muchas de tales restricciones.

CAPÍTULO IX: EL ENFOQUE POR SECTORES

Con arreglo a este enfoque debían examinarse conjuntamente todos los factores, comprendidos los aranceles y las medidas no arancelarias, que afectasen al comercio en un sector determinado.

A juicio de cierto número de países, el enfoque por sectores se podía emplear para liberalizar, sobre la base de la nación más favorecida, el comercio de grupos de productos definidos con precisión y estrechamente conexos. En la Declaración de Tokio se define el enfoque por sectores como una técnica complementaria.

El Canadá fue uno de los principales patrocinadores del enfoque por sectores. En su opinión, sería viable y conveniente en ciertos sectores identificables -en el caso del Canadá, probablemente algunos minerales, los metales y productos metálicos, y los productos derivados de la madera y del papel- que la eliminación de los obstáculos a los intercambios fuera más allá de la liberalización del comercio que resultaría de las normas y fórmulas generales aplicables a los aranceles y las medidas no arancelarias. Más concretamente, el Canadá consideraba que existían ciertos sectores en los que debería ser posible suprimir todos los obstáculos en todas las fases de la transformación, en otras palabras, desde la fase de la materia prima a la del producto acabado.

El enfoque por sectores presentaba también atractivos para los países en desarrollo, cuyas exportaciones tienden a concentrarse en determinados sectores. A juicio de estos países, el método debía facilitar la solución, por lo menos parcial, del problema de la progresividad de los aranceles; todas las fases de la producción debían quedar incluidas en el proceso de liberalización. Las clases de productos que, en este contexto, eran de interés para dichos países abarcaban, por ejemplo, el pescado y los productos pesqueros, los cueros y los artículos de cuero, la pasta de papel y sus derivados, el cobre y los artículos de artesanía.

Como una forma de trato especial y diferenciado, algunos países en desarrollo habían indicado que, de adoptarse el enfoque por sectores, aquellos que les interesaban debían ser objeto de negociaciones prioritarias

y que, en los casos en que ello fuera viable y apropiado, se debían aplicar en su favor procedimientos especiales. Estos procedimientos debían ser bastante flexibles a fin de tomar en consideración la necesidad de establecer, perfeccionar y mantener un acceso preferente para los países en desarrollo, en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias.

Sin embargo, era menester resolver algunas cuestiones clave. ¿Qué método convenía seguir para abordar los problemas de la progresividad de los aranceles, la protección efectiva y las disparidades arancelarias? ¿Qué posición convenía adoptar con respecto a la reciprocidad entre los países participantes en las negociaciones? ¿En qué medida se podía limitar la búsqueda de la reciprocidad a un sector aislado, o era necesario establecer un equilibrio global en el marco de las negociaciones generales? ¿Qué grado de flexibilidad se debería aplicar en el escalonamiento de las concesiones otorgadas según este enfoque? Estas eran las clases de cuestiones a las que sería necesario hallar una solución antes de las negociaciones por sectores o en el curso de éstas.

El enfoque por sectores no constituía una idea nueva, pero, tal como se le presentaba ahora, su concepción era diferente. Los partidarios de este método creían que las negociaciones sector por sector debían tener por objeto ampliar la liberalización del comercio en los sectores considerados en mayor medida que con la aplicación de las fórmulas generales de negociación adoptadas para la Ronda de Tokio; esas negociaciones no se debían utilizar como pretexto para excluir parcialmente a estos sectores del alcance de la liberalización del comercio. El método se había empleado en cierta medida en anteriores negociaciones multilaterales, pero entonces su finalidad había sido en general introducir, en un sector determinado, una liberalización menor que la prevista en las normas generales.

Ahora bien, algunos participantes seguían sin estar convencidos de la utilidad del enfoque por sectores e indicaron que antes de llegar a una conclusión sobre este punto sería necesario conocer qué resultados podrían presumiblemente lograrse en las diferentes esferas de las negociaciones. Finalmente no se prosiguió el examen del método.

Algunos importantes objetivos de los que proponía Canadá en materia arancelaria y no arancelaria se consiguieron mediante las negociaciones celebradas en los diversos Grupos y Subgrupos, pero no ocurrió así con otros. Como consecuencia, Canadá declaró que, aparte de las obligaciones que le imponía el Acuerdo General, no había podido asumir otras en relación con las restricciones y los gravámenes a la exportación. Canadá sigue considerando que la técnica de negociación que apuntó en sus propuestas para el enfoque por sectores podría utilizarse eficazmente en futuras negociaciones, sobre todo en las que tengan por objeto la serie de medidas que afectan al comercio de productos basados en recursos naturales.

CAPÍTULO X: EL SISTEMA MULTILATERAL DE SALVAGUARDIA

A. PLANTEAMIENTO

1. Disposiciones del Acuerdo General

El artículo XIX es la principal cláusula de salvaguardia del Acuerdo General. Antes de poder tomar medidas de urgencia en virtud de dicho artículo, todo gobierno tiene que demostrar que la importación de un producto dado se hace en cantidades y en condiciones tales que causa o amenaza causar un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores. Las medidas adoptadas se han aplicado tradicionalmente de manera no selectiva ni discriminatoria entre todos los países miembros del GATT. El artículo dispone que deberá procederse antes a la notificación de las medidas y a la celebración de consultas y que, en determinadas circunstancias, el país cuyas exportaciones hayan sido objeto de medidas de salvaguardia podrá tomar medidas de retorsión.

La experiencia práctica acumulada a lo largo de los años anteriores a la Ronda de Tokio demostró que el artículo XIX adolecía de deficiencias que hacían difícil recurrir a él con eficacia.

En primer lugar, los países manifestaron cierta renuencia a tomar medidas de carácter no discriminatorio cuando únicamente suscitaban problemas los productos procedentes de un solo país o de un corto número de países, y esto condujo a la proliferación, al margen del GATT, de las limitaciones llamadas voluntarias o de los acuerdos de comercialización ordenada. En la actualidad, estas medidas no son objeto de ningún examen ni de ninguna vigilancia de carácter multilateral, lo que da a los países más fuertes la posibilidad de imponer con mayor facilidad su voluntad a sus interlocutores comerciales más débiles.

El deseo de los gobiernos de dar una base jurídica a sus medidas les ha llevado a veces a invocar las disposiciones del artículo XIX para

justificar medidas de salvaguardia que manifiestamente no reunían las condiciones previstas en dicho artículo.

Las diferentes interpretaciones de los criterios a los que hay que ajustarse antes de poder adoptar medidas de salvaguardia plantean dificultades, por ejemplo en el caso de expresiones tales como "circunstancias críticas", "causa un perjuicio grave" o "amenaza causar un perjuicio grave". La expresión "amenaza causar" desagradaba en particular a los países exportadores, porque, a su juicio, dejaba un margen excesivo a la apreciación unilateral y subjetiva del país importador. No existe ninguna definición precisa como la que figura, por ejemplo, en el Acuerdo Multifibras a propósito de la expresión "desorganización del mercado". También entrañaba problemas tanto la necesidad de proceder previamente a la notificación de las medidas y a la celebración de consultas como la posibilidad de tomar medidas de retorsión.

2. La problemática

Teniendo en cuenta las crisis estructurales y cíclicas que la economía mundial y el sistema comercial habían experimentado desde 1973, la cuestión del grado de adecuación o de inadecuación del sistema multilateral de salvaguardia entonces vigente cobró cada vez mayor importancia y pasó a ser uno de los problemas clave de la Ronda de Tokio. Para los países en desarrollo, su importancia era probablemente mayor que la que atribuían a la cuestión de las subvenciones y los derechos compensatorios.

Incluso durante la fase preparatoria, es decir, antes de la Reunión ministerial de Tokio, los grandes países industrializados habían subrayado que era necesario renegociar y mejorar las disposiciones del Acuerdo General relativas a las medidas de salvaguardia. La argumentación era bien conocida: sería mucho más probable que los países avanzaran hacia una mayor liberalización del comercio si existieran disposiciones apropiadas que permitiesen adoptar medidas de salvaguardia contra las importaciones cuando éstas fueran causa de desorganización y tuvieran consecuencias sociales inaceptables. En otras palabras, se acrecentarían las perspectivas de un sistema comercial más liberal si se estableciera un sistema de salvaguardia satisfactorio.

Ciertamente, sería difícil para algunos países desarrollados, teniendo en cuenta sus dificultades económicas y los problemas políticos y sociales que éstas provocaban, aceptar una más amplia liberalización del comercio sin que se introdujeran modificaciones en las disposiciones vigentes relativas a las medidas de salvaguardia, y sin que fuera posible adoptar tales medidas de modo selectivo según los países. Era indudable que las negociaciones sobre las salvaguardias girarían en torno de la cuestión de la selectividad.

A este respecto, es interesante hacer alusión a la Declaración de Tokio, donde se enuncia de modo concreto el objetivo que debería perseguirse en las negociaciones: "Incluir un examen de la adecuación del sistema multilateral de salvaguardia, prestando una consideración particular a las modalidades de aplicación del artículo XIX, con miras a facilitar la liberalización del comercio y preservar sus resultados."

Los países en desarrollo y muchos países desarrollados veían con temor cualquier posible atenuación de las disposiciones del artículo XIX que permitiera aplicar medidas de urgencia de modo discriminatorio y selectivo. A causa de las presiones que se han ejercido estos últimos años en los países desarrollados en favor de una protección contra las importaciones denominadas de costo reducido en sectores distintos del sector textil, por ejemplo los del cuero, el calzado, la cuchillería y otros productos, era muy probable que una cláusula de salvaguardia reforzada se utilizase principalmente contra las exportaciones de los países en desarrollo.

En particular, para los más avanzados de estos países una aplicación selectiva de las medidas de salvaguardia constituía una amenaza de discriminación en el sentido que ya les había permitido conocer el Acuerdo Multifibras.

B. LAS NEGOCIACIONES
=====

Antes de la Reunión de Tokio, era ya evidente que las salvaguardias constituirían uno de los temas de discusión de las Negociaciones.

Sin embargo, el Grupo encargado de las salvaguardias no hizo muchos progresos substantivos durante los primeros años de la Ronda de Tokio. En realidad, no se entabló ninguna negociación bilateral o multilateral intensiva antes de comienzos de 1978. Ello se debió principalmente a dos motivos: el estancamiento en que se hallaba en general la Ronda de Tokio, que duró hasta julio de 1977, y la opinión generalizada de que las negociaciones en otros sectores de la Ronda de Tokio debían registrar mayores progresos antes de avanzar en las negociaciones sobre las salvaguardias. No era conveniente que los progresos realizados en la esfera de las medidas restrictivas de salvaguardia parecieran sobrepasar los obtenidos en la liberalización del comercio.

1. Propuestas iniciales
=====

Como resultado de las reuniones celebradas en 1975 y 1976, el Grupo llegó a la conclusión de que algunas de las principales cuestiones que se le planteaban eran las siguientes:

- i) ¿Se debían aplicar las medidas de salvaguardia de modo discriminatorio o de modo no discriminatorio?
- ii) ¿Era necesario exigir que toda medida de salvaguardia fuera regresiva en sus efectos?
- iii) ¿Se debían fijar plazos precisos para el mantenimiento de las medidas de salvaguardia?
- iv) ¿Debía ser la asistencia para el reajuste una condición necesaria para la aplicación de medidas de salvaguardia?
- v) ¿Cómo se debía repartir entre los países importadores la carga de las importaciones que eran causa de desorganización o de perjuicio y que procedían de un solo país exportador o de un corto número de países exportadores?
- vi) ¿Qué condiciones caracterizaban la desorganización del mercado o el perjuicio grave?
- vii) ¿Qué disposiciones convenía tomar en cuanto a la vigilancia internacional?

En julio de 1976 se presentó una "propuesta" para mejorar el sistema multilateral de salvaguardia. La propuesta no tenía la forma de un proyecto de código o de acuerdo, sino que consistía en una enumeración de principios que podrían constituir la base de un acuerdo sobre un nuevo sistema de salvaguardias.

Poco tiempo antes de que se hiciera esta propuesta, algunos países en desarrollo habían presentado su propia propuesta. En esencia proponían que, en todo nuevo sistema de salvaguardias, se establecieran normas especiales en favor de los países en desarrollo, entre ellas la norma general de que estos países quedarían exentos de la aplicación de las medidas de salvaguardia adoptadas por los países desarrollados. Las excepciones a esta exención debían ser objeto de un examen riguroso por parte de un órgano multilateral de vigilancia que permitiera demostrar la imposibilidad práctica de otorgar la exención. En consecuencia, sería necesario definir los conceptos de daño, perjuicio, amenaza de perjuicio y circunstancias críticas a fin de eximir a los países en desarrollo o, por lo menos, permitir una diferenciación en favor de ellos. Además, todo país desarrollado que estableciera medidas restrictivas de salvaguardia tendría que prestar asistencia para el reajuste a fin de reorientar los sectores de producción afectados hacia otros sectores de la actividad económica. Las medidas de salvaguardia aplicadas por un país desarrollado no se debían utilizar en ningún caso de modo que tuvieran efectos perjudiciales para el crecimiento de la producción y de las exportaciones de los países en desarrollo.

2. Evolución desde 1978

a) Presentación de un proyecto

En junio de 1978 varios países desarrollados presentaron, como base para la prosecución del examen de la cuestión, un proyecto de texto refundido sobre las salvaguardias. En ese momento, el enfoque de los países en desarrollo seguía siendo en líneas generales análogo al que habían expuesto a principios de 1976.

b) Principales problemas

Las discusiones que se celebraron en los primeros días de julio de 1978 revelaron que las posiciones respecto de los principales problemas seguían estando extremadamente alejadas unas de otras. Era evidente que conseguir el acercamiento de estas posiciones en las semanas y meses siguientes sería una tarea particularmente ardua.

i) Selectividad o no selectividad

Las divergencias de opinión eran profundas, incluso entre los países desarrollados que habían presentado el proyecto de texto refundido en junio de 1978. Por un lado, algunos países eran partidarios de un enfoque que permitiera adoptar medidas unilaterales y selectivas, las cuales serían objeto de examen ex post facto por un Comité de Medidas de Salvaguardia inmediatamente después. Por otra lado, determinados países pedían con insistencia que toda medida selectiva fuera precedida de un acuerdo por parte del país exportador o de la aprobación del Comité. Algunos otros países, entre los que se contaban los que con mayor frecuencia habían recurrido al artículo XIX, eran decididamente partidarios de seguir aplicando este artículo según la cláusula de la nación más favorecida.

Los países en desarrollo mantenían en principio que las medidas de salvaguardia se debían aplicar globalmente, sin discriminación según las fuentes de suministro y de conformidad con los artículos primero y XIII del Acuerdo General. Se oponían también a la disposición del proyecto de texto refundido que había sido propuesta por las delegaciones de los siete países desarrollados y según la cual los países desarrollados debían dejar de dar un trato especial y diferenciado cuando determinados países en desarrollo, o los sectores correspondientes de sus economías, hubieran logrado niveles de desarrollo económico considerablemente más elevados, o cuando el producto del país en desarrollo interesado se hubiera hecho internacionalmente competitivo.

ii) Vigilancia y solución de diferencias

También existían divergencias de opinión sobre la manera de abordar la cuestión de la vigilancia multilateral y la solución de diferencias. Algunos países eran partidarios de la creación no sólo de un Comité de Medidas de Salvaguardia, sino también de un órgano permanente que estaría encargado de la vigilancia, el control y la conciliación. Otros países consideraban que todos estos asuntos podían y debían estar a cargo del Comité.

iii) Determinación del perjuicio grave

Este asunto dio asimismo lugar a divergencias de opinión, en particular entre países desarrollados y países en desarrollo, en cuanto al criterio que se debía aplicar en la determinación del "perjuicio grave". Se adujeron de nuevo muchos de los argumentos expuestos en el curso de la negociación del Acuerdo Multifibras. Preocupaba sobre todo a los países en desarrollo la posibilidad de que, con mayor frecuencia que antes, los países desarrollados tomaran medidas basadas en el precio poco elevado de las importaciones; en otras palabras, que el nivel de los precios tendiera a ser cada vez más el único criterio justificativo de dichas medidas.

iv) Reajuste estructural

La cuestión del reajuste estructural en los países desarrollados se había planteado hacía mucho tiempo. Era un asunto de gran importancia para los países en desarrollo. A su juicio, se debía por regla general recurrir a dicho reajuste, y no a las medidas de salvaguardia, cuando las dificultades de los productores nacionales de los países desarrollados fueran consecuencia de problemas de estructura o de desplazamientos de la ventaja comparativa en favor de los países en desarrollo. Además, estos países consideraban que el reajuste era un proceso racional y necesario en el plano económico. Durante muchos años los países en desarrollo han expuesto una y otra vez este punto de vista acerca de la cuestión.

Se han expuesto estos problemas a fin de dar una indicación de las diferencias considerables de enfoque que existían en el momento en que se reanudaron las negociaciones después de la pausa estival de 1978. Estas diferencias existían no sólo entre países en desarrollo y países desarrollados, sino también, respecto de algunos problemas, entre los mismos países desarrollados.

A fin de acortar las distancias considerables que separaban a las diversas posiciones, se celebraron intensas negociaciones bilaterales y plurilaterales en las semanas y meses posteriores a la interrupción veraniega.

En diciembre de 1978 y primeros meses de 1979, aún subsistían problemas graves, en particular en relación con la selectividad, las limitaciones de la exportación y el trato especial y diferenciado. En lo que respecta a la selectividad, se debatieron ampliamente los criterios conforme a los cuales podría hacerse una aplicación selectiva de la cláusula de salvaguardia. Algunos países en desarrollo, sin desistir de su posición de principio, pusieron de relieve que, antes de poder examinar cualquier propuesta en materia de selectividad, debían establecerse claramente unos criterios y condiciones que proporcionasen garantías suficientes contra toda aplicación unilateral y discriminatoria de medidas restrictivas.

Finalmente, a pesar de los intensos esfuerzos desplegados en febrero, marzo y principios de abril, y no obstante el acontecimiento de las diferencias, no fue posible dar cima a las negociaciones en esa etapa. El Grupo acordó -y el Comité de Negociaciones Comerciales se pronunció después en el mismo sentido- que se prosiguieran los trabajos con carácter de urgencia a fin de terminarlos para el 15 de julio de 1979.

El texto completo que se acordó a este respecto figura en el capítulo V de la Parte II.

CAPÍTULO XI: MARCO JURÍDICO EN QUE SE DESARROLLA EL COMERCIO INTERNACIONAL

A. PLANTEAMIENTO

Según la Declaración de Tokio deberán tomarse en consideración las "mejoras del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial que pudieran ser convenientes a la luz de los progresos alcanzados en las negociaciones".

Cuando se inició la Ronda de Tokio hacía más de 30 años que el sistema comercial multilateral funcionaba sobre la base de las normas del Acuerdo General, con las modificaciones introducidas de cuando en cuando. Era oportuno, por lo tanto, examinar si esas normas resultaban adecuadas para hacer frente a las necesidades del decenio de 1980 y tal vez de un futuro más lejano.

La marcada evolución de las relaciones comerciales internacionales y el aumento y diversificación de los países miembros del GATT, habían sometido a tensiones las normas del Acuerdo General. Las trasgresiones de unas normas que habían sido concebidas para un conjunto de circunstancias económicas diferentes habían llegado a ser frecuentes y en ocasiones flagrantes, especialmente en los períodos de dificultades económicas y de acentuación de las presiones proteccionistas. Los países en desarrollo hicieron resaltar que, a su juicio, esas normas no eran un instrumento adecuado para el fomento de su desarrollo comercial y económico.

B. LAS NEGOCIACIONES: SU MECANISMO

En la Ronda de Tokio se recurrió a dos métodos para introducir los cambios necesarios.

En algunas esferas específicas, tales como las subvenciones y los derechos compensatorios, la valoración en aduana, las compras del Estado, los obstáculos técnicos al comercio, las licencias de importación y las salvaguardias era necesario lograr una mayor claridad, uniformidad y certidumbre en la aplicación de determinadas disposiciones del Acuerdo General o, en algunos casos, remediar sus insuficiencias. En esas esferas las mejoras necesarias se realizaron mediante Acuerdos o Códigos negociados en el marco de los Grupos y Subgrupos especiales creados al efecto.

Existían sin embargo otras muchas cuestiones que durante largo tiempo habían ocupado el centro de cualquier debate sobre la reforma del Acuerdo General. En opinión de muchos países la solución de estas cuestiones era esencial para un funcionamiento más eficaz y equitativo del sistema del GATT. Las negociaciones en esta esfera fueron confiadas al último de los grupos de negociación que se estableció en la Ronda de Tokio, el denominado Grupo "Marco jurídico". La creación de ese Grupo tuvo lugar en noviembre de 1976 a raíz de una propuesta de Brasil ampliamente apoyada por la generalidad de los países en desarrollo, así como por diversos países desarrollados.

El programa de trabajo del Grupo abarcaba los siguientes puntos:

- Marco jurídico para un trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo con respecto a las disposiciones del Acuerdo General, en particular la cláusula de la nación más favorecida;
- Medidas de salvaguardia por razones de balanza de pagos y de desarrollo económico;
- Procedimientos de consulta, de solución de diferencias y de vigilancia de conformidad con los artículos XXII y XXIII del Acuerdo General;
- A los efectos de las negociaciones comerciales futuras: aplicabilidad del principio de la reciprocidad en las relaciones comerciales entre países desarrollados y en desarrollo y mayor participación de estos últimos en una estructura mejorada de derechos y obligaciones en virtud del Acuerdo General en la que se tengan en cuenta sus necesidades de desarrollo;
- Examen de las actuales normas del Acuerdo General sobre la aplicación de restricciones en la frontera que afectan a las exportaciones, teniendo en cuenta las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo.

Existió una considerable divergencia de opiniones en cuanto a la importancia y significación relativas de estos puntos. La lista incluida en el párrafo anterior representó un compromiso entre los distintos intereses defendidos en las negociaciones.

C. LAS NEGOCIACIONES: SU DESARROLLO
=====

En febrero de 1977, el Brasil expuso sus ideas sobre algunos cambios que, añadidos a los resultados de las negociaciones emprendidas en otras esferas de la Ronda de Tokio, constituirían "una suma de elementos importantes para la reforma del Acuerdo General y representarían un gran avance en la mejora de las relaciones comerciales entre países desarrollados y en desarrollo". En febrero de 1978 diversos países en desarrollo, entre los que destacaba el Brasil, presentaron una propuesta detallada que trataba en especial de los cuatro primeros de los cinco puntos del programa de trabajo del Grupo, antes expuesto.

Al exponer su posición respecto de las diversas cuestiones, muchas otras delegaciones sugirieron distintas soluciones, posteriormente reflejadas en las propuestas específicas que presentaron.

Sin embargo, las negociaciones de fondo sólo comenzaron a principios de 1978. A partir de entonces, y especialmente desde abril de 1978, se celebraron intensas consultas informales entre las delegaciones y entre éstas y la Secretaría del GATT.

Durante todo el período de las negociaciones, la Secretaría tomó diversas iniciativas y presentó textos y propuestas destinados a facilitar las discusiones del Grupo. A mediados de julio, sobre la base de las consultas celebradas y de las distintas propuestas presentadas con anterioridad, la Secretaría presentó proyectos de texto referentes a todas las cuestiones planteadas, unos bajo su responsabilidad y otros como reflejo de la opinión de las delegaciones. Las consultas y las negociaciones prosiguieron en el otoño y se intensificaron en diciembre de 1978 y primeros meses de 1979. En abril de 1979 se habían aprobado y transmitido al Comité de Negociaciones Comerciales todos los textos pertinentes.

1. i) Marco jurídico y ii) reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo

Estas dos cuestiones se exponen conjuntamente ya que los resultados de las negociaciones se recogieron en un texto único, que ha recibido la denominación de "Cláusula de Habilitación".

a) Planteamiento

Durante mucho tiempo los países en desarrollo habían insistido en que se incluyera en el Acuerdo General el reconocimiento jurídico de las preferencias como instrumento para fomentar su comercio de exportación y su desarrollo económico. A su juicio, ese reconocimiento reflejaría una relación comercial más equitativa entre países desarrollados y en desarrollo y eliminaría la anomalía que entrañaba la existencia de unos "derechos y obligaciones iguales entre partes desiguales".

La inclusión eventual en el Acuerdo General de una disposición destinada a autorizar el otorgamiento de preferencias fue considerada con algún detenimiento en 1964 cuando se negociaba la nueva Parte IV relativa al comercio y desarrollo. Sin embargo no se llegó entonces a ningún resultado concreto. Posteriormente, cuando el Sistema Generalizado de Preferencias y las preferencias resultantes de las negociaciones entre países en desarrollo se sometieron al GATT, la autorización necesaria se concedió bajo la forma de exenciones, de fecha 25 de junio y 26 de noviembre de 1971, respectivamente. Los países en desarrollo siempre estimaron que recurrir a exenciones con ese fin era un sistema que no estaba justificado ni respondía a las circunstancias actuales.

b) Resultado de las negociaciones

La cláusula de habilitación finalmente convenida permite a las partes contratantes del Acuerdo General otorgar a los países en desarrollo un

trato diferenciado en relación con: i) las preferencias arancelarias acordadas en virtud del Sistema Generalizado de Preferencias; ii) las medidas no arancelarias que se rijan por los códigos negociados bajo el auspicio del GATT; iii) las preferencias arancelarias y, en ciertas condiciones, las preferencias no arancelarias que se concedan recíprocamente los países en desarrollo dentro del marco de acuerdos comerciales regionales o generales; iv) el trato especial para los países menos adelantados.

Toda medida adoptada en virtud de la cláusula estará destinada a facilitar y fomentar el comercio de los países en desarrollo y deberá responder positivamente a las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de dichos países. Los acuerdos que prevean un trato diferenciado para los países en desarrollo no deben impedir que se sigan reduciendo los obstáculos al comercio con arreglo al principio de la nación más favorecida ni deben crear obstáculos al comercio de los países que no sean partes en ellos.

Queda entendido que el trato diferenciado otorgado mediante preferencias del SGP o en virtud de los códigos que regulan el uso de las medidas no arancelarias podrá modificarse para responder a las necesidades cambiantes de los países en desarrollo. La cláusula establece los procedimientos de consulta que podrán utilizarse para allanar cualquier dificultad surgida con ocasión de esas modificaciones o que sea debida a otros aspectos del funcionamiento de los acuerdos comprendidos en su campo de aplicación.

Las disposiciones de la cláusula referentes a la reciprocidad reafirman y fortalecen el compromiso de los países desarrollados de no recabar concesiones incompatibles con las necesidades de los países en desarrollo participantes en las negociaciones comerciales. Ese compromiso cobra especial fuerza respecto de los países menos adelantados. Por otra parte, la cláusula consigna las esperanzas de los países en desarrollo en cuanto a su futura participación en el sistema del GATT de acuerdo con el progresivo incremento de su capacidad a ese respecto. Esa mayor participación sería un reflejo del esperado desarrollo progresivo de sus economías. Toda medida adoptada en este contexto estaría relacionada con los objetivos básicos del

Acuerdo General, teniendo en cuenta las graves dificultades con que tropiezan los países menos desarrollados para hacer concesiones y contribuciones.

La cláusula de habilitación responde a una preocupación esencial de los países en desarrollo en cuanto consagra el trato diferenciado y más favorable como parte integrante del sistema del GATT y hace innecesarias las exenciones. Dicha cláusula proporciona además una perspectiva en la que podría considerarse la participación de los países en desarrollo en el sistema de comercio.

2. Medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de balanza de pagos

a) Planteamiento

En virtud de las disposiciones del Acuerdo General los gobiernos, en determinadas circunstancias, pueden aplicar restricciones cuantitativas a la importación por motivos de balanza de pagos. El Acuerdo General prevé la celebración de consultas con los países que aplican dichas restricciones, las cuales se desarrollan regularmente en el Comité de Restricciones a la Importación (Balanza de pagos). El procedimiento seguido en estas consultas -entabladas en virtud del párrafo 4 del artículo XII o del apartado b) del párrafo 12 del artículo XVIII, según se trate de países desarrollados o en desarrollo- fue aprobado por el Consejo del GATT en abril de 1970 y diciembre de 1972.

Durante muchos años, sin embargo, los países que tropezaban con dificultades de balanza de pagos han optado con frecuencia por aplicar medidas distintas de las restricciones cuantitativas a la importación, y tales medidas pueden escapar a la vigilancia del GATT. Esa solución la han elegido países con muy distinto nivel de desarrollo económico.

b) Las negociaciones

Una de las principales cuestiones abordadas en las negociaciones ha sido la eventual ampliación del tipo de medidas que podrían utilizarse por motivos de balanza de pagos. En especial se debatió largamente la cuestión

de si era conveniente o no someter los recargos y otras de las llamadas medidas comerciales sofisticadas a las disposiciones y procedimientos del Acuerdo General. Otra cuestión principal, a la vista de la situación monetaria actual y de las considerables alteraciones de los tipos de cambio, fue el problema de una ordenación autorrestrictiva para los países desarrollados, en lo tocante al recurso a medidas comerciales por motivos de balanza de pagos.

Durante mucho tiempo los partidarios de los recargos habían sostenido que esta medida era más fácil de aplicar, era probablemente menos perjudicial para los intereses comerciales de otros países y no requería el engorroso mecanismo administrativo necesario para la aplicación de las restricciones cuantitativas. Un argumento adicional era que una vez establecido dicho mecanismo, su desmantelamiento tendía a retrasarse innecesariamente, lo que prolongaba la aplicación de las restricciones. En contra de ese punto de vista se aducía que ampliar el tipo de medidas a las que podría recurrirse facilitaría la utilización de las medidas restrictivas de la importación y tendería a hacerlas más frecuentes.

La posición de los países en desarrollo era que el GATT debía reconocer explícitamente que, debido al proceso de crecimiento de sus economías, el desequilibrio de la balanza de pagos de los países en desarrollo era de carácter estructural y no coyuntural. En el caso de esos países, debía aceptarse que la aplicación de medidas comerciales por motivos de balanza de pagos constituía probablemente una necesidad.

Otra cuestión era la concerniente al funcionamiento de los procedimientos utilizados para la celebración de consultas en materia de balanza de pagos con los países en desarrollo. Existen dos tipos de consultas -la consulta "plena" y la "simplificada"; esta última modalidad fue establecida en los procedimientos que el Consejo del GATT adoptó en diciembre de 1972 al reconocerse que el esfuerzo y el tiempo necesarios para preparar una consulta "plena" frecuentemente no guardaban proporción con su utilidad.

Estas y otras cuestiones -tales como la del perfeccionamiento de los procedimientos seguidos por el Comité de Restricciones a la Importación (Balanza de pagos)- fueron recogidas en un proyecto de declaración sobre

medidas comerciales adoptadas por motivos de balanza de pagos que la Secretaría del GATT presentó en julio de 1978.

Durante todo el segundo semestre de 1978 continuaron intensamente los debates y las negociaciones bilaterales y plurilaterales, y hacia fines de diciembre de 1978 se presentó un proyecto de Declaración con los resultados alcanzados. El Grupo adoptó un texto a principios de abril de 1979. Se exponen a continuación sus características principales:

c) Declaración¹ sobre las medidas comerciales adoptadas por motivos de balanza de pagos

i) Consideraciones generales

El proyecto de Declaración enuncia los principios y codifica las prácticas y los procedimientos concernientes a la utilización de medidas comerciales destinadas a mantener o restablecer el equilibrio de la balanza de pagos. Se presta una especial atención a la situación de los países en desarrollo y a la aplicación de procedimientos especiales para examinar las medidas que esos países adopten por motivos de balanza de pagos.

ii) Utilización de medidas comerciales

Se estima que las medidas restrictivas del comercio no son en general un medio eficaz para resolver los problemas de balanza de pagos. Se reconoce que los países desarrollados deben evitar en el mayor grado posible la imposición de medidas por motivos de balanza de pagos. Quedan reconocidas las necesidades de los países en desarrollo, tanto en lo referente a la aplicación de medidas comerciales por motivos de balanza de pagos como a la elección del tipo de medidas aplicables.

¹El empleo de las palabras "Declaración" y "Entendimiento" en el presente capítulo no prejuzga en modo alguno la denominación y la forma jurídica que finalmente se pueda dar a esos textos.

iii) Procedimientos previstos en los artículos del Acuerdo General referentes a la balanza de pagos

Los procedimientos para efectuar el examen preceptuado en los artículos XII y XVII se aplicarán a todas las medidas restrictivas de la importación adoptadas por motivos de balanza de pagos.

Los procedimientos establecidos en la Declaración para la celebración regular de consultas sobre las medidas adoptadas por un país en desarrollo por motivos de balanza de pagos contienen ciertos criterios sobre cuya base el Comité de Restricciones a la Importación (Balanza de pagos) decidirá en cada caso particular si ha de aplicarse el procedimiento "simplificado" o el procedimiento de consulta "plena". Se dispone también que el Comité tendrá en cuenta la relación que pueda existir entre las medidas restrictivas del comercio aplicadas por otros países y las medidas que haya adoptado por razones de balanza de pagos el país en desarrollo considerado. Estas disposiciones son nuevas. Los países en desarrollo que lo soliciten pueden contar con la asistencia técnica de la Secretaría del GATT para preparar la celebración de sus consultas.

Al reconocer la particular situación de los países en desarrollo en lo referente a la balanza de pagos, y al perfeccionar los procedimientos para el examen de las dificultades que puedan encontrar en esta esfera, la Declaración les proporciona una base equitativa y segura para su participación en los mecanismos de reajuste previstos en el Acuerdo General.

iv) Comité de Restricciones a la Importación (Balanza de pagos)

La Declaración también se refiere con detalle a otras cuestiones relacionadas con las consultas realizadas en el Comité de Restricciones a la Importación (Balanza de pagos). Entre ellas figuran la composición del Comité; los procedimientos para celebrar consultas de conformidad con los artículos XII y XVIII (se ha mencionado anteriormente la cuestión del procedimiento "pleno" o "simplificado" para los países en desarrollo); y los informes del Comité al Consejo del GATT.

3. Medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de desarrollo

Esta cuestión está relacionada con la exención del cumplimiento de otras disposiciones del Acuerdo General que se concede a los países en desarrollo con arreglo a las secciones A y C del artículo XVIII. La sección A trata de la modificación o retiro de concesiones arancelarias por parte de los países en desarrollo, y la sección C de la adopción por esos países de medidas que de otra manera no serían compatibles con las demás disposiciones del Acuerdo General, por ejemplo, las restricciones cuantitativas, independientemente de que alteren o no el valor de concesiones arancelarias anteriores.

a) Las negociaciones

Diversos países en desarrollo consideraban anticuado el concepto de sustitución de las importaciones, que es en el que se apoyan las facilidades previstas en las secciones antedichas, y el vínculo con la creación de determinadas ramas de la producción. A juicio de esos países, el criterio de desarrollo económico es mucho más amplio y abarca, entre otras cosas, disposiciones relativas a la infraestructura, a la producción y, eventualmente, al consumo. La rapidez del desarrollo económico modifica considerablemente la situación y las perspectivas. Lo que habría que hacer es actualizar el artículo XVIII y hacer todavía más flexible su aplicación, acortando o suprimiendo los plazos en él previstos para la aplicación de las distintas medidas.

Hasta mediado el año 1978, en general los países desarrollados adoptaron la posición de que no había justificación suficiente para relajar las disposiciones de las secciones A y C del artículo XVIII. Sin embargo, en diciembre de 1978 abandonaron su posición inicial y el Grupo adoptó un proyecto de texto a primeros de abril de 1979.

b) Resultados de las negociaciones

Se ha ampliado el número de objetivos para los que cabe invocar las disposiciones de las secciones A y C. Con arreglo a la redacción actual de esas secciones, los países en desarrollo sólo pueden adoptar medidas con el propósito de crear una determinada rama de la producción; en cambio, ahora estarían autorizados a hacerlo con objeto de lograr objetivos más amplios de desarrollo. Asimismo, se concede a esos países la posibilidad, en determinadas circunstancias, de prescindir de los plazos de procedimiento para aplicar esas medidas.

Se espera que esas emiendas al artículo XVIII permitirán a los países en desarrollo adaptar más fácilmente sus políticas de importación a la evolución de las necesidades de su desarrollo económico. Asimismo, deberán permitir una aplicación más eficaz de las disposiciones del Acuerdo General especialmente destinadas a atender a esas necesidades.

4. Notificación, consulta, solución de diferencias y vigilancia

a) Disposiciones del Acuerdo General

Las disposiciones del Acuerdo General en materia de consulta y de solución de diferencias están contenidas en diversos artículos. Muchas disposiciones imponen a los países la obligación de entablar consultas en circunstancias que han sido determinadas. Asimismo, varias disposiciones rigen el retiro o la suspensión de concesiones como medida de compensación, por ejemplo los artículos XIX y XXVIII.

Hay, sin embargo, dos artículos del Acuerdo General que tratan fundamentalmente de las consultas y la solución de diferencias: los artículos XXII y XXIII.

El artículo XXII dispone la celebración de consultas respecto de todas las cuestiones relativas a la aplicación del Acuerdo General. Si las

consultas bilaterales no conducen a una solución mutuamente satisfactoria, cabe la posibilidad de recurrir a las Partes Contratantes del GATT.

El artículo XXIII es más complicado. Su ámbito de aplicación es amplio; un país puede invocar este artículo aunque las medidas adoptadas por otro país, que sean objeto de la reclamación, no entren dentro del alcance del Acuerdo General, o que la reclamación sea debida al hecho de "que exista otra situación".

El procedimiento que ha aplicado el Consejo del GATT en los últimos años, al recibir una reclamación consecutiva al fracaso de consultas bilaterales, ha consistido en establecer un grupo especial para examinar la reclamación y, según proceda, formular recomendaciones, particularmente si se sostiene que ha habido anulación o menoscabo de los derechos que se derivan del Acuerdo General.

El objetivo principal de un grupo de expertos es a la vez obtener un juicio independiente sobre los hechos que concurren en el caso y fomentar la conciliación entre las partes y el retiro de la disposición o medida que haya sido objeto de la reclamación. Es frecuente que las recomendaciones de un grupo especial, aprobadas por el Consejo del GATT, sean rápidamente aceptadas. Cuando no ocurre así, la inscripción reiterada de la cuestión en el Orden del día del Consejo suele producir a su debido tiempo el efecto deseado. Aunque, como última sanción, las Partes Contratantes pueden autorizar la suspensión de concesiones o de otras obligaciones por parte del país afectado, rara vez se ha contemplado la aplicación de esas medidas no autorizadas por el artículo XXIII, y sólo en una ocasión se han adoptado.

En abril de 1966 las Partes Contratantes del GATT adoptaron nuevos procedimientos en el marco del artículo XXIII que se aplican a las reclamaciones presentadas por países en desarrollo en contra de disposiciones o medidas adoptadas por países desarrollados. La principal innovación consistió en facilitar los buenos oficios del Director General del GATT en calidad de conciliador o mediador antes que una reclamación sea sometida a las Partes Contratantes.

b) Las negociaciones

La finalidad de las negociaciones era reafirmar la práctica actual del GATT y, a la vez, dar mayor precisión a los procedimientos existentes. La

principal cuestión era la de saber si los procedimientos debían o no ser reforzados a fin de acelerar el examen de los asuntos. Una cuestión especialmente controvertida fue la de si un país que presenta una reclamación debe tener automáticamente derecho a someterla a la consideración de un grupo especial.

Algunos países preconizaron el robustecimiento de los procedimientos y de la eficacia de los grupos especiales. En un principio, otros se opusieron a que se incluyera esta cuestión en las negociaciones. Aunque posteriormente retiraron su oposición, mantuvieron su escepticismo y siguieron considerando que los procedimientos existentes, los cuales habían evolucionado de manera satisfactoria y pragmática a lo largo de los años, eran suficientes.

Desde hacía mucho tiempo, los países en desarrollo habían insistido en la insuficiencia, desde su punto de vista, de los procedimientos previstos por el Acuerdo General para la solución de diferencias.

Las propuestas hechas en 1978 por los países en desarrollo estaban destinadas a reafirmar y reforzar los procedimientos adoptados en abril de 1966 en el marco del artículo XXIII. Esas propuestas prevén la posibilidad de que se recurra a los buenos oficios del Director General, del Presidente de las Partes Contratantes del GATT o del Presidente del Consejo. Si esos procedimientos no dan lugar a una solución satisfactoria, debe automáticamente establecerse un grupo especial para examinar el asunto y recomendar soluciones adecuadas. Se dispuso que las Partes Contratantes podrían adoptar una "resolución" y autorizar sanciones contra un país desarrollado causante del daño, entre ellas, en caso extremo, "la suspensión de los derechos reconocidos en el Acuerdo General a la parte contratante desarrollada causante del perjuicio".

En julio de 1978 la Secretaría del GATT presentó un proyecto de Entendimiento Relativo a las Notificaciones, las Consultas, la Solución de Diferencias y la Vigilancia, en el que se tenían en cuenta las diversas

propuestas presentadas y mediante él se procuraba en particular mejorar los procedimientos de solución de diferencias y aumentar la eficacia del mecanismo de los grupos especiales.

Hacia fines de 1978 se prosiguieron las negociaciones bilaterales y plurilaterales sobre la base del proyecto de la Secretaría del GATT, a fin de conciliar las diferencias de opinión aún subsistentes. A principios de diciembre de 1978 se presentó un texto de compromiso. Luego de haber sido sometido a algunas modificaciones, ese texto fue aprobado por el Grupo a primeros de abril de 1979.

c) Entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia

El Entendimiento lleva adjunta una "exposición convenida" de la práctica consuetudinaria del GATT en materia de solución de diferencias.

La "exposición convenida" está destinada a codificar la práctica seguida hasta ahora a fin de introducir la máxima claridad y transparencia posibles en la aplicación de las disposiciones del Acuerdo General en materia de solución de diferencias. De ese modo serán más previsibles las consecuencias que encierra el recurso a esas disposiciones y quedarán más claramente definidos los derechos y obligaciones de cada país.

Se seguirá la práctica habitual del GATT, pero con ciertas mejoras. Se han perfeccionado los procedimientos relativos a la notificación de medidas comerciales y a las consultas, y se han establecido normas referentes a la conciliación y solución de diferencias en materia comercial. Respecto de estas últimas, en el Entendimiento existen disposiciones pormenorizadas que rigen el establecimiento, la composición, las prerrogativas y las funciones de los grupos especiales destinados a examinar las reclamaciones. También hay disposiciones que rigen tanto la presentación y tramitación de las conclusiones a que lleguen los grupos especiales, como las disposiciones ulteriores que habrán de adoptar las Partes Contratantes del GATT con arreglo a las recomendaciones de los grupos especiales.

Varias disposiciones tratan especialmente de los problemas e intereses de los países en desarrollo, los cuales deben ser objeto de una atención especial durante las consultas. Se han reafirmado los procedimientos

especiales que deben utilizarse para la solución de diferencias entre países desarrollados y países en desarrollo; en los casos de esta índole, los países en desarrollo interesados pueden recurrir a los buenos oficios del Director General del GATT.

En su función de vigilancia, las Partes Contratantes examinarán regular y sistemáticamente la evolución del sistema de comercio y prestarán particular atención a los acontecimientos comerciales que afecten a los intereses de los países en desarrollo. Estos últimos pueden solicitar la asistencia técnica del GATT en relación con todos los aspectos del procedimiento de solución de diferencias.

La adopción de reglas comúnmente admitidas para la solución de diferencias en materia comercial constituye una contribución importante para el mantenimiento de un sistema de comercio internacional abierto y equilibrado. Esas reglas son valiosas para salvaguardar los intereses comerciales de todos los países.

5. Restricciones a la exportación

Aunque el aumento del interés por la cuestión de las restricciones a la exportación se debió en parte a los acontecimientos registrados durante el período de la crisis del petróleo, las restricciones transitorias impuestas a otros productos habían causado también gran inquietud a otros países. El problema de garantizar un acceso adecuado a los suministros de materias primas y productos acabados había atraído poderosamente la atención del público y los políticos. A muchos países les resultaba difícil negociar sobre esta cuestión, especialmente en lo tocante al problema de la soberanía sobre los recursos naturales. En varios países industrializados se hacía especial hincapié en la necesidad de que, en la Ronda de Tokio, se estableciese un equilibrio adecuado entre el acceso a los mercados y el acceso a los suministros.

En diciembre de 1978 fue posible hacer algunos progresos y, a raíz de nuevas negociaciones celebradas en los primeros meses de 1979, se llegó a un acuerdo sobre el texto de un proyecto de Entendimiento sobre las restricciones y los gravámenes a la exportación.

En el Entendimiento los participantes solicitan a las Partes Contratantes del GATT que, como una de sus tareas prioritarias después de terminada la Ronda de Tokio, procedan a reconsiderar las disposiciones del Acuerdo General sobre restricciones y gravámenes a la exportación en el contexto del sistema internacional de comercio en su conjunto, teniendo en cuenta las necesidades del desarrollo, las finanzas y el comercio de los países en desarrollo. Se adjunta al Entendimiento una relación de las disposiciones pertinentes del Acuerdo General.

CAPÍTULO XII: ASISTENCIA TÉCNICA A LOS PAÍSES EN DESARROLLO

A. NECESIDAD DE LA ASISTENCIA TÉCNICA

Ya a principios de 1972, durante los preparativos de la Ronda de Tokio, la Secretaría del GATT se dio cuenta de que las negociaciones serían tan complejas y técnicas y de que la diversidad de los temas especializados sería tal que los recursos y los conocimientos técnicos de muchos países, incluso los de algunos países desarrollados, difícilmente serían suficientes. Dadas las dificultades particulares de los países en desarrollo, la Secretaría del GATT estimó que todos ellos tendrían necesidad de recibir una asistencia técnica muy superior a la que ya se les prestaba si se quería que pudieran participar activamente en las negociaciones.

B. PRESTACIÓN DE ASISTENCIA

Las actividades de asistencia técnica de la Secretaría del GATT se iniciaron en 1972. En septiembre de 1974 se estableció en la Secretaría una Unidad de Asistencia Especial, con la misión de mantener lazos estrechos y continuos con los países en desarrollo a fin de prestarles asesoramiento e información, tanto de manera individual como colectiva, en todos los aspectos de los diversos problemas relacionados con su preparación para las negociaciones comerciales multilaterales de Tokio y su posterior participación en ellas.

Además de cumplir la importante tarea de atender a las necesidades diarias de asistencia que tuvieran los países en desarrollo, la Secretaría del GATT desplegó durante todo el período de las Negociaciones un gran número de actividades específicas, algunas de ellas permanentes o intermitentes, y otras más circunscritas a alguna cuestión especial. En ocasiones, la Secretaría emprendió esas actividades por su propia iniciativa, con frecuencia a petición de los países en desarrollo, y de vez en cuando a solicitud de los Grupos o Subgrupos encargados de sectores particulares de las negociaciones.

Esas tareas especiales tenían una sola finalidad: prestar asistencia práctica a los países en desarrollo con objeto de que estuvieran en mejores condiciones de participar en las negociaciones de Tokio. Ni la información ni la documentación ni los estudios fueron nunca una meta en sí mismos. Por la naturaleza de las cuestiones tratadas, la asistencia tuvo frecuentemente un carácter técnico y, a veces, complicado. Una de las múltiples tareas de la Unidad de Asistencia Especial fue la de ayudar a los países en desarrollo, cuando así fue necesario, a utilizar plena y eficazmente la documentación facilitada, proporcionándoles aclaraciones y explicaciones.

En las primeras etapas, las principales actividades de asistencia técnica de la Secretaría consistieron sobre todo en proporcionar a los países en desarrollo una información de base que les facilitara la identificación global de sus intereses, tanto en el plano comercial como en el de la negociación, en los diversos mercados de importación, y de los diferentes obstáculos al comercio objeto de negociación que repercutían sobre sus exportaciones. Esta actividad adoptó tres formas principales: la realización de estudios pormenorizados por países, el suministro de información sobre los productos tropicales y otros productos de interés para los países en desarrollo, y la elaboración de notas sobre las consecuencias para los países en desarrollo de las diversas técnicas y modalidades propuestas para las negociaciones sobre los productos industriales y agropecuarios.

a) Estudios por países

En el período 1972-1976, a casi todos los países en desarrollo, con inclusión de los que no eran miembros del GATT, les fueron facilitados, a petición suya, datos pormenorizados, tanto a un nivel de cuatro cifras de la NAB como a un nivel de líneas arancelarias, sobre sus exportaciones actuales y, cuando fue posible, sobre aquellas de sus exportaciones a los principales mercados de los países desarrollados que revestían una importancia potencial.

Esos datos mostraban, entre otras cosas, cuáles eran las importaciones totales de cada país desarrollado procedentes del país en desarrollo para el que se había preparado el estudio, además de la parte porcentual que le correspondía en ese mercado. Con el mismo detalle, los datos indicaban la incidencia de los derechos n.m.f., el tipo del derecho aplicable (ad valorem,

específico o mixto), si estaba o no consolidado en el GATT, la existencia eventual de una carga, la situación con arreglo al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), las restricciones cuantitativas (en caso de existir), y si la partida arancelaria correspondiente había sido objeto de una notificación al GATT por lo que se refería a la existencia de otras medidas no arancelarias.

b) Productos tropicales

Los productos tropicales ocupan un lugar predominante en las exportaciones de los países en desarrollo, de modo que cabía prever que se presentasen muchas solicitudes de asistencia técnica a ese respecto. El trabajo en ese sector comenzó en 1972. Se prosiguió hasta las últimas etapas de las negociaciones de Tokio y poco a poco se fue concentrando cada vez más en el apoyo técnico que necesitaban los países en desarrollo en el proceso concreto de la negociación.

Aspectos particulares de ese trabajo fueron la identificación inicial de los productos tropicales cuya exportación interesa a los países en desarrollo y el suministro de información básica sobre ellos, con inclusión de los productos que no ocupan un lugar importante en el comercio mundial pero que revisten una importancia considerable para uno u otro de los países en desarrollo; la asistencia permanente a los países en desarrollo, o a grupos de esos países, para la elaboración, revisión o nueva presentación de sus listas de solicitud de concesiones, así como la identificación del régimen arancelario y no arancelario de determinados productos y de las corrientes de intercambio de esos productos; la asistencia permanente para el examen de ofertas de los países desarrollados y el suministro de información básica para llevar a cabo nuevas consultas y negociaciones a ese respecto; el examen y la actualización periódica de las solicitudes y ofertas y, ulteriormente, de las concesiones y contribuciones de los diversos países.

c) Otros productos

Cierto número de países en desarrollo tenían interés en la exportación y negociación de otros grupos de productos, tales como determinadas frutas y legumbres, tanto frescas como transformadas, el pescado y los productos pesqueros, las pieles, cueros y artículos de cuero, determinados productos de madera y diversos minerales metalíferos. La Secretaría reunió datos sobre esos productos en forma de notas documentales relativas a la producción, el comercio, el régimen de importación y otros datos pertinentes que podrían resultar útiles en el marco de las negociaciones. Además, se puso a disposición de los países en desarrollo, para su consulta, el banco de datos que había establecido la Secretaría sobre las tendencias de la producción, el comercio y el consumo de diversos productos en diferentes países. Como en los demás sectores de sus actividades, la Secretaría estuvo siempre dispuesta a aclarar cualquier cuestión particular y a facilitar la utilización de la documentación de la manera más eficaz.

d) Consecuencias de las reducciones arancelarias para los países en desarrollo

Era manifiestamente necesario, en las etapas iniciales de las negociaciones, que los países en desarrollo tuviesen una idea clara de las consecuencias que encerraban para ellos los distintos métodos de reducciones arancelarias propuestas para las negociaciones. La Secretaría elaboró dos notas en las que analizó en términos generales esas diversas técnicas y modalidades en los sectores de la agricultura y la industria.

Además, preocupó particularmente a los países en desarrollo la posible erosión de las ventajas derivadas del Sistema Generalizado de Preferencias a consecuencia de las reducciones de los derechos n.m.f. A ese respecto, la Secretaría realizó también estudios estadísticos en los que se analizaron las consecuencias que entrañaba la reducción de los derechos n.m.f. para la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias. Esos estudios, conocidos posteriormente como libro marrón y libro blanco, tenían por objeto permitir a

los países en desarrollo la evaluación de los derechos n.m.f. y del trato SGP aplicables a sus exportaciones, así como los tipos de los derechos n.m.f. resultantes de la aplicación de los diversos sistemas de reducción arancelaria que se estaban examinando.

C. FASE ACTIVA
=====

En la fase activa de las negociaciones, la asistencia técnica consistió principalmente en facilitar información y asesoramiento práctico para la elaboración, la presentación y la revisión de las listas de peticiones, así como para las consultas y negociaciones bilaterales y plurilaterales; además, se prestó constantemente asistencia respecto de las consecuencias que para los países en desarrollo encerraban los diversos códigos objeto de negociación. También en esta esfera la finalidad de la Secretaría fue colaborar en el establecimiento de una base documental sólida para las negociaciones y completarla mediante relaciones personales diarias con las delegaciones o grupos de delegaciones, con la orientación fundamental de atender las necesidades técnicas planteadas en el curso de las negociaciones.

a) Aranceles aduaneros

Se prestó asistencia técnica a los países en desarrollo con objeto de facilitar su participación en las negociaciones sobre los derechos de aduana. En particular, se creó un sistema de evaluación rápida de las consecuencias que encierran las diversas fórmulas de reducción de los derechos de aduana para las exportaciones de los países en desarrollo. A todos los países en desarrollo que lo solicitaron se les facilitó una serie de tabulaciones relativas a cada uno de los once países desarrollados. Esas tabulaciones contenían una información detallada acerca de los efectos que tendrían las distintas fórmulas adoptadas por los países solicitantes sobre los productos que presentaban un interés comercial para ellos, así como unos cuadros sinópticos con los resultados de esas fórmulas sobre los perfiles arancelarios relativos a los capítulos 25 a 99, 1 a 24 y 1 a 99 de la NCCA. Más de 70 países en desarrollo recibieron, a petición suya, esos cuadros que

abarcaban una serie de años estadísticos hasta 1976. Además, alrededor de 50 países en desarrollo que negociaban individualmente o en grupos recibieron información pormenorizada sobre las ofertas hechas por los principales países desarrollados acerca de productos de interés para la exportación, junto con datos relativos al comercio.

b) Medidas no arancelarias

En la esfera de las medidas no arancelarias, se proporcionó información sobre aquellas medidas, en particular las restricciones cuantitativas, que eran de aplicación a productos de interés para los países en desarrollo solicitantes. Esa información sirvió principalmente para la elaboración, presentación y revisión de las listas de solicitudes y para las consultas.

c) Agricultura

Asimismo, los países recibieron información sobre las medidas arancelarias y no arancelarias que afectaban al intercambio de productos agropecuarios de particular interés para su comercio de exportación. Lo mismo que en el caso de los productos tropicales, esta asistencia consistió no sólo en el suministro de información sino también en el asesoramiento práctico para la elaboración, presentación o revisión de listas de solicitudes, el examen de ofertas, y las consultas y negociaciones en esos sectores en general.

d) Instrumentos multilaterales

Otra actividad importante de la Secretaría en materia de asistencia técnica fue facilitar constantemente información y aclaraciones sobre cuestiones tratadas en los códigos e instrumentos multilaterales, en respuesta a las solicitudes que en ese sentido recibía.

e) Documentación e información

Con objeto de ayudar a los países en desarrollo, sobre todo a los que no podían asistir con regularidad a las reuniones de las negociaciones de Tokio, la Secretaría elaboró y mantuvo al día dos repertorios, uno de los

cuales contenía la lista de documentos de particular importancia e interés para esos países, y el otro una selección de documentos de las negociaciones de Tokio y otros documentos del GATT donde figuraban clasificados por productos, información práctica y datos de interés para los países en desarrollo.

Durante todo el período de las negociaciones de Tokio, la Secretaría procuró, en la medida de lo posible, mantener informadas sobre las cuestiones que les interesaban a las delegaciones que no estaban familiarizadas con las negociaciones y a las que no tenían misiones permanentes en Ginebra. También se recurrió con frecuencia a la Secretaría con objeto de que proporcionara los medios técnicos que necesitaban las delegaciones para llevar a cabo extraoficialmente intercambios de opiniones y consultas.

La Secretaría organizó seminarios especiales destinados a familiarizar a los funcionarios de las capitales de los países en desarrollo con las diversas cuestiones que se estaban negociando en la Ronda de Tokio. Participaron en esos seminarios alrededor de 66 funcionarios principales procedentes de unos 57 países en desarrollo. Asimismo, en 1977 y 1978 la Secretaría realizó en Ginebra reuniones breves con funcionarios procedentes de las capitales a fin de informarles sobre determinados temas de las negociaciones que ofrecían un interés particular para los países participantes.

De 1975 a 1979 la Secretaría atendió las solicitudes que se le hicieron de que facilitase personal para que participara en 14 seminarios celebrados a nivel regional o subregional bajo los auspicios o el patrocinio conjunto del PNUD, la UNCTAD, las Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas y otros organismos intergubernamentales, tales como la Secretaría del Commonwealth.

f) Los países menos adelantados

En la Declaración de Tokio, los Ministros reconocieron que debía prestarse especial atención a la situación y los problemas particulares de los países menos adelantados entre los países en desarrollo, y encarecieron la necesidad de que se lograra que esos países recibiesen un trato especial

en el contexto de toda medida general o específica que se adoptara durante las negociaciones en favor de los países en desarrollo.

La Secretaría elaboró una nota sobre asistencia técnica a fin de prestar ayuda a las delegaciones de los países menos adelantados que participaban en las negociaciones. En ese documento se trataba de identificar los principales productos con interés exportador para esos países y se facilitaban datos sobre las medidas arancelarias y no arancelarias aplicables a dichos productos en los países desarrollados. La nota fue actualizada en junio de 1977. La Secretaría, atendiendo a solicitudes concretas, proporcionó en todo momento otros datos acerca de diversos aspectos de las negociaciones. La finalidad de estos datos era facilitar el examen por los países menos adelantados de peticiones concretas de concesiones en relación con medidas arancelarias y no arancelarias, así como el de cualquier otra acción que fuese procedente en relación con productos de particular interés para dichos países.

PARTE II: RESULTADOS DE LAS NEGOCIACIONES

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

En materia de aranceles se celebraron centenares de negociaciones bilaterales y plurilaterales que abarcaron miles de posiciones arancelarias. Al cabo de este proceso, los resultados se llevaron al plano multilateral y los beneficios se harán extensivos a todos los países participantes en las Negociaciones, de acuerdo con la cláusula de la nación más favorecida. En el capítulo II figura un análisis de esos resultados.

Los Acuerdos negociados en relación con determinados tipos de medidas no arancelarias constituyen el resultado más apreciable en el campo de las medidas no arancelarias. La descripción de los Acuerdos que se hace en el capítulo III permite darse cuenta de su significación. Se consiguieron resultados importantes en el sector de las medidas no arancelarias relacionadas con productos determinados, pero por el momento la Secretaría del GATT no dispone de información suficiente para poder hacer un análisis de la totalidad de esos resultados. En este capítulo se incluyen también resúmenes de los elementos principales de los Acuerdos que se negociaron en el sector agropecuario y una referencia al Marco agrícola multilateral.

Un importante aspecto de las Negociaciones fue la consideración de "las mejoras del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial", como lo exigía la Declaración de Tokio. Los textos convenidos en la materia, y que serán presentados a las Partes Contratantes del GATT para su examen, atañen a algunas disposiciones importantes del Acuerdo General. De ellos trata el capítulo IV.

La cuestión más delicada de la Ronda de Tokio fue tal vez la de las salvaguardias, que iban cobrando cada vez mayor importancia. En el capítulo V se expone la situación en que se encuentran las negociaciones en esta esfera.

El capítulo VI versa sobre los resultados de la Ronda de Tokio, en todos los sectores, en cuanto se refiere a los países en desarrollo. Ofrece pues una visión global de los resultados obtenidos en los distintos sectores y, concretamente, en los de los productos tropicales, los aranceles, las medidas no arancelarias y los productos agropecuarios, así como en las negociaciones relativas a la mejora del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial.

CAPÍTULO II: ARANCELES

A. INTRODUCCIÓN

Los cálculos se refieren a los diez mercados de importación de los países desarrollados siguientes: Austria, Canadá, Comunidad Económica Europea, Estados Unidos, Finlandia, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Suecia y Suiza. Si bien otros países han hecho concesiones arancelarias en el curso de las negociaciones, no ha sido posible en el presente momento incluir su contribución en esta evaluación. Por regla general, los aranceles anteriores a las NCM¹ con los derechos consolidados o los tipos básicos que se emplearon en las negociaciones. Estos pueden ser superiores a los tipos efectivamente aplicados. Los aranceles posteriores a las NCM son los que figuran en los repertorios completos de los compromisos en materia de aranceles sobre productos agropecuarios e industriales, depositados en poder de la Secretaría del GATT a partir del 12 de abril de 1979. Los derechos SGP iniciales son los vigentes en 1976. Las cifras sobre el comercio se refieren a las importaciones en régimen n.m.f. que se efectuaron en 1976. En el total de dichas importaciones se incluyen las de productos acreedores al SGP. Los productos agropecuarios y tropicales a que se alude en el presente capítulo son los comprendidos en los capítulos 1-24 de la NCCA. Los productos industriales son los que figuran en los capítulos 25-99 de la misma.

Cualquier tentativa que se haga para determinar la importancia de las reducciones arancelarias tropieza con cierto número de dificultades técnicas, con las que los negociadores tuvieron que enfrentarse cada vez que se intercambiaron concesiones arancelarias. El principal problema estriba en la imposibilidad de evaluar correctamente el volumen del comercio que será generado por las reducciones arancelarias convenidas. En vez del incremento futuro del comercio, se suele tomar en consideración el anterior volumen del comercio cuando la cuantía de la reducción arancelaria en las distintas líneas del arancel de aduanas se combina en la evaluación global. Las tentativas destinadas a tomar en cuenta factores adicionales que reflejen, por ejemplo, la relación entre el nivel de los derechos iniciales y la cuantía de las reducciones arancelarias, la disminución o el aumento de

¹ NCM: Negociaciones Comerciales Multilaterales.

los contingentes arancelarios, la modificación de los márgenes preferenciales existentes o el valor que se ha de atribuir a la consolidación de los derechos nulos en vigor, hacen que el proceso de evaluación sea todavía más complejo. Como una solución teóricamente correcta no es viable, se había tenido que adoptar hasta ahora un criterio más pragmático, aunque menos satisfactorio, para resolver el problema de la medición. El método utilizado en la presente evaluación se basa en la práctica adoptada por los mismos negociadores y en la metodología elaborada por el Grupo de trabajo sobre el Estudio Arancelario. La medición se basa en la comparación entre el nivel medio de los derechos vigentes en el período de referencia anterior a las negociaciones y los tipos acordados en las concesiones. El primer promedio arancelario es un promedio simple o aritmético de los derechos. El segundo promedio arancelario atribuye a cada derecho la ponderación correspondiente en función de las importaciones sobre las que se recaudó. En otras palabras, el promedio simple expresa el nivel directo del arancel; en cambio, el promedio ponderado expresa la recaudación media de los derechos.

Los cálculos de las reducciones arancelarias aplicables a los productos de interés para los países en desarrollo se refieren a productos ya exportados por países en desarrollo a los diez mercados de países desarrollados, con inclusión, por lo demás, de los artículos comprendidos en las listas de peticiones notificadas por países en desarrollo durante las negociaciones. No ha sido posible evitar imprecisiones importantes en la comparación de los tipos medios y de las corrientes comerciales afectadas por las modificaciones de los derechos n.m.f. y SGP. Estas se exponen en el anexo D, en el que figuran además definiciones pormenorizadas de los datos empleados.

B. LOS RESULTADOS

La presente evaluación se basa en listas incompletas de concesiones, pues en la fecha en que se preparó este informe aún proseguían algunas negociaciones bilaterales. Por esta razón tendrá que transcurrir algún tiempo antes de que pueda hacerse un análisis a fondo de las reducciones convenidas. Sin embargo, cálculos muy provisionales indican que a partir de hoy el nivel del

conjunto de los derechos aplicables a los productos industriales se ha reducido un tercio, si el cómputo se hace sobre la base de la recaudación aduanera, y aproximadamente un 38 por ciento si el cálculo se basa en la media aritmética de los derechos. Esto no obstante, la cifra global oculta variaciones considerables en el nivel de las concesiones otorgadas por cada uno de los participantes en función, entre otras cosas, del nivel general de los derechos iniciales, así como de la clase de derechos y la fecha de referencia consideradas en las negociaciones.

El valor total de las importaciones de productos industriales efectuadas en régimen n.m.f. por la CEE y otros nueve países desarrollados fue de 190.000 millones de dólares; de esta cifra, 60.000 millones (aproximadamente el 32 por ciento) correspondieron a las importaciones de productos ya libres de derechos; se beneficiarían de reducciones arancelarias productos cuyas importaciones ascendieron a más de 112.000 millones (es decir, casi el 60 por ciento), y no se aplicarían reducciones de derechos a importaciones de productos industriales por valor de 17.000 millones (9 por ciento) solamente. En cuanto a los productos agropecuarios, el valor de las importaciones n.m.f. fue de 48.000 millones de dólares, de los cuales se beneficiarían de reducciones arancelarias productos cuyas importaciones alcanzaron un valor cercano a los 15.000 millones (30 por ciento). Por tanto, el valor total del comercio al que se aplicarían reducciones arancelarias n.m.f. y consolidaciones de los derechos a los tipos vigentes es superior a los 125.000 millones de dólares.

Además de la reducción global de los aranceles, el efecto de armonización de la fórmula suiza¹ debe considerarse un resultado importante de las negociaciones. Si bien, por el momento, no es posible hacer cálculos completos, al parecer la desviación típica de los aranceles nacionales se reducirá, en promedio, casi un 30 por ciento. Las diferencias entre los niveles de los aranceles nacionales han disminuido considerablemente. En fin, debe mencionarse la consolidación de algunas líneas arancelarias al tipo de derecho nulo actualmente vigente.

En lo que se refiere al conjunto de los aranceles aplicables a los productos industriales, el cuadro siguiente muestra el porcentaje progresivo de la reducción en función de la cuantía del tipo inicial. En el cuadro se desglosan las importaciones de productos industriales sujetas a derechos n.m.f., realizadas en 1976 por los países considerados.

¹Véase la pág. 55.

	Nivel inicial del derecho					Total
	5%	5,1-10	10,1-15	15,1-25	25	
<u>Valor de las importaciones sujetas a derechos (en miles de millones de dólares)</u>	<u>32,0</u>	<u>43,3</u>	<u>32,3</u>	<u>17,4</u>	<u>4,3</u>	<u>129,3</u>
porcentaje	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
Se reducen:						
hasta 20%	38	9	15	18	44	20
20,1-40%	25	60	47	23	19	42
40,1-99,9%	6	16	30	42	19	20
se reducen a cero	13	2	3	-	-	5
no se reducen	18	13	5	17	18	13

La progresión de la cuantía de las reducciones puede seguirse hasta los derechos iniciales del 25 por ciento. Las reducciones superiores al 40 por ciento solamente afectarían al 18 ó 19 por ciento del comercio de los productos cuyos derechos iniciales fueran de hasta un 10 por ciento ad valorem, al 33 por ciento de los intercambios de productos actualmente sujetos a derechos del 10,1 al 15 por ciento, y al 42 por ciento de las importaciones de productos que adeudasen derechos del 15,1 al 25 por ciento. Respecto de los productos sometidos a derechos iniciales superiores al 25 por ciento se aplicaría un gran número de excepciones y tales derechos no sufrirían ninguna reducción o su reducción sería inferior a la de la fórmula.

Las reducciones arancelarias varían en función de las fases de elaboración de los productos de que se trate. A este respecto, la reducción sobre las materias primas no es muy sensible, ya que la mayoría de los productos primarios gozaban de franquicia arancelaria o de derechos muy bajos. (La reducción arancelaria sobre las importaciones del número relativamente pequeño de materias primas que están sujetas al pago de derechos alcanza aproximadamente el 50 por ciento.) Si la comparación se hace entre productos elaborados, las reducciones acordadas en las NCM son mayores en el caso de las manufacturas acabadas que en el de las semimanufacturas. Como consecuencia de ello, las diferencias entre los aranceles aplicables a las tres fases de elaboración se reducirán, en promedio, de 5 y 4 1/2 puntos porcentuales a aproximadamente 3 1/2 y 3 puntos, respectivamente. En el cuadro siguiente figuran los promedios anteriores y posteriores a las NCM y la cuantía de la reducción:

		<u>Promedio de los derechos arancelarios</u>		
		<u>Antes de las NCM</u>	<u>Después de las NCM</u>	<u>Porcentaje de reducción</u>
<u>Total de los productos industriales</u>	P	<u>7,2</u>	<u>4,9</u>	<u>33</u>
	S	<u>10,6</u>	<u>6,5</u>	<u>38</u>
- Materias primas	P	0,8	0,4	52
	S	2,6	1,7	36
- Semimanufacturas	P	5,8	4,1	30
	S	9,7	6,2	36
- Manufacturas acabadas	P	10,3	6,9	33
	S	12,2	7,4	39

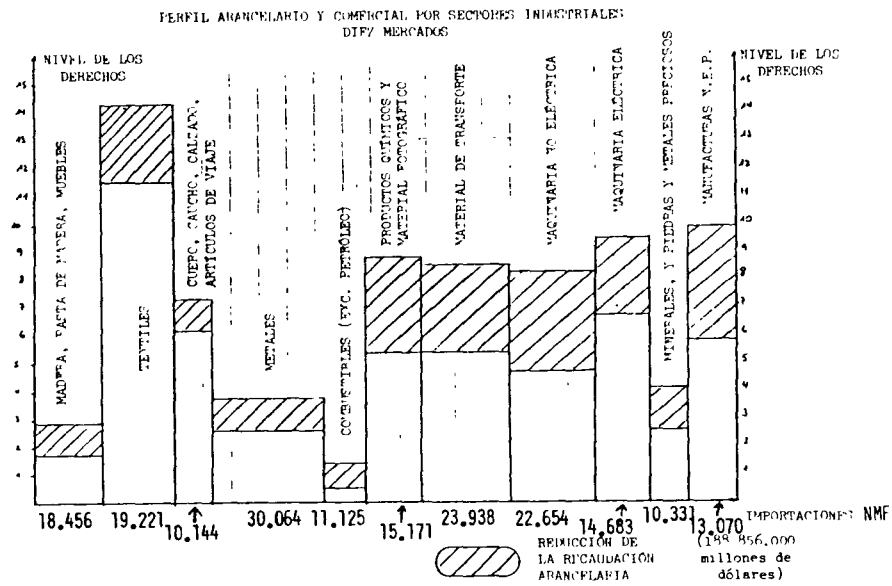
P = Media ponderada

S = Media simple o aritmética

En lo que respecta a los productos agropecuarios, no puede calcularse el promedio global ya que muchos productos son afectados por medidas distintas de los aranceles. Considerando únicamente los productos sobre los que se intercambiaron concesiones (y que representan aproximadamente un 30 por ciento del comercio total de productos agropecuarios), la reducción media asciende aproximadamente al 40 por ciento si se calcula sobre la media ponderada, y a alrededor del 32 por ciento si el cómputo se hace a partir de medias aritméticas.

En cuanto a los sectores industriales, las reducciones más importantes han sido las hechas sobre los aranceles aplicables a la maquinaria no eléctrica, productos de la madera, productos químicos y material de transporte, mientras que en los sectores de los textiles, del cuero y del caucho las reducciones son inferiores al promedio. Las reducciones superiores al promedio, que afectan a los productos de las industrias mecánicas y eléctricas, son un exponente de la eliminación total de los obstáculos al comercio de los productos comprendidos en el acuerdo sobre aeronaves civiles, convenido por los principales países industriales.

En el gráfico siguiente pueden observarse las modificaciones del nivel medio de los derechos arancelarios y el valor del comercio que representan:



En cuanto a los aranceles que gravan las exportaciones de los países en desarrollo, los datos disponibles son por el momento fragmentarios. Pese a ello, al parecer la reducción media de los derechos n.m.f. aplicables a los productos industriales ha sido inferior a la reducción global, pues la primera es de un cuarto y la segunda de un tercio. Esto se debe, en primer lugar, a que los productos a los que no se ha aplicado la fórmula de reducción arancelaria son de una importancia relativamente mayor para las exportaciones de los países en desarrollo y, en menor medida, a que el porcentaje de reducción sobre los productos comprendidos en el Sistema Generalizado de Preferencias ha sido algo menor que la reducción media general. En el caso de los productos tropicales comprendidos en los capítulos 1-24 los tipos de derechos n.m.f. se reducirán sólo una décima parte aproximadamente, ya que las medidas arancelarias adoptarán sobre todo la forma de mejoras del SGP.

Sin embargo, el panorama de las reducciones de los derechos n.m.f. aplicables a los productos industriales sería distinto si también se tomasen en cuenta los productos de posible interés para los países en desarrollo. Sobre la base de la media aritmética, el porcentaje de reducción parece ser superior al 35 por ciento, es decir, sólo algo inferior al que corresponde al conjunto de los productos industriales. Si los productos de interés para los países en desarrollo se consideran por separado y según sus fases de elaboración, el alcance de la reducción también varía:

<u>Promedio de los derechos arancelarios</u>				
		<u>Antes de</u>	<u>Después de</u>	<u>Porcentaje de</u>
		<u>las NCM</u>	<u>las NCM</u>	<u>reducción</u>
<u>Todos los productos industriales</u>	P	<u>7,5</u>	<u>5,5</u>	<u>26</u>
	S	<u>10,3</u>	<u>6,5</u>	<u>37</u>
- materias primas	P	1,1	0,5	60
	S	2,0	1,4	32
- semimanufacturas	P	4,6	3,3	27
	S	9,1	6,1	32
- manufacturas acabadas	P	13,6	10,3	24
	S	12,3	7,5	39
Productos agropecuarios	P	7,9	6,9	12
	S	11,7	11,0	7

Sobre la base de las medias ponderadas, al parecer la reducción de la diferencia media de los derechos n.m.f. entre materias primas, semimanufacturas y manufacturas acabadas es del orden de uno y dos puntos porcentuales:

	<u>Antes de</u> <u>las NCM</u>	<u>Después de</u> <u>las NCM</u>
materias primas/semimanufacturas	3,5	2,8
semimanufacturas/manufacturas acabadas	9,0	7,0

Un considerable número de productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo goza de un trato más favorable en virtud del SGP.

Al evaluar el efecto de las negociaciones sobre el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) el comercio considerado ha sido el conjunto de las importaciones de productos incluidos en el SGP efectuadas por los diez mercados y originarias de países que tienen derecho a acogerse al SGP, excluidos los países del Este. Este comercio incluye también importaciones que se realizan al amparo de otros acuerdos preferenciales o constitutivos de zonas de libre comercio. En cambio, una parte importante del comercio considerado en este examen no se benefició en realidad del SGP, a pesar de tener derecho a éste.¹

¹Según el documento TD/232 de la UNCTAD, en 1976 la tasa de utilización de los diversos esquemas SGP nacionales en los diez mercados osciló entre un 13 y un 76 por ciento de las importaciones que podían acogerse a ellos.

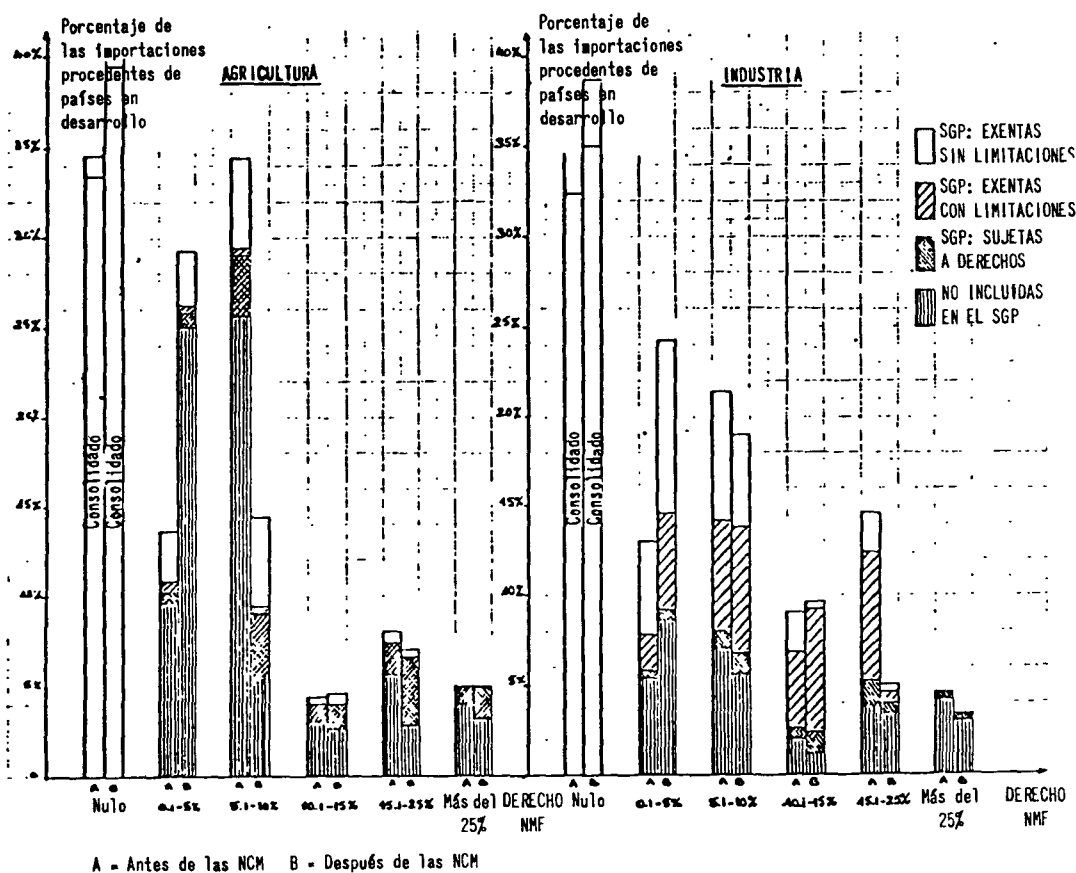
La situación no es la misma en el sector agropecuario que en el industrial. En efecto, mientras que las concesiones sobre productos tropicales amplían considerablemente la cobertura agropecuaria del SGP, en el caso de los productos industriales no se registra un resultado equivalente.

En 1976, las importaciones de productos agropecuarios procedentes de beneficiarios del SGP hechas por los mercados examinados ascendieron a 23.300 millones de dólares. Las dos terceras partes de esas importaciones (15.200 millones de dólares) estaban sujetas a derechos n.m.f., de las cuales alrededor de un 27 por ciento (4.100 millones de dólares) eran acreedoras al SGP. Como resultado de las negociaciones, seguirán gravándose sobre una base n.m.f. el 60 por ciento de las importaciones procedentes de beneficiarios del SGP, de las cuales el 35 por ciento (4.900 millones de dólares) quedarán ahora incluidas en el SGP. Además, la eliminación total de los derechos n.m.f. afectaría a un volumen de importación equivalente a 1.200 millones de dólares, en su mayoría de productos no acreedores al SGP. Las concesiones SGP, la mayor parte de las cuales contemplan derechos SGP positivos, procuran un aumento de 800 millones de dólares (el 20 por ciento) de la cobertura del SGP.

Las importaciones de productos industriales se cifraron en 45.900 millones de dólares, siendo impondibles en régimen n.m.f. un 63 por ciento de ellas (28.900 millones de dólares). Las importaciones con derecho al régimen SGP ascendieron a 18.500 millones de dólares, lo que representa el 64 por ciento de las importaciones impondibles sobre una base n.m.f. En términos generales este porcentaje no varía como resultado de las negociaciones. Las concesiones n.m.f. que establecen un régimen de franquicia cubren un volumen de importaciones equivalente a 300 millones de dólares, de los que 400 millones estaban ya cubiertos por el SGP. En el cuadro siguiente se da una visión resumida del valor de las importaciones originarias de los países beneficiarios del SGP, en 1976, y de las variaciones que se producirán en las importaciones sujetas a derechos n.m.f. y en las incluidas en el SGP, a consecuencia de las concesiones n.m.f. (en millares de millones de dólares).

	AGRICULTURA		INDUSTRIA	
	ANTES DE LAS NCM	DESPUÉS DE LAS NCM	ANTES DE LAS NCM	DESPUÉS DE LAS NCM
TOTAL	23,3		45,9	
n.m.f., exentas	8,1	+1,2	17,0	+0,8
n.m.f., imponibles	15,2	-1,2	28,9	-0,8
SGP, incluidas	4,1	+0,8	18,5	-0,4
imponibles	1,9	+0,7	1,8	-
libres de derechos	2,2	+0,1	16,7	-0,4

En el gráfico que figura a continuación se ilustran las variaciones ocurridas en las importaciones n.m.f. y SGP, en función de los niveles de los derechos de nación más favorecida anteriores y posteriores a las NCM.



La mayor parte de las importaciones de productos agropecuarios no incluidos en el SGP que adeudaban derechos n.m.f. comprendidos entre el 5,1 y el 10 por ciento quedarían, después de las negociaciones, sujetas a tipos de hasta el 5 por ciento solamente. En cambio, un número considerable de los productos objeto de ofertas de inclusión en los esquemas SGP en el marco de las negociaciones sobre productos tropicales están gravados con derechos n.m.f. que oscilan entre el 15 y el 25 por ciento y, en algunos casos, incluso con tipos superiores al 25 por ciento.

Como consecuencia del efecto armonizador de la fórmula sobre los derechos n.m.f., la distribución con arreglo a los tipos n.m.f. de las importaciones de productos industriales incluidos en el SGP muestra un descenso considerable en el grupo de derechos n.m.f. comprendido entre el 15 y el 25 por ciento, y un aumento paralelo en la horquilla de derechos n.m.f. del 0,1 al 5 por ciento. En cambio, el valor de las importaciones incluidas en el SGP y sujetas a derechos n.m.f. de entre el 5 y el 15 por ciento no se ve afectado de manera apreciable.

Como ya se ha dicho, los niveles de los aranceles n.m.f. y SGP resultantes de las NCM no pueden evaluarse con exactitud. Pese a ello, el cuadro último muestra la evolución paralela seguida por los niveles arancelarios n.m.f. y SGP ponderados en función de las importaciones SGP antes de las NCM y después de ellas. También en este caso cabe señalar que, para el conjunto de los productos agropecuarios incluidos en los diez esquemas SGP, la media ponderada de los derechos n.m.f. registra una ligera disminución del orden del 5 por ciento (del 11,7 al 11,2 por ciento). En cambio, la media correspondiente a los tipos SGP disminuye más del 26 por ciento (del 6,8 al 5 por ciento) como consecuencia de las concesiones SGP otorgadas en las negociaciones sobre productos tropicales y agropecuarios.

En el caso de los productos industriales, la evolución de ambos niveles arancelarios refleja la mayor proporción de productos industriales que de agropecuarios comprendidos en los distintos esquemas SGP. Para los productos industriales susceptibles de admisión en el SGP la reducción porcentual de los tipos n.m.f. es del 32 por ciento, es decir, un punto porcentual menos que en el caso de la efectuada para el conjunto de los productos industriales; la media de

Evolución de los niveles arancelarios NMF y SGP
(en millares de millones de dólares y en porcentajes)

		IMPORTACIONES PROCEDENTES DE BENEFICIARIOS DEL SGP	MEDIA ARANCELARIA PONDERADA		TASA DE REDUCCIÓN
			ANTES DE LAS NCM	DESPUÉS DE LAS NCM	
<u>PRODUCTOS AGROPASTORILES</u>					
Todos los productos incluidos en el SGP	NMF SGP	4,9	11,7 6,8	11,2 5,0	5 26
Incluidos en el SGP con limitaciones	NMF SGP	0,6	11,2 4,8	10,8 3,4	4 28
Incluidos en el SGP sin limitaciones	NMF SGP	4,3	11,8 7,1	11,2 5,2	5 26
Participación de los beneficia- rios del SGP en las importaciones totales:					
más del 60 por ciento	NMF SGP	4,0	12,1 7,1	11,5 5,3	5 26
del 35 al 60 por ciento	NMF SGP	0,6	10,7 5,9	10,3 4,3	3 28
del 10 al 35 por ciento	NMF SGP	0,2	8,5 3,9	7,7 2,4	9 39
menos del 10 por ciento	NMF SGP	0,1	10,4 6,7	9,5 4,5	8 33
<u>PRODUCTOS INDUSTRIALES</u>					
Todos los productos incluidos en el SGP	NMF SGP	18,5	11,0 1,0	7,5 0,7	32 28
Incluidos en el SGP con limitaciones	NMF SGP	10,4	12,2 0,8	9,2 0,8	24 4
Incluidos en el SGP sin limitaciones	NMF SGP	8,1	9,4 1,1	5,2 0,6	45 51
Participación de los beneficia- rios del SGP en las importaciones totales:					
más del 60 por ciento	NMF SGP	6,6	10,4 1,1	6,2 0,9	40 22
del 35 al 60 por ciento	NMF SGP	5,3	13,5 0,9	10,1 0,5	25 44
del 10 al 35 por ciento	NMF SGP	4,6	9,5 0,7	6,7 0,6	29 22
menos del 10 por ciento	NMF SGP	2,0	9,2 1,2	6,1 0,9	33 30

los derechos SGP registra un ligero descenso, pues pasa del 1 al 0,7 por ciento, como consecuencia, principalmente, de la reducción de los derechos positivos SGP definidos en función de los n.m.f. No obstante, la media de los derechos n.m.f. aplicables a los productos incluidos en el SGP sigue siendo, después de las NCM, relativamente elevada (7,5 por ciento), ya que la media de los derechos n.m.f. aplicados al conjunto de los productos industriales es del 4,9 por ciento.

Las importaciones de productos industriales incluidos en el SGP consistieron en su mayoría (10.400 millones de dólares) en mercancías admitidas en el SGP con sujeción a limitaciones. En el caso de estos productos la media de los tipos n.m.f. seguirá siendo sustancialmente superior a la correspondiente a los productos comprendidos en el SGP y no sujetos a limitaciones.

Por otra parte, la reducción de los derechos n.m.f. será inferior a la media para los productos de cuyos suministros totales los beneficiarios del SGP proporcionen entre el 10 y el 60 por ciento, mientras que será considerablemente superior en el caso de los productos principalmente suministrados por los países en desarrollo.

Para concluir, parece que una mayor cantidad de productos agropecuarios exportados por los países en desarrollo será admitida en franquicia arancelaria en régimen n.m.f. y que aumentará la cobertura del SGP. En el caso de los productos industriales, se reducirá marginalmente la cobertura del SGP, pero los derechos aplicables a las importaciones no beneficiarias del SGP disminuirán, en general, de manera apreciable.

CAPÍTULO III: ACUERDOS SOBRE DETERMINADOS TIPOS DE MEDIDAS NO ARANCELARIAS
Y SOBRE EL SECTOR AGROPECUARIO

En la Ronda de Tokio se negociaron varios acuerdos multilaterales, que ocupan un lugar preeminente entre los resultados de las Negociaciones. Estos acuerdos facilitarán sin duda una aplicación más eficaz del Acuerdo General en los respectivos sectores.

Los instrumentos siguientes se refieren a determinados tipos de medidas no arancelarias:

- A. Acuerdo sobre la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (comúnmente denominado Código de subvenciones y derechos compensatorios);
- B. Textos de un acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (también llamado Código de valoración en aduana);
- C. Acuerdo sobre compras del sector público;
- D. Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio (conocido como Código de Normas);
- E. Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación;

Los siguientes instrumentos se refieren exclusivamente al sector agropecuario:

- F. Textos del Acuerdo internacional de los productos lácteos;
- G. Acuerdo de la carne de bovino;
- H. Marco agrícola multilateral

Los acuerdos relativos a medidas no arancelarias están concebidos principalmente para aportar un mayor grado de claridad y precisión a la interpretación de las disposiciones correspondientes del Acuerdo General y una mayor uniformidad y seguridad a su aplicación. Los que tratan de productos agropecuarios tienen por objeto, entre otras cosas, incrementar la cooperación y las consultas en el plano internacional. Los servicios de secretaría de los Comités y Consejos permanentes que se establezcan serán prestados por la Secretaría del GATT.

A continuación figuran resúmenes de los referidos Acuerdos. En los capítulos V y VIII de la Parte I del presente trabajo se hace una reseña del proceso de negociación de estos Acuerdos.

Durante la negociación de los Acuerdos se prestó una atención considerable a los especiales problemas de los países en desarrollo. Esta cuestión se examina detalladamente en el capítulo VI, que trata de los resultados globales de la Ronda de Tokio en cuanto se refiere a los países en desarrollo, y por consiguiente no será abordada en el presente capítulo.

A. ACUERDO SOBRE LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS VI, XVI Y XXIII DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (CÓDIGO DE SUBVENCIONES Y DERECHOS COMPENSATORIOS)

1. Principales disposiciones del Acuerdo General

a) Subvenciones

El artículo del Acuerdo General que trata de este punto (el artículo XVI) no prohíbe las subvenciones en general, pero impone dos obligaciones a los gobiernos miembros del GATT: primero, la de notificar al GATT las subvenciones que puedan provocar un aumento de las exportaciones o una disminución de las importaciones; segundo, la de prestarse a celebrar consultas con la parte perjudicada cuando se haya comprobado la existencia de un perjuicio grave.

En dicho artículo se reconoce que las subvenciones a la exportación pueden tener consecuencias perjudiciales. En él se dispone, por tanto:

- i) que los gobiernos miembros del GATT deben evitar la concesión de subvenciones a la exportación de productos básicos como consecuencia de las cuales obtengan más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de esos productos; y
- ii) que, en el caso de los productos que no sean productos básicos no deberán conceder, directa o indirectamente, ninguna subvención, de cualquier naturaleza que sea, que tenga como consecuencia rebajar su precio de exportación a un nivel inferior al de los precios

vigentes en el mercado interior. Esta prohibición de aplicar subvenciones a la exportación está en vigor para los países desarrollados que suscribieron la Declaración de 1960 sobre subvenciones a la exportación, en la que se establece dicha prohibición.

b) Derechos compensatorios

El correspondiente artículo del Acuerdo General (artículo VI) dispone que no se percibirá sobre ningún producto derecho compensatorio alguno que exceda del monto estimado de la prima o subvención que se sepa ha sido concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de las mercancías. Para poder imponer un derecho compensatorio es menester que la subvención cuyos efectos está destinado a compensar cause o amenace causar un perjuicio importante a una producción nacional ya existente o que retarde considerablemente la creación de una rama de la producción nacional.

En el artículo se prevé la posibilidad de que un país importador imponga derechos compensatorios a petición de un tercer país cuyos intereses de exportación se vean perjudicados por las exportaciones subvencionadas. No obstante, este procedimiento nunca ha sido llevado a la práctica.

En los casos en que las subvenciones internas aplicadas en un país importador redunden en perjuicio de las importaciones y, por tanto, anulen concesiones negociadas por un país exportador en el marco del GATT, ese país podrá acudir a los procedimientos de recurso previsto en el Acuerdo General (artículo XXIII) y, en última instancia, podrá -si así lo autorizan las Partes Contratantes del GATT- proceder a la aplicación de contramedidas.

2. Principales características del Acuerdo

El Acuerdo abarca las subvenciones a los productos industriales y los productos básicos o primarios (es decir, agropecuarios, pesqueros y forestales). Los minerales, clasificados hasta ahora como "productos primarios", se considerarán en lo sucesivo como "productos industriales", para los cuales rigen disciplinas más estrictas.

El objetivo principal del Acuerdo es velar por que el empleo de subvenciones no lesione ni perjudique los intereses de ninguno de los signatarios del Acuerdo y por que las medidas compensatorias no dificulten injustificadamente el comercio internacional. A tal efecto, se establece en él un marco internacional convenido de derechos y obligaciones y un mecanismo de vigilancia internacional y de solución de diferencias.

El Acuerdo se basa en los artículos correspondientes del Acuerdo General (VI, XVI y XXIII), cuyas disposiciones fundamentales quedan expuestas más arriba. Los elementos más importantes desarrollados o interpretados por el Acuerdo son los siguientes:

a) Subvenciones

Los signatarios se comprometen a tratar de evitar que el empleo de una subvención de cualquier clase (esencialmente las subvenciones internas, pues la aplicación de subvenciones a la exportación ya está vedada para los países desarrollados en virtud de la Declaración de 1960 antes mencionada) cause un perjuicio grave a los intereses de otros signatarios. Se dan ejemplos de subvenciones internas que pueden causar un perjuicio grave.

Se actualiza y amplía la lista de subvenciones a la exportación prohibidas en relación con los bienes industriales, establecida con motivo de la preparación de la Declaración de 1960. El requisito del sistema de doble precio ya no es obligatorio.

Se ha precisado más la definición de las formas en que las subvenciones a la exportación de productos primarios pueden hacer que el país exportador absorba más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación.

Se ha introducido una mayor transparencia en la práctica de concesión de subvenciones en general. Todo signatario podrá solicitar por escrito información acerca de las subvenciones concedidas por otro signatario, el cual deberá proporcionarla con la mayor rapidez y en la forma más completa que sea posible.

Se establece un procedimiento de consultas y conciliación para los casos en que un signatario considere que se está aplicando una subvención ilícita a la exportación o una subvención que causa perjuicio, anula ventajas o perjudica sus intereses comerciales (y no resulte fácil imponer derechos compensatorios).

b) Derechos compensatorios

Se exige a los signatarios que hagan todo lo que sea necesario para que la imposición de derechos compensatorios esté en conformidad con lo dispuesto en el artículo VI del Acuerdo General (es decir, se prevé la prueba del perjuicio importante). En la definición de perjuicio importante se prevé que la determinación de la existencia de perjuicio deberá basarse en un examen objetivo:

- del volumen de las importaciones subvencionadas y sus efectos en los precios del mercado interior para productos similares; y
- de los efectos consiguientes de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos.

El Acuerdo también contiene:

- i) disposiciones detalladas sobre los procedimientos para las investigaciones en materia de derechos compensatorios;
- ii) la estipulación de que es obligatoria la celebración de consultas con el país exportador antes de la apertura de una investigación en materia de derechos compensatorios;
- iii) la estipulación de que los derechos compensatorios pueden sustituirse por compromisos voluntarios en materia de precios;
- iv) reglas relativas a la aplicación provisional y retroactiva de los derechos compensatorios.

c) Solución de diferencias

Según los procedimientos para la solución de diferencias en los casos en que no se llegue a un arreglo mutuamente aceptable dentro de un plazo especificado que se contará a partir de la petición de la celebración de consultas, cualquier signatario que haya participado en ellas podrá someter la cuestión al Comité de Signatarios que se establece en virtud del presente Acuerdo.

Los signatarios deberán esforzarse por llegar a una solución mutuamente aceptable dentro del plazo especificado. Si la diferencia sigue sin resolverse, cualquiera de los signatarios interesados podrá pedir al Comité que establezca un grupo especial para el examen de la cuestión. El grupo especial, que estará integrado por tres o cinco miembros según la naturaleza de la cuestión controvertida, podrá ser convocado con un breve preaviso si es necesario. El grupo presentará su informe al Comité, el cual podrá hacer recomendaciones. Si esas recomendaciones no se siguen, el Comité podrá autorizar contramedidas. Esa posibilidad ya está prevista en los procedimientos establecidos en el Acuerdo General para las reclamaciones (artículo XXIII), a que antes se ha aducido; la modificación importante que ahora se ha introducido es que la facultad para actuar se ha trasladado del Consejo del GATT al Comité de Signatarios y que se han fijado plazos estrictos.

Esa disposición será de especial importancia en los casos de las subvenciones otorgadas para la sustitución de importaciones y de las subvenciones que surten sus efectos en el mercado de un tercer país, pues en tales casos los derechos compensatorios no constituyen una contramedida eficaz.

B. TEXTOS DE UN ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VII DEL ACUERDO GENERAL (CÓDIGO DE VALORACIÓN EN ADUANA)

1. Las disposiciones del Acuerdo General

La valoración en aduana puede ser un importante elemento restrictivo del comercio. La incertidumbre en cuanto al valor que ha de servir de base para el cálculo de los derechos de aduana aplicables a una determinada mercancía

importada puede tener efectos más graves sobre el comercio que el derecho de aduana en sí mismo. El valor en aduana no sólo reviste importancia para el cálculo de los derechos arancelarios. También se utiliza como base para los impuestos y gravámenes percibidos en frontera y para la administración de las licencias y contingentes de importación cuando éstas se basan en el valor de las mercancías.

Los principios y la aplicación de los métodos de valoración en aduana son objeto de los artículos II, VII y X del Acuerdo General.

- a) El artículo II establece la obligación de los miembros del GATT de no modificar su método de valoración en aduana o su procedimiento de conversión de divisas en forma que disminuya el valor de las concesiones arancelarias consolidadas en el Acuerdo General.
- b) Las disposiciones básicas referentes a la valoración figuran en el artículo VII. En ese artículo se estipula que la valoración debería basarse en el "valor real" de la mercancía importada, o de una mercancía similar, y no en el valor de una mercancía de origen nacional ni en valores arbitrarios o ficticios. El "valor real" es el precio al que, en un tiempo y lugar determinados, las mercancías importadas u otras similares son vendidas u ofrecidas para la venta en el curso de operaciones comerciales normales efectuadas en condiciones de libre competencia. Cuando sea imposible determinar el valor real, debe buscarse el equivalente comprobable que se aproxime más a dicho valor.

El artículo VII también estipula que en el valor en aduana no debería computarse ningún impuesto interior aplicable en el país de origen, del cual haya sido exonerado el producto importado o cuyo importe haya de ser reembolsado.

- c) El artículo X dispone que deberán ser publicadas todas las leyes y reglamentos que se refieran, entre otras cosas, a la valoración en aduana, y que deberán establecerse tribunales judiciales o administrativos independientes destinados a revisar y rectificar rápidamente las medidas administrativas relativas a las cuestiones aduaneras.

2. Objetivos perseguidos en la esfera de la valoración en aduana
=====

Sin embargo, las disposiciones del Acuerdo General no contienen todos los elementos de un sistema completo de valoración. Faltan en esas disposiciones determinados elementos generalmente incluidos en tales sistemas, que los gobiernos miembros del GATT tienen libertad de definir como deseen. En particular, cada parte puede establecer con libertad, en sus normas nacionales, los criterios que han de utilizarse para calcular el valor de las mercancías importadas cuando no sea posible determinar el valor real. Además, debido a la aplicación provisional del Acuerdo General, aquellos países cuya legislación anterior al Acuerdo General contenía disposiciones que no están en conformidad con el artículo VII (por ejemplo, la valoración sobre la base del valor de una mercancía de origen nacional) no tuvieron la obligación de modificarlas para que estuvieran en armonía con las disposiciones del Acuerdo General. Esta es la razón por la que los gobiernos han utilizado hasta el momento métodos de cálculo muy diferentes entre sí, que en algunos casos tienen un carácter claramente protector.

El objetivo de las negociaciones en la esfera de la valoración en aduana fue elaborar normas para la aplicación de las disposiciones del Acuerdo General con el fin de conseguir a este respecto una mayor uniformidad y certidumbre, y establecer un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración aduanera de las mercancías que excluya la fijación de valores arbitrarios o ficticios y esté en conformidad con los usos comerciales.

3. Principales características de los textos de un Acuerdo

Como se señala en la página 88, tras la reunión celebrada por el Comité de Negociaciones Comerciales en abril de 1979, quedaron abiertos a la aceptación de los gobiernos dos textos distintos sobre valoración en aduana. Los elementos que se exponen en los puntos a), b) y c) infra son comunes a ambos textos. La versión que contaba con el apoyo de muchos países en desarrollo contiene además los elementos que se recogen en el punto d) infra.

a) Métodos de valoración

Se establecen cinco métodos de valoración. Estos métodos están dispuestos en un orden jerárquico que los funcionarios de aduana deben respetar en todos los casos. Sólo cuando no pueda determinarse un valor en aduana válido según el primer método podrá recurrirse al segundo método, y así sucesivamente.

Según el primer método, que es el principal, el valor de transacción expresado en el precio de factura debe aceptarse como exacto, con los ajustes que sean oportunos a causa de elementos tales como las comisiones, los gastos de corretaje, el costo de los envases o embalajes y de algunos materiales y servicios, en la medida en que no estén incluidos en el precio realmente pagado o por pagar.

Si el valor de transacción no fuera aceptable por no existir un precio de factura o por no haberse realizado la venta en condiciones de plena competencia, la administración de aduanas utilizará el segundo método, es decir, el valor de transacción de mercancías idénticas vendidas en condiciones de plena competencia para la exportación al mismo país de importación y exportadas en la misma fecha que las mercancías objeto de valoración, o en una fecha aproximada.

Si no fuera posible utilizar ese método, se pasaría al siguiente, según el cual la determinación del valor en aduana ha de efectuarse sobre la base del valor de transacción de mercancías similares vendidas en las mismas condiciones que se han descrito en el párrafo anterior.

En el caso de que esos tres métodos resultaran sucesivamente inadecuados, el importador puede elegir entre el cuarto y quinto método para determinar el valor. Si no hace uso de esa opción, entonces se mantendrá el orden jerárquico y será de aplicación el cuarto método. De conformidad con este último método, se tomará como punto de partida el precio de reventa de las mercancías importadas, del cual habrá de deducirse la comisión o beneficio estimado y todos los gastos y gravámenes habituales en que se incurra en el país importador o que vayan asociados a la reventa de las mercancías. Si el precio de reventa de las mercancías objeto de valoración no se conoce, podrá utilizarse entonces el precio de mercancías idénticas o similares importadas.

El quinto método se basa en el valor reconstruido, que es la suma de los costos de los materiales y de la fabricación, los beneficios y los gastos generales correspondientes a las mercancías objeto de valoración. La información pertinente debe facilitarla el productor, pero si no puede o no quiere hacerlo será virtualmente imposible la aplicación de este método.

En caso de que los cinco métodos resultaran sucesivamente inaplicables, el valor en aduana se determinará entonces según criterios razonables que sean congruentes con los principios del presente Acuerdo y del artículo VII del Acuerdo General, sobre la base de los datos disponibles en el país de importación. El Acuerdo excluye la aplicación de determinados métodos en este contexto.

Se estipula que, en las ventas entre personas vinculadas, las Administraciones de Aduanas aceptarán el valor de transacción cuando el importador demuestre que dicho valor se aproxima mucho a, por ejemplo, el valor de transacción en las ventas de mercancías idénticas o similares efectuadas a compradores no vinculados con el vendedor, para la exportación al mismo país.

Cada una de las partes en el presente Acuerdo puede elegir si lo aplicará sobre una base f.o.b. o una base c.i.f.

b) Supervisión del Acuerdo

El Acuerdo prevé el establecimiento de un Comité de Valoración en Aduana para supervisar su aplicación y dar a los signatarios la oportunidad de celebrar consultas sobre cuestiones relacionadas con su administración. También se establece un Comité Técnico bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera.

c) Otras disposiciones del Acuerdo

El Acuerdo contiene también disposiciones sobre algunas cuestiones más técnicas, como son la conversión de monedas, el derecho de recurso ante una autoridad judicial, la publicación de las leyes y reglamentos referentes a la valoración en aduana y el pronto despacho de las mercancías.

d) Disposiciones que figuran únicamente en el texto de los países en desarrollo

Estas disposiciones deberán aplicarse a los países en desarrollo o ser aplicadas por estos países exclusivamente, con una excepción referente a los criterios con fines de comparación que se mencionan en los apartados b) y c) del párrafo 2 del artículo 1, criterios que todas las partes deberán comunicar tanto a las personas vinculadas como a las no vinculadas. Las disposiciones especiales relativas a los países en desarrollo deberán tener prelación y ser aplicadas como si las demás disposiciones del Acuerdo no tuviesen efecto o quedasen modificadas en consecuencia. Los principales elementos de estas disposiciones son los siguientes:

- a) los países en desarrollo que acepten el Acuerdo podrán retrasar su aplicación por un período de diez años;
- b) corresponde al importador el peso de la prueba de que una determinada relación entre comprador y vendedor no ha influido en el precio;
- c) el importador podrá optar entre los métodos cuarto y quinto de valoración sólo si las autoridades aduaneras dan su consentimiento;
- d) además de los que se especifican en el Acuerdo, podrán incluirse en el valor en aduana los siguientes elementos:
 - i) cualquier elemento adicional que pueda influir en el precio (por ejemplo, los gastos de publicidad);
 - ii) cualquier reducción de precio que no esté libremente al alcance de cualquier otro comprador;
- e) la definición de personas vinculadas es más flexible y comprende, por ejemplo, a los agentes exclusivos y a los distribuidores exclusivos;
- f) para casos particulares (p.e. valores mínimos) se prevén excepciones especiales si las demás partes dan su consentimiento.

C. ACUERDO SOBRE COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO

1. Las disposiciones del Acuerdo General

Las disposiciones vigentes del Acuerdo General permiten a los gobiernos hacer discriminaciones en sus compras del sector público. En el artículo pertinente se establece, entre otras cosas, que

- "las disposiciones de este artículo no se aplicarán a las leyes, reglamentos y prescripciones que rijan la adquisición, por organismos gubernamentales, de productos comprados para cubrir las necesidades de los poderes públicos y no para su reventa comercial ni para servir a la producción de mercancías destinadas a la venta comercial".

2. Principales características del Acuerdo

a) Principios

El objetivo del Acuerdo es garantizar una mayor competencia internacional y con ello una utilización más eficaz de los ingresos fiscales y demás fondos públicos mediante la aplicación de criterios comerciales a las compras que los gobiernos realicen para uso propio.

A ese fin, el Acuerdo establece los principios de la igualdad de trato y no discriminación para los productos y los proveedores nacionales y para los productos y proveedores de otros países participantes, por lo que respecta a las leyes, procedimientos y prácticas relativos a las compras del sector público.

b) Alcance

El Acuerdo será de aplicación cuando existan todas las condiciones siguientes:

- i) que la compra sea de productos (sólo estarán comprendidos los servicios inherentes al suministro de productos y si el valor de aquéllos no excede al de éstos);

- ii) que el comprador sea una entidad, organismo o institución del sector público que la parte de que se trate haya incluido en la lista aneja al Acuerdo;
- iii) que la compra sea de un valor de 150.000 DEG (aproximadamente 195.000 dólares de los Estados Unidos) o más.

En una cláusula los signatarios se comprometen, en el sentido de "adoptar todas las medidas a su alcance", a informar acerca del Acuerdo y de los beneficios que entraña a las entidades no comprendidas en su campo de aplicación, con inclusión de las de los gobiernos y autoridades regionales y locales.

Para ser parte en el Acuerdo, cada país deberá confeccionar y presentar una lista de entidades. En el caso de los países en desarrollo, y en especial en el de los menos adelantados, para el cumplimiento de esa obligación se tendrán debidamente en cuenta sus necesidades de desarrollo, financieras y comerciales.

c) Obligaciones en materia de procedimiento
=====

Para garantizar una aplicación efectiva de los principios básicos

- las entidades deberán utilizar el procedimiento del concurso público o del selectivo y sólo en circunstancias muy definidas ponerse en contacto con cada proveedor por separado. Los concursos públicos son aquellos en que todos los proveedores interesados pueden presentar ofertas. Los concursos selectivos son aquellos en que pueden presentar ofertas los proveedores a quienes se invite a hacerlo;
- esos procedimientos deberán seguirse de una manera transparente y equitativa con el fin de garantizar la aplicación de los principios del Acuerdo de una manera real y patente. Las disposiciones establecidas a ese respecto se refieren fundamentalmente a:
 - i) la especificación de las características técnicas de los productos que se han de comprar;
 - ii) la calificación de los proveedores y otras condiciones que afectan a la participación, tales como la publicidad e información previa, los plazos, los procedimientos de invitación y selección, etc.;

- iii) las normas para la presentación, recepción y apertura de las ofertas;
- iv) los criterios para la adjudicación de los contratos;
- v) el alcance y el tipo de información posterior a la adjudicación que debe facilitarse a los proveedores u otras partes; los procedimientos para la admisión y examen de las reclamaciones;
- vi) la reunión de estadísticas anuales básicas.

d) Solución de diferencias

Se establece un Comité de Compras del Sector Público que estará integrado por representantes de los signatarios y se encargará de la administración del Acuerdo. Las partes deberán hacer todo lo posible por solucionar las diferencias bilateralmente. También se han previsto normas para la solución multilateral de las diferencias.

e) Examen y negociaciones

El Comité examinará anualmente la aplicación y funcionamiento del Acuerdo. A más tardar al final del tercer año, y posteriormente con regularidad, las partes deberán entablar nuevas negociaciones con miras a mejorar el Acuerdo y ampliar su alcance, en particular completando las listas de entidades sujetas al mismo. Tan pronto como sea posible será estudiada la posibilidad de ampliar el convenio a fin de incluir los contratos de servicios.

f) Excepciones

Se han previsto excepciones generales y excepciones por razones de seguridad que corresponden en grandes líneas a las disposiciones del Acuerdo General en la materia (artículos XX y XXI). Están excluidas del Acuerdo las compras efectuadas por concepto de ayuda vinculada.

g) Participación

Los países que no sean partes contratantes del Acuerdo General pueden adherirse al Acuerdo en las condiciones que, respecto de la aplicación efectiva de los derechos y obligaciones, convengan dicho gobierno y las partes en el Acuerdo. En este contexto, debe señalarse que no se pueden adoptar medidas en frontera cuyo efecto impida la consecución de los objetivos del Acuerdo.

D. ACUERDO SOBRE OBSTÁCULOS TÉCNICOS AL COMERCIO
=====

1. Disposiciones del Acuerdo General
=====

Las disposiciones del Acuerdo General aplicables en la materia no bastan de por sí para solucionar todos los problemas que se plantean en la esfera de los obstáculos técnicos al comercio. Se necesitaba una normativa más amplia que las disposiciones del Acuerdo General.

2. Principales características del Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio
=====

a) Objetivos
=====

El Acuerdo no puede tener por objetivo abolir todas las restricciones. Su finalidad es eliminar los obstáculos innecesarios al comercio. En el Acuerdo no se elaboran nuevos reglamentos técnicos, métodos de prueba o sistemas de certificación, actividades que ya incumben a otras instituciones y organizaciones. Por primera vez, existirán entre los gobiernos reglas de carácter jurídicamente obligatorio en la esfera de la normalización, lo cual les permitirá formular reclamaciones y obtener reparaciones en caso de que otros signatarios infrinjan el Acuerdo.

b) Alcance
=====

Las disposiciones del Acuerdo son aplicables a todos los productos, tanto agropecuarios como industriales.

c) Disposiciones

Las disposiciones particulares del Acuerdo tienen por objetivo;

- i) alentar a los gobiernos a que adopten normas internacionales como base para sus reglamentos técnicos en todos los casos en que sea pertinente. Este es un objetivo a largo plazo encaminado a reducir las disparidades entre los reglamentos de los distintos países e incluso dentro de sus propios territorios;
- ii) evitar la creación de obstáculos innecesarios al comercio y dar a las importaciones un trato no discriminatorio e igual al concedido a los productos nacionales;
- iii) alentar la adopción de normas internacionales en todos los casos en que sea pertinente;
- iv) velar por que se mantenga a los signatarios informados de las normas o reglamentos técnicos que estén en preparación y puedan tener repercusiones comerciales importantes, mediante la notificación a la Secretaría del GATT de los productos de que se trate y mediante la celebración de consultas con otros signatarios;
- v) la creación de servicios de información para asegurar la transparencia de las informaciones;
- vi) la aplicación de las disciplinas previstas en el Acuerdo a los reglamentos locales, estatales y regionales, etc., así como a las normas voluntarias. Los gobiernos centrales aceptan con ese fin una fórmula en el sentido de "adoptar todas las medidas a su alcance" (descrita a veces como una obligación de segundo nivel) y asumen la responsabilidad de su cumplimiento;
- vii) la institución de un Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio encargado en especial de la solución de diferencias y del establecimiento de los procedimientos necesarios.

E. ACUERDO SOBRE PROCEDIMIENTOS PARA EL TRÁMITE DE LICENCIAS DE IMPORTACIÓN
=====

1. Antecedentes generales
=====

En algunos países los requisitos en materia de licencias de importación suelen exigir mucho tiempo y la realización de trámites innecesariamente complicados y con frecuencia costosos. En el mejor de los casos, estos requisitos son molestos tanto para los importadores nacionales como para los exportadores extranjeros que tratan de concluir una operación comercial. En el peor, pueden convertirse en obstáculos a la importación en sí mismos, al emplearlos los gobiernos para restringir las importaciones.

Por otra parte, para muchos gobiernos la expedición de tales licencias es útil, y a veces indispensable, por dos razones:

En primer lugar, mediante los denominados procedimientos para el trámite de licencias "automáticas", es frecuente que la administración pública pueda recopilar información estadística y otros datos concretos respecto de las importaciones de manera relativamente eficaz y económica. Estas licencias no se relacionan con restricción alguna a la entrada de mercancías, y se las expide liberalmente, con poca o prácticamente ninguna demora.

En segundo lugar, las administraciones de los países que aplican restricciones a la importación (por ejemplo, en forma de contingentes) suelen expedir las denominadas licencias "no automáticas" como prueba de que la importación de las mercancías de que se trate está permitida con arreglo a tales restricciones.

El Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación tiene por objetivo velar por que ninguna de esas dos clases de procedimientos para el trámite de licencias tengan los efectos de restricciones a la importación.

2. Principales características del Acuerdo

a) Disposiciones aplicables a los procedimientos para el trámite de licencias de importación en general

El Acuerdo se aplicará a la par que las disposiciones pertinentes del Acuerdo General. En este nuevo instrumento se prevé que las reglas a que se sometán los procedimientos de trámites de licencias de importación de los distintos países han de aplicarse de manera neutral y administrarse de manera equitativa. Los gobiernos quedan obligados a publicar las reglas y la información relativas a los procedimientos de presentación de las solicitudes, así como a comunicarlas a la Secretaría del GATT. Los formularios de solicitud y los procedimientos seguidos para tramitarlos tienen que ser de la mayor sencillez posible, dándose a los solicitantes un plazo razonable para presentar las solicitudes; en casi todos los casos dichos solicitantes no deberán dirigirse más que a un solo órgano administrativo. El rechazo de las solicitudes no puede basarse en errores leves de documentación o en variaciones de poca importancia del valor o la cantidad; las divisas necesarias se tienen que poner a disposición de los titulares de licencias con el mismo criterio que se siga para los importadores de mercancías que no requieran licencia. Todas las personas o empresas que por otro concepto tengan derecho a efectuar determinadas operaciones de importación tienen igual derecho a solicitar una licencia de importación, ya sea "automática" o "no automática".

b) Disposiciones aplicables a los procedimientos para el trámite de licencias automáticas en particular

Los procedimientos para el trámite de licencias automáticas de importación, es decir, aquellos en virtud de los cuales la solicitud se aprueba liberalmente, deben administrarse de manera que no tengan efectos restrictivos, y sólo se los puede mantener mientras perduren las circunstancias que originaron su implantación o mientras los fines administrativos que se persigan (por ejemplo, la recopilación de estadísticas) no puedan conseguirse de manera más adecuada. Las solicitudes de licencias pueden ser presentadas en cualquier momento con anterioridad al despacho aduanero de las mercancías, habiendo para su aprobación un plazo máximo de diez días hábiles.

c) Disposiciones aplicables a los procedimientos para el trámite de licencias no automáticas

Los procedimientos para el trámite de licencias no automáticas, esto es, los relativos a la administración de contingentes u otras clases de restricciones a la importación, no han de tener en sí para las importaciones efectos restrictivos adicionales a los de las restricciones propiamente dichas. Los gobiernos tienen que proporcionar toda la información pertinente sobre la aplicación de las restricciones, y se les exige que faciliten información acerca de todo contingente que administren. En caso de rechazo de una solicitud de licencia, el solicitante tiene derecho a saber las razones de la denegación, a recurrir contra ella o a que se revise su caso con arreglo a la legislación interna. El plazo de tramitación de las solicitudes ha de ser lo más breve posible. El período de validez de la licencia será de duración razonable, de manera que se tenga tiempo para efectuar la importación, incluso si procede de fuentes alejadas, salvo en determinadas circunstancias imprevistas. Los gobiernos no han de desalentar o impedir la utilización íntegra de los contingentes. En la expedición de las licencias, incluso las solicitadas por los nuevos importadores (en cuyo caso se velará por que en la distribución de las licencias les corresponda una parte razonable), los gobiernos deben tener en cuenta la conveniencia de que las licencias se expidan para cantidades económicas de productos, es decir, que las cantidades -tanto grandes como reducidas- sean las que normalmente se importen. Al asignarse las licencias, ha de tenerse en cuenta si se han utilizado las licencias expedidas previamente. Además, en el caso de los contingentes que no se repartan entre países abastecedores, los titulares de las licencias pueden elegir libremente dónde adquirir los productos que vayan a importar.

d) Disposiciones relativas a la aplicación del Acuerdo

En virtud del Acuerdo se establece un Comité de licencias de importación, compuesto de representantes de los países parte en el Acuerdo. Las consultas

y la solución de diferencias relativas a la aplicación del Acuerdo se registrarán por los procedimientos normales del Acuerdo General.

También se prevé el examen del funcionamiento del Acuerdo y la posibilidad de modificar su texto, así como de denunciar el instrumento.

F. TEXTOS DE UN ACUERDO INTERNACIONAL DE LOS PRODUCTOS LÁCTEOS

1. Objetivos

El Acuerdo tiene por finalidad:

- a) expandir y liberalizar el comercio mundial de productos lácteos;
- b) conseguir una mayor estabilidad del comercio mundial;
- c) evitar los excedentes y las situaciones de escasez, las fluctuaciones indebidas de los precios y, más en general, las perturbaciones graves del comercio mundial;
- d) mejorar la cooperación internacional en estas esferas.

2. Productos comprendidos

En general, el Acuerdo abarca todos los productos lácteos, y en particular determinados tipos de leche en polvo, las materias grasas lácteas -entre ellas la mantequilla- y determinados quesos,

3. Suministro e intercambio de información

Los participantes se comprometen a comunicar, regularmente y con prontitud, la información que permita al Consejo (encargado de la administración del Acuerdo) vigilar y apreciar la situación del mercado mundial de los productos de que se trate. Dicha información comprenderá datos sobre la evolución anterior, la situación actual y las perspectivas de la producción, el consumo, los precios, las existencias y los intercambios, así como respecto de sus políticas internas, medidas comerciales, acuerdos de comercio, etc.

4. Institución del Consejo internacional de productos lácteos

El Consejo establecido en virtud del Acuerdo:

- a) evaluará la situación del mercado mundial y sus perspectivas;
- b) procederá a un examen de conjunto del funcionamiento del Acuerdo;
- c) identificará posibles soluciones para su consideración por los gobiernos, si comprobase que se produce o amenaza producirse un grave desequilibrio del mercado;
- d) estará compuesto de representantes de todos los participantes, tomará sus decisiones por consenso y se reunirá normalmente al menos dos veces al año;

El Acuerdo entrará en vigor el 1.º de enero de 1980 por un período de tres años, previéndose su prórroga por nuevos períodos trienales.

5. Principales características del Acuerdo en materia económica

a) Ayuda alimentaria

Los participantes convienen en lo siguiente:

- i) suministrar, dentro de los límites de sus posibilidades, productos lácteos a los países en desarrollo en concepto de ayuda alimentaria;
 - ii) evitar que la ayuda alimentaria o las transacciones en condiciones de favor produzcan interferencias que perjudiquen la estructura normal de la producción, del consumo y del comercio.
- b) Protocolos relativos a determinados productos lácteos

El Acuerdo comprende tres Protocolos que estipulan obligaciones especiales. La administración de cada Protocolo estará a cargo del correspondiente Comité.

Como se señala en la página 40, tras la reunión celebrada por el Comité de Negociaciones Comerciales los días 11 y 12 de abril de 1979 se adjuntaron como anexo al Acta dos textos distintos. En el texto que contaba con el apoyo de algunos países en desarrollo figuran disposiciones referentes, entre otras cosas, a precios máximos para los productos comprendidos en los tres Protocolos.

i) Protocolo relativo a determinados tipos de leche en polvo

En este Protocolo se fijan precios mínimos de exportación para los siguientes productos "piloto", definidos con arreglo a su contenido de materias grasas lácteas y de agua, su embalaje y sus condiciones de venta (que en general son f.o.b., aunque para ciertos países se prevén "puntos de referencia"):

Leche desnatada en polvo 425 dólares de los EE.UU. la tonelada métrica
Leche entera en polvo 725 dólares de los EE.UU. la tonelada métrica
"Babeurre" (leche batida) en polvo 425 dólares de los EE.UU. la tonelada métrica

Los niveles de los precios mínimos pueden modificarse a la luz del funcionamiento del Protocolo y de la evolución del mercado internacional. Se los someterá a examen por lo menos una vez al año.

Se prevé el ajuste de los precios mínimos con objeto de tener en cuenta las diferencias entre el producto realmente exportado y el producto "piloto".

Con sujeción a determinadas condiciones, los participantes pueden exportar o importar leche desnatada en polvo y "babeurre" (leche batida) en polvo destinados a la alimentación de animales a precios inferiores al mínimo. La condición fundamental es que tales productos se hayan desnaturalizado mediante un procedimiento aprobado por el Comité, con objeto de garantizar que se los utilizará exclusivamente para alimentación de animales.

Las disposiciones del Acuerdo en materia de precios no son aplicables a las exportaciones a los países en desarrollo realizadas como donativo, con carácter de socorro, para fines de desarrollo relacionados con la alimentación o con fines sociales.

El Comité está facultado para conceder exenciones al cumplimiento de algunas de las disposiciones del Protocolo con el fin de allanar las dificultades que la observancia de los precios mínimos pudiera suscitar a determinados participantes.

ii) Protocolo relativo a las materias grasas lácteas y Protocolo relativo a determinados quesos

Estos Protocolos son análogos al Protocolo relativo a determinados tipos de leche en polvo, pero en ellos no figuran disposiciones relativas a la ayuda alimentaria.

El Protocolo relativo a las materias grasas lácteas fija precios mínimos a la exportación de:

<u>Grasas lácteas anhidras</u>	1.100 dólares de los EE.UU. la tonelada métrica
<u>Mantequilla</u>	925 dólares de los EE.UU. la tonelada métrica

El Protocolo relativo a determinados quesos fija un precio mínimo a la exportación de queso (que se define, entre otras especificaciones, como el producto cuyo contenido de materias grasas en peso de la materia seca es igual o superior al 45 por ciento y cuyo contenido de materia seca es igual o superior al 50 por ciento) de 800 dólares de los EE.UU. la tonelada métrica.

Una disposición especial de este Protocolo permite la exportación, en circunstancias excepcionales, de pequeñas cantidades de queso natural no transformado cuya calidad sea inferior a la normal para la exportación por haberse deteriorado o tener defectos de fabricación.

6. Consultas y solución de diferencias

En el Acuerdo:

- a) se prevé la celebración de consultas encaminadas a evitar o a solucionar los problemas que puedan surgir; cada participante debe prestarse a la celebración de consultas;
- b) se reconoce que las disposiciones del mismo se entenderán sin perjuicio de los derechos y obligaciones que incumban a los participantes en virtud del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Esto implica, por ejemplo, que si un participante considera que un problema no se ha resuelto satisfactoriamente para él, puede recurrir a los procedimientos generales para la solución de diferencias que prevé el Acuerdo General (artículos XXII o XXIII). Normalmente, no procuraría valerse de esa posibilidad hasta no haber agotado todas las que ofrece el Acuerdo;

- c) se estipula que si surgen diferencias o dificultades en relación con cualquiera de los tres Protocolos, los participantes que no puedan llegar entre ellos a una solución satisfactoria pueden someter la cuestión al Comité encargado de la administración del Protocolo de que se trate. Si en el Comité no puede llegarse a una solución satisfactoria, el asunto puede llevarse al Consejo de productos lácteos con objeto de facilitar una solución. Con sujeción a determinadas condiciones, se permite que un participante en un Protocolo adopte unilateralmente medidas de urgencia para salvaguardar sus intereses comerciales en caso de que estuvieran gravemente amenazados por un país al que no obligue tal Protocolo y corriesen el riesgo de sufrir un perjuicio importante.

G. ACUERDO DE LA CARNE DE BOVINO
=====

1. Objetivos
=====

Los objetivos del Acuerdo son fomentar la expansión, la liberalización y la estabilización del mercado y el comercio internacional de la carne y los animales vivos, así como una mayor cooperación internacional en esas esferas. El Acuerdo abarca la carne de bovino y los animales vivos de la especie bovina.

Los medios para lograr esos objetivos se basan en gran medida en un sistema de información sobre la evolución del mercado y en un procedimiento para celebrar conversaciones y consultas sobre todas las cuestiones de importancia en esta esfera. Los participantes tienen que comunicar regularmente información, en particular datos sobre la evolución anterior, la situación actual y las perspectivas de la producción, el consumo, los precios, las existencias y los intercambios, así como sobre sus políticas nacionales, medidas comerciales, acuerdos de comercio, etc.

2. El Consejo Internacional de la Carne
=====

El Consejo instituido en virtud del Acuerdo desempeñará funciones análogas a las del Consejo internacional de productos lácteos, a saber:

- a) evaluar la situación del mercado mundial y sus perspectivas;
- b) examinar el funcionamiento del Acuerdo;
- c) identificar, para su consideración por los gobiernos, posibles soluciones para poner remedio a situaciones de grave desequilibrio del mercado o de amenaza de tal desequilibrio.

El Consejo estará integrado por representantes de los participantes, y sus decisiones las tomará por consenso. El Consejo se reunirá al menos dos veces al año.

El Acuerdo entrará en vigor el 1.º de enero de 1980 por un período de tres años, previéndose su ulterior prórroga por períodos trienales.

3. Consultas y solución de diferencias
=====

Como en el caso del Acuerdo internacional de los productos lácteos -con el que comparte muchas características- en el Acuerdo de la carne de bovino se hace hincapié en la importancia de celebrar consultas entre los participantes cuando surjan problemas. Análogamente, las disposiciones del Acuerdo se entenderán sin perjuicio de los derechos y obligaciones que incumben a los participantes en virtud del Acuerdo General ni, si fuera necesario, de la posibilidad de recurrir en última instancia a los procedimientos generales que para la solución de diferencias prevé el Acuerdo General (artículos XXII y XXIII).

H. MARCO AGRÍCOLA MULTILATERAL
=====

La cuestión del Marco agrícola multilateral y las negociaciones celebradas al respecto se examinan en el capítulo V, sección G, de la Parte I.

El texto convenido es el siguiente:

Se recomienda a las PARTES CONTRATANTES que sigan desarrollando una activa cooperación en el sector agrario dentro de un marco consultivo apropiado.

Se recomienda por tanto a las PARTES CONTRATANTES que se elabore lo antes posible la definición de ese marco y de sus tareas.

CAPÍTULO IV: MARCO EN QUE SE DESARROLLA EL COMERCIO INTERNACIONAL

El objeto de las negociaciones en este campo era conseguir una mejor aplicación de ciertas disposiciones del Acuerdo General mediante el perfeccionamiento o el establecimiento de las reglas y procedimientos apropiados, y efectuar las adaptaciones que exigían los importantes cambios que se habían producido en las relaciones comerciales, en particular en las relaciones entre países desarrollados y en desarrollo.

Los temas concretos tratados en las negociaciones fueron los siguientes:

1. marco jurídico de un trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo en relación con las disposiciones del Acuerdo General;
2. aplicabilidad del principio de la reciprocidad en las relaciones comerciales entre países desarrollados y en desarrollo y mayor participación de estos últimos en el marco de derechos y obligaciones del Acuerdo General;
3. medidas de salvaguardia por motivos de desarrollo económico;
4. medidas de salvaguardia por motivos de balanza de pagos;
5. notificación, consulta, solución de diferencias y vigilancia;
6. restricciones y gravámenes a la exportación.

Se concertaron cinco textos relativos a estas cuestiones, quedando comprendidas en uno de ellos las cuestiones 1 y 2.

En el capítulo XI de la Parte I se describen estas negociaciones y los textos de ellas resultantes. En el presente capítulo se exponen algunos de los resultados más importantes de las negociaciones.

A. Cláusula de habilitación
=====

En esta esfera de la Ronda de Tokio el elemento más importante fue el establecimiento del trato diferenciado para los países en desarrollo como parte integrante del sistema del GATT. La Cláusula de habilitación, que se refiere a las cuestiones 1 y 2 supra, prevé dicho trato en lo que respecta a:

- preferencias arancelarias concedidas en virtud del SGP;
- medidas no arancelarias regidas por códigos negociados bajo los auspicios del GATT;
- preferencias arancelarias y, en las condiciones que puedan establecerse, no arancelarias que se concedan mutuamente los países en desarrollo en el marco de acuerdos comerciales regionales o generales;
- trato especial para los países menos adelantados.

Entre otras cosas, la Cláusula:

- prevé que la aplicación del trato diferenciado en favor de los países en desarrollo no constituirá impedimento para la reducción de obstáculos al comercio con arreglo al principio de la nación más favorecida, ni creará obstáculos al comercio de los países a quienes no se aplique ese trato;
- prevé que el trato diferenciado concedido por los países desarrollados deberá estar concebido de modo que responda positivamente a las necesidades de los países en desarrollo;
- establece procedimientos de consulta para resolver las dificultades que puedan surgir respecto de la aplicación, modificación o retiro del trato diferenciado;
- reafirma y refuerza el compromiso asumido por los países desarrollados de no tratar de obtener, en el marco de negociaciones comerciales, concesiones incompatibles con las necesidades de los países en desarrollo de que se trate;
- señala que los países en desarrollo esperan poder participar más plenamente en el marco de derechos y obligaciones del Acuerdo General con el progresivo desarrollo de su economía y el mejoramiento de su situación comercial. A este respecto, se reconoce la gran dificultad de los países menos adelantados para hacer concesiones y contribuciones.

B. Medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de desarrollo

Los motivos por los que pueden invocarse las disposiciones pertinentes del Acuerdo General son ahora más numerosos, puesto que:

- medidas hasta ahora permitidas sólo para la creación de una determinada rama de producción podrán en adelante ser adoptadas por los países en desarrollo para el fomento de nuevas estructuras de producción o ampliación de las ya existentes con arreglo a las prioridades de su desarrollo económico.

También se da a estos países, en ciertas circunstancias, la posibilidad de evitar dilaciones de procedimiento en la aplicación de tales medidas, al facultárseles para adoptarlas una vez que hayan sido notificadas, pero con anterioridad a la celebración de consultas o negociaciones.

C. Medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de balanza de pagos

A continuación se indican algunos de los puntos más importantes del Proyecto de Declaración sobre las medidas comerciales adoptadas por motivos de balanza de pagos, con inclusión de los relativos a los países en desarrollo:

- Reconocimiento de que los países desarrollados deben evitar en la mayor medida posible la aplicación de medidas restrictivas del comercio por motivos de balanza de pagos.
- Aplicación de los procedimientos del Acuerdo General a todo tipo de medidas restrictivas del comercio utilizadas por motivos de balanza de pagos, incluyendo los recargos y las llamadas medidas comerciales complejas. Ello significa que, desde el punto de vista del procedimiento, todas estas medidas se tratarán del mismo modo y serán objeto de consulta en el Comité de Restricciones a la Importación (Balanza de pagos), lo que permitirá ejercer una mejor vigilancia sobre ellas.

- Necesidad de que los gobiernos den preferencia al tipo de medidas cuyos efectos perturben menos el comercio; de que se evite la aplicación simultánea de más de un tipo de medidas comerciales; y de que, siempre que sea posible, se anuncie públicamente el calendario con arreglo al cual procederán a la eliminación de dichas medidas.
- Posibilidad de notificar las restricciones a la importación por motivos de balanza de pagos impuestas por otros países.
- Simplificación de los procedimientos seguidos para las consultas sobre restricciones a la importación por motivos de balanza de pagos impuestas por los países en desarrollo y posibilidad de examinar en dichas consultas los factores exteriores que pudieran contribuir a las dificultades de balanza de pagos de estos países.
- Obligación de que los países desarrollados que deban aplicar medidas restrictivas de la importación por motivos de balanza de pagos tengan en cuenta los intereses de exportación de los países en desarrollo.
- Acceso a los servicios de asistencia técnica de la Secretaría del GATT para los países en desarrollo en la preparación de las consultas sobre balanza de pagos.

D. Notificación, consulta, solución de diferencias y vigilancia

El proyecto de Entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia representa el fortalecimiento de los actuales procedimientos de consulta y de solución de diferencias del Acuerdo General. Entre las mejoras introducidas cabe citar las siguientes:

- Obligación para los gobiernos, además de las que les impone actualmente el Acuerdo General en materia de publicación y notificación, de notificar, en todo lo posible, la adopción de medidas comerciales que afecten a la aplicación del Acuerdo General.
- Robustecimiento de los procedimientos de consulta.

- Establecimiento de normas para la conciliación y la solución de diferencias en materia comercial.
- Disposiciones detalladas sobre el establecimiento y composición de los grupos especiales encargados de examinar las reclamaciones, y normas relativas al estudio de las conclusiones de esos grupos y a las medidas complementarias que deben adoptar, sobre la base de sus recomendaciones, las Partes Contratantes del Acuerdo General.
- Examen regular y sistemático de la evolución del sistema de comercio por las Partes Contratantes del Acuerdo General.
- Confirmación de facilidades especiales para la utilización de los procedimientos por los países en desarrollo, y del acceso de estos países a la asistencia técnica de la Secretaría del GATT.
- Obligación de que, en su función de vigilancia, las Partes Contratantes presten especial atención a los acontecimientos de índole comercial que afecten a los intereses de los países en desarrollo.

E. Restricciones y gravámenes a la exportación
=====

Una de las tareas prioritarias de las Partes Contratantes del Acuerdo General, una vez terminada la Ronda de Tokio, consistirá en volver a estudiar las disposiciones del Acuerdo General sobre las restricciones y los gravámenes a la exportación, en el contexto del sistema del comercio internacional en su conjunto. Esa labor está prevista en el proyecto de Entendimiento sobre las restricciones y los gravámenes a la exportación.

CAPÍTULO V: SISTEMA MULTILATERAL DE SALVAGUARDIA
=====

En el capítulo X de la Parte I se exponen en detalle el desarrollo y los resultados de las negociaciones sobre salvaguardias. Cuando el Comité de Negociaciones Comerciales se reunió en abril de 1979, las negociaciones habían alcanzado el máximo progreso que por entonces era posible. Se acordó que la labor en materia de salvaguardias a que se hace referencia en el apartado d) del párrafo 3 de la Declaración de Tokio (véase anexo B) debía proseguirse con urgencia en el marco de dicha Declaración y de conformidad con la misma, teniendo en cuenta la labor ya realizada y con el objetivo de llegar a un acuerdo antes del 15 de julio de 1979.

CAPÍTULO VI: LOS RESULTADOS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO

A. Introducción

Uno de los principales objetivos de los países en desarrollo en la Ronda de Tokio era lograr unas condiciones de acceso mejores y más previsibles para una gama cada vez más diversificada de productos de exportación, el mejoramiento del marco en que se desarrolla el comercio internacional habida cuenta de las necesidades de su desarrollo, sus finanzas y su comercio, y un trato especial y diferenciado cuando ello fuera posible y apropiado, así como un trato especial para los países menos adelantados. También les interesaba que toda liberalización que se consiguiera reposara sobre una base sólida.

En las páginas siguientes se documentan de manera sucinta los resultados obtenidos en las diversas esferas de las negociaciones en respuesta a los objetivos de los países en desarrollo. Por supuesto, cada país evaluará tales resultados en función de sus propios intereses particulares.

En vista de la incierta situación financiera y económica en que se desarrolló la Ronda de Tokio, los resultados obtenidos representan para los países en desarrollo una mejora importante de las condiciones en que se efectúan sus intercambios comerciales, con inclusión del trato arancelario aplicado a sus exportaciones.

Los Acuerdos multilaterales que se han negociado dotarán al comercio de un mayor grado de transparencia, reducirán las posibilidades de utilización arbitraria de medidas no arancelarias en diversos sectores y establecerán mecanismos de consulta destinados a potenciar una mayor cooperación internacional y una vigilancia más eficaz de las prácticas comerciales. La aplicación efectiva de las normas y procedimientos convenidos adquirirá creciente importancia para los países en desarrollo en la protección de sus intereses comerciales a medida que vaya aumentando su participación en el comercio mundial.

Un importante resultado de la Ronda de Tokio es el establecimiento de una base jurídica para el Sistema Generalizado de Preferencias, para las relaciones comerciales preferenciales entre países en desarrollo y para otras modalidades de trato especial y diferenciado en favor de esos países, incluido el trato especial para los menos adelantados de entre ellos. Globalmente, los resultados obtenidos en esta esfera constituyen un paso positivo en el plano de las relaciones comerciales internacionales y aportan una respuesta a cierto número de preocupaciones de los países en desarrollo.

No obstante, como se señala a continuación, los progresos realizados en determinados campos de la Ronda de Tokio no están a la altura de las expectativas de los países en desarrollo. Por ejemplo, se ha hecho hincapié en la necesidad de que se prosigan los esfuerzos en el sector de las medidas no arancelarias relativas a productos determinados, tales como las restricciones cuantitativas. Algunas de las preocupaciones particulares de los países en desarrollo en esferas tales como la valoración en aduana y el antidumping están plasmadas en los textos de ciertas disposiciones que esos países han propuesto como alternativa.

Del mismo modo, los participantes en la Ronda de Tokio han convenido en proseguir las negociaciones encaminadas a concertar un acuerdo aceptable en materia de salvaguardias, cuya importancia para los países en desarrollo es fundamental de cara a las relaciones comerciales internacionales en el futuro.

Las secciones que figuran a continuación tratan de los temas siguientes:

- B. Productos tropicales
- C. Aranceles
- D. Medidas no arancelarias
- E. Agricultura
- F. Marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial.

B. PRODUCTOS TROPICALES

Una vez arbitrados los procedimientos para negociar en el Grupo "Productos tropicales", los países en desarrollo presentaron peticiones de concesiones y contribuciones a sus interlocutores comerciales desarrollados. Estas peticiones no sólo abarcaban los productos tropicales típicos, sino también una gran diversidad de otros productos -agropecuarios, materias primas y minerales en bruto, semimanufacturas y manufacturas- de los que eran productores y que exportaban o podían exportar en el futuro. En el caso de muchos países, las peticiones representaban en términos generales sus "listas de compra" para las negociaciones sobre productos determinados en materia de aranceles y medidas no arancelarias. Por consiguiente, en la lectura de lo que sigue deben tenerse en cuenta estas circunstancias.

Los primeros resultados de la Ronda de Tokio se obtuvieron en el marco del Grupo "Productos tropicales" en 1976 y 1977, con la aplicación de concesiones n.m.f. en una sola vez -y no gradualmente- y la puesta en práctica de contribuciones SGP y ciertas decisiones relativas a medidas no arancelarias. Las peticiones que no habían sido plenamente satisfechas o que no habían recibido respuesta se incluyeron en las negociaciones sobre agricultura y medidas no arancelarias, así como más generalmente en las negociaciones sobre aranceles. No obstante, el Grupo "Productos tropicales" siguió reuniéndose de vez en cuando con objeto de estudiar los progresos realizados en esas esferas con relación a los productos para los que originalmente se habían presentado peticiones en el marco del Grupo "Productos tropicales", y a fin de ofrecer la oportunidad de que se formularan observaciones y sugerencias acerca de la mejor manera de hacer nuevos progresos.

En los párrafos siguientes se da, en función de la cobertura de las concesiones y contribuciones por líneas arancelarias¹, una visión global de los resultados de las negociaciones sobre las peticiones presentadas inicialmente dentro del marco de los productos tropicales; es de tener en

¹Conviene observar que el nivel de detalle por línea arancelaria puede variar considerablemente según el arancel de aduanas del participante otorgante de concesiones y contribuciones de que se trate.

cuenta que las negociaciones proseguían sobre ciertos aspectos de interés para los países en desarrollo, entre ellos los productos tropicales, en el momento de la preparación del presente resumen (principios de abril de 1979), y que no todos los resultados, incluido el mejoramiento de las ofertas y/o el retiro de las mismas, habían sido comunicados. En el capítulo II de esta Parte II se ofrece una idea general de la situación en materia de reducciones arancelarias.

Como puede verse en el cuadro 1 (págs. 197 y 198) de la presente sección, de los 4.400 artículos sujetos a derechos a nivel de línea arancelaria que fueron objeto de peticiones de concesiones con arreglo a los procedimientos establecidos por el Grupo "Productos tropicales", se otorgaron concesiones n.m.f. y contribuciones SGP respecto de unas 2.930 líneas arancelarias. Cabe señalar que, de esta cifra, aproximadamente 940 concesiones n.m.f. y contribuciones SGP se pusieron en práctica en la fase inicial de las negociaciones sobre productos tropicales, durante el período 1976-1977. Las peticiones de los países en desarrollo se distribuyeron prácticamente por partes iguales entre los capítulos 1 a 24 y los capítulos 25 a 99 de la NCCA.

Un análisis preliminar de las 1.180 líneas arancelarias sujetas a derechos comprendidas en los capítulos 1 a 24 de la NCCA que fueron objeto de concesiones n.m.f. o contribuciones SGP indica que 615 concesiones a nivel de línea arancelaria se otorgaron sobre una base n.m.f., 460 líneas arancelarias fueron objeto de contribuciones SGP y 105 líneas obtuvieron tanto reducciones de los derechos n.m.f. como contribuciones SGP. Con respecto a las concesiones n.m.f., se redujeron a cero los derechos aplicados a unas 150 líneas. Las reducciones de derechos n.m.f. para otras líneas variaron según los productos. En el nivel de las reducciones arancelarias n.m.f. influyeron factores tales como los acuerdos preferenciales especiales en vigor, las posibilidades de substitución de unos productos por otros, la protección de las industrias nacionales de transformación, etc.

Si bien se hicieron concesiones arancelarias n.m.f. y contribuciones SGP sobre productos agropecuarios de cada uno de los 24 primeros capítulos de la NCCA (cuadro 1 a)), parecería que las concesiones y contribuciones se otorgaron más particularmente a categorías de productos tales como el café y el té y sus extractos, las especias, el cacao y sus productos y diversos productos cárnicos y de origen animal. A pesar de haberse hecho notables

concesiones y contribuciones, los progresos fueron menos acentuados en relación con cierto número de otras categorías de productos que revestían importancia para los países en desarrollo a juzgar por el número de peticiones hechas. Entre esas categorías figuraban los productos pesqueros, la miel, algunas frutas, legumbres y hortalizas elaboradas o sin elaborar, los aceites vegetales, el azúcar y sus derivados, y el tabaco.

Un análisis preliminar de las 1.750 líneas arancelarias sujetas a derechos comprendidas en los capítulos 25 a 99 de la NCCA que fueron objeto de concesiones y contribuciones indica que alrededor de 1.260 concesiones se otorgaron sobre una base n.m.f., 170 líneas arancelarias recibieron contribuciones SGP y 320 líneas se beneficiaron tanto de concesiones n.m.f. como de contribuciones SGP. Con respecto a las concesiones n.m.f., los derechos aplicados a un centenar de líneas arancelarias quedaron reducidos a cero. La mayoría de los productos de este sector fueron objeto de reducciones n.m.f. en virtud de la aplicación de la "fórmula" por cada uno de los participantes desarrollados, aunque hubo cierto número de casos en que las reducciones fueron superiores o inferiores a las de la "fórmula" según las circunstancias del producto de que se tratara.

Las peticiones sobre productos comprendidos en los capítulos 25 a 99 de la NCCA se centraron en determinados sectores de interés para los países en desarrollo, tales como el caucho y sus productos, el cuero y sus productos (con inclusión del calzado), la madera y sus productos, el papel y sus productos, la mayor parte de las fibras textiles y los textiles no incluidos en el Acuerdo Multifibras, y las alfombras. En algunos de estos sectores las medidas adoptadas fueron en su mayoría reducciones n.m.f. en virtud de la aplicación de la "fórmula" por los distintos participantes desarrollados, aunque también se hicieron algunas contribuciones SGP. Si bien se otorgaron algunas concesiones importantes respecto de ciertos sectores sensibles, tales como los productos del cuero y el calzado, el nivel global de las concesiones en dichos sectores fue no obstante inferior al correspondiente a algunas otras categorías de productos. La gran mayoría de las peticiones referentes a categorías de productos tales como la madera y sus productos, determinados tipos de caucho y varios de sus productos, el papel y sus

productos, el yute y las fibras duras y los hilados y tejidos fueron atendidas principalmente sobre una base n.m.f. En las 490 contribuciones SGP hechas con respecto a los capítulos 25 a 99 de la NCCA recibieron particular atención productos tales como el caucho y sus productos, el cuero y el calzado, la madera y sus productos, y los productos textiles.

En cuanto a la adopción de disposiciones respecto de las medidas no arancelarias en respuesta a las peticiones presentadas durante las negociaciones sobre productos tropicales, la información que se consigna a continuación tendrá que ser verificada a la luz de la documentación que resulte en definitiva de la Ronda de Tokio.

Con respecto a los capítulos 1 a 24 de la NCCA, las peticiones en materia de restricciones cuantitativas y licencias de importación se refirieron a alrededor de 540 líneas arancelarias. En el curso de las consultas y negociaciones celebradas entre las delegaciones interesadas así como en la presentación de ofertas por los participantes desarrollados se indicó que, en el caso de 310 de los productos objeto de peticiones, las medidas respectivas ya no se aplicaban, no afectaban a los países en desarrollo o no tenían efectos restrictivos. Los participantes desarrollados justificaron cerca de 110 restricciones alegando que eran conformes a las actuales disposiciones del Acuerdo General.

Según la información de que se dispone, se hicieron concesiones en materia de restricciones cuantitativas y licencias de importación para 18 artículos (productos de la pesca, plantas y flores cortadas, legumbres y hortalizas, preparados de legumbres, hortalizas y frutas, algunos aceites elaborados y tabaco). No se habían atendido las peticiones de concesiones relativas a otros 110 productos de los capítulos 1 a 24 de la NCCA, principalmente del sector de las frutas y legumbres (elaboradas y sin elaborar), al que correspondían dos tercios de esas peticiones.

Las peticiones relacionadas con el comercio de Estado se centraron particularmente en el tabaco y las bebidas alcohólicas. En diversos casos se celebraron consultas entre las delegaciones interesadas y las autoridades competentes en materia de comercio de Estado para aclarar cuestiones relativas a los procedimientos y métodos de compra de esas autoridades.

Se presentaron casi 250 peticiones en relación con impuestos interiores que gravaban a productos comprendidos en los capítulos 1 a 24 de la NCCA. Más de la mitad (140) se referían a impuestos aplicados de modo general -como los impuestos sobre las ventas o sobre el valor añadido- y sin discriminación, por lo cual los participantes desarrollados los justificaron aduciendo que eran conformes al artículo III del Acuerdo General. Se presentaron unas cien peticiones solicitando la supresión de los impuestos selectivos aplicados en particular a productos tales como el café, el cacao, el té, incluso sin elaborar (47 peticiones), las especias (15 peticiones), los aceites vegetales (11 peticiones) y el tabaco (10 peticiones). Las respuestas a algunas de tales peticiones sobre los impuestos selectivos consistieron fundamentalmente en el compromiso asumido por ciertos participantes desarrollados de no incrementar esos impuestos sobre el café, el cacao, el té y las especias.

En cuanto a los capítulos 25 a 99 de la NCCA, las peticiones en materia de restricciones cuantitativas y licencias afectaban a 222 líneas arancelarias, y en el caso de 115 de ellas los participantes desarrollados interesados indicaron que las restricciones ya no se aplicaban o no tenían efectos restrictivos para los países en desarrollo. La mayor parte de las peticiones se referían a productos del cuero y al calzado, la madera y sus productos, las alfombras, los textiles y algunos productos del caucho. Como en el caso anterior, aquellos países justificaron las restricciones aplicadas a 64 productos indicando que eran conformes a las actuales disposiciones del Acuerdo General. No fueron atendidas las peticiones respecto de 22 artículos (fundamentalmente productos textiles, cuero y calzado). Según la información de que se dispone, se adoptaron medidas con respecto a 22 peticiones (artículos textiles y calzado). Por lo que se refiere a las peticiones relativas a la supresión de impuestos interiores respecto de unas 50 líneas

arancelarias comprendidas en los capítulos 25 a 99 de la NCCA, los participantes desarrollados justificaron esos impuestos por ser en su mayor parte de aplicación general y estar en conformidad con el artículo III del Acuerdo General.

En cuanto a cuestiones tales como las reglamentaciones sanitarias, las normas y el embalaje y etiquetado se tomó nota de que, en general, podía esperarse que se las abordase en el marco de los acuerdos multilaterales negociados para resolver los problemas en esas esferas.

NEGOCIACIONES SOBRE PRODUCTOS TROPICALES
CONCESIONES NMF Y CONTRIBUCIONES SGP OTORGADAS
POR 11 PARTICIPANTES DESARROLLADOS¹

Símbolos empleados

R	=	reducción de derechos NMF
B	=	consolidación de derechos NMF sin reducción
Limitado	=	productos sensibles y semisensibles incluidos en el SGP y productos incluidos en el SGP pero sujetos a limitaciones por países y/o limitaciones cuantitativas
Otro	=	productos incluidos en el SGP distintos de los antes indicados.

¹Australia, Austria, Canadá, CEE, Estados Unidos de América, Japón, Finlandia, Noruega, Nueva Zelandia, Suecia y Suiza.

NEGOCIACIONES SOBRE PRODUCTOS TROPICALES

CONCESIONES NMF Y CONTRIBUCIONES SGP

Cuadro 1 a) Capítulos 1 a 24 de la NCCA

(Unidad: línea arancelaria)

Capítulos de la NCCA	Designación del producto	T O T A L	Comprendido en el SGP																		
			No comprendido en el SGP													Sujeto a derechos dentro del SGP			Libre de derechos dentro del SGP		
			OPERTAS						S I N O P E R T A S	OPERTAS						S I N O P E R T A S	SGP limitado		Otro SGP		S I N O P E R T A S
			NMF		SGP		MFP			NMF		SGP		MFP			R	B	R	B	
R	B	R	B	R	B	R	B	R	B	R	B	R	B	R	B	R	B				
01, 02	Diversos animales vivos y carnes	33	21	10	-	6	-	5	2	-	-	1	1	-	10	1	-	4	-	5	
03	Productos de la pesca	158	128	34	-	27	9	58	13	1	-	9	1	2	17	1	-	3	-	13	
04	Miel	10	8	1	-	-	-	7	1	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	1	
05	Productos de origen animal (cerdas, tripas, cuernos, etc.)	14	5	2	-	2	-	1	2	1	-	1	-	-	7	-	-	2	-	5	
06	Plantas y flores cortadas	59	54	5	-	22	-	27	1	1	-	-	-	-	4	-	-	2	-	2	
07	Legumbres y hortalizas, mandioca	171	150	17	12	27	2	72	9	-	5	2	2	32	4	1	4	-	-	23	
08	Frutas, frescas o secas	269	175	54	21	39	7	54	26	7	-	7	2	10	68	-	-	15	2	21	
0901-0902-2102	Café, té y extractos de café y de té	58	37	13	-	14	4	6	14	2	1	6	1	4	7	-	-	5	-	5	
0904-0910	Espicias	137	46	15	1	15	4	11	43	4	-	17	19	3	48	-	-	22	-	26	
10, 11, 19	Maíz, arroz, sorgo, harinas finas de las leguminosas y de las frutas, almidones, tapioca	85	66	9	2	24	3	28	5	-	-	2	2	1	14	1	1	4	-	8	
12	Semillas oleaginosas, plantas de las especias utilizadas en farmacia, etc.	52	36	9	2	2	-	23	2	1	-	-	-	1	14	1	-	1	-	12	
13	Lacas, resinas, jugos y extractos vegetales	26	16	4	-	2	2	8	-	-	-	-	-	-	10	-	-	3	-	7	
14	Materias vegetales empleadas principalmente en cestería o espartería, etc.	13	6	1	-	-	-	5	-	-	-	-	-	-	7	2	-	4	-	1	
15	Aceites de origen vegetal, aceites de pescado y productos de su desdoblamiento	153	88	21	2	15	5	45	19	4	-	3	-	12	46	2	-	8	-	36	
16	Preparados de carne y de pescado	167	78	28	2	7	34	30	11	-	8	-	11	59	3	-	-	21	-	35	
17	Ardor, melazas, artículos de confitería	85	54	4	-	17	-	33	18	3	-	15	-	-	11	-	-	-	-	11	
18	Cacao y sus preparados	74	34	4	-	22	-	8	14	3	-	3	2	6	26	2	-	10	-	14	
20	Preparados de legumbres y frutas	438	269	47	3	82	3	134	92	14	-	44	10	24	77	12	-	19	-	46	
2104-07	Otros preparados comestibles	70	45	29	-	3	6	7	18	6	-	3	5	4	7	-	-	2	-	5	
22	Bebidas alcohólicas	60	39	7	-	3	1	28	4	3	-	1	-	-	17	-	-	8	-	9	
23	Residuos de las industrias alimentarias	26	19	3	1	4	-	11	3	1	-	-	-	2	4	-	-	1	-	3	
24	Tabaco elaborado y sin elaborar	66	53	10	2	-	4	37	11	4	-	4	3	-	2	-	-	1	-	1	
01-24	Total	2,222	1,407	327	48	333	57	642	327	66	1	130	48	82	488	29	2	139	2	316	
	%		100	23	3	24	4	46	100	20	-	40	15	25	100	6	-	29	-	65	
	%		100	63						15					22						

1/ Número total de líneas arancelarias sujetas a derechos que fueron objeto de peticiones. Las peticiones también abarcaron unas 390 líneas arancelarias que ya adeudaban derechos nulos, de las que 320 fueron consolidadas en la Ronda de Tokio o en las anteriores series de negociaciones celebradas en el GATT. Conviene observar que el nivel de detalle por línea arancelaria puede variar considerablemente según el arancel de aduanas del participante otorgante de concesiones y contribuciones de que se trate.

CUADRO 1 b)

Capítulos 25 a 99 de la NCCA

(Unidad: línea arancelaria)

Capítulos de la NCCA	Designación del producto	TOTAL GENERAL	No comprendido en el SGP		Comprendido en el SGP															
			Sujeto a derechos dentro del SGP					Libre de derechos dentro del SGP												
			OFERTAS			S O F I E R T A S	OFERTAS			S O F I E R T A S	TOTAL	SGP limitado	Otro SGP		S O F I E R T A S					
			TOTAL	NMF			S G P	N M F / S G P	TOTAL				NMF			S G P	N M F / S G P	TOTAL	R	B
R	B	R		B	R	B														
25, 26, 27	Productos minerales	12	7	3	-	-	1	3	-	-	-	-	-	5	1	-	4	-	-	
28-33	Alcaloides y extractos de origen vegetal, aceites esenciales, etc.	38	4	2	-	-	-	2	5	2	1	-	2	-	29	5	-	18	-	6
36, 38, 39	Fósforos, resinas artificiales, trementina, materias plásticas, etc.	51	10	3	-	1	1	5	9	8	-	-	1	-	32	4	-	24	4	-
40	Caucho y productos de caucho	200	62	7	7	26	5	17	30	8	-	2	18	2	108	4	-	70	1	33
41-43	Cueros, pieles y sus manufacturas	336	127	57	1	17	1	51	63	10	-	1	29	23	146	24	-	91	-	31
44	Madera y productos de madera	284	58	8	-	32	4	14	62	9	1	12	29	11	164	17	-	121	-	26
46	Materiales trenzables elaborados y artículos de cestería	28	3	2	-	1	-	-	8	-	-	-	8	-	17	6	-	11	-	-
48	Papel y productos de papel	212	20	10	-	9	-	1	46	3	2	-	35	6	146	2	-	136	-	8
50-55	Fibras, hilados y tejidos de seda, lana, algodón, lino, ramio y fibras sintéticas y artificiales	144	73	51	3	6	8	5	37	2	1	1	30	3	34	13	-	19	-	2
57	Fibras, hilados y tejidos de yute y de fibras duras	86	19	9	-	4	2	4	33	1	-	-	30	2	34	8	-	21	-	5
58-62	Alfombras, prendas de vestir y otros artículos textiles	361	205	115	8	24	4	54	83	11	1	-	70	1	73	18	-	40	2	13
64	Calzado	185	127	16	1	23	4	83	24	-	1	-	10	13	34	3	2	23	-	6
65-71	Sombreros, bastones, manufacturas de mica, objetos para ornamentación o adorno personal, piedras preciosas, etc.	35	7	4	-	2	1	-	6	1	-	-	5	-	22	7	-	11	-	4
73, 75, 76, 78, 80, 83, 85	Manufacturas de hierro, níquel y estaño, hilos aislados para la electricidad, piezas aislantes	145	8	3	-	5	-	-	20	-	-	-	19	1	117	9	-	99	-	5
92-99	Muebles, artículos de concha y marfil, escobas y escobillas, anzuelos, etc.	83	7	3	-	4	-	-	20	8	1	-	8	3	56	10	-	45	-	1
25-99	Total	2,200	737	293	20	154	31	239	446	63	8	16	294	65	1,017	131	2	733	7	14
	%		100	40	3	21	4	32	100	14	2	4	66	14	100	13	-	72	1	11
	%		100	34					20						46					

1/ Número total de líneas arancelarias sujetas a derechos que fueron objeto de peticiones. Las peticiones también abarcaron unas 215 líneas arancelarias que ya adeudaban derechos nulos, de las que 190 fueron consolidadas en la Ronda de Tokio o en las anteriores ruedas de negociaciones celebradas en el GATT. Conviene observar que el nivel de detalle por línea arancelaria puede variar considerablemente según el arancel de aduanas del participante otorgante de concesiones y contribuciones de que se trate.

C. ARANCELES

1. Planteamiento

La actitud asumida en las negociaciones arancelarias de la Ronda de Tokio por los países en desarrollo estuvo regida por dos consideraciones principales: la estructura de los aranceles n.m.f. de los países industrializados y el efecto que produjo en los derechos efectivamente aplicables a las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo la introducción sucesiva, por distintos países desarrollados, de esquemas del Sistema Generalizado de Preferencias.

El problema básico que confrontan los países en desarrollo en relación con la estructura de los aranceles que aplican los países desarrollados a los productos industriales reside en la mayor protección de que son objeto las sucesivas fases de elaboración industrial mediante la progresividad arancelaria. Casi todas las materias primas y muchas manufacturas básicas están exentas de derechos o sujetas a tipos de derechos bajos en los mercados de la mayoría de los países desarrollados, pero los productos resultantes de un proceso más avanzado de elaboración industrial suelen tropezar en cambio con una mayor protección. Por otra parte, el tipo nominal de los derechos no refleja la protección efectiva concedida a la industria manufacturera en los mercados protegidos; la protección efectiva del valor añadido en la fabricación es con frecuencia mucho más alta de lo que sugieren los tipos nominales. Los países que intentan pasar de la industria manufacturera básica o de la extracción de materias primas a líneas de producción más elaboradas pueden por tanto verse coartados por las altas barreras impuestas mediante la protección efectiva del valor añadido.

A pesar de que la Ronda Kennedy redujo en general y de forma lineal el nivel medio de los aranceles de los países desarrollados, el análisis de los resultados demostró que en muchos sectores continuaba existiendo un grado considerable de progresividad de los aranceles n.m.f. según las fases de elaboración, así como diferencias importantes entre las estructuras arancelarias de los países desarrollados. Sin embargo, el hecho de que éstos introdujesen sucesivamente sistemas de trato preferencial para los productos industriales importados de los países en desarrollo en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias repercutió también en la estructura de los aranceles efectivamente impuestos a las importaciones provenientes de esas

fuentes. El hecho de que los países desarrollados concedieran el trato SGP a las exportaciones de productos manufacturados de los países en desarrollo, generalmente sobre la base de una exención de derechos, tendió naturalmente a influir en la actitud que adoptarían estos últimos países respecto de las reducciones arancelarias en la Ronda de Tokio.

Las negociaciones sobre el trato especial y más favorable respecto de los aranceles, así como de los productos tropicales y demás productos agropecuarios, se llevaron a cabo sobre la base de peticiones formuladas, producto por producto, por cada país en desarrollo. Las peticiones presentadas eran el reflejo del valor que los distintos países en desarrollo atribuían a las concesiones SGP o n.m.f. respecto de los diferentes productos, según la estructura que presentase su comercio en esos productos.

Si bien se hicieron posiblemente algunas peticiones antagónicas a nivel de los productos, es difícil determinar, por las razones que a continuación se exponen, hasta qué punto ello influyó en el resultado de las negociaciones con cada uno de los países desarrollados. A medida que avanzaban las negociaciones, algunos países desarrollados manifestaron claramente que sus gobiernos no podrían considerar en el marco de la Ronda de Tokio peticiones para mejorar el SGP o para mantener los márgenes de preferencias. Otros países desarrollados, aun cuando no descartaron el examen de las peticiones dirigidas a obtener mejoras del SGP, dejaron siempre bien sentado que las peticiones en orden a mantener los márgenes preferenciales sólo podrían considerarse en relación con un número muy reducido de productos. Puede también que algunos otros factores hayan inducido a los países en desarrollo a restringir al mínimo dichas peticiones. Entre ellos podrían contarse: la constatación de que los beneficiarios del SGP no siempre disfrutaban de ventajas preferenciales respecto de los países desarrollados, debido en particular a la existencia de intercambios preferenciales entre los países desarrollados de Europa; el carácter no contractual del trato SGP; y el hecho de que toda erosión de los márgenes preferenciales resultante de las reducciones n.m.f. se produciría por etapas en un período de ocho años.

2. Los resultados =====

Véanse en el capítulo II (páginas 149 a 155) los resultados obtenidos por los países en desarrollo en la esfera arancelaria.

D. MEDIDAS NO ARANCELARIAS

Introducción

Las negociaciones en esta esfera presentan dos vertientes: por un lado, las negociaciones para la elaboración de acuerdos de carácter multilateral, cuyo objetivo principal era dar más claridad y precisión a las disposiciones pertinentes del Acuerdo General y conseguir una mayor certidumbre en su aplicación; por otro, las negociaciones basadas principalmente en peticiones de supresión de medidas no arancelarias específicas aplicadas a determinados productos.

En el capítulo III se exponen las principales características de estos Acuerdos multilaterales sobre determinadas medidas no arancelarias. Las observaciones hechas en el presente capítulo se circunscriben a las consecuencias de estos Acuerdos para los países en desarrollo.

Una observación general válida para todos los Acuerdos, así como para los resultados alcanzados en relación con los Acuerdos sobre productos agropecuarios y sobre el mejoramiento del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial, expuestos en las secciones E y F, es que la reafirmación y el fortalecimiento de las disposiciones del Acuerdo General, unidos a un procedimiento internacional eficaz en materia de consultas, vigilancia y solución de diferencias, tienen importancia para todos los países, incluidos los países en desarrollo.

Se describen a continuación los Acuerdos relativos a las siguientes materias:

1. Subvenciones y derechos compensatorios
2. Obstáculos técnicos al comercio
3. Valoración en aduana
4. Compras del sector público
5. Licencias de importación.

1. Subvenciones y derechos compensatorios
=====

i) Planteamiento

Aparte de los objetivos más generales del Acuerdo sobre la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Código de subvenciones y derechos compensatorios), los países en desarrollo perseguían dos objetivos particulares: primero, lograr que se reconociera abiertamente la importancia de las subvenciones, incluidas las subvenciones a la exportación, en sus programas de industrialización y de desarrollo y que se mantuviera una libertad suficiente para emprender tales programas de subvenciones; y segundo, asegurar asimismo un trato especial y más favorable en cuanto a las condiciones en las que el Comité de Signatarios podría autorizar la aplicación de contramedidas a sus exportaciones de productos subvencionados en la etapa de producción o de exportación.

ii) Disposiciones de interés para los países en desarrollo

El Acuerdo reconoce que las subvenciones son parte integrante de los programas de desarrollo económico de los países en desarrollo y que, en el caso de estos países, las intervenciones de los gobiernos en la economía, mediante la adopción de medidas de apoyo financiero, no deberán ser consideradas en sí mismas como subvenciones. Esos países no están sujetos al compromiso aceptado por los países desarrollados de no aplicar subvenciones a la exportación de productos industriales, aunque convienen en no utilizarlas de modo que cause perjuicio grave (que deberá ser demostrado con pruebas positivas) al comercio o a la producción de otro signatario. Sin embargo se prevé en el Acuerdo, entre otras cosas, que los países en desarrollo procurarán contraer el compromiso de reducir o suprimir las subvenciones a la exportación cuando la utilización de las mismas no responda a sus necesidades en materia de competencia y de desarrollo. El Acuerdo contiene disposiciones para la concesión de trato especial y diferenciado a los países en desarrollo en casos de subvención de las exportaciones a mercados de terceros países. Se estipula que en tales casos deberán tenerse en cuenta las necesidades en materia de comercio y desarrollo de cualquier país en desarrollo involucrado, ya se trate del país que causa el desplazamiento de las exportaciones o del país cuyas exportaciones son desplazadas en un tercer mercado.

Los países en desarrollo conservan un gran margen de libertad para la aplicación de subvenciones a la producción y a la exportación, en un marco de vigilancia internacional.

Además, en el Acuerdo se faculta al Comité de Signatarios para conceder un trato especial y diferenciado al autorizar la adopción de medidas para contrarrestar prácticas de subvención seguidas por los países en desarrollo. En este sentido, el Acuerdo estipula que si un país en desarrollo ha contraído el compromiso de reducir o suprimir subvenciones a la exportación, el Comité de Signatarios no autorizará a los demás países signatarios a aplicar medidas contra esas subvenciones. Contra las subvenciones distintas de las subvenciones a la exportación que practique un país en desarrollo no podrán autorizarse contramedidas, salvo cuando se haya comprobado que, como resultado de tales subvenciones, se ha causado una anulación o menoscabo de concesiones arancelarias u otras obligaciones del Acuerdo General, de tal modo que se desplacen o impidan importaciones de productos similares al mercado del país que concede la subvención, o salvo cuando se cause perjuicio a la producción nacional en el mercado importador.

En cuanto a los derechos compensatorios, el Acuerdo reafirma el principio recogido en el artículo VI del Acuerdo General, a saber, que tales derechos deberán imponerse solamente cuando se determine que el efecto de la subvención es tal que causa o amenaza causar perjuicio a una rama de la producción nacional ya existente, y establece el criterio para determinar el perjuicio en tales casos.

2. Obstáculos técnicos al comercio

El Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio (Código de Normas) contiene algunas disposiciones con las que se procura atender a los problemas especiales que se plantean a los países en desarrollo en esta esfera. La mayor parte de estas disposiciones han sido incorporadas al Acuerdo sobre la base de propuestas concretas formuladas por los países en desarrollo.

i) Información

Una de las mayores dificultades con que tropiezan los exportadores de los países en desarrollo es el problema de conocer los reglamentos técnicos aplicados a los productos que desean exportar en los países importadores. El Acuerdo estipula que se harán notificaciones por conducto de la Secretaría del GATT y que cada país establecerá un servicio del cual todos los comerciantes interesados puedan recabar información sobre las normas, los reglamentos técnicos, los métodos de prueba y sistemas de certificación conexos, etc.

ii) Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo

Entre las disposiciones del capítulo del Acuerdo que versa sobre el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, figuran las siguientes:

En el Acuerdo se admite que, por razones socioeconómicas, los países en desarrollo adopten en sus reglamentos técnicos normas encaminadas a preservar la tecnología y los métodos de producción nacionales; se dispone, por tanto, que no debe esperarse que estos países adopten en sus reglamentos técnicos normas internacionales que consideren inadecuadas a sus necesidades en materia de desarrollo, finanzas y comercio.

Se reconoce además en el Acuerdo que por sus necesidades especiales en materia de desarrollo y de comercio, así como por la etapa de desarrollo tecnológico en que se encuentren, algunos países en desarrollo pueden tener dificultades para asumir plenamente las obligaciones que el Acuerdo impone. A fin de que estos países puedan adherirse al Acuerdo, se faculta al Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, cuyo establecimiento se propone, para que conceda, previa solicitud, excepciones especificadas y limitadas en el tiempo, totales o parciales, al cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Acuerdo.

iii) Asistencia técnica y otras disposiciones conexas

El Acuerdo precisa las diversas esferas en que los adherentes pueden prestar asistencia técnica a otros países, especialmente a los países en desarrollo. Así, los países en desarrollo interesados podrán solicitar de otros adherentes asesoramiento y asistencia técnica para la preparación de

reglamentos técnicos y sistemas de certificación, para el establecimiento de instituciones nacionales con actividades normativas y para mejorar la participación de dichas instituciones nacionales en las actividades internacionales de normalización. El país en desarrollo que tenga dificultades para cumplir los reglamentos técnicos de otros países podrá pedir a las instituciones de reglamentación de esos países asesoramiento y asistencia técnica respecto de las medidas y métodos que convenga adoptar para satisfacer los requisitos de dichos reglamentos. Todo país adherente, y en particular todo país en desarrollo, podrá pedir además a los países que forman parte de sistemas regionales de certificación su asesoramiento y asistencia para el establecimiento de las instituciones y de los instrumentos jurídicos que faciliten su participación en el sistema.

Además de las disposiciones mencionadas, el Acuerdo exhorta a sus adherentes a tomar medidas que aseguren una participación activa y representativa de todos los países en las instituciones internacionales con actividades de normalización y en los sistemas de certificación, teniendo en cuenta los problemas especiales de los países en desarrollo. También estipula que los adherentes deben velar por que las instituciones internacionales con actividades de normalización examinen, cuando así lo pida cualquier país en desarrollo, la posibilidad de elaborar normas internacionales referentes a productos que presenten especial interés para esos países y, de ser factible, las elaboren.

3. Valoración en aduana

Las observaciones de los párrafos i) y ii) son de aplicación a las dos versiones del Acuerdo sobre Valoración. En el párrafo iii) se exponen brevemente las ideas contenidas en las modificaciones propuestas por los países en desarrollo, que se han incorporado a la segunda versión del Acuerdo.

i) Consecuencias para las exportaciones de los países en desarrollo

1. La aceptación y aplicación del Acuerdo sobre Valoración por los participantes en la Ronda de Tokio significaría, en algunos casos, la eliminación de las prácticas restrictivas que entorpecen el comercio de los países exportadores, incluido el de los países en desarrollo. En particular, las prácticas seguidas por algunos países para determinar el valor sobre la base de los precios internos en el país exportador o sobre la base de los precios internos en el país importador plantean problemas especiales para el comercio de los países en desarrollo. La práctica de imponer un derecho sobre la base

del valor interno corriente en el país exportador tiene efectos particularmente desventajosos para estos países, ya que en muchos casos no existe una relación directa entre los precios de los mercados internos y los precios a los que los países en desarrollo venden sus mercancías en los mercados internacionales. La práctica de incluir en el valor imponible los derechos de aduana pagados por materias primas, componentes, etc. que han sido objeto de exención por el país exportador de las mercancías perjudica sobre todo a los países en desarrollo, en cuyo caso el nivel general de los derechos de aduana es relativamente más elevado que en el de los países desarrollados. El Acuerdo excluye expresamente todas estas prácticas. Excluye también la posibilidad de hacer reajustes de valoración a efectos protectores en el caso de las importaciones procedentes de los denominados productores de bajo precio.

ii) Disposiciones para los países en desarrollo

2. Se establece en el Acuerdo cierto grado de flexibilidad para su aplicación y ejecución por los países en desarrollo. En particular:

- a) los países en desarrollo que acepten el Acuerdo podrán retrasar la aplicación de sus disposiciones por un período de cinco años contados desde la fecha de su entrada en vigor;
- b) además, podrán retrasar la aplicación del método del valor reconstruido por un período adicional de tres años.

Se dispone también en el Acuerdo que se prestará asistencia técnica a los países en desarrollo para ayudarles a establecer nuevos sistemas de valoración basados en sus disposiciones. Los países desarrollados proporcionarán, en condiciones mutuamente convenidas, asistencia técnica a los países en desarrollo que lo soliciten. Esta asistencia técnica podrá comprender, entre otras cosas, capacitación de personal, asistencia para preparar las medidas de aplicación, acceso a las fuentes de información con respecto a los métodos de valoración en aduana y asesoramiento sobre la aplicación de las disposiciones del Acuerdo.

iii) Modificaciones incorporadas al segundo texto sobre valoración en aduana a propuesta de los países en desarrollo

La idea que informa estas modificaciones es la de que las Administraciones de aduanas de los países en desarrollo deben conservar sus atribuciones para introducir los reajustes que consideren adecuados con el fin de velar por que el valor en aduana corresponda al que, en condiciones de plena y libre competencia, podría considerarse el valor real, y para rechazar el valor de transacción en los casos en que sin explicación razonable difiera sustancialmente de los precios de otras transacciones de mercancías similares. Así pues, las Administraciones de aduanas podrán añadir al valor de transacción declarado por el importador cualquier elemento adicional capaz de influir en el precio, por ejemplo los gastos de publicidad, o cualquier reducción de precio que no esté libremente al alcance de cualquier otro comprador. La definición de "personas vinculadas" que figura en las modificaciones propuestas por los países en desarrollo comprendería a los agentes exclusivos y a los distribuidores exclusivos. Además, el importador sólo podría optar entre el método deductivo y el método reconstruido de valoración en aduana en el caso de que las Administraciones de aduanas diesen su consentimiento.

La posibilidad de retrasar la aplicación del Acuerdo por un período de diez años, posibilidad por la que se aboga en este texto, daría a los países en desarrollo un plazo suplementario para adaptarsus actuales sistemas de valoración en aduana a las disposiciones del nuevo Acuerdo.

Estas modificaciones han sido propuestas por algunos países en desarrollo con la finalidad de arbitrar salvaguardias suficientes contra los riesgos de infravaloración que, a su juicio, podrían en otro caso existir.

4. Compras del sector público

El Acuerdo sobre compras del sector público contiene disposiciones sobre trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, concebidas de manera que las partes en el Acuerdo tengan debidamente en cuenta las

necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países en desarrollo, en particular de los países menos adelantados, en cuanto es imperativo para ellos salvaguardar la situación de su balanza de pagos, promover la creación o el desarrollo de industrias nacionales, apoyar a los establecimientos industriales en la medida en que dependan totalmente o en gran parte de las compras del sector público, y fomentar su desarrollo económico mediante acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo presentados a las Partes Contratantes del GATT y no desaprobados por ellas.

Además, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo, en la preparación y aplicación de las leyes, reglamentos y procedimientos relativos a las compras del sector público, las partes se comprometen a facilitar el aumento de las importaciones procedentes de los países en desarrollo, teniendo presentes los problemas especiales de los países menos adelantados y de aquellos que se hallan en niveles bajos de desarrollo económico.

i) Alcance del Acuerdo

La gran mayoría de este comercio que se abre ahora a la competencia internacional consiste en compras hechas por entidades de países desarrollados. Se dispone en el Acuerdo que, con el fin de garantizar que los países en desarrollo y los países menos adelantados puedan adherirse al Acuerdo en condiciones compatibles con sus necesidades de desarrollo, financieras y comerciales, los objetivos en materia de trato especial y diferenciado deberán tenerse debidamente en cuenta en el curso de las negociaciones con respecto a las listas de entidades de los países en desarrollo a las que se aplicarán las disposiciones del Acuerdo. Esta disposición está, pues, en armonía con el concepto básico de la "no reciprocidad" enunciado en el Acuerdo General.

Después de la entrada en vigor del Acuerdo, los países en desarrollo y los países menos adelantados podrán recabar excepciones a sus listas de entidades habida cuenta de sus necesidades de desarrollo, financieras y comerciales

y de su participación en acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo. Todas las medidas adoptadas al respecto serán estudiadas por el Comité de Compras del Sector Público con ocasión de los exámenes trienales, con miras a determinar si procede prorrogar o modificar dichas excepciones. Se dispone también en el Acuerdo que, en la preparación de sus listas de entidades a las que se aplicarán las disposiciones del Acuerdo, los países desarrollados se esforzarán por incluir entidades que compren productos cuya exportación interese a países en desarrollo.¹

Se convino en que el Acuerdo se aplicaría a los contratos adjudicados por las entidades enumeradas, cuyo valor sea igual o superior a un umbral de 150.000 DEG, teniendo presentes las cargas administrativas que un nivel más bajo entrañaría para los gobiernos en el cumplimiento de los requisitos con respecto de gran número de contratos de un valor inferior. Sin embargo, el Comité de Compras del Sector Público estudiará la posibilidad de aplicar el Acuerdo a contratos de un valor inferior al citado a la luz de la situación práctica que exista, de suerte que el asunto pueda ser examinado como convenga en la revisión trienal. Los países en desarrollo consideran que la inclusión de contratos de un valor inferior les daría la posibilidad de obtener mayores beneficios del Acuerdo por cuanto les permitiría aumentar sus exportaciones.

ii) Plazos

Uno de los puntos planteados por los países en desarrollo fue la necesidad de establecer plazos adecuados para la participación efectiva de proveedores distantes en las diversas fases de los concursos. En el Acuerdo se especifican ciertos plazos mínimos y se dispone que todo plazo prescrito deberá ser suficiente para que tanto los proveedores extranjeros como los nacionales puedan preparar y presentar sus ofertas antes del cierre del concurso. Se establece también que, de acuerdo con las necesidades razonables de la entidad, en toda fecha de entrega se tendrá en cuenta el tiempo normalmente necesario para el transporte de las mercaderías desde los diferentes lugares de suministro.

¹Las listas de las entidades figuran en el anexo I del Acuerdo.

iii) Transparencia y suministro de información

La importancia muy considerable que se atribuye en el Acuerdo a que exista un grado elevado de transparencia de las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativos a las compras del sector público responde a un doble objetivo: garantizar que los posibles proveedores tengan la misma posibilidad de presentar ofertas y lograr que los criterios para la elección del proveedor elegido sean compatibles, y lo sean manifiestamente, con los principios de la igualdad de trato y no discriminación. Las disposiciones sobre transparencia deberán ser de interés para los países en desarrollo, porque uno de los principales problemas mencionados por estos países fue la falta de conocimientos e información sobre aspectos tales como oportunidades de concurso y formalidades precisas de procedimiento para la presentación de ofertas.

Más concretamente, los países desarrollados parte en el Acuerdo establecerán, junta o separadamente, centros de información para responder a las solicitudes razonables de información formuladas por los países en desarrollo parte en el Acuerdo, que se refieran, entre otras cosas, a las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativas a las compras del sector público, los avisos de las compras previstas que hayan sido publicados, las direcciones de las entidades comprendidas en el alcance del Acuerdo, y la naturaleza y el volumen de los productos comprados o que vayan a ser comprados, incluida la información disponible sobre futuros concursos. Se dispone también que el Comité de Compras del Sector Público podrá establecer un centro de información.

iv) Cumplimiento de las obligaciones

Las disposiciones sobre información, además de ser consideradas como un factor importante en sí mismas para garantizar la aplicación de los principios básicos del Acuerdo y la solución, en la mayor medida posible, de las diferencias entre proveedores individuales y las entidades mediante contactos mutuos, se han considerado también como una base esencial de los mecanismos de consulta y de solución de diferencias previstos en el Acuerdo. Estos mecanismos, que comprenden un sistema de vigilancia multilateral y recomendaciones por el Comité de Compras del Sector Público, y el derecho de cualquier parte en una diferencia al establecimiento de un grupo especial, tienen por objeto proteger los derechos de todas las partes en el Acuerdo.

v) Asistencia técnica

En el Acuerdo se estipula que los países desarrollados parte en el mismo prestarán, previa solicitud, toda la asistencia técnica que juzguen apropiada

a los países en desarrollo parte en el Acuerdo para la solución de sus problemas en materia de compras del sector público. Esa asistencia técnica tiene por objeto no sólo dar a los países en desarrollo la posibilidad de aprovechar mejor, en tanto que abastecedores, las oportunidades comerciales creadas por el Acuerdo, sino también, en caso necesario, ayudarlos a mejorar el funcionamiento de sus sistemas de compra.

vi) Países menos adelantados

De conformidad con el párrafo 6 de la Declaración de Tokio, relativo a los países menos adelantados, se concederá un trato especial a los países menos adelantados que sean parte en el Acuerdo y a los proveedores en ellos establecidos, en el contexto de toda medida general o especial en favor de los países en desarrollo, inclusive en el sector de la asistencia técnica. Otros países menos adelantados podrán gozar de los beneficios del Acuerdo sobre una base unilateral.

5. Procedimientos para el trámite de licencias de importación

El Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación contiene disposiciones especiales para los países en desarrollo. Aunque con ciertas limitaciones, inherentes a la naturaleza misma del tema, el Acuerdo contempla para ellos un trato especial y diferenciado. En el caso de las disposiciones aplicables a los procedimientos para el trámite de licencias automáticas de importación, se prevé que los países en desarrollo podrán aplazar la aplicación de algunas de esas disposiciones por dos años. Del mismo modo, en las disposiciones concernientes al trámite de licencias no automáticas de importación, no se espera de los países en desarrollo "que asuman cargas administrativas o financieras adicionales" en cuanto al suministro de estadísticas de importación.

Desde el punto de vista de los países en desarrollo como exportadores de bienes a los países desarrollados y a otros países en desarrollo, las medidas que se habrán de tomar en cumplimiento de lo que dispone el Acuerdo para la simplificación de los procedimientos de trámite de las licencias y para hacerlos más transparentes, llevarán a una reducción de los obstáculos con los cuales estos países puedan enfrentarse actualmente. Además, su participación en el Comité de Licencias de Importación les permitirá señalar cualquier dificultad práctica que les planteen los procedimientos para el trámite de licencias.

E. AGRICULTURA

Se han negociado dos acuerdos multilaterales sobre productos agropecuarios concretos: uno sobre la carne de bovino y el otro sobre los productos lácteos.

1. Acuerdo de la carne de bovino
=====

Diversos países en desarrollo son productores y exportadores importantes de carne; tenían, por tanto, mucho interés precisamente por estas negociaciones.

Se estipula, siempre que es posible, un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. Por ejemplo, el artículo I -Objetivos- habla concretamente de asegurar beneficios adicionales a los países en desarrollo y menciona algunas posibilidades al respecto. El artículo III, que trata de la información y la observación del mercado, atenúa la norma de la información obligatoria y agrega, en ese contexto, que los participantes desarrollados, y aquellos en desarrollo con posibilidades de hacerlo, "examinarán con comprensión toda solicitud de asistencia técnica que se les formule".

Además de las disposiciones que conceden a los países en desarrollo cierto grado de trato especial y diferenciado, en los casos en que sea apropiado, el Acuerdo tiene dos características principales que son importantes para todos los participantes, tanto desarrollados como en desarrollo, pero que probablemente revestirán una importancia relativamente mayor para el desarrollo de la producción y del comercio de carne en los últimos que en los primeros, a saber, las disposiciones sobre información y cooperación.

El acceso a toda la información que se comunique de conformidad con el Acuerdo servirá de base para el análisis del mercado, ayudando de ese modo a los participantes, incluidos los países en desarrollo, a fijar su criterio con respecto al fomento de su producción, a la comercialización de sus exportaciones, y al comercio de la carne.

Tienen considerable importancia las disposiciones del Acuerdo relativas a la cooperación. Puede ocurrir que, después de evaluar y examinar la situación internacional del mercado de la carne, el Consejo de la Carne establecido en virtud del Acuerdo estime que se requieren algunas medidas para rectificar una evolución que amenaza con perturbar su desenvolvimiento

normal. Las medidas correctivas que el Consejo convenga en recomendar a los gobiernos miembros pueden ser prácticamente de todo tipo, siempre y cuando contribuyan a la mejora de la situación global, dentro de lo posible.

Dado que estas medidas no se decidirán por uno o por algunos de los países participantes, sino por todos ellos colectivamente, parece deseable que los países en desarrollo interesados en la producción y el comercio de la carne tomen parte en esas deliberaciones y consultas, con objeto de asegurar que su situación se tiene plenamente en cuenta; en el Consejo de la Carne podrán examinarse y consultarse también problemas concretos que afecten a uno o a varios países en desarrollo, a fin de encontrar soluciones.

Otra característica del Acuerdo que puede tener importancia en el futuro reside en las disposiciones relativas a la celebración de consultas sobre las posibilidades de una mayor liberalización del comercio de la carne. Los países en desarrollo que participan en la producción y el comercio de la carne pueden tener también particular interés en esta esfera.

2. Textos de un Acuerdo internacional de los productos lácteos
=====

En virtud de este Acuerdo, los países en desarrollo interesados en la exportación de productos lácteos tendrán, en lo tocante al acceso a la información y a la cooperación, las mismas posibilidades que en su caso estipula el Acuerdo de la carne.

El Acuerdo contiene disposiciones en materia de ayuda alimentaria. Los países participantes convienen en "suministrar, dentro de los límites de sus posibilidades, productos lácteos a los países en desarrollo en concepto de ayuda alimentaria". Por otra parte, en cada uno de los Protocolos anexos al Acuerdo (relativos a determinados tipos de leche en polvo, a las materias grasas lácteas y a determinados quesos) los países exportadores convienen en atender con carácter prioritario, conforme lo permitan sus posibilidades institucionales, a las necesidades comerciales normales de los países en desarrollo, especialmente cuando se trate de suministros para fines de desarrollo relacionados con la alimentación o con fines sociales.

Algunos países en desarrollo son partidarios de que figuren disposiciones en materia de precios máximos para los productos comprendidos en los protocolos que forman parte del Acuerdo, a saber, los relativos a determinados tipos de leche en polvo, a las materias grasas lácteas y a determinados quesos.

F. MARCO INTERNACIONAL EN QUE SE DESARROLLA EL COMERCIO MUNDIAL

En el capítulo IV de la presente Parte II se exponen los resultados para los países en desarrollo, en esta esfera de la Ronda de Tokio. Son de especial interés para dichos países los resultados de las negociaciones sobre la Cláusula de habilitación y sobre medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de desarrollo, pero es también de señalar que, en relación con estos países, hay aspectos importantes en los resultados de las negociaciones sobre medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de balanza de pagos, y sobre la cuestión de las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia.

* * *

APÉNDICE
=====

A. Acuerdo sobre el comercio de aeronaves civiles
=====

1. Productos comprendidos
=====

El Acuerdo se aplica a los siguientes productos:

- a) aeronaves civiles de todos los tipos,
- b) motores de aeronaves civiles de todos los tipos, y sus piezas y componentes,
- c) todas las demás piezas, componentes y subconjuntos de aeronaves civiles,
- d) simuladores de vuelo en tierra, de todos los tipos, y sus piezas y componentes.

2. Supresión de obstáculos al comercio
=====

El Acuerdo dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

- a) suprimir, el 1.º de enero de 1980 a más tardar, todos los derechos de aduana y gravámenes similares que se impongan a la importación de los productos enumerados en un anexo al Acuerdo;
- b) suprimir todos los derechos de aduana y gravámenes similares que se impongan a las reparaciones de aeronaves civiles;
- c) aplicar el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio y el Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias al comercio de aeronaves civiles;
- d) libertad para los compradores de aeronaves civiles para elegir a los proveedores sobre la base de factores comerciales y tecnológicos;
- e) no aplicación de restricciones cuantitativas ni imposición de requisitos en materia de licencias de importación para restringir las importaciones de aeronaves civiles de manera incompatible con las disposiciones pertinentes del Acuerdo General.

Hay también disposiciones sobre administraciones regionales y locales; vigilancia, examen, consulta y solución de diferencias, y cierto número de disposiciones finales sobre aceptación, denuncia, reservas, entrada en vigor, etc.

B. Código Antidumping

Cierto número de países signatarios del Código Antidumping fueron del parecer de que debían revisarse las disposiciones pertinentes del Código para hacerse eco de las disposiciones del nuevo Código de subvenciones y derechos compensatorios negociado en la Ronda de Tokio. La versión revisada del Código Antidumping se ha adjuntado al Acta abierta por el Comité de Negociaciones Comerciales en su reunión de abril de 1979.

A petición de los países en desarrollo se había discutido en el Grupo "Medidas no arancelarias" la modificación del Código Antidumping para tomar en consideración los intereses especiales de dichos países en lo referente, sobre todo, a la determinación del valor normal. De estos debates no resultó una solución mutuamente satisfactoria, y en su defecto los países en desarrollo propusieron que, entre las otras adiciones que se hicieran al Código Antidumping revisado, figurase un párrafo relativo a la determinación del valor normal de los productos exportados por dichos países. Este texto también se adjuntó al Acta. En la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales se indicó que proseguirían los esfuerzos con objeto de salvar las diferencias existentes.

ANEXO A

PAÍSES PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES

DE LA RONDA DE TOKIO

<ul style="list-style-type: none"> *Argelia Argentina Australia Austria Bangladesh Benin Birmania *Bolivia *Botswana Brasil *Bulgaria Burundi Camerún Canadá **Colombia Comunidades Europeas y Estados miembros <li style="padding-left: 20px;">Alemania, Rep. Fed. de <li style="padding-left: 20px;">Bélgica <li style="padding-left: 20px;">Dinamarca <li style="padding-left: 20px;">Francia <li style="padding-left: 20px;">Irlanda <li style="padding-left: 20px;">Italia <li style="padding-left: 20px;">Luxemburgo <li style="padding-left: 20px;">Países Bajos <li style="padding-left: 20px;">Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte <li style="padding-left: 20px;">Congo <li style="padding-left: 20px;">Corea, Rep. de <li style="padding-left: 20px;">Costa de Marfil *Costa Rica Cuba Checoslovaquia Chile *Ecuador 	<ul style="list-style-type: none"> Egipto *El Salvador España Estados Unidos de América *Etiopía **Filipinas Finlandia Gabón Ghana Grecia *Guatemala Haití *Honduras Hungría India Indonesia *Iraq *Irán Islandia Israel Jamaica Japón Kenya Madagascar Malasia Malawi *Malí Malta Mauricio *México Nicaragua Nigeria Noruega Nueva Zelandia Pakistán 	<ul style="list-style-type: none"> *Panamá *Papua Nueva Guinea *Paraguay Perú Polonia Portugal Reino Unido (en nombre de los territorios dependientes) República Dominicana Rumania Senegal Singapur *Somalia Sri Lanka Sudáfrica *Sudán Suecia Suiza *Swazilandia *Tailandia Tanzanía Togo *Tonga Trinidad y Tabago **Túnez Turquía Uganda Uruguay *Venezuela *Viet Nam *Yemen Democrático Yugoslavia Zaire *Zambia
		<hr style="width: 10%; margin-left: auto; margin-right: 0;"/> <p style="text-align: right;"><u>TOTAL</u> 99</p>

* País que no es parte contratante del Acuerdo General)

** País que ha accedido provisionalmente al Acuerdo General) 29

ANEXO B

REUNIÓN MINISTERIAL
TOKIO, 12 A 14 DE SEPTIEMBRE DE 1973

Declaración

1. Los Ministros, habiendo examinado el informe del Comité Preparatorio de las Negociaciones Comerciales y habiendo tomado nota de que cierto número de gobiernos han decidido entablar unas negociaciones comerciales multilaterales de vasto alcance en el marco del GATT y de que otros gobiernos han manifestado su intención de tomar una decisión lo antes posible, declaran oficialmente abiertas las negociaciones. Los gobiernos que han decidido negociar lo han notificado al Director General del GATT, y los Ministros convienen en que se deje a cualquier otro gobierno la posibilidad de participar en las negociaciones mediante una notificación al Director General. Los Ministros tienen la esperanza de que en las negociaciones participe activamente el mayor número de países posible. Esperan que las negociaciones se entablen efectivamente lo antes posible y que, con este objeto, los gobiernos interesados puedan disponer de los poderes que sean necesarios.

2. Las negociaciones estarán encaminadas a lo siguiente:

- conseguir la expansión y la liberalización cada vez mayor del comercio mundial y la elevación del nivel de vida y del bienestar de la humanidad, objetivos que pueden alcanzarse, entre otros medios, por la eliminación progresiva de los obstáculos al comercio y el mejoramiento del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial.

- asegurar beneficios adicionales para el comercio internacional de los países en desarrollo de manera que se consiga un aumento sustancial de sus ingresos en divisas, la diversificación de sus exportaciones, la aceleración de la tasa de crecimiento de su comercio, teniendo en cuenta sus necesidades de desarrollo, un aumento de sus posibilidades de participar en la expansión del comercio mundial, y un mejor equilibrio

entre los países desarrollados y los en desarrollo en la distribución de las ventajas resultantes de esa expansión mediante, en la mayor medida posible, un mejoramiento sustancial de las condiciones de acceso de los productos de interés para los países en desarrollo y, cuando sea pertinente, la adopción de medidas encaminadas a lograr unos precios estables, equitativos y remuneradores para los productos primarios.

Con este fin, se desplegarán esfuerzos coordinados para resolver de manera equitativa los problemas comerciales de todos los países participantes, teniendo en cuenta los problemas comerciales particulares de los países en desarrollo.

3. Con este fin, las negociaciones deberán tener, entre otros, los objetivos siguientes:

- a) negociar sobre los aranceles mediante el empleo de fórmulas apropiadas de una aplicación lo más generalizada posible;
- b) reducir o eliminar las medidas no arancelarias o, cuando ello no proceda, reducir o eliminar sus efectos de restricción o distorsión del comercio y someter tales medidas a una disciplina internacional más eficaz;
- c) incluir un examen de las posibilidades de utilizar como una técnica complementaria la reducción o eliminación coordinadas de todos los obstáculos al comercio en sectores seleccionados;
- d) incluir un examen de la adecuación del sistema multilateral de salvaguardia, prestando una consideración particular a las modalidades de aplicación del artículo XIX, con miras a facilitar la liberalización del comercio y preservar sus resultados;
- e) incluir, por lo que se refiere al sector agropecuario, un enfoque de negociación que, al mismo tiempo que esté en consonancia con los objetivos generales de las negociaciones, tenga en cuenta las características especiales y los problemas de este sector;
- f) tratar los productos tropicales como un sector especial y prioritario.

4. Las negociaciones abarcarán los aranceles, los obstáculos no arancelarios y otras medidas que dificulten o perturben el comercio internacional de los productos industriales y de los agropecuarios, con inclusión de los productos tropicales y las materias primas, tanto en forma bruta como en cualquier fase de transformación, y comprendidos en especial los productos cuya exportación interese a los países en desarrollo y las medidas que afecten a sus exportaciones.

5. Las negociaciones se celebrarán sobre la base de los principios de la ventaja mutua, la obligación mutua y la reciprocidad global, respetándose la cláusula de la nación más favorecida y en consonancia con las disposiciones del Acuerdo General referentes a tales negociaciones. Los participantes procurarán conjuntamente alcanzar en las negociaciones, por métodos apropiados, un equilibrio global de las ventajas al nivel más elevado posible. Los países desarrollados no esperan reciprocidad por los compromisos que adquieran en las negociaciones en cuanto a reducir o eliminar obstáculos arancelarios o de otra clase al comercio de los países en desarrollo, es decir, que los países desarrollados no esperan que en el curso de las negociaciones comerciales los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Los Ministros reconocen la necesidad de adoptar en las negociaciones medidas especiales para ayudar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por aumentar sus ingresos de exportación y promover su desarrollo económico y de, cuando proceda, prestar atención prioritaria a los productos o sectores de interés para los países en desarrollo. Reconocen también la importancia de mantener y mejorar el Sistema Generalizado de Preferencias. Reconocen además la importancia de aplicar medidas diferenciadas a los países en desarrollo según modalidades que les proporcionen un trato especial y más favorable en los sectores de negociación donde sea posible y apropiado.

6. Los Ministros reconocen que deberá concederse especial atención a la situación y los problemas particulares de los menos adelantados de los países en desarrollo, y subrayan la necesidad de asegurar que esos países reciban

un trato especial en el contexto de cualesquiera medidas generales o específicas que se tomen en favor de los países en desarrollo durante las negociaciones.

7. La política de liberalización del comercio mundial no se puede seguir con éxito si no se realizan esfuerzos paralelos con miras a establecer un sistema monetario que ponga a la economía mundial al abrigo de sacudidas y desequilibrios como los que se han manifestado estos últimos tiempos. Los Ministros no perderán de vista que los esfuerzos que van a desplegarse en la esfera del comercio suponen la continuación de los esfuerzos para mantener unas condiciones ordenadas e instaurar un sistema monetario duradero y equitativo.

Los Ministros reconocen igualmente que la nueva etapa de la liberalización del comercio que se proponen emprender debería facilitar el funcionamiento ordenado del sistema monetario.

Los Ministros reconocen que deberían tener presentes estas consideraciones en la apertura de las negociaciones y durante todo su transcurso. Los esfuerzos desplegados en esas dos esferas podrán así contribuir de manera eficaz al mejoramiento de las relaciones económicas internacionales habida cuenta de las características especiales de las economías de los países en desarrollo y de sus problemas.

8. Las negociaciones se considerarán como un todo, cuyos distintos elementos deberán avanzar a la vez.

9. Se reafirma la adhesión a los principios, normas y disciplinas previstos en el Acuerdo General.¹ Se tomarán en consideración las mejoras del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial que pudieran ser convenientes a la luz de los progresos alcanzados en las negociaciones y se tendrá cuidado de que cualquier medida introducida como resultado de ese

¹Esta frase no refleja necesariamente la opinión de los representantes de los países que en la actualidad no son parte en el Acuerdo General.

empeño sea compatible con los objetivos globales y los principios de las negociaciones comerciales, y especialmente de la liberalización del comercio.

10. Se instituye un Comité de Negociaciones Comerciales con poder para ejercer, teniendo en cuenta la presente Declaración, las siguientes funciones principales:

- a) elaborar y poner en práctica planes detallados de negociaciones comerciales y establecer procedimientos apropiados de negociación, con inclusión de procedimientos especiales para las negociaciones entre países desarrollados y en desarrollo;
- b) supervisar la marcha de las negociaciones.

El Comité de Negociaciones Comerciales estará abierto a los gobiernos participantes.¹ El Comité de Negociaciones Comerciales celebrará su reunión inaugural el 1.º de noviembre de 1973, a más tardar.

11. Los Ministros tienen intención de que las negociaciones comerciales queden terminadas en 1975.

¹Con inclusión de las Comunidades Europeas.

ANEXO C
=====

ACTA
====

Abierta a la firma después de la reunión celebrada por el Comité de Negociaciones Comerciales los días 11 y 12 de abril de 1979

1. Habiendo participado en las Negociaciones Comerciales Multilaterales, los representantes de los gobiernos y de la Comisión de la CEE convienen en que los textos enumerados a continuación respecto de los que firman la presente acta contienen los resultados de sus negociaciones. Reconocen que los textos podrán ser objeto de rectificaciones de carácter puramente formal, que no afecten en modo alguno a la sustancia o al sentido de los mismos, salvo que se indique lo contrario en el texto sobre las negociaciones arancelarias.
2. Dichos representantes acuerdan que al firmar la presente acta indican su intención de someter los correspondientes textos o instrumentos jurídicos que se formulen sobre la base de dichos textos a la consideración de sus respectivas autoridades con objeto de obtener la aprobación de los correspondientes textos o instrumentos, o la adopción de otras decisiones acerca de ellos, de conformidad con los procedimientos pertinentes de sus respectivos países. Los representantes pueden indicar que su firma en la presente acta evidencia su intención de obtener tal aprobación o toma de decisiones.
3. Los representantes pueden indicar que su firma en la presente acta se refiere solamente a algunos de los textos enumerados a continuación, que especifican.
4. Se reconoce que algunas delegaciones participantes en las Negociaciones Comerciales Multilaterales pueden no estar en condiciones de firmar inmediatamente la presente acta en relación con todos o algunos de los textos enumerados a continuación. Se las invita a hacerlo en cuanto les sea posible.
5. Se reconoce que los representantes de los países menos adelantados participantes en las negociaciones comerciales multilaterales tal vez necesiten tiempo para examinar los resultados de las negociaciones a la luz del párrafo 6 de la Declaración de Tokio antes de poder firmar el acta.
6. Los representantes que firman la presente acta acuerdan que la labor en materia de salvaguardias a que se hace referencia en el apartado d) del párrafo 6 de la Declaración de Tokio debe proseguirse con urgencia en el marco de dicha Declaración y de conformidad con la misma, teniendo en cuenta la labor ya realizada y con el objetivo de llegar a un acuerdo antes del 15 de julio de 1979.
7. Los textos señalados con las letras k) y l) son el resultado de negociaciones celebradas solamente entre los representantes de los gobiernos que se citan en los documentos.
8. Los representantes han tomado nota de las declaraciones hechas en relación con varios textos en la reunión celebrada por el Comité de Negociaciones Comerciales el 11 y 12 de abril de 1979, tal como están recogidas en el documento MTN/P/5.

Textos

- a) Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio MTN/NTM/W/192/Rev.5
- b) Acuerdo sobre compras del sector público MTN/NTM/W/211/Rev.2
y Add.1
- c) Acuerdo sobre la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio MTN/NTM/W/236 y Corr.1
- d) Acuerdo de la carne de bovino Anexo al documento
MTN/ME/8
- e) Acuerdo internacional de los productos lácteos
i)
o
ii) MTN/DP/8, anexos A y B
MTN/DP/8, anexo C
- f) Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
i) MTN/NTM/W/229/Rev.1
o
ii) MTN/NTM/W/229/Rev.1 con las modificaciones aportadas por el documento
MTN/NTM/W/222/Rev.1
- g) Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación MTN/NTM/W/231/Rev.2
- h) Marco agrícola multilateral MTN/27
- i) Textos elaborados por el Grupo "Marco jurídico" MTN/FR/W/20/Rev.2
- j) Negociaciones arancelarias MTN/26/Rev.2
- k) Acuerdo sobre el comercio de aeronaves civiles elaborado por cierto número de delegaciones MTN/W/38, Corr.1
y Add.1
- l) Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, elaborado por cierto número de delegaciones
i) MTN/NTM/W/232,
Add.1/Rev.1, Add.2
y Corr.1
o
ii) MTN/NTM/W/232,
Add.1/Rev.1, Add.2 y
Corr.1, con las modificaciones aportadas por el documento
MTN/NTM/W/241/Rev.1

Definiciones y métodos empleados para evaluar los resultados en materia
arancelaria

La finalidad de los cálculos aquí expuestos es determinar la importancia global de las reducciones arancelarias convenidas por la Comunidad Europea y otros nueve países hasta la fecha de la firma del acta de las concesiones arancelarias ofrecidas por estos países en el marco de las negociaciones (11 de abril de 1979). Por consiguiente, los cálculos no contienen las concesiones mejoradas que puedan negociarse después de esta fecha con países en desarrollo ni tienen en cuenta las correcciones y los reajustes que puedan ser necesarios como resultado del procedimiento de verificación técnica del proyecto de listas.

1. La medición

La medición se basa en la comparación del nivel medio de los derechos en el período de referencia antes de que se concluyeran las negociaciones y se convinieran los tipos de las concesiones. Se han adoptado dos métodos para calcular el promedio de los derechos.

El primer promedio arancelario es un promedio simple o aritmético de los derechos. El segundo promedio arancelario es un promedio ponderado que atribuye a cada derecho la ponderación correspondiente en función de las importaciones sobre las que se recaudó dicho derecho. En otras palabras, el promedio simple expresa el nivel directo del arancel; en cambio, el promedio ponderado expresa la recaudación media de los derechos. Los dos métodos pueden conducir a resultados muy diferentes y es muy fácil explicar esta diferencia. En el caso del promedio ponderado, cuanto mayor es el comercio gravado con el derecho, mayor es la importancia que se da al derecho en el cálculo. Al mismo tiempo, lógicamente, cuanto más bajo es el derecho, tanto mayor, por lo general, es el volumen del comercio al que se aplica el derecho. Así, el promedio ponderado tenderá a dar más importancia a los derechos bajos y, en el otro extremo, prácticamente no tendrá en cuenta los derechos que, por muy elevados, llegan a ser prohibitivos. Por este motivo, el promedio ponderado tiene un sesgo descendente. Por el contrario, el promedio simple da la misma importancia a cada derecho, sea cual fuere su nivel. El promedio simple puede asignar así una importancia excesiva a las partidas arancelarias residuales o a los derechos que se aplican a productos sin ninguna importancia en el comercio mundial o cuya importancia es insignificante. Por consiguiente, el promedio simple debe proporcionar en principio una corrección ascendente del sesgo del promedio ponderado.

Los dos tipos de promedio se calcularon separadamente para cada arancel y se combinaron subsiguientemente en un promedio global anterior a la Ronda de Tokio y posterior a la Ronda de Tokio para los diez aranceles considerados en conjunto. Con este objeto, los promedios arancelarios de los distintos mercados se han ponderado de nuevo para tener en cuenta la importancia de cada mercado en el "comercio mundial n.m.f."

El alcance de la reducción de los diez aranceles combinados se ha medido por separado para los productos agropecuarios y para los productos industriales. En la evaluación global, la reducción de los aranceles aplicados a los productos agropecuarios se ha medido con respecto a las partidas que se negociaron y para las cuales se hizo una concesión. Sin embargo, algunos productos agropecuarios están sujetos a gravámenes variables o a derechos con componentes variables. Como es imposible por lo general medir el nivel de la protección arancelaria de estas partidas, los productos sujetos a gravámenes han sido excluidos sistemáticamente del alcance de la evaluación.

En todos los cálculos se han excluido el petróleo en bruto -y los productos del petróleo- porque se considera que en las condiciones actuales el nivel de los derechos no influye sobre el comercio del petróleo.

Los cálculos de las reducciones arancelarias aplicables a los productos de interés para los países en desarrollo, que se han realizado además de la evaluación n.m.f. global, se refieren a productos ya exportados por países en desarrollo a los diez mercados nacionales, con inclusión, por lo demás, de los artículos comprendidos en las listas de peticiones notificadas por países en desarrollo en el marco de las negociaciones sobre los productos tropicales y sobre los agropecuarios. La adición de estos últimos productos sólo aumentó ligeramente la lista de los productos seleccionados sobre la base del comercio anterior, porque estas notificaciones comprendían únicamente un número relativamente pequeño de nuevos productos de potencial interés de exportación en el porvenir. En conjunto, los productos abarcados en esta parte del análisis representan alrededor de la mitad de las líneas arancelarias comprendidas por la evaluación global. Este método de ponderación tiende, pues, a subestimar el resultado para los países en desarrollo al asignar ponderaciones insuficientes a las reducciones arancelarias referentes a productos que los países en desarrollo exportan en la

actualidad únicamente en pequeñas cantidades o que sólo empezarán a exportar más adelante. Las exportaciones de productos manufacturados de los países en desarrollo están diversificándose rápidamente y las reducciones arancelarias aplicadas a productos no comprendidos en el sistema de ponderación aquí utilizado contribuyen a promover esa diversificación. Es de señalar que una subestimación análoga se registró en la evaluación del resultado de las Negociaciones Kennedy.

Los datos arancelarios n.m.f. posteriores a las NCM se basan en las ofertas oficiales comunicadas a la Secretaría. La situación arancelaria anterior a las negociaciones refleja por lo general el nivel consolidado de los derechos, tal como se publicaron en las listas consolidadas del GATT. En el caso de las partidas no consolidadas los derechos de base para las negociaciones fueron los vigentes en diversas fechas que son distintas de un país a otro. Por lo general, los derechos no consolidados son los de los aranceles en vigor en 1976, con la excepción de las Comunidades Europeas y Nueva Zelanda, en cuyo caso corresponden a los derechos aplicados el 1.º de enero de 1974, y del Japón, para el que los derechos considerados son los anteriores a la ley sobre medidas arancelarias temporales que entró en vigor el 22 de noviembre de 1972. Los derechos específicos se convirtieron en porcentajes ad valorem con el empleo de los valores unitarios de las importaciones n.m.f. en 1976 o de los derechos recaudados, excepto en el caso de Suiza, para la que los equivalentes ad valorem de los derechos específicos se calcularon sobre la base de los valores unitarios medios de las importaciones n.m.f. durante los años 1974 a 1976.

Los aranceles preferenciales del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) son en general los del año 1976 para la situación anterior a las negociaciones. Los aranceles SGP posteriores a las negociaciones tienen en cuenta las concesiones SGP ofrecidas en respuesta a peticiones hechas por países en desarrollo en el marco de las negociaciones celebradas en los Grupos "Agricultura" y "Productos tropicales". En los casos en que los derechos preferenciales SGP se expresaban en porcentajes de los derechos n.m.f., los derechos SGP posteriores a las NCM se han reducido proporcionalmente para tener en cuenta el nivel ofrecido de las reducciones n.m.f.

El lector comprenderá que en la compilación de estos datos no era posible evitar imprecisiones importantes. Se registran imprecisiones en la evaluación de las importaciones preferenciales SGP, así como en la de los niveles de los aranceles preferenciales SGP. Por lo general en las fuentes publicadas no figuran por separado estadísticas sobre las importaciones SGP y no se puede evaluar adecuadamente la utilización efectiva de los esquemas. Por ejemplo, para beneficiarse del trato preferencial del SGP, los productos tienen que ajustarse a las normas de origen, según las cuales ha de certificarse que el producto ha sido enteramente producido o ha recibido un valor añadido mínimo en el país beneficiario. En algunos sectores industriales sensibles, el trato SGP también está limitado por contingentes, topes o máximos nacionales por encima de los cuales se reintroduce el trato n.m.f. Por último, la incertidumbre del trato preferencial o las formalidades administrativas que se han de cumplir tal vez hayan reducido el recurso al sistema, especialmente en el caso de los productos que sólo disfrutaban de estrechos márgenes de preferencia. Como todas las limitaciones antes mencionadas no se podían tener en cuenta a falta de estadísticas detalladas, es seguro que se ha sobrestimado el volumen del comercio comunicado. Además, los niveles arancelarios SGP sólo se podían determinar con cierto grado de imprecisión, porque los derechos específicos SGP se convirtieron en derechos ad valorem en forma proporcional al equivalente ad valorem del derecho n.m.f. En esos casos se utilizó el valor unitario n.m.f. cuando se debería haber utilizado el valor unitario de las importaciones SGP. La incidencia de los derechos específicos SGP tenderá por tanto a ser demasiado baja, ya que en principio el valor unitario de las importaciones SGP habría sido inferior al valor unitario n.m.f., lo que habría dado una mayor incidencia al tipo específico SGP.

Hay que poner de relieve que el margen preferencial SGP, que se mide implícitamente aquí, no puede ser en realidad evaluado adecuadamente. Por un lado los derechos n.m.f. indicados representan el nivel legal o consolidado del derecho, y no el nivel efectivamente aplicado; por otro

lado, los derechos SGP indicados representan los efectivamente aplicados. Además, el nivel de los derechos n.m.f. posterior a las negociaciones que se ha comunicado corresponde a la fase final de las reducciones n.m.f., que deben efectuarse a lo largo de un período de varios años; en cambio, los derechos SGP posteriores a las negociaciones no se conocen en el momento actual y sólo se pueden calcular en relación con los derechos n.m.f. reducidos en el caso de los derechos positivos SGP. Por consiguiente, el margen SGP, que se mide implícitamente, tiende a ser exagerado. Además, como las importaciones comprendidas en el SGP han sido ciertamente exageradas, según se ha indicado ya, el sistema de ponderación tendrá un efecto perturbador sobre los promedios ponderados.

Para medir el alcance real de los distintos esquemas SGP, en el presente análisis las importaciones en régimen SGP sujetas a limitaciones han sido diferenciadas de las que gozan de tal preferencia sin limitaciones. La clase de las limitaciones a la preferencia SGP y sus efectos restrictivos difieren sustancialmente según el mercado otorgante de preferencias de que se trate. Por ello, se ha tenido que simplificar la definición de las importaciones objeto de limitaciones en el marco del SGP. En este análisis se considera como importaciones en régimen SGP sujetas a limitaciones el conjunto de las comprendidas en partidas arancelarias a que se aplican contingentes o límites máximos bajo estricto control, que de ser sobrepasados dan lugar en principio a la aplicación automática del derecho n.m.f.; en esta categoría están también comprendidas las importaciones incluidas en partidas arancelarias para las cuales se estipulan cantidades máximas por país, expresadas ya sea en porcentaje o en valor, que hayan tenido un efecto restrictivo sobre las importaciones SGP desde la entrada en vigor inicial de los diversos esquemas SGP.

2. Comercio comprendido

El comercio considerado en la evaluación arancelaria global de las negociaciones se limita a las importaciones originarias de países con derecho al trato arancelario de la nación más favorecida (denominado en adelante importaciones n.m.f.). Como la definición del comercio n.m.f. difiere entre los diez mercados, las importaciones consideradas en relación con cada país serán distintas según el mercado. Las diferencias en las importaciones comprendidas en cada país se deben en general al hecho de que el trato n.m.f. se restringe en algunos mercados a las Partes Contratantes

del Acuerdo General, o al hecho de que algunas importaciones se admiten con derechos de aduana preferenciales en virtud de la existencia de una zona de libre comercio u otros acuerdos preferenciales, tales como la zona de libre comercio CEE/AELI o la zona CEE/países mediterráneos, los aranceles preferenciales de que se benefician los países africanos, del Caribe y del Pacífico en el mercado de la CE, o los países del Commonwealth británico en el Canadá o en Nueva Zelandia.

Las importaciones procedentes de países en desarrollo acogidas al Sistema Generalizado de Preferencias han quedado incluidas en el comercio n.m.f., ya que por lo general no se dispone de datos estadísticos separados para determinar el volumen del comercio que se beneficia efectivamente del trato preferencial.

Los datos sobre las importaciones abarcan el año 1976, excepto en el caso de Nueva Zelandia, para la que comprenden el ejercicio fiscal 1975/76 (1.º de julio de 1975 a 30 de junio de 1976). En los datos sobre las importaciones de las Comunidades Europeas queda excluido el comercio entre los nueve países miembros de las CE. Para todos los mercados, se han excluido íntegramente las importaciones de oro, porque en muchos casos no es posible distinguir las transferencias monetarias de las comerciales. Queda también excluido el comercio de armas y municiones de guerra. Además de ciertas diferencias entre los diez mercados por lo que se refiere al sistema de comercio y la base de evaluación, es de señalar que los valores de las importaciones de los Estados Unidos y del Canadá se indican sobre una base f.o.b., en vez de sobre una base c.i.f., como se hace para los demás mercados.

El comercio considerado en la evaluación de los resultados obtenidos por los países en desarrollo en cuanto grupo es distinto también entre los diez mercados de importación, ya que abarca a los países mencionados en cada esquema nacional del SGP como países que tienen derecho en principio a las preferencias. Sin embargo, en aras de la coherencia, los países del Este se han excluido de todos los mercados.

El derecho de base para las negociaciones es el nivel consolidado del derecho. Por consiguiente, es de señalar que el derecho de base puede ser superior al derecho aplicado o al derecho legal. En realidad, así ocurre a menudo; no es el nivel efectivo del arancel lo que se mide, sino el nivel consolidado del arancel. Análogamente, la concesión hecha puede representar un nuevo nivel de consolidación, que no refleja necesariamente el nivel del derecho después de las negociaciones. Por lo demás, los derechos preferenciales SGP comunicados representan el derecho efectivo, que está relacionado con el derecho n.m.f. efectivamente aplicado y no con el nivel consolidado del derecho. Por consiguiente, el margen de la preferencia SGP que se mide no es siempre el margen efectivo, sino el mayor margen posible en el caso de los derechos n.m.f. consolidados a un nivel superior al del derecho n.m.f. aplicado.

En la evaluación de los derechos n.m.f. con respecto a los productos de interés para los países en desarrollo, el sistema de ponderación para el cálculo de los promedios de los derechos se basa en la suma de las importaciones procedentes de los países en desarrollo, en vez de en las importaciones n.m.f. totales. Análogamente, en la evaluación de las modificaciones del Sistema Generalizado de Preferencias, el sistema de ponderación para calcular tanto los promedios de los derechos n.m.f. como los promedios de los derechos SGP se ha basado en la suma de las importaciones procedentes de países que tienen derecho en principio a las preferencias del SGP.