

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R. 689 (Sem. 46/4)
4 de octubre de 1988

ORIGINAL: PORTUGUES

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario sobre Situación y Perspectivas de la Participación de los Países de América Latina y el Caribe en la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), patrocinado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) */

Santiago de Chile, 26 al 28 de octubre de 1988

**ACOTACIONES PARA UN ANALISIS POLITICO GENERAL
DE LA RONDA URUGUAY **/**

*/ Este Seminario se realiza en el marco del Proyecto CEPAL/UNCTAD/PNUD - RLA/87/019, "Asistencia para el desarrollo del comercio y negociaciones comerciales".

**/ El presente documento corresponde a un borrador que fue preparado por el señor George A. Maciel, consultor de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de las instituciones participantes en el Proyecto.

Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

88-10-1416



INDICE

	<u>Página</u>
Aspectos generales	1
Examen de los temas de la Ronda Uruguay	6

Aspectos generales

1. Si se observa la trayectoria del GATT, uno está tentado a decir que aproximadamente cada diez años tiene lugar una ronda de negociaciones comerciales multilaterales para mantenerlo a tono con la realidad cambiante del mercado mundial y las tendencias económicas. Los resultados de esas rondas no han sido siempre satisfactorios, pero a través de ellas el GATT evolucionó considerablemente desde su origen, como de un acuerdo simple destinado principalmente a garantizar el valor de las concesiones arancelarias obtenidas a través de negociaciones, hasta transformarse lentamente en un verdadero acuerdo para la expansión del comercio y el desarrollo económico, en el que los aranceles pasan a segundo plano. Gradualmente, hoy tiene lugar la reforma del sistema del comercio internacional. Esta evolución, visible desde 1965, debido a la influencia de doctrinas económicas y presiones políticas, adquirió un impulso particular desde la Ronda Tokio, finalizada en 1979, a la que siguió poco tiempo después la reunión ministerial de 1982, que sembró las semillas de la Ronda Uruguay. La ronda actual quizá pase a la historia como la más importante de todas, porque, de tener éxito, dará al viejo GATT el sello de un instrumento moderno para el comercio y el desarrollo internacionales, que es el objetivo más importante de la comunidad mundial, tal como a menudo se ha expresado en los foros apropiados de las Naciones Unidas.

2. La esperanza y la confianza puestas en la Ronda Uruguay hallan su motivación en tres de sus características principales, tal como se manifestó en la Declaración de Punta del Este:

a) el objetivo clásico de liberalización del comercio, hoy sólidamente vinculado al objetivo moderno del crecimiento y desarrollo económicos y no sólo al trato preferencial para los países en desarrollo;

b) la política comercial, considerada y tratada como un componente inseparable de la política económica general, incluidos la moneda, las finanzas y las inversiones;

c) la negociación, orientada hacia la construcción de un sistema de comercio multilateral más abierto, viable y duradero, anclado en los cimientos de los principios básicos del GATT y dirigido, al mismo tiempo, hacia la ampliación de su esfera de acción (asuntos en materia de inversiones

relacionados con el comercio y derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio) y la creación de un novedoso marco jurídico para el comercio de los servicios.

3. Estas características apuntan hacia la posibilidad y el deseo de construir un nuevo orden de comercio internacional. Los países de América Latina y el Caribe, al igual que otros países en desarrollo, ciertamente harán lo máximo para aprovechar este panorama favorable y no dejarán escapar la oportunidad para ensayar y producir un acuerdo general nuevo o revisado y una institución más eficiente para manejarlo.

4. Dentro de sus posibilidades, estos países han venido participando en las negociaciones y han presentado buenos planteamientos sobre temas específicos. Sería conveniente que ellos tuvieran mayor participación en las reuniones oficiales e informales, pero al parecer, tienen la desventaja de contar con personal y medios técnicos insuficientes para tomar parte en los 14 grupos de negociación (16, si se cuentan la vigilancia y los servicios). Este es un caso típico de frustración para los países en desarrollo en general.

5. Los intereses comerciales nacionales son muy específicos y, por consiguiente, los países no siempre pueden tener posiciones comunes en función exclusiva de su ubicación regional. En estos casos, la técnica de asociación conocida como "países con mentalidad similar" es la más eficiente para las negociaciones. Cuando hay coincidencia de intereses nacionales específicos o cuando el objetivo consiste en defender posiciones comunes de principio o doctrina, entonces los países de América Latina y el Caribe, que poseen una larga tradición de trabajo conjunto, se asocian entre sí sin dificultad alguna y de la manera más eficiente. Por consiguiente, si aparentemente este grupo de países no logra reunirse y presentar un frente común con más frecuencia, ello se debe a que los intereses específicos a menudo no son muy coincidentes o porque no disponen de los suficientes recursos humanos y técnicos. Por otra parte, una de las características de las negociaciones de Ginebra consiste en que no existe separación formal o rígida entre países desarrollados y en desarrollo; muy por el contrario no es sorprendente que miembros de ambos grupos presenten propuestas conjuntas ("países con mentalidad similar").

6. En todo caso, gracias a las reuniones y consultas officiosas en Ginebra y, oficialmente, a los mecanismos del SELA, cuya Secretaría Permanente

proporciona a los países miembros asistencia técnica a través de consultas y documentos especializados, los países de la región pueden sostener un debate muy fructífero entre ellos e intercambiar información e ideas valiosas. Esta circunstancia debería favorecer una participación más activa de los países durante toda la segunda fase de las negociaciones, si de alguna manera pudieran subsanar su grave deficiencia de personal.

7. Puede afirmarse hoy (agosto) que en la primera fase de las negociaciones no será posible presentar a la reunión ministerial de Montreal, en diciembre, ningún resultado final sustantivo de los presentes empeños. Pero ello no debe alarmarnos. La Ronda Uruguay es un proyecto muy amplio y complejo que entraña no sólo concesiones comerciales específicas, sino también un intento de reformar el sistema comercial internacional basado en el GATT. La Ronda Tokio, que fue más sencilla, debería haber finalizado en 1975, pero en realidad comenzó en 1975 y terminó precipitadamente en 1979. Es cierto que aún no ha visto la luz ningún lineamiento principal de acuerdos futuros, pero teniendo en cuenta que el proyecto coloca en primer plano muchos conflictos complicados e inclusive "explosivos" de intereses comerciales, de doctrina económica y posiciones políticas, puede afirmarse que ha habido progreso en las propuestas formuladas hasta la fecha y en los debates celebrados en los grupos de negociación, así como en las consultas y reuniones oficiosas. El avance de las negociaciones no sólo es el resultado final, sino también el descubrimiento de los elementos del producto final. Examinemos, por ejemplo, los documentos presentados al grupo sobre productos agrícolas por los Estados Unidos, las Comunidades Europeas y el Grupo de Cairns así como los debates sobre estas propuestas, o veamos la propuesta de siete países (Australia, Canadá, Hong Kong, Hungría, Corea, Nueva Zelandia y Suiza) al grupo sobre aranceles, o las propuestas presentadas por el Brasil, México, Suiza y los países nórdicos al grupo sobre salvaguardias, o los documentos presentados al grupo sobre productos textiles y vestuario y los debates dentro de dicho grupo, etc. La coincidencia y divergencia de opiniones, patentes en esos trabajos, se encaminan todas hacia el descubrimiento de intereses comunes que permitan la conclusión de un acuerdo final. Sin esa labor, que supone tiempo y demoras, no habría ningún resultado final. La presentación de un informe a la reunión de Montreal sobre estos esfuerzos, aunque no fuera nada más que eso, es bastante

positiva. En él se muestra que hay progreso en las negociaciones, aun en algunos de los eternos problemas del GATT, como los productos agrícolas, los subsidios, las salvaguardias y los productos textiles.

8. Además, los negociadores y los gobiernos deben tener presente que buscan la conclusión de acuerdos que no entrarán en vigor necesariamente el próximo año, sino, principalmente, entendimientos que comenzarán a funcionar en un plazo de dos años y durante mucho tiempo y que funcionarán en condiciones muy distintas de la economía mundial. Y si se logra concertar buenos acuerdos en esferas difíciles, como los productos agrícolas y las salvaguardias, las partes contratantes se mostrarán en verdad muy reuentes a reexaminar estos acuerdos durante muchos años.

9. En todo caso, después de que se hayan logrado acuerdos sectoriales y se hayan armonizado las partes de un Acuerdo General revisado, los países de América Latina y el Caribe, como el resto de las Partes, deberán tener en cuenta, en última instancia, si pueden aceptar las nuevas normas y obligaciones que se habrán creado en las antiguas áreas del comercio de mercancías y en las nuevas esferas que han sido propuestas. En este examen, uno de los elementos vitales serán las normas para la participación de los países miembros en la institución administradora y en su control.

10. Los socios comerciales ricos y poderosos siempre estarán en en posición de ejercer influencia considerable en la administración de la institución y en la dirección del Acuerdo General —como lo fue en el antiguo sistema y en el actual, éste será sin duda uno de los principales problemas para la administración equitativa del nuevo sistema de comercio internacional. A fin de tratar de mitigar esta tendencia inevitable y natural y para contribuir a dar a la organización del sistema un carácter realista y eficiente, los países de América Latina y el Caribe ciertamente insistirán en el ejercicio de su derecho de participación plena en el control y supervisión del sistema. Uno de los corolarios de este objetivo es ciertamente la oposición a todo intento de crear cualquier órgano de representación exclusiva, aun cuando fuera sólo de carácter consultivo, y mantener y reforzar un órgano central y permanente de representación universal (tal como el Consejo del GATT). En otras palabras, deberá evitarse la institucionalización del poder de los grandes en la organización del comercio.

11. Los países de América Latina y el Caribe ciertamente no dejarán pasar la oportunidad de aprovechar al máximo uno de los objetivos principales de la Ronda Uruguay, que consiste en hacer del crecimiento y el desarrollo económicos una función vital del nuevo sistema. De hecho, en la Declaración de Punta del Este, el desarrollo económico constituye un principio general de capital importancia del sistema comercial, lo que significa que deberá impregnar todas las normas del Acuerdo General en la misma medida que otros principios fundamentales del GATT. Este principio superior deberá predominar sobre la mera observancia formal de las normas clásicas, a menos que el daño causado por la inobservancia de una norma exceda sustancialmente las ventajas que derivan de la aplicación del principio.

12. Este principio no reemplaza las cláusulas actuales del trato de la nación más favorecida para los países en desarrollo, sino que las refuerza y su reconocimiento hace que la proliferación de nuevas normas específicas sea menos necesaria. Las cláusulas actuales deberán consolidarse jurídicamente en el sistema y la cláusula de autorización es un ejemplo de ello.

13. Aun cuando el Sistema Generalizado de Preferencias ya no es lo que solía ser y nunca fue lo que debía haber sido en primer lugar, la cláusula de autorización no sólo permite su existencia, sino que también ofrece otras posibilidades e incluye los acuerdos preferenciales entre países en desarrollo. Una de las posibilidades que podría investigarse en la Ronda Uruguay es la de organizar negociaciones entre países desarrollados y en desarrollo, con miras a establecer concesiones arancelarias de carácter obligatorio, incluidas aquellas relativas a la progresividad arancelaria, que se aplicarían sólo en beneficio de los países en desarrollo, sin ampliarlas a otros países industrializados. Este proceso, que necesitaría determinada contribución de los países en desarrollo, produciría preferencias más estables que el Sistema Generalizado de Preferencias, además de dar una participación más activa a los asociados de los países en desarrollo en el sistema. Una idea similar se propuso formalmente durante la Ronda de Negociaciones de Tokio, pero se descartó después de un breve análisis.

Examen de los temas de la Ronda Uruguay

14. Uno de los problemas más difíciles en la "reconstrucción" del GATT y en la construcción de un nuevo sistema es y será la reintegración eventual del comercio de productos textiles y vestuario en las normas ordinarias aplicables a todas las mercancías. Es comparable sólo al problema de la agricultura. Para algunos, el Acuerdo Multifibras es sencillamente una aberración; para otros es una excepción necesaria a las normas del GATT, un protocolo de enmienda que ha sido útil como instrumento de "organización del mercado". Naturalmente, todo el concepto de "desorganización del mercado", "penetración del mercado" y "organización del mercado" es sumamente discutible, pero es también un concepto que se aplica ampliamente, aun cuando sea incongruente con los principios y objetivos del GATT. La Ronda Uruguay ofrece la mejor oportunidad hasta la fecha para la realización de un anhelo de larga data de los países en desarrollo. Sin embargo, los exportadores de productos textiles de América Latina y el Caribe deberían ser sumamente cautelosos en todo el proceso, porque si la reintegración trae la liberalización, hay indicios que señalan que, habida cuenta de las condiciones de competitividad que reinan en el mercado actualmente y en el mundo en general, la desaparición del Acuerdo Multifibras quizá no contribuya a que algunos mantengan su participación en el mercado, para no hablar de incrementarla.

15. Anteriormente se mencionó la agricultura, que es un problema "explosivo" en las negociaciones. Puede decirse sin exagerar que si se malogran las negociaciones sobre la agricultura y los subsidios a los productos agrícolas, habrá fracasado la mitad de la Ronda Uruguay. En este sector, no cuenta mucho la distinción entre países desarrollados y en desarrollo. En realidad, a lo largo de la historia del GATT, las mayores batallas en esta esfera se han dado entre los grandes socios comerciales y no entre éstos y los países en desarrollo. En la Ronda Uruguay, el Grupo de Cairns constituye un buen ejemplo de cooperación generalizada, ya que recientemente presentó un valioso documento conjunto suscrito por cinco países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay). Un documento reciente presentado por Jamaica con criterio estructural también es un ejemplo de la participación de la región en este sector crucial.

16. Al igual que la agricultura, las salvaguardias constituyen uno de los viejos asuntos "perennes" en la historia del GATT. El artículo XIX del Acuerdo General era una simple cláusula de escape para proteger a las partes contratantes contra los resultados inconvenientes de concesiones arancelarias excesivamente generosas. Pero las condiciones cambiaron, aparecieron nuevos competidores en el mercado mundial y si la vieja cláusula de escape aún es necesaria para proteger a las industrias nacionales contra los brotes súbitos e imprevistos de importaciones demasiado competitivas, ya no es suficiente--al parecer-- para proporcionar una protección a mayor plazo a las industrias nacionales más débiles contra el flujo ordinario de tales importaciones. En estas circunstancias, a falta de medidas de protección a largo plazo de conformidad con el artículo XIX, las partes contratantes comenzaron a aplicar medidas proteccionistas como algo natural, a menudo con el acuerdo de los países exportadores o de las propias industrias. La "zona gris", al ser muy amplia y compleja, es el problema número uno de todo el tema de las salvaguardias. Ya ha sido debatida en el grupo de negociación, pero tal como se preveía, aún no hay solución en perspectiva. La cuestión de las salvaguardias es de gran importancia para los países de América Latina y el Caribe, como países en desarrollo, y el Brasil y México han formulado propuestas valiosas, especialmente dirigidas a aplicar en el sistema el concepto de ajuste estructural (de conformidad con la Declaración de Punta del Este) y crear el mecanismo adecuado para manejarlo en el futuro. Este criterio puede ser una manera de resolver el problema de la "zona gris" y quizá ayude a resolver el asunto paralelo y también "explosivo" de la selectividad, que se ha debatido durante muchos años. Las propuestas presentadas no sólo por el Brasil y México, sino también por otros países, constituyen un buen comienzo.

17. Los países de América Latina y el Caribe tienden naturalmente a considerar la cuestión de las salvaguardias principalmente como países exportadores que son víctimas de las medidas de la "zona gris". Sin embargo, dependiendo de los cambios que se produzcan en otros artículos del Acuerdo General y respecto de nuevas obligaciones que pudieran agregarse como resultado de las negociaciones, deberían interesarse en insistir en las cláusulas de salvaguardia con protección incorporada no sólo para los países

exportadores, sino en cláusulas que sean justas para los países importadores y exportadores, según el principio capital del desarrollo económico.

18. En los últimos años se han dicho muchas cosas acerca de la moneda, las finanzas y el comercio. En la Declaración de Punta del Este se reconoce la necesidad de integrar la política comercial en la política económica mundial y se dan orientaciones a los negociadores para que aumenten la influencia del GATT entre otros órganos económicos internacionales. Sin embargo, sin menoscabar la importancia del comercio para la riqueza de las naciones, no debería tenerse la impresión de que la sola liberalización del comercio produciría automáticamente la liquidación de la deuda externa de los países en desarrollo y mucho menos la de aquéllos con las mayores deudas. La sola liberalización comercial no volverá solventes a los países fuertemente endeudados, como tampoco hará desaparecer el déficit de los Estados Unidos. Sin embargo, la orientación que ofrece la Declaración en el sentido de que el desarrollo económico es un objetivo capital del nuevo sistema y de que la política comercial internacional habrá de integrarse en la política económica general, quizá produzca indudablemente a la postre un sistema de comercio internacional orientado hacia el desarrollo. Pero una política comercial correcta debe vincularse a políticas monetarias y fiscales correctas, también y sobre todo en el frente interno. Los países en desarrollo deberán esforzarse en mejorar constantemente sus políticas económicas nacionales e incrementar su racionalidad y la eficiencia de su engranaje administrativo. Esto, naturalmente, constituye una tarea que desborda la política comercial y el GATT. Por otra parte, los países industrializados tendrán que aceptar nuevas directrices en las políticas monetarias y financieras mundiales. Siempre que no nos olvidemos de estos dos elementos, indudablemente será beneficioso incrementar la influencia del GATT entre los órganos internacionales que se ocupan del dinero y las finanzas, pero ello también exigirá cambios en la dirección de estos órganos y no sólo en el GATT.

19. La importancia que se da en la Declaración de Punta del Este al enlace que debe existir entre la liberalización del comercio y el desarrollo económico crea un nuevo concepto de negociaciones comerciales, en lo que respecta a los objetivos. Es un concepto que sobrepasa el simple desmantelamiento de barreras al flujo de mercancías a través de las fronteras

para beneficiar a ciertas industrias. Es el desmantelamiento de barreras y la creación de normas para maximizar el papel del comercio en el fomento del desarrollo económico. La liberalización es un medio y el desarrollo económico es el objetivo. Actualmente, las barreras arancelarias se consideran generalmente menos importantes que las barreras no arancelarias, aunque aún existen algunas muy elevadas, a veces excesivamente elevadas, especialmente en los países en desarrollo. Este nuevo enfoque aprobado en Punta del Este quizá aumente el interés de los países de América Latina y el Caribe en las negociaciones arancelarias, en particular respecto de la progresividad arancelaria, esfera de importancia para contribuir al desarrollo de las industrias nacionales.

20. Otro asunto importante relacionado con el objetivo del desarrollo económico es el tema de los subsidios y las medidas de compensación. Es preciso revisar los artículos VI y XVI y el código de subsidios de 1979. Lo mejor que puede hacerse a este respecto, aparte de aclarar y complementar las normas sustantivas sobre subsidios, sería abrogar el código e incorporar todas las normas en el Acuerdo General revisado, tarea que se reconoce como difícil. El código de subsidios y, de hecho, todos los acuerdos específicos producidos por la Ronda de Tokio, constituyen anexos delicados del Acuerdo General, sólo aceptados por un número limitado de partes contratantes y que han creado un verdadero laberinto legal que amenazó la totalidad jurídica del sistema del GATT a tal punto, que las Partes Contratantes se vieron obligadas a adoptar una decisión, en noviembre de 1979, destinada a "asegurar la unidad y congruencia del sistema del GATT". Al reconstruir el GATT y al crear un nuevo sistema basado en sus principios fundamentales, habrá que corregir esta falla.

21. La evolución histórica del sistema de comercio internacional lo ha transformado en algo cada vez más complejo. El éxito de las negociaciones de la Ronda Uruguay lo harán aún más complejo. Es absolutamente natural que surjan conflictos de intereses en virtud de un sistema jurídico que exige un mecanismo rápido y confiable de solución de controversias. El GATT tiene un mecanismo o varios mecanismos que pueden describirse como conciliación, buenos oficios, arbitraje, pero que no tienen las características de procedimiento judicial. Cualquier intento de reemplazarlo por uno de carácter judicial

entrañaría necesariamente la creación de un sistema judicial, es decir, tribunales de justicia o jueces independientes. Esto no parece conveniente. Pero con arreglo a un nuevo sistema jurídico, los países que comercian entre sí ciertamente insistirán en contar con un sistema bien definido de solución de controversias, ya sea centralizado o constituido por mecanismos distintos según el asunto de que se trate. En principio, al menos sería preferible contar con un sólo mecanismo de normas y grupos, atendido por la Secretaría. Para muchos países de América Latina y el Caribe, sería importante contar con cierta flexibilidad en las normas de procedimiento en vista de su estado de desarrollo y del objetivo primordial del desarrollo económico. Por ejemplo, la Secretaría u otros órganos internacionales, en caso de ser requeridos, deberían brindarles asistencia técnica para la preparación de documentos y la presentación de sus puntos de vista; los plazos normales de presentación y refutación deberían ampliarse, en caso necesario; el tiempo asignado para la aplicación de las medidas recomendadas por los grupos y aprobadas por el órgano decisor debería ser mayor que para los otros países; las decisiones adoptadas no deberían contener ningún elemento penal, etc. Sobre todo, en las decisiones debería siempre tenerse en cuenta el objetivo supremo del desarrollo económico.

22. Se creó un órgano especial para ocuparse de las decisiones de Punta del Este sobre mantenimiento del statu quo y el desmantelamiento, es decir, para realizar una especie de operación limpieza en la esfera de las medidas ilegítimas e injustas en vigor que constituyen barreras al comercio. Los resultados hasta la fecha han sido un tanto desalentadores. El grupo de supervisión se ha ocupado de las notificaciones recibidas y de las consultas entre las partes, pero los compromisos asumidos en Punta del Este aún no se han cumplido. Como reflejo de los intereses de los países de América Latina y el Caribe por este aspecto del acceso a los mercados, el Brasil propuso en junio último un calendario para apresurar el cumplimiento de los acuerdos logrados en Punta del Este. Las medidas restrictivas y de distorsión a que hace referencia deberán eliminarse gradualmente dentro de un plazo convenido a más tardar a la conclusión de las negociaciones de la Ronda Uruguay. La eliminación de estas medidas se llevará a cabo sin ningún tipo de concesiones del GATT, pero quizá la dificultad radique en la circunstancia que, aparte del

hecho de que nadie renuncia fácilmente a sus prerrogativas y ventajas, el compromiso consiste en eliminar gradualmente las medidas o bien ajustarlas a las normas del GATT, incluidas las nuevas normas y disciplinas que puedan haberse alcanzado al final de la Ronda, que todavía no se conocen. Por consiguiente, no cabe prever un desmantelamiento satisfactorio, si es que se produce alguno, antes de que finalicen todas las negociaciones.

23. Uno de los intentos más visibles de reforma del sistema del GATT, mediante la ampliación de su campo de acción, fue la presentación de propuestas en nuevos campos, como el de las inversiones relacionadas con el comercio y de los derechos sobre propiedad intelectual relacionados con el comercio y, sobre todo, si bien como capítulo aparte de las negociaciones, de los servicios. En un comienzo, se intentó la inclusión forzosa de los servicios en la estructura jurídica del GATT, que obviamente no era adecuado para ocuparse de este asunto, por la muy sencilla razón de que había sido elaborado para reglamentar sólo el comercio de mercancías, con muy pocas y explícitas excepciones. Finalmente se llegó a un acuerdo de Punta del Este, cuando todos los participantes reconocieron esta circunstancia, quienes entonces decidieron tratar de "crear un marco multilateral de principios y normas para el comercio de los servicios", donde no existía ninguno. Si las negociaciones para crear este marco, prácticamente desde su etapa inicial, conducen finalmente a un buen resultado y se logra concertar un acuerdo, entonces quizás se decida acerca de qué tipo de relación pudiera tener con el nuevo sistema del GATT. Las dificultades de esta empresa son considerables: elaboración conceptual insuficiente, doctrina económica imperfecta, estadísticas defectuosas, etc. Pero quizá el asunto más importante para los países de América Latina y el Caribe es indudablemente la observancia, en esta esfera, de los principios del desarrollo económico que, en realidad, se reflejan explícitamente en la segunda parte de la Declaración: todo acuerdo en materia de servicios tendrá que ser un instrumento para "promover el desarrollo de los países en desarrollo" y deberá "respetar los objetivos políticos y las leyes y reglamentaciones nacionales aplicables a los servicios". La documentación presentada al grupo de negociación sobre servicios por la Argentina, el Brasil, Jamaica y México constituye no sólo un valioso aporte a las negociaciones en materia de servicios en general, al

llamar la atención de los participantes sobre las enormes complejidades de un acuerdo eventual, sino que también insiste en el objetivo particular del desarrollo económico. También se ha trazado la delimitación necesaria entre la cuestión del comercio de los servicios y el tema de las inversiones y la producción de servicios, que, más que el propio comercio, afecta las políticas de desarrollo de los países en desarrollo y sus aspectos sociales.

24. Si como resultado final de la Ronda Uruguay, incluidas las negociaciones en materia de servicios, se producen acuerdos, entonces estará pronto para funcionar un nuevo orden comercial internacional, que tendrá como objetivo superior el crecimiento y el desarrollo económicos. No comenzará a funcionar el año próximo o dentro de dos años, pero funcionará, como se dijo anteriormente, en circunstancias políticas y económicas diferentes. Puede preverse una probable reversión de la tendencia hacia la compartimentalización del comercio mundial en sectores (textiles, agricultura, calzado, acero, etc.), y el mantenimiento de la unidad y coherencia del sistema internacional de comercio. Por otra parte, la creación de grupos económicos regionales y no regionales, en virtud del actual artículo XXIV (en proceso de revisión) o en el espíritu de dicho artículo, ha originado diversas condiciones para la producción y el comercio, que junto con la evolución de los medios técnicos de producción, ensamblaje y transporte, transforman rápidamente la atmósfera del comercio internacional. Casi de manera simultánea con el comienzo del nuevo sistema de comercio internacional, la Comunidad Económica Europea entrará en una nueva fase de su integración. La asociación entre los Estados Unidos y el Canadá comenzará a configurar otro grupo poderoso. Tampoco sorprendería mucho que el Japón entrara en algún tipo de asociación económica. Las principales batallas comerciales se dan entre los grandes poderes comerciales, pero asimismo los acuerdos más significativos se conciertan entre ellos. El grupo de países socialistas, en conjunto, quizá aumente su participación en el sistema en un futuro cercano e igual cosa podría suceder con China. Algunos otros países europeos han mantenido sus propias asociaciones, como también lo han hecho los países en desarrollo en todo el mundo. Los países de América Latina y el Caribe tienen sus propias organizaciones con la finalidad de realizar consultas y fomentar la cooperación y la integración. Tal parece que en esta atmósfera no existe un sólo país que quiera o pueda mantenerse

aislado. El proceso de asociación es, al parecer, una tendencia natural, poderosa e irresistible, en el mundo moderno.

25. Es de esperar que el sistema comercial escape a la amenaza de fragmentación motivada por un exceso de acuerdos y arreglos sectoriales específicos, pero tendrá que ajustarse a la estructura geográfica en que fluirá el comercio. Se necesitarán directrices y normas claras para asegurar la transparencia y la equidad de esta nueva estructura, más aún de lo que fue y es el caso del comercio entre los distintos países. Pero esta tendencia deberá considerarse y utilizarse como un medio más de alcanzar la liberalización con desarrollo económico y no como una tendencia hacia el aislamiento y las restricciones. Los principios y las normas del nuevo sistema comercial deberán orientar esta estructura geográfica del mercado hacia ese doble objetivo.

26. Un sistema viable será aquél cuyos principios, normas y obligaciones sean realmente aceptados por todos los países signatarios, es decir, una estructura jurídica de la que tengan conciencia que pueden respetar. Pero aun en esta situación ideal, se presentarán deficiencias y habrá violaciones de buena y mala fe. Sin embargo, si tratáramos de sintetizar las características del nuevo sistema comercial que se negocia en Ginebra, si los resultados correspondieran a los objetivos declarados, podríamos decir que tal sistema.

- será un instrumento para el crecimiento económico de todos los países y el progreso económico de los países en desarrollo;

- incluirá el mayor número posible de países, aun cuando algunos, debido a su estructura político-económica, tengan dificultades en participar plenamente;

- preservará la unidad y coherencia jurídicas y abarcará todas las esferas del comercio de mercancías;

- impedirá que los grupos económicos se conviertan en fortalezas del proteccionismo en vez de mecanismos para lograr una expansión justa del comercio;

- impedirá que las medidas de protección se conviertan en barreras a la competencia legítima;

- frenará a los gobiernos y otras entidades para que se abstengan de tomar medidas arbitrarias y formulen amenazas de adoptar tales medidas;

- mantendrá un régimen de transparencia razonable y un mecanismo eficiente de solución de controversias;

- garantizará que una estructura eventual para el comercio de los servicios se oriente también hacia el progreso económico de los países en desarrollo y no interfiera con las normas, obligaciones y negociaciones adoptadas en virtud del marco jurídico para el comercio de mercancías.

