

LA RONDA URUGUAY Y EL COMERCIO MUNDIAL

Juan Pérez-Campanero
(FEDEA)

1. INTRODUCCION

La llamada Ronda Uruguay o ronda de negociaciones para llegar a un acuerdo sobre comercio internacional entre los 108 países participantes, se inició en Septiembre de 1986 en Punta del Este (Uruguay). Inicialmente, debería haber concluido antes de finales de 1990. A la vista de la imposibilidad de llegar a un acuerdo para esa fecha, los gobiernos de las partes contratantes acordaron en diciembre de 1990 ampliar el plazo de las negociaciones. Un año después seguía sin llegarse a un acuerdo. En un intento de forzar a las partes al compromiso, el director general del GATT, Arthur Dunkel, estableció entonces la fecha límite de abril de 1992 para cerrar las negociaciones. En abril de 1992 todavía no había sido posible llegar a un acuerdo, y se prefirió nuevamente continuar las negociaciones que admitir el fracaso de las mismas.

En este trabajo se describe el casi trágico proceso de reorientación en las tendencias del comercio internacional, desde la liberalización y el multilateralismo de las décadas que siguieron a la Segunda Guerra Mundial hacia el nuevo proteccionismo y la regionalización de las dos últimas décadas. El trabajo está organizado como sigue. En la sección 2 se analizan la estructura y tendencias del comercio mundial y el papel del GATT. En la sección 3 se examina el impulso liberalizador, dominante durante muchos años, y sus beneficiosas influencias. En la sección 4 se documenta la inflexión proteccionista de los últimos años. En un Anexo se recoge el detalle de algunos de los principales temas de negociación de la Ronda Uruguay.

2. LA ESTRUCTURA DEL COMERCIO MUNDIAL Y EL PAPEL DEL GATT

Como es sabido, los antecedentes del GATT se encuentran en el proyecto de una Organización Internacional del Comercio, que completara el marco de organismos de las Naciones Unidas dedicados a la cooperación económica internacional, junto con el Fondo Monetario Internacional (estabilización monetaria y financiación de desequilibrios de balanza de pagos) y el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo (financiación del desarrollo). La guerra fría dio al traste con todos los buenos propósitos y la llamada Carta de la Habana firmada en 1947 se quedó en agua de borrajas. En su lugar, se implantó un acuerdo multilateral entre Estados, el GATT, que obliga a las partes contratantes a cumplir los términos del contrato y establece mecanismos de resolución de disputas.

El GATT cuenta con un secretariado permanente (con sede en Ginebra, Suiza), y se estructura en torno a diversos Comités. El más importante es el Comité de Negociaciones Comerciales, y sus dos órganos subsidiarios, el Grupo de Negociaciones sobre Mercancías y el Grupo de Negociaciones sobre Servicios. El mecanismo básico de funcionamiento del GATT son las Conferencias que inician períodos de negociaciones sobre las cláusulas que deben regir el comercio internacional de bienes y servicios. Estos períodos de negociación reciben el nombre de Rondas, y se les da generalmente (salvo la Ronda Dillon, que tomó su

nombre del entonces ministro de hacienda estadounidense, y la Ronda Kennedy, que lo tomó del entonces presidente estadounidense) el nombre del lugar en el que se celebró la Conferencia intergubernamental que inició la actividad de los comités negociadores. El Cuadro nº 1 indica los períodos de negociaciones o Rondas que han tenido lugar hasta el momento.

CUADRO Nº 1

LAS RONDAS DE NEGOCIACIONES EN EL MARCO DEL GATT		
I	Ronda Ginebra	1947
II	Ronda Ancecy	1949
III	Ronda Torquay	1950-51
IV	Ronda Ginebra	1956
V	Ronda Dillon	1960-62
VI	Ronda Kennedy	1964-67
VII	Ronda Tokyo	1973-79
VIII	Ronda Uruguay	1986-92

En cuanto al contenido del GATT, éste se basa esencialmente en el principio de tratamiento no discriminatorio expresado en la cláusula de Nación más favorecida. Cada una de las partes contratantes del acuerdo se compromete a conceder un trato igual, no discriminatorio (a aplicar la cláusula de nación más favorecida) a las restantes partes contratantes. A este principio general se le aplican varios tipos de excepciones:

- 1) Los sistemas de preferencias comerciales existentes en el momento de firma del Acuerdo. Estos son: la Commonwealth británica (Reino Unido, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, India y otros antiguos territorios coloniales británicos); Unión Francesa o Francia y sus antiguos territorios coloniales africanos; Estados Unidos y ex-colonias como Filipinas; sistemas de preferencias latinoamericanas entre Chile, Argentina, Bolivia y Perú; Unión Aduanera Siriolibanesa y su sistema de preferencias con Palestina y Transjordania. Hoy muchos de estos acuerdos preferenciales han perdido ya toda relevancia.
- 2) Zonas de libre comercio y uniones aduaneras, que pueden acordarse libremente entre las partes. Un ejemplo es la Comunidad Europea. Este caso se discute en detalle en la sección 4.
- 3) Excepciones o "waivers" aprobados por dos tercios de las partes contratantes. Un caso particular que tuvo su origen en esta provisión es la agricultura, que se discute en detalle en la sección 4.
- 4) Medidas temporales restrictivas del comercio en caso de dificultades de balanza de pagos, bajo la supervisión del Comité de Balanza de Pagos del GATT.
- 5) Restricciones al comercio para evitar importaciones que "causen o amenacen un daño sustancial" a los productores internos (artículo XIX), siempre que este evento hubiera sido imprevisto en el momento en que se redujeron las barreras comerciales y que se permita compensaciones comerciales a los proveedores afectados.
- 6) Aranceles selectivos contra exportadores que están siendo subvencionados o que realizan "dumping".

- 7) Los sucesivos acuerdos sobre textiles, que instauran el principio del bilateralismo en este ámbito.
- 8) El trato especial y diferencial concedido a los países en desarrollo, que pueden ser eximidos de las condiciones simétricas del GATT sobre acceso de la competencia extranjera a los mercados propios.

Las diversas cláusulas de salvaguarda han servido sin duda para contrariar el espíritu librecambista del acuerdo e introducir diversos sistemas de protección y sistemas preferenciales regionales, en lugar del multilateralismo económicamente más eficiente. El GATT, basado en las circunstancias de la economía mundial a principios de los años 40, se ha convertido hoy en un instrumento claramente inapropiado para promover un sistema libre y abierto de comercio, y ha podido coexistir con la implantación de numerosos nuevos instrumentos proteccionistas no contemplados en el acuerdo original. De esta forma, ha podido en los últimos años resurgir el proteccionismo a pesar de la existencia del GATT.

El comercio mundial ha venido expandiéndose muy rápidamente desde el final de la Segunda Guerra Mundial, como fruto del triunfo de las tendencias liberalizadoras. Este aspecto será examinado en la siguiente sección. En esta sección conviene decir algunas palabras sobre la estructura del comercio mundial.

En cuanto a su composición regional, el comercio mundial está en buena medida concentrado en los países industrializados occidentales. Así, en 1990, el 72,5% de las exportaciones mundiales y el 73,3% de las importaciones eran realizadas por los países industrializados⁽¹⁾. Sólo la URSS y entre los países en desarrollo, China y los llamados "cinco dragones" del sureste asiático tienen un papel de alguna importancia en el comercio mundial. Los gráficos nº 1 al 4, que recogen la importancia relativa en los flujos de comercio mundiales de los 20 mayores exportadores e importadores de mercancías y de servicios comerciales ilustran este punto con algo más de detalle. La importancia de Estados Unidos en el comercio mundial, reflejada en estos gráficos, explica que las orientaciones políticas e ideológicas predominantes en este país hayan marcado en buena medida la tónica dominante (orientación abierta o proteccionista) del comercio mundial. Puede también observarse que el papel de España es relativamente modesto en relación a su dimensión económica, como reflejo de la tradicional ausencia de apertura al exterior de nuestra economía, que sólo en años recientes empieza a superarse.

En cuanto a su composición por tipos de productos, como se indica en el gráfico nº 5, el comercio de las manufacturas representa el grueso de la actividad comercial mundial, aunque con un peso creciente de los servicios (19% en 1989 frente a un 17% en 1980), a medida que el mundo se desarrolla económicamente y la actividad económica mundial se terciariza.

La evolución de la relación real de intercambio, recogida en el gráfico nº 6 en base a datos de la UNCTAD (1991) es muy sensible a la evolución de los precios de la energía. En general, mientras que todos los países industrializados sufrieron un deterioro de la relación real de intercambio en las dos crisis del petróleo (1973-74, 1980-81), el efecto de esta última fue más moderado, al haberse adoptado previamente adecuadas medidas de ajuste en la mayoría de los países. El conjunto de los países en desarrollo no exportadores de petróleo sufre un deterioro generalizado de la relación real de intercambio que refleja la evolución de los precios mundiales de los principales productos primarios y de las industrias extractivas.

(1) International Monetary Fund, *Direction of Trade Statistics*, 1991.

GRAFICO 1

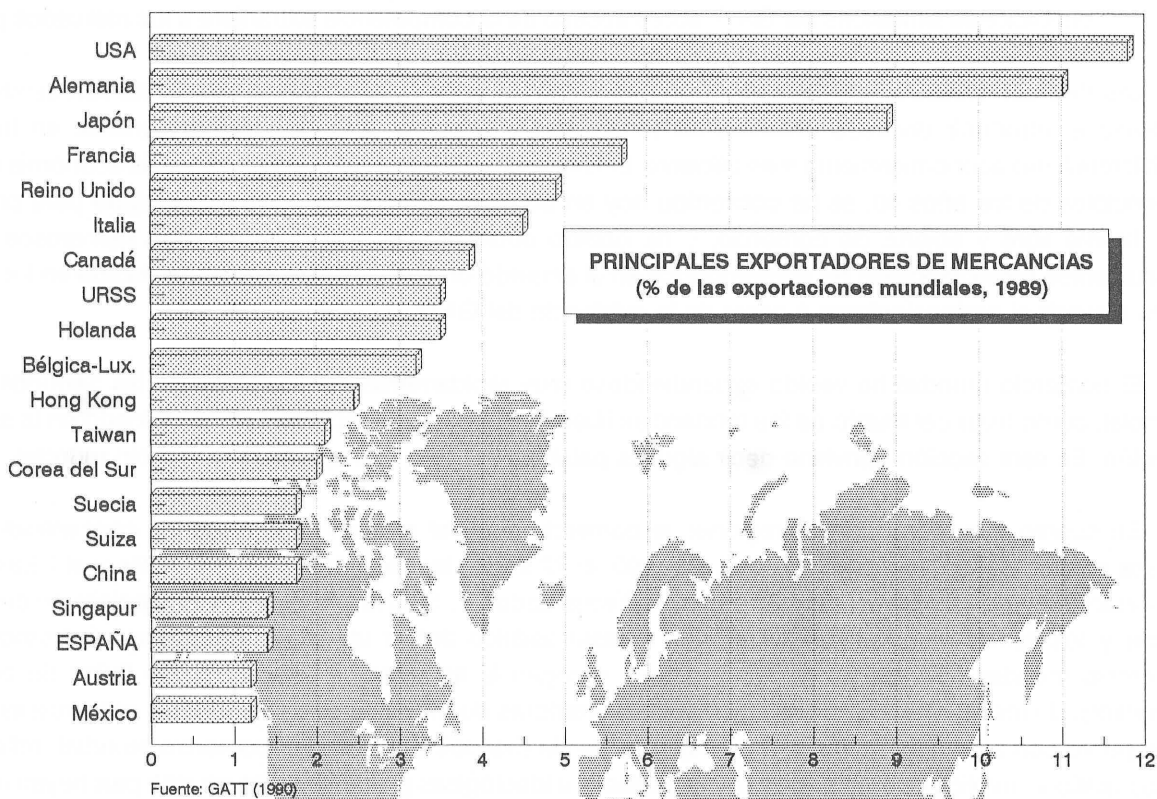


GRAFICO 2

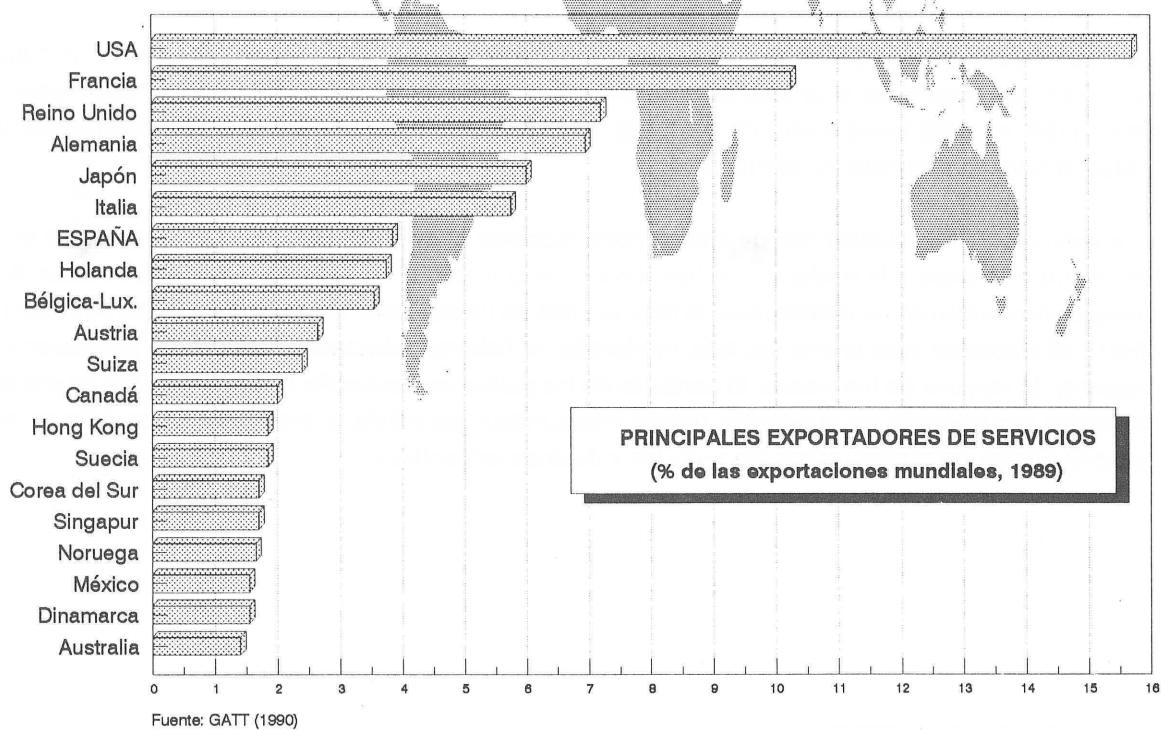


GRAFICO 3

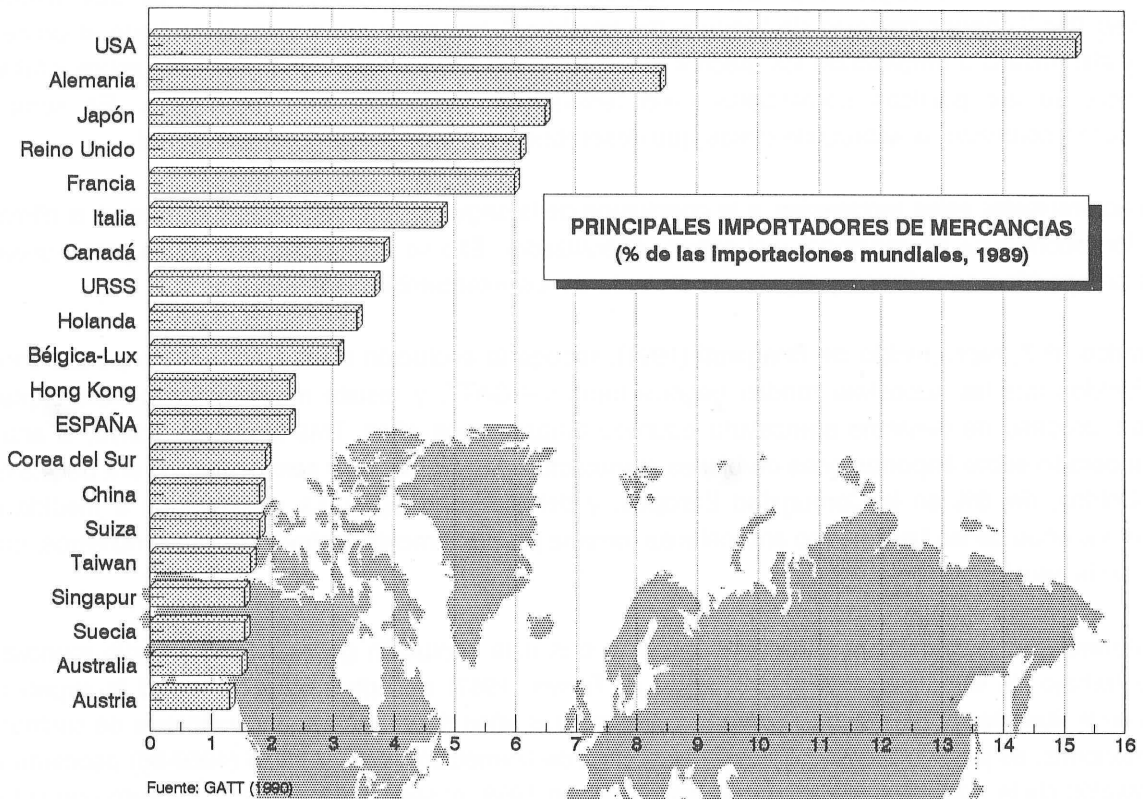
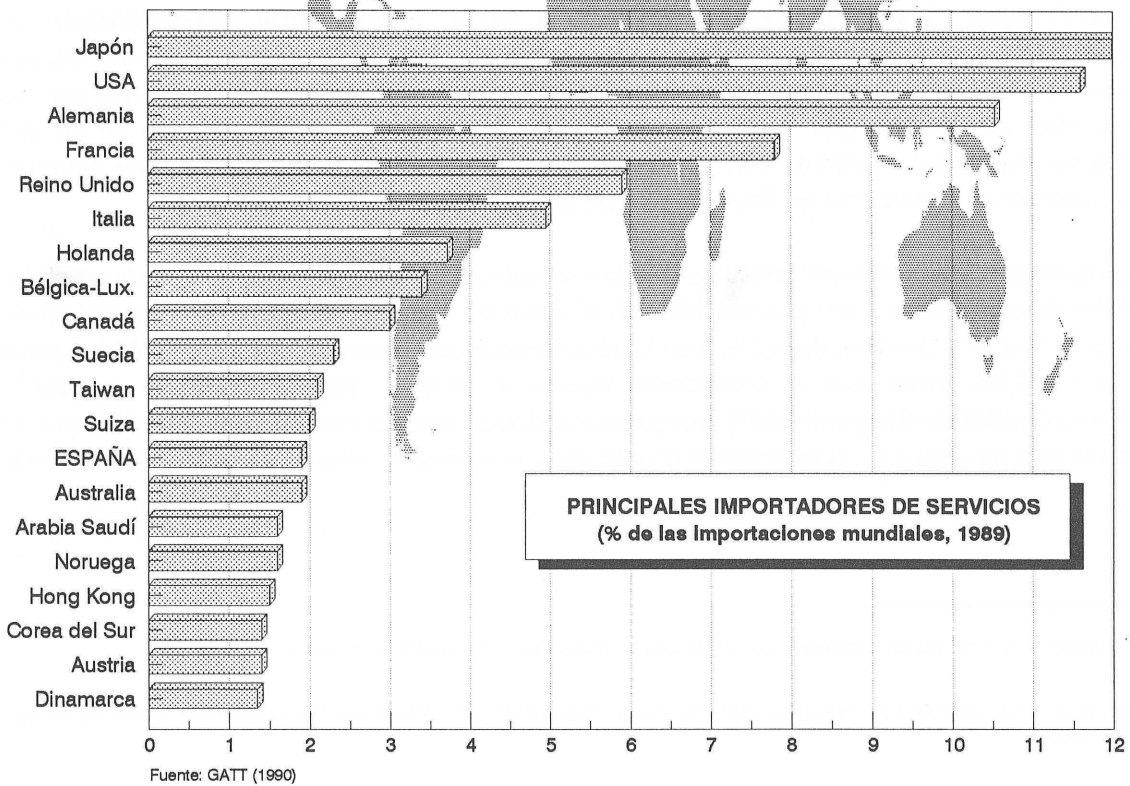


GRAFICO 4



3. LA LIBERALIZACION DE LA SEGUNDA POSGUERRA MUNDIAL

En el período de la segunda preguerra mundial, las políticas proteccionistas y las devaluaciones competitivas (las llamadas políticas de "beggar thy neighbor") habían supuesto un claro freno al comercio mundial, y alimentado o amplificado los efectos recesivos de la Gran Depresión. La incertidumbre y falta de transparencia de las políticas comerciales creó tensiones adicionales entre los países. En suma, el proteccionismo coadyuvó al estado de cosas que desembocó en la Segunda Guerra Mundial.

Para contrarrestar estas tendencias, a la conclusión de la segunda guerra mundial se impuso el clima de cooperación económica internacional y el espíritu liberalizador. Ello se tradujo en una época prolongada de creciente prosperidad económica y rápido crecimiento de los intercambios comerciales.

El gráfico nº 7, reproducido de Bhagwati (1991), recoge la evolución del arancel medio ponderado de Estados Unidos tras las sucesivas rondas negociadoras del GATT, y resulta muy ilustrativo para captar la esencia del proceso de desarme arancelario ocurrido durante esos años. Tras la Ronda Tokyo, el arancel medio ponderado sobre importaciones de bienes manufacturados acabados y semiacabados era del 4,9% en Estados Unidos, del 6% en la Comunidad Europea, y del 5,4% en Japón. La proliferación a medida que avanzaban los años de las barreras no arancelarias tornaría paulatinamente irrelevantes estos números, como se indica en la sección siguiente.

Es interesante contrastar la experiencia española con esta evolución general del comercio mundial. El excelente trabajo de G. de Dehesa, J. J. Ruiz y A. Torres (1987) describe en profundidad la experiencia española en la liberalización comercial. En particular, tras los años de la política proteccionista de sustitución de importaciones, es posible identificar cuatro episodios de liberalización: el primero (1959-66) asociado con la reorientación de la política económica que tuvo lugar en 1959; el segundo (1970-75), iniciado con la firma del Acuerdo Preferencial con la CE en 1970; el tercero (1977-80), asociado a la adopción de políticas económicas liberalizadoras y de ajuste ortodoxo tras la celebración de elecciones democráticas y que se ralentizó a partir de la segunda crisis energética; y finalmente, el que vivimos desde 1986 con la adhesión a la Comunidad Europea y los compromisos asociados a la misma, y en particular, el cumplimiento de las medidas tendentes a la construcción del mercado único europeo. Los mencionados autores construyen un índice sintético de liberalización comercial en España para el período 1955-86, que se reproduce aquí como gráfico nº 8. Hay que reseñar que, salvo Corea del Sur, Grecia, Chile e Israel, ninguno de los países considerados en el amplio conjunto de estudios incluidos en el proyecto⁽²⁾ de que forma parte este trabajo presenta un registro tan consistente de liberalización progresiva⁽³⁾.

Esta progresiva liberalización comercial ha estado asociada a un período de crecimiento sin precedentes del comercio y de la renta. Así, en el período 1953-63, el comercio mundial creció a una tasa anual del 6,1%, y la producción mundial a una tasa del 4,3%; y en la década siguiente hasta 1973, el crecimiento fue aún más espectacular, un 5,1% anual para la producción mundial y un 8,9% para el comercio mundial⁽⁴⁾. El gráfico nº 9, reproducido de Bhagwati (1991) recoge esta tendencia para los países industrializados, que, como se señaló en la sección anterior, representan el grueso del comercio y la producción mundiales. Las mismas

(2) Para una visión muy sintética de este conjunto de estudios, véase World Bank (1987), Box 6.1.

(3) El trabajo de A. Tena recogido en Prados y Zamagni (1991) documenta las vicisitudes de la política comercial española en el período anterior.

(4) Datos tomados de Bhagwati (1991), cap. 1.

tendencias se registran en los países en desarrollo: en el período 1965-73, el PIB creció a una tasa anual promedio del 6,5%, y las exportaciones de bienes, a una tasa del 4,9%⁽⁵⁾.

Los fenómenos de crecimiento de la renta y de liberalización comercial están íntimamente imbricados. Es indudable que el aumento de la renta en condiciones normales tiene un efecto favorable o impulsor sobre el comercio. Es un hecho abundantemente documentado, además, que el comercio entre los países industrializados es un comercio intraindustrial más que un comercio interindustrial. Ello ha sido un factor debilitador de las presiones políticas proteccionistas, disminuyendo los costes de la liberalización de posguerra. Además, en situación de prosperidad marcada por un aumento sostenido de la renta, también disminuyen las presiones políticas de los grupos de interés asociados a industrias o sectores locales ineficientes y afectados por la liberalización.

Por otro lado, también son claras las ventajas (o ganancias de eficiencia, en términos más precisos) de la liberalización comercial. De hecho, desde su nacimiento, la misión esencial de la profesión económica ha sido explicar al público general y a la clase política las ventajas del libre comercio y las desventajas del intervencionismo y la protección. En condiciones normales, la liberalización comercial liberará las ganancias estáticas de eficiencia derivadas de la especialización según las ventajas comparativas, pudiendo además producirse economías de escala y de alcance al producir para un mercado más profundo⁽⁶⁾. Estas ganancias estáticas pueden irse solapando a lo largo del tiempo, al progresar la liberalización, y convertirse en ganancias dinámicas de eficiencia. Además, el aumento de la productividad inducido puede hacer aumentar el clima de ahorro e inversión, provocando ganancias adicionales; si además existe el tipo de rendimientos a escala a nivel de toda la economía que postulan las modernas teorías del crecimiento, puede verse aumentada la tasa de crecimiento de equilibrio a largo plazo⁽⁷⁾.

Naturalmente, también es posible pensar en casos perversos, en los que este tipo de efectos no se producen. Es el caso, por ejemplo, del llamado "crecimiento empobrecedor" (la expansión del producto produce un deterioro de la relación real de intercambio suficiente para reducir la renta real) o el caso de la liberalización que desplaza la distribución de la renta hacia los grupos de bajo ahorro (el aumento de la renta corriente se acompaña por una caída de la tasa de crecimiento). Pero a la vista de la experiencia histórica, no parece que tales casos sean muy relevantes.

4. EL RESURGIR DEL PROTECCIONISMO: HACIA LA REGIONALIZACION Y LA MULTIPLICACION DE LAS BARRERAS NO ARANCELARIAS

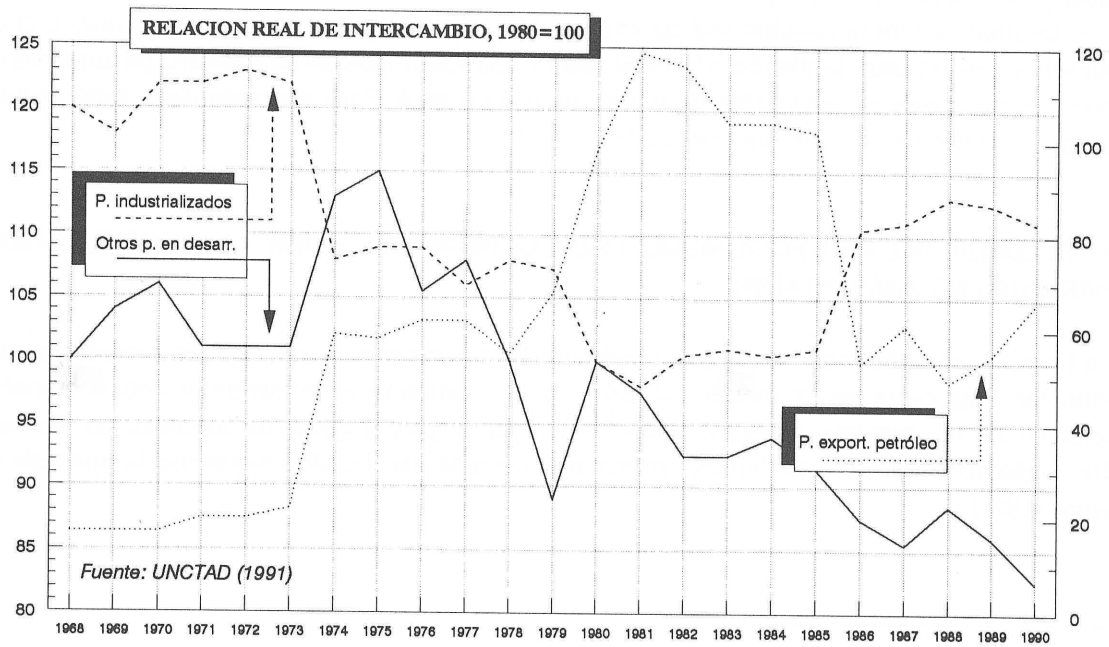
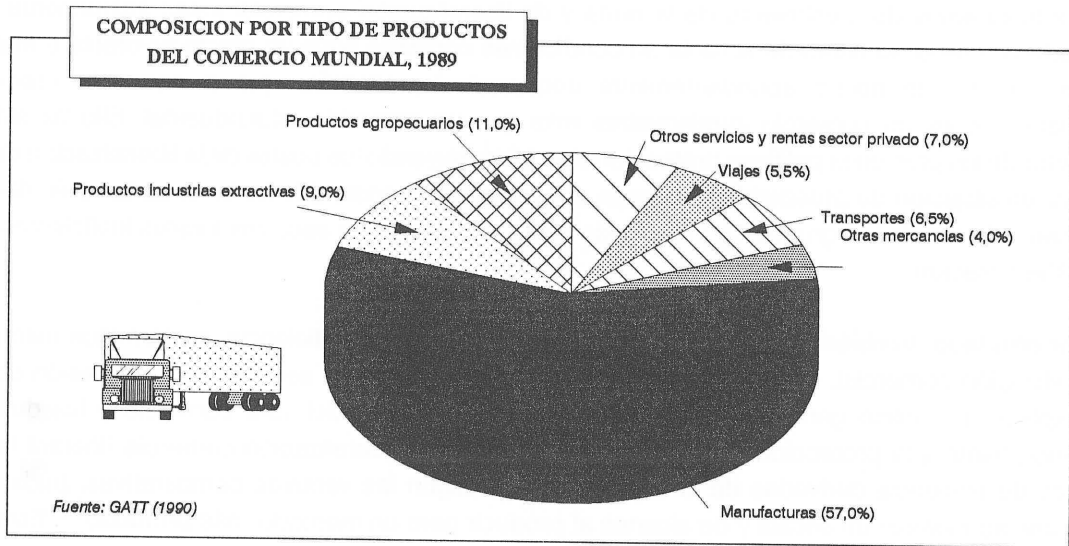
La liberalización comercial iniciada al comienzo de la posguerra se interrumpió a mediados de los 70, y la reducción negociada en el marco del GATT de las barreras arancelarias se vio acompañada de la proliferación de las barreras no arancelarias⁽⁸⁾. Es muy amplia la gama de medidas no arancelarias que pueden implementarse, pero podemos intentar una sumaria clasificación siguiendo la tipología de Laird y Vossenaar (1991):

(5) Datos tomados de World Bank (1987).

(6) Puede consultarse cualquier texto de comercio internacional para una exposición de estas ganancias de eficiencia. Por ejemplo, Bhagwati y Srinivasan (1983).

(7) Este tipo de efectos han sido puestos de manifiesto más recientemente por Baldwin (1989).

(8) Sobre las barreras no arancelarias, véase el número 698 de *Información Comercial Española*, octubre 1991.



- 1) Medidas para controlar el volumen de importaciones, como las prohibiciones y restricciones cuantitativas a la importación, los acuerdos de restricción de exportaciones, las restricciones voluntarias a la exportación (conocidas por sus siglas en inglés, VER) y los acuerdos de ordenación de mercados.
- 2) Medidas para controlar el precio de los productos importados, como los precios mínimos de referencia, los derechos variables, los derechos anti-dumping, las exacciones compensatorias, las cuotas arancelarias, los aranceles estacionales, las restricciones voluntarias a los precios de exportación.
- 3) Las medidas administrativas, como las de inspección, y de aplicación de normas de seguridad y salubridad⁽⁹⁾.
- 4) Las subvenciones a la producción interna y los subsidios a la exportación, incluidas las exenciones fiscales.

El crecimiento de las barreras no arancelarias desde mediados de la década de los 70 (cuando Estados Unidos comenzó a cambiar de un talante liberal a otro más proteccionista) ha sido documentado abundantemente en diversos lugares⁽¹⁰⁾. Los cuadros nº 2 y 3 resumen esta evidencia, indicando un claro crecimiento en los últimos años de este tipo de medidas y su significativa extensión. España es uno de los pocos países industrializados que quedan fuera de la base de datos de la UNCTAD sobre barreras no arancelarias⁽¹¹⁾; no obstante, el artículo de García y otros (1991) documenta el alcance de las barreras no arancelarias en la economía española siguiendo una metodología análoga. En general, puede concluirse que nuestro nivel de barreras no arancelarias en 1989 era similar al de otros países de la OCDE.

CUADRO Nº 2

INDICE DE COBERTURA DE LAS IMPORTACIONES SUJETAS A UN SUBCONJUNTO DE BARRERAS NO ARANCELARIAS					
	1982	1983	1984	1985	1986
Canadá	108,6	106,0	108,4	112,1	121,3
CE (excluida España y Portugal)	105,7	110,9	113,9	120,8	118,3
Japón	99,2	99,2	99,2	99,2	98,6
USA	105,5	105,6	112,1	119,2	123,0
Conjunto países industriales estudiados	104,6	107,1	110,2	115,3	115,8

Fuente: World Bank (1987), elaborado en base a datos de la UNCTAD.

(9) Un curioso ejemplo es el "efecto Poitiers" citado en World Bank (1987). En 1982 se decretó que todas las importaciones de aparatos de vídeo en Francia tenían que entrar por la aduana de Poitiers, a decenas de kilómetros de los principales puertos franceses, con una dotación de personal mínima, que era instruida para abrir e inspeccionar todos los containers, examinar un número de vídeos escogidos al azar (número de serie, comprobación de que las instrucciones estaban en francés), y finalmente, desmantelar algunos para asegurarse de que estaban contruidos en el país indicado. Resultado: se tardaba tres meses en pasar la aduana, y el número de vídeos importados cayó de 64.000 mensuales a sólo 10.000. Eventualmente, la Comisión Europea negoció con Japón una restricción voluntaria a la exportación, y la empresa francesa Thomas-Brandt (que, en cualquier caso, no fabricaba vídeos franceses, sino que le ponía su marca a los japoneses) llegó a un acuerdo con la japonesa JVC para la fabricación en Francia de los componentes.

(10) Véase por ejemplo los citados trabajos de Laird y Vossenaar (1991), y World Bank (1987) y las referencias allí citadas.

(11) Además de Australia y Portugal. En consecuencia, no figura en los datos del cuadro 2 anterior.

GRAFICO 7

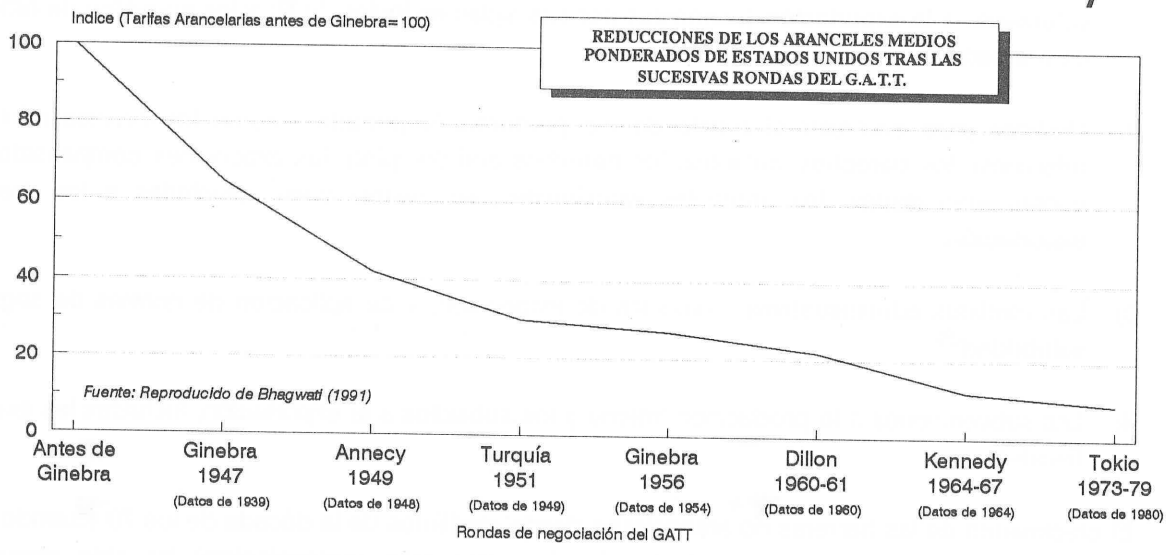


GRAFICO 8

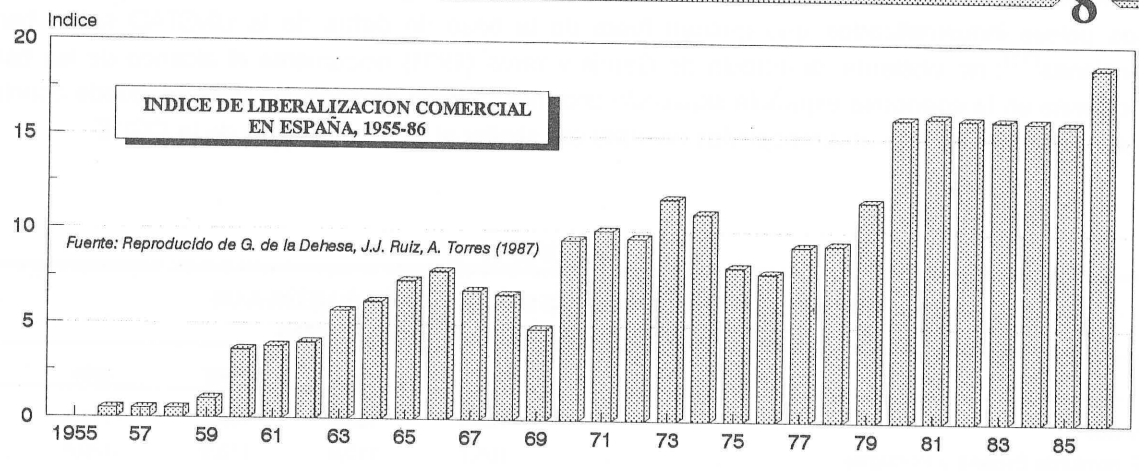
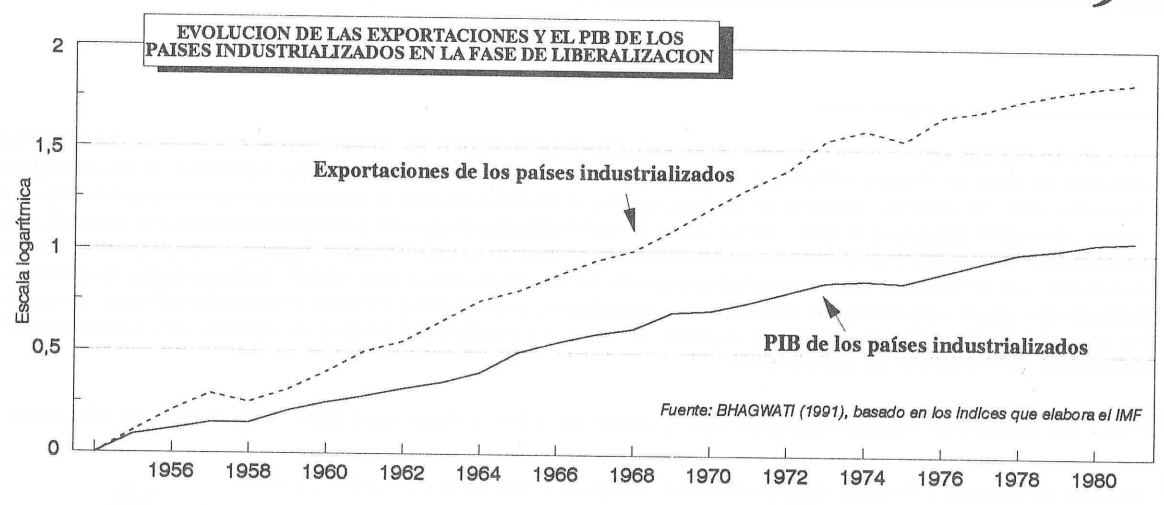


GRAFICO 9



CUADRO Nº 3

PORCENTAJE DE PRODUCTOS AFECTADOS POR MEDIDAS NO ARANCELARIAS, 1986		
	15 países industriales	50 países en desarrollo
Productos alimenticios	42,8	64,5
Materiales agrícolas	12,2	62,5
Metales y minerales	17,0	56,1
Productos químicos	7,1	55,1
Otros productos manufacturados	15,6	59,2
Todos los productos	17,5	57,6

Fuente: Bhagwati (1991), gráfico nº 7, basado en datos de la UNCTAD.

Esta inflexión proteccionista se ha visto reflejada en una desaceleración del crecimiento de la renta y el volumen de comercio mundiales, que en el período 1973-3 crecieron sólo 2,5% y 2,8%, respectivamente, que representan a su vez un medio y un tercio de las tasas medias registradas en la década anterior. En los años recientes, como se refleja en gráfico nº 10, el comercio ha venido creciendo a tasas aproximadamente un 50% superiores a las del producto mundial, confirmando su papel dinamizador de la actividad económica. No obstante, las tasas de crecimiento de los años de expansión no han estado a la altura de anteriores fases favorables del ciclo económico, y hay que apuntar una desaceleración adicional prevista para 1991 y los años sucesivos.

El número de miembros del GATT es más amplio que nunca (en la actualidad cuenta con 102 miembros y 108 países participan en las negociaciones de la Ronda Uruguay), y la agenda de esta ronda es también más ambiciosa que nunca. Por primera vez se han ampliado las categorías de servicios sujetas a las negociación de las partes contratantes y se han incluido los derechos de propiedad intelectual y las medidas sobre inversiones; se ha hecho un esfuerzo por superar el callejón sin salida de los acuerdos multifibras (MFA) con su desaparición gradual; y, además, se ha incluido por primera vez la discusión sobre el comercio de la agricultura⁽¹²⁾. No obstante, nunca en época reciente han corrido mejores vientos para el proteccionismo. Al concepto de comercio libre se ha opuesto el ominoso concepto de "comercio justo" (fair trade vs. free trade)⁽¹³⁾.

Esta evolución se ha plasmado particularmente en la evolución de la legislación comercial estadounidense (leyes comerciales de 1974, 1979, 1984 y la más proteccionista de todas, la Ley Omnibus de Comercio y Competitividad de 1988)⁽¹⁴⁾, pero también en la de los Estados miembros de la CE y en la práctica de la

(12) Este ha sido finalmente uno de los escollos principales, piedra de toque del enfrentamiento entre Estados Unidos y los países exportadores del llamado Grupo de Cairns y la Comunidad Europea.

(13) Véase Bhagwati & Irwin (1987), Krugman (1987) y Coughlin, Chrystal & Wood (1988), además de World Bank (1987) y Bhagwati (1991) para una visión general documentando y analizando el auge renovado del proteccionismo.

(14) Véase, por ejemplo, Coughlin (1991) para una descripción de esta legislación.

Comisión de las Comunidades Europeas⁽¹⁵⁾, frente al auge de los nuevos países industrializados del sureste asiático y la mayor competitividad de la economía japonesa.

Es, sin embargo, la agricultura el motivo principal de discordia. Curiosamente, fue originalmente Estados Unidos el país que solicitó un "waiver" en 1955 para el comercio agrícola, que luego se acabaría generalizando. Más tarde, Estados Unidos se percataría de su ventaja comparativa en la producción agrícola y, junto con el llamado Grupo de Cairns (formado por Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Argentina, Chile, Colombia, Uruguay, Indonesia, Malasia, Tailandia, Hungría y otros exportadores netos de productos agropecuarios) ha venido presionando por una mayor liberalización de la agricultura mundial. La negociación ha sido tensa y, como en todos los temas agrícolas, prolija y complicada (con sus listas ámbar y verde, las disputas sobre la forma adecuada de medir la protección, etc.) y no es quizá este el lugar para una discusión detallada⁽¹⁶⁾.

El gráfico nº 11 documenta el elevadísimo nivel de protección vigente en la mayor parte de los países industrializados. La política agraria común es uno de los ejemplos más supinos de estrategia anti-mercado, al igual que lo es el aislamiento artificial y casi total de los productores de arroz y carne japoneses de las condiciones del mercado mundial. Al contemplar la panoplia de medidas que constituyen estas políticas y su elevado coste para el consumidor, uno no puede menos que acordarse de aquel personaje de la novela *Catch-22*, que se había hecho rico no cultivando maíz: con la subvención de la administración para no cultivar maíz, compraba más tierras para no cultivar maíz, y recibir nuevas subvenciones, y así sucesivamente. En estos momentos, las negociaciones para una reforma de la PAC siguen estancadas por el veto de Italia y con ello se resiente el proceso de negociación en el marco del GATT.

El otro aspecto singular de la involución proteccionista de los últimos años es la regionalización del comercio mundial. Frente al impulso multilateralista de décadas anteriores ha terminado por cristalizar una división del mundo en bloques comerciales. Como bloques comerciales principales emergen por un lado una Comunidad Europea consolidada y ampliada ahora al Espacio Económico Europeo firmado este año con los países de la antigua EFTA, y por otro la NAFTA o Acuerdo de Libre Comercio entre los Países de Norteamérica, firmado en 1991 entre México, Canadá y Estados Unidos, y al que podría unirse Chile en un futuro próximo. Otros acuerdos regionales proliferan también en América: el llamado Mercosur (Argentina, Uruguay, Brasil y Paraguay) o mercado único del cono sur americano acordado también en 1991; el Plan de Acción Económica para Centroamérica (1990), que reúne a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; y el Acuerdo de Cartagena firmado en 1990 entre Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela. En cierto sentido, hay que dar la bienvenida a iniciativas regionales de países en desarrollo que tienen por objetivo un reposicionamiento hacia un crecimiento orientado hacia el exterior en lugar de la política tradicional de sustitución de importaciones. No obstante, la fragmentación del comercio internacional en bloques regionales protegidos entre sí de la competencia exterior por medidas no arancelarias es una reencarnación del proteccionismo tradicional con otro nombre, y reduce el alcance posible de las ganancias derivadas del comercio. Los resultados recogidos en el cuadro nº 4 hablan claramente de una tendencia general hacia la reducción del número de interlocutores comerciales, a impulsos de esta regionalización. España ha sido uno de los países que más interlocutores comerciales ha perdido en este período, como resultado del proceso de integración en la Comunidad Europea.

(15) Esta última cada vez más decantada por el intervencionismo y en contra de la libre competencia. Un ejemplo divertido citado por *The Economist* es la protección a la industria local europea de papel térmico para fax en base a argumentos de viabilidad a largo plazo de la industria local; como señala la revista, dentro de cinco o diez años no existirá ya en el mercado el papel de impresión térmica, sino una tecnología más moderna, ya disponible y comercializada, que utiliza papel normal como las fotocopadoras.

(16) Véase al respecto el número monográfico número 700 de *Información Comercial Española*, de diciembre de 1991, y en especial los artículos de Josling, Milán y Escudero.

GRAFICO 10

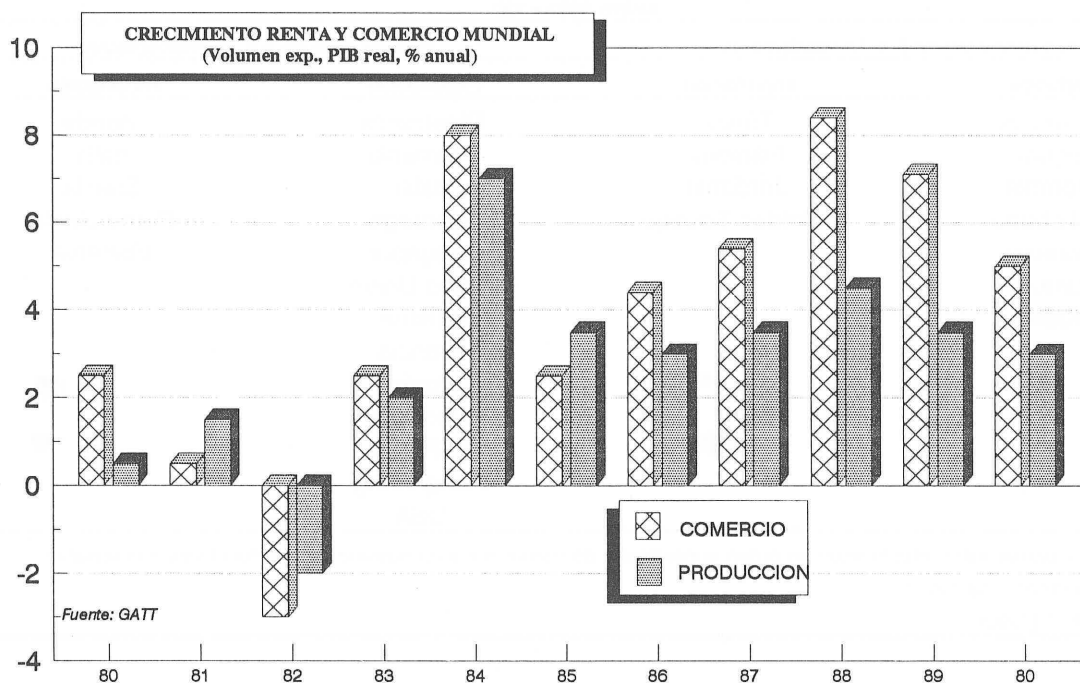
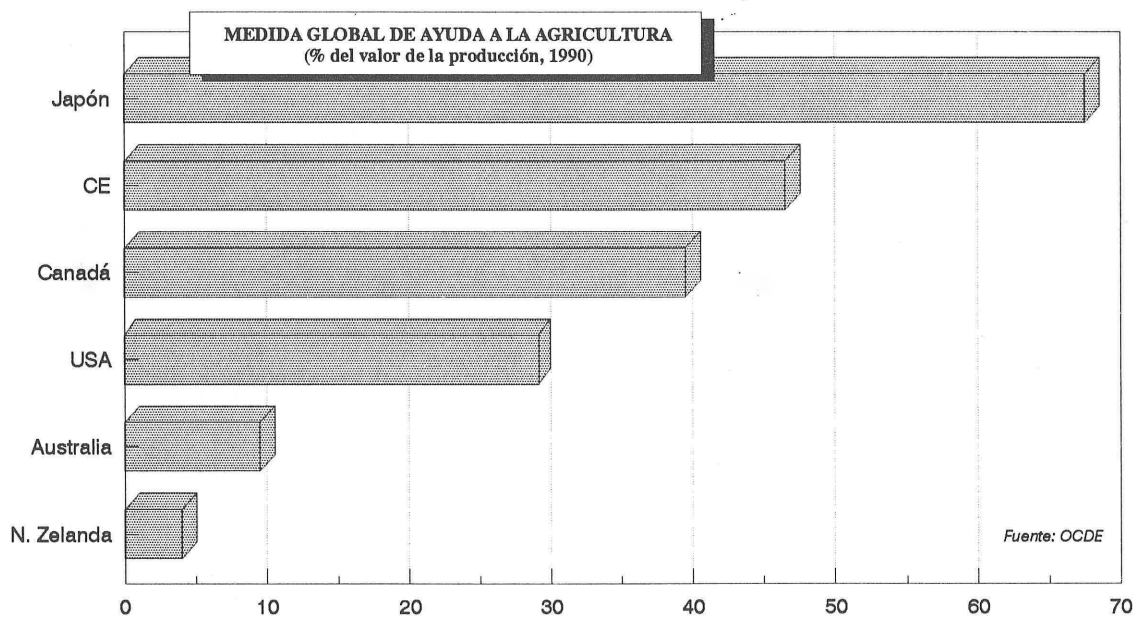


GRAFICO 11



CUADRO Nº 4

VARIACION NETA DE INTERLOCUTORES COMERCIALES, 1979-88

Índice 1981 = 100

Aumento neto de 5 a 10 interlocutores		Pérdida neta de 5 a 12 interlocutores	
Exportación	Importación	Exportación	Importación
Marruecos	Túnez	Dinamarca	Irlanda
Uruguay	Filipinas	Alemania	Italia
Colombia	Jordania	Italia	Suecia
Trin-Tobago	Trinidad-Tobago	Noruega	Reino Unido
Indonesia		Singapur	ESPAÑA
Túnez		Reino Unido	
Jordania		Austria	
		Francia	
		Japón	
		Portugal	
		ESPAÑA	
		Hong-Kong	
		USA	

Nota: Los países están clasificados en orden ascendente, de menor a mayor número de interlocutores comerciales ganados o perdidos.

Fuente: GATT (1990).

REFERENCIAS

- BALDWIN, R. (1989): "The growth effects of 1992", *Economic Policy*, 9, pp. 247-70.
- BHAGWATI, J. (1991): *El proteccionismo*, Madrid, Alianza Ed.
- BHAGWATI, J. y D. IRWIN (1987): "The return of the reciprocitarians- US trade policy today", *World Economy*, pp. 109-30.
- BHAGWATI, J. y T.N. SRINIVASAN (1983): *Lectures on International Trade*, Cambridge, MA, MIT Press.
- COUGHLIN, C. (1991): "US Trade-remedy laws: Do they facilitate or hinder free trade?", *Federal Reserve Bank of Saint Louis Review*, vol. 73, no. 4, pp. 3-18.
- COUGHLIN, C., CHRYSTAL, A. y G. WOOD (1988): "Protectionist trade policies: A survey of theory, evidence and rationale", *Federal Reserve Bank of Saint Louis Review*, vol. 70, no. 1, pp. 12-26.
- DEHESA, G. de la, RUIZ, J.J., y A. TORRES (1987), "Spain", en D. Papageorgiu, M. Michaely y A. Choksi (eds.), *Liberalizing Foreign Trade*, vol. 6, Basil Blackwell.
- GARCIA, L., GOERLICH, F. y C. SUAREZ, "Incidencia de las barreras no arancelarias en el comercio exterior español: una primera aproximación", *Información Comercial Española*, 698, pp. 55-71.
- G.A.T.T. (1990): *El comercio internacional, 1989-90*, Ginebra.
- I.M.F. (1991): *Direction of Trade Statistics, 1991*, Washington.
- Información Comercial Española* (1991): "La agricultura en la Ronda Uruguay del GATT", número 700 (monográfico).
- KRUGMAN, P. (1987): "Is free trade passé?", *Journal of Economic Perspectives*, Fall, pp. 131-44.
- LAIRD, S. y R. VOSSENAAR (1991): "Por qué deberíamos preocuparnos por las medidas no arancelarias", *Información Comercial Española*, 698, pp. 31-54.
- PRADOS, L. y V. ZAMAGNI (eds.) (1991): *El desarrollo económico en la Europa del Sur*, Madrid, Alianza Ed.
- U.N.C.T.A.D. (1991): *Handbook of International Trade and Development Statistics, 1991*, New York.
- WORLD BANK (1987): *World Development Report 1987*, Washington.

A N E X O

RONDA URUGUAY: ESTRUCTURA Y SINTESIS DEL ESTADO DE LAS NEGOCIACIONES^(*)

La Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales debía haber llegado a su término a finales de 1990. Sin embargo, los ministros de los países miembros del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) acordaron en su reunión de diciembre de 1990 en Bruselas, que no les sería posible concluir las negociaciones en esa fecha, y se reanudaron a finales de febrero de 1991, habiéndose acordado que los principales asuntos agrícolas serían tratado en forma específica. En el cuadro siguiente se resumen los principales objetivos de los grupos negociadores de la Ronda Uruguay, se indica el estado de las negociaciones al momento de su reanudación, y los principales problemas que quedan por resolver^(**). La dirección de las negociaciones está a cargo del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) y los órganos subsidiarios, que son el Grupo de Negociaciones sobre Mercancías (GNM), y el Grupo de Negociaciones sobre Servicios (GNS).

Grupo	Principales objetivos	Principales problemas sin resolver ⁽¹⁾	Nexos entre temas de la negociación
1. Aranceles ⁽²⁾	Reducción de un tercio, ponderada en función del comercio; reducción de la progresividad y las crestas arancelarias; aumento de las consolidaciones.	Consecución de las reducciones previstas. Crestas arancelarias en sectores delicados y progresividad arancelaria.	Agricultura, productos tropicales, productos obtenidos de la explotación de recursos naturales; medidas no arancelarias.
2. Medidas no arancelarias (MNA) ⁽³⁾	a) Reducción significativa de las MNA por todos los participantes.	i) Asegurarse de que las reducciones arancelarias se afianzan y no se neutralizan. ii) Asegurarse contra toda marcha atrás.	Agricultura: aranceles; reglamentación.
	b) Establecimiento y armonización de las normas de origen; asegurarse de que no se convierten en barreras al comercio.		Plan equilibrado.
	c) Establecimiento de normas multilaterales para minimizar las demoras de la inspección previa al envío.		Plan equilibrado.

^(*) Reproducido del FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, Mayo 1991.

^(**) En este cuadro se actualiza la información proporcionada en la nota complementaria 3 de *Perspectivas de la Economía Mundial* de octubre 1990, págs. 105-14.

Grupo	Principales objetivos	Principales problemas sin resolver ⁽¹⁾	Nexos entre temas de la negociación
3. Productos obtenidos de la explotación de recursos naturales ⁽⁴⁾	Plena liberalización.	<p>i) Progresividad arancelaria.</p> <p>ii) Cobertura de productos: la CE incluiría los recursos de pesca; otros los considerarían cubiertos por el Derecho del Mar.</p>	Aranceles; NMA; subvenciones.
4. Textiles y vestuario	Eliminación gradual del Acuerdo Multifibras (AMF) e integración del sector al GATT.	<p>i) Plazo para la eliminación</p> <p>ii) Porcentaje de productos a cubrir en cada etapa de la eliminación</p>	Reglamentación, especialmente <i>anti-dumping</i> ; TRIP.
5. Agricultura	<p>a) Establecimientos de un sistema de comercio agrícola orientado al mercado.</p> <p>b) Establecimientos de normas para clarificar y armonizar las medidas sanitarias y fitosanitarias.</p>	<p>i) Alcance de los compromisos específicos sobre la reducción del apoyo interno, las subvenciones a la exportación y la protección en frontera; la CE "reequilibraría" elevando algunos aranceles consolidados.</p> <p>ii) Seguridad alimentaria (por ejemplo, arroz).</p> <p>i) Cómo se cubrirían los gobiernos estatal, provincial y local.</p>	<p>Fundamental para impulsar el avance del resto de la Ronda.</p> <p>Observancia de las normas del GATT por esos niveles de gobierno.</p>
6. Productos tropicales ⁽⁵⁾	Plena liberalización	<p>i) Escalada arancelaria.</p> <p>ii) Cobertura de productos.</p> <p>iii) Pérdida de preferencias regionales de algunos países.</p>	Agricultura; aranceles; MNA.
7. Acuerdo General (GATT)			
a) Lista de aranceles consolidados conforme al Artículo II; 1 b)	Asimismo, consolidación de "otros derechos de aduana y cargas de cualquier clase".		Consolidaciones arancelarias.
b) Disposiciones sobre balanza de pagos (Artículos XII, XIV, XV Y XVIII: B)		Los países industriales quieren normas más firmes; los países en desarrollo no consideran necesario ningún cambio.	Acceso al mercado para los países en desarrollo.
c) Empresas comerciales del Estado (Artículo XVII)	Aumento de la transparencia; perfeccionamiento de los procedimientos de notificación y examen.		Plan equilibrado.
d) Uniones aduaneras y zonas de libre comercio (Artículo XXIV); observancia de las normas del GATT por las autoridades estatales, provinciales y locales (Artículo XXIV; 12)	Mayor transparencia y disciplina en materia de formación y ampliación de acuerdos regionales; perfeccionar la observancia de los niveles secundarios de gobierno.	<p>i) Asegurarse de que los grupos regionales no constituyen barreras al comercio.</p> <p>ii) Asegurarse de que los países que las integran toman todas las medidas razonables para que los niveles secundarios de gobierno observen las normas del GATT.</p>	Plan equilibrado.

Grupo	Principales objetivos	Principales problemas sin resolver ⁽¹⁾	Nexos entre temas de la negociación
e) Exención de las obligaciones del GATT (Artículo XXV; 5)	Establecimiento de plazos y supervisión más estricta.	Establecimientos de plazos para las exenciones actuales del GATT, incluida una exención de 1955 a Estados Unidos sobre ciertas restricciones a la importación de productos agrícolas.	Agricultura
f) Renegociación de las consolidaciones arancelarias (Artículo XXVIII)	Ampliación del número de países con derechos de negociación cuando se infringe una consolidación arancelaria.		Consolidaciones arancelarias de los países en desarrollo.
g) No aplicación del GATT (Artículo XXXV)	Permitir el uso de las medidas de no aplicación del GATT después de iniciarse las negociaciones bilaterales sobre aranceles con un país que puede llegar a ser miembro.		Acceso al mercado; servicios.
h) "Cláusula de protección de legítimas expectativas" (en el Protocolo de Aplicación Provisional) conforme a la cual se mantienen vigentes las medidas incompatibles con el GATT previas a la admisión en el GATT	Eliminación gradual de la cláusula en el curso de plazos acordados.		Eliminación de las cláusulas de algunos Protocolos de Adhesión que permiten aplicar restricciones a la importación de productos agrícolas.
8. Acuerdos y regímenes de las negociaciones comerciales multilaterales (NCM) (Códigos de la Ronda Tokio)			
a) <i>Anti-dumping</i>	Afianzamiento de las normas sobre medidas <i>antidumping</i> .	i) Impedir el hostigamiento. ii) Impedir la elusión de las obligaciones.	Textiles y vestuario; solución de diferencias.
b) Aforo aduanero	Hacer universal el código; incluir medidas sobre la falsificación del aforo aduanero y el período transitorio para la aplicación por los países en desarrollo.		Plan equilibrado.
c) Compras del sector público	Hacer que el código sea universal; aclarar el procedimiento.		Plan equilibrado.
d) Tramitación de las licencias de importación	Reducir la discrecionalidad en la expedición de licencias.	Elaboración de procedimientos para tramitar las licencias de exportación después de la Ronda.	Plan equilibrado.
e) Barreras técnicas al comercio	Aumentar la cobertura y la transparencia del código.	Medida en que las obligaciones son aplicables a los niveles secundarios de gobierno.	Observancia de las obligaciones del GATT por los niveles secundarios de gobierno.

Grupo	Principales objetivos	Principales problemas sin resolver ⁽¹⁾	Nexos entre temas de la negociación
9. Salvaguardias (Artículo XIX)	Mejorar las normas sobre uso de las restricciones temporarias de importación.	Reemplazo del uso de las restricciones cuantitativas por medidas basadas en los precios; reformulación de las condiciones para incorporar al GATT las medidas de la zona gris; medidas no discriminatorias o selectivas.	Acceso al mercado; textiles y vestuario; solución de diferencias.
10. Subvenciones y medidas compensatorias	Restringir el uso de todas las subvenciones y establecer normas claras sobre compensación.	¿Deben prohibirse lisa y llanamente las subvenciones?. ¿Cómo deben definirse?.	Agricultura; <i>anti-dumping</i> ; plan equilibrado.
11. Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (TRIP), incluido el comercio de mercancías falsificadas	Desarrollo o adaptación de normas para proteger los derechos de la propiedad intelectual; establecimiento de normas de control del comercio en mercancías falsificadas.	i) ¿Corresponde que el GATT haga cumplir las medidas sobre derechos de la propiedad intelectual? ii) Derechos de patente sobre las transferencias de tecnología, por ejemplo para productos farmacéuticos. iii) Armonización del derecho de patentes, por ejemplo, la legislación estadounidense se basa en "el primero en inventar", otras en "el primero en registrar".	Agricultura.
12. Medidas sobre inversiones relacionadas con el comercio (TRIP) ⁽⁶⁾	Elaborar normas para impedir que afecten negativamente el comercio.	i) ¿Hay que establecer una prohibición lisa y llana?. ¿Cómo debe definirse? ii) ¿Hay que aplicar normas a las TRIM impuestas directamente, o también a las medidas indirectas como la institución de incentivos, por ejemplo, subvenciones, impuestos?.	Acceso al mercado; subvenciones.
13. Solución de diferencias	Fortalecer el mecanismo de solución de diferencias.	i) Acortar las demoras en la adopción y aplicación de los informes de los grupos de expertos. ii) Compromiso de no recurrir a medidas unilaterales que no sean compatibles con el GATT.	Agricultura; otros aspectos de la reglamentación, plan equilibrado.
14. Funcionamiento del sistema del GATT	Fortalecer la supervisión del GATT, mejorar la eficiencia general del GATT e incrementar su contribución a la adopción de políticas económicas coherentes.	i) Estructura de la gerencia del GATT. ii) Fortalecimiento de la Secretaría. iii) Declaración sobre coherencia de política.	Plan equilibrado.
15. Grupo de negociaciones sobre servicios	Llevar a cabo la liberalización y establecer normas y disciplinas multilaterales.	i) Cobertura: Algunos participantes quieren excluir algunos sectores o limitar significativamente el acceso (por ejemplo, aviación civil, transporte marítimo, telecomunicaciones, servicios audiovisuales).	Acceso al mercado; normas.

Grupo	Principales objetivos	Principales problemas sin resolver ⁽¹⁾	Nexos entre temas de la negociación
15. Grupo de negociaciones sobre servicios (<i>conclusión</i>)		ii) Supeditar la concesión incondicional del trato de NMF a la suficiencia de la liberalización. iii) Grado de liberalización al principio del período: los que tienen un sistema abierto quieren compromisos iniciales muy importantes, otros congelarían el acceso actual y negociarían la liberalización después de la Ronda. iv) Formulación de disposiciones de salvaguardia, incluso sobre las medidas por necesidades de balanza de pagos. v) Retorsión cruzada en caso de diferencias -retorsión limitada al sector específico o dirigida a todos los sectores y/o en mercancías.	

- (1) De no haber comentarios adicionales, las referencias a un texto acordado indican que se han conseguido los principales objetivos.
- (2) Con reciprocidad plena por parte de los principales países con que comercia, Estados Unidos reduciría a cero o a cantidades muy bajas los aranceles sobre unas 2.000 partidas arancelarias en las siguientes materias: cerveza, ciertos productos electrónicos, metales no ferrosos, equipo de construcción, productos farmacéuticos y algunos productos químicos, papel, productos de la madera, pescado y acero. El enfoque toca sectores delicados para algunos países, por ejemplo, la pesca para la CE y los países nórdicos.
- (3) Las negociaciones cubren productos de la pesca, forestales y metales no ferrosos y todos los demás productos que los participantes acuerden negociar bilateralmente; así en el último caso, Australia ha examinado con la CE la posible eliminación de las subvenciones de ésta al carbón, pero no consta que se haya llegado a ningún resultado hasta la fecha.
- (4) Las categorías de productos cubiertas por las negociaciones son: bebidas de origen tropical (café, cacao y té; especias, flores y plantas tropicales; semillas oleaginosas, aceites vegetales, y tortas de aceite; tabaco, arroz y tubérculos; frutas tropicales y nueces; caucho y maderas tropicales, y cáñamo y fibra dura.
- (5) La categorías de productos cubiertas por las negociaciones son: bebidas de origen tropical (café, cacao y té); especias, flores y plantas tropicales; semillas oleaginosas, aceites vegetales, y tortas de aceite, tabaco, arroz y tubérculos; frutas tropicales y nueces; caucho y maderas tropicales, y cáñamo y fibra dura.
- (6) Según la identificación de algunos países, las TRIM incluyen las normas sobre el contenido en productos nacionales, las normas sobre ventas internas, los requisitos sobre resultados de exportaciones y sus variantes, las normas relativas al equilibrio comercial, y las restricciones cambiarias.