

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R. 688 (Sem. 46/3)
UNCTAD/MIN/RLA/CB. 5
18 de octubre de 1988

ORIGINAL: ESPAÑOL

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

**SITUACION Y PERSPECTIVAS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE
EN LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES
COMERCIALES MULTILATERALES **/**

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

**/ Nota preparada en el contexto de la asistencia técnica para los países de América Latina y el Caribe, con la colaboración del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y las orientaciones del Grupo de Apoyo Técnico del Grupo Latinoamericano (GRULA) en Ginebra.

Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

88-10-1409

INDICE

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| I. HACIA MONTREAL | 1 |
| 1. Introducción | 1 |
| 2. América Latina y el entorno global | 1 |
| II. PERSPECTIVA LATINOAMERICANA HACIA MONTREAL | 4 |
| La Ronda Uruguay | 4 |
| III. PROBLEMAS DE NEGOCIACION | 8 |
| 1. El proteccionismo y el acceso a los mercados | 8 |
| 2. <u>Statu quo</u> y Desmantelamiento | 9 |
| 3. Acceso a los mercados | 11 |
| 4. Negociaciones normativas | 14 |
| 5. Agricultura | 17 |
| 6. Los "nuevos temas" | 23 |
| 7. Servicios | 26 |
| Notas | 28 |

I. HACIA MONTREAL

1. Introducción

1. La reunión del Comité de Negociaciones Comerciales a nivel Ministerial que se llevará a cabo a partir del 5 de diciembre de 1988 en Montreal, Canadá, fue promovida a principios de 1988 con la idea de llevar a cabo un "examen de medio camino" (mid-term review) de la marcha de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay, y de dar una oportunidad, a nivel político, de otorgar un nuevo impulso a la Ronda y, en caso necesario, corregir el rumbo de las negociaciones. En aquel momento, se consideraba también que la reunión de Montreal brindaría la oportunidad de instrumentar, de manera provisional, los llamados "acuerdos de cosecha temprana" que pudieran lograrse en el curso de 1988. En el curso del proceso, sin embargo, surge una controversia entre países desarrollados y países en desarrollo en cuanto a lo que cada uno de ellos consideraba "cosecha temprana". En la óptica de los países en desarrollo las únicas áreas que pudieran prestarse a "acuerdos de cosecha temprana" eran las señaladas expresamente por la Declaración de Punta del Este como prioritarias, es decir, productos tropicales y salvaguardias. Para los países desarrollados, especialmente Estados Unidos, podría llegarse a una "cosecha temprana" en cualquier área de las negociaciones, posición no totalmente compartida por la CEE, especialmente en lo que respecta a la Agricultura.

2. El proceso negociador demostró, sin embargo, que era necesario reducir las expectativas sobre los posibles resultados de Montreal debido, en especial, al desequilibrio registrado en los avances de los distintos temas de la negociación. Así, puede señalarse que en octubre de 1988 el concepto de "cosecha temprana" ha sido, para todos los efectos prácticos, abandonado.

2. América Latina y el entorno global

3. El lanzamiento de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, en septiembre de 1986 con la adopción de la Declaración Ministerial de Punta del Este, surge en un momento histórico de particular

importancia para la región latinoamericana, tanto a nivel regional como para la mayoría de los países que la integran.

4. La década de 1980 se caracteriza, para América Latina, por una profunda crisis económica prevalciente en prácticamente todos los países de la región que para algunos de ellos se inicia con la crisis de los precios del petróleo en 1981/82, y se agrava con la caída del comercio de productos básicos, de los precios de estos productos, el aceleramiento de los procesos inflacionarios, el proceso de creciente endeudamiento externo y, en general, la intensificación de los desequilibrios financieros y monetarios y, con ellos, los severos procesos de ajuste estructural.1/

5. La intensificación, durante este período, de las presiones y medidas proteccionistas en los países desarrollados produce, por una parte, un estancamiento de la participación de los países latinoamericanos en las exportaciones mundiales de manufacturas y semimanufacturas, aun cuando esta participación experimenta una recuperación casi espectacular para los años de 1986-1987, y, por otro lado, un deterioro creciente con el sistema multilateral de comercio. Por su parte, los severos procesos de ajuste que los países latinoamericanos, especialmente los más altamente endeudados, han habido de instrumentar del período 1983-1984 a la fecha, han llevado consigo, en algunos casos, un brutal descenso de las importaciones cuya magnitud produce ya serias preocupaciones en los diversos foros internacionales, por las serias implicaciones que tiene para las perspectivas de recuperación del ritmo de crecimiento económico. Es preciso reconocer, en este contexto, que la combinación de los factores macroeconómicos descritos ha producido un cierto grado de marginalización de la región latinoamericana en el comercio mundial, si no por un descenso absoluto en su participación en dicho comercio en términos agregados, si por una disminución del ritmo de crecimiento de su sector externo.

6. No obstante debe reconocerse que, en gran medida los acontecimientos reseñados se enmarcan dentro de una situación generalizada de crisis económica a nivel mundial.

7. Elementos principales de esta crisis han sido el desempleo crónico en algunos importantes países desarrollados (especialmente Europa Occidental) y las políticas deflacionarias, principalmente de Estados Unidos, que se

tradujeron en altas tasas de interés, variaciones erráticas de los tipos de cambio, y desequilibrios fiscales enormes. El déficit comercial estadounidense, por su parte, ha contribuido en forma importante a las presiones proteccionistas y sus manifestaciones más restrictivas. Estas manifestaciones no sólo se presentan en casos aislados de medidas y acciones proteccionistas, sino también en una intensificación del hostigamiento comercial a través, entre otras cosas, de crecientes números de investigaciones antidumping. Más aún, la evolución de la legislación comercial estadounidense en este período es motivo de profunda preocupación en función de su posible impacto negativo en el sistema multilateral de comercio.

8. Es tradicional ahora, en retrospectiva, señalar agosto de 1982 como la fecha crítica que marca el inicio de la crisis de la deuda de los países en desarrollo, y la crisis de pagos de México como el acontecimiento que la desencadena. No obstante, es importante mantener en mente que la fecha misma y el acontecimiento mencionado no son más que la manifestación abierta de un proceso que se venía gestando desde 1979-1980, y que de alguna forma u otra se había logrado contener, si no controlar completamente.2/

9. La magnitud del impacto de la deuda externa en América Latina como región puede percibirse por el hecho de que en el grupo de 15 países "altamente endeudados" identificados en diversas publicaciones de organismos económicos internacionales, 10 son latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

10. Por otra parte, la situación de los países de la región en el GATT no es de naturaleza uniforme. Dos de ellos, partes contratantes del Acuerdo General, se encuentran sujetos a embargos comerciales en el mercado de los Estados Unidos por supuestas razones de seguridad nacional. Algunos son de muy reciente adhesión a dicho instrumento. Si bien algunos otros han expresado ya su interés en formar parte del GATT en el contexto de la Ronda Uruguay, otros se encuentran en un proceso interno de evaluación. En estas circunstancias, aún cuando la diversidad de intereses es evidente, lo es aún más la necesidad urgente de activar la tradición de consulta y coordinación latinoamericana en defensa de las posiciones de la región y en apoyo mutuo de los países que la integran.

Chile
Arg

II. PERSPECTIVA LATINOAMERICANA HACIA MONTREAL

La Ronda Uruguay

11. El proceso que culminó con la adopción de la Declaración Ministerial de Punta del Este, en septiembre de 1986, se caracterizó por una intensa actividad negociadora en el seno del Comité Preparatorio que, no obstante, no logró resolver de manera sustancial las serias divergencias de posición y de opinión tanto entre países desarrollados y países en desarrollo, como al interior de estos dos grupos de países. Los países latinoamericanos no escaparon a esta situación, y su participación estuvo dividida durante ese proceso negociador. No puede dejar de reconocerse que la adopción de la Declaración Ministerial de Punta del Este fue, únicamente, posible a través del esquema de procedimiento reflejado en la estructura de la Declaración en dos partes, y de la adopción de la Parte II, Negociaciones sobre Comercio de Servicios, por los Ministros en tanto representantes de Gobierno y no como partes contratantes del GATT.

12. Esta diferencia sustancial se reflejó nuevamente durante la negociación de los planes detallados de negociación y puede, muy probablemente, surgir otra vez en Montreal.^{3/}

13. Las diferencias de opinión y las posiciones encontradas no son, en esta ocasión, diferencias superficiales, sino que reflejan más bien, diferencias sustanciales de política macroeconómica entre países desarrollados y países en desarrollo, y diferencias de concepción sobre el alcance de las reglas y disciplinas del sistema multilateral de comercio y su utilización como instrumentos de desarrollo económico.

14. La tendencia, en la concepción de los países desarrollados, es a una llamada "modernización" del GATT y la ampliación de sus alcances para abarcar lo que ellos perciben como nuevos fenómenos del comercio internacional (servicios, bienes de alta tecnología, inversiones extranjeras, y propiedad intelectual, fundamentalmente).^{4/}

15. Los países latinoamericanos, entre los países en desarrollo, por su parte, debido a la situación crítica en que se encuentran, y a sus intereses en tanto exportadores, conciben el sistema como imperfecto aún y requieren su

reforzamiento a través de la solución de los problemas tradicionales de acceso a los mercados y del vínculo deuda/comercio/moneda y finanzas.5/

16. Como se ha reseñado brevemente en párrafos anteriores, el entorno global de América Latina en la década de 1980 ha sido extremadamente desfavorable para su desarrollo económico. De acuerdo con estimaciones preliminares de la CEPAL, entre 1982 y 1987 América Latina transfirió recursos al exterior de la región por un monto de US\$146 000 millones.

17. En este contexto, la prioridad fundamental para los países latinoamericanos se ha convertido en la recuperación del camino del crecimiento económico, y el control efectivo del proceso inflacionario, en un marco limitado para muchos de ellos por los compromisos financieros internacionales que implica el servicio de la deuda externa. Es en este marco y en este orden de ideas que los países latinoamericanos habrían de fijar sus posiciones negociadoras en la Ronda Uruguay, tanto en el proceso que nos conduce al camino hacia Montreal, como en la etapa subsiguiente de las negociaciones.

18. Se ha mencionado ya, en el párrafo inicial de esta sección, la divergencia de posiciones entre algunos países latinoamericanos, en particular en el contexto del proceso preparatorio de la reunión Ministerial de Punta del Este. Si bien el proceso de consulta y coordinación latinoamericana no ha dado, hasta ahora, como resultado una posición regional, su desarrollo ha sido positivo toda vez que se ha logrado identificar, paso a paso, las distintas posiciones, y ha brindado la oportunidad a los países de la región de analizarlas y comprenderlas desde el punto de vista de los intereses nacionales de cada país. Este proceso es indispensable, como primer paso para la identificación de aquellos intereses comunes alrededor de los cuales habría espacios para la construcción de una posición regional. El proceso preparatorio hacia Montreal ofrece la oportunidad de identificar, aún sea preliminarmente, algunas áreas de interés común.

19. Se ha comentado ampliamente en todos los círculos vinculados con las negociaciones, el progreso fuera de lo común, al menos comparado con la Ronda Tokio, que se ha realizado en los dos primeros años de la Ronda Uruguay. Este progreso ha sido reconocido por todos los participantes, tanto desarrollados como en desarrollo. El desequilibrio de este progreso también ha sido puesto

de manifiesto, en función de los avances en algunos grupos de negociación y el estancamiento de otros, en particular los que se ocupan de materias de interés para los países en desarrollo.

20. Es éste uno de los aspectos globales de las negociaciones, tal vez el principal, alrededor del cual podría constituirse un consenso regional latinoamericano para Montreal: la necesidad imperativa de corregir el rumbo negociador para promover el balance de avances previsto en la Declaración Ministerial de Punta del Este. Aspecto general, pero de capital importancia en esta etapa de las negociaciones. Esta situación afecta fundamentalmente, aquellos grupos sobre acceso a los mercados y salvaguardias.

21. Un segundo aspecto de interés para una perspectiva latinoamericana hacia Montreal es el vínculo comercio/deuda/finanzas/moneda. Dos países latinoamericanos han presentado propuestas sobre este problema. Uno desde el punto de vista institucional en el Grupo de FOGS, y otro desde un punto de vista más concreto relacionado con el acceso a los mercados. La complementariedad de estas dos propuestas podría ser objeto de análisis y exploración como otro punto focal para la construcción de un consenso regional.

22. Los compromisos de statu-quo y desmantelamiento revisten fundamental importancia política para América Latina. Sin embargo, la perspectiva regional hacia Montreal debe reforzarse con la identificación de medidas concretas para la instrumentación de dichos compromisos, y en la búsqueda de apoyos mutuos entre los países sobre las medidas restrictivas que los afectan.

23. Los problemas de los productos tropicales y del comercio de textiles y prendas de vestir son tradicionales para los países en desarrollo. Aún cuando de mayor detalle que los elementos mencionados en los párrafos anteriores, y por lo tanto con mayor posibilidad de reflejar problemas concretos de cada uno de los países de la región, su exploración, a la luz de la necesidad de una perspectiva latinoamericana, sería útil y constructiva.

24. Debe reconocerse que la Ronda Uruguay es la primera ronda de negociaciones comerciales multilaterales en cuyo lanzamiento los países en desarrollo pudieron influir de manera sustantiva. Debe tenerse siempre presente, sin embargo, que esa influencia no es necesariamente gratuita. Es decir, los países desarrollados esperan, de los países en desarrollo,

contribuciones sustanciales al resultado global de la Ronda Uruguay, en especial de países con estructuras económicas como algunos de los que forman parte de la región latinoamericana. Dentro de este contexto, es necesario que la región reflexione en el hecho de que esta Ronda lleva el nombre de un país latinoamericano, y logre identificar modalidades, procedimientos e instrumentos que le permitan, durante el proceso negociador, ejercer la influencia congruente con la responsabilidad que conlleva. Montreal es un momento oportuno para corregir el curso e imprimir a la Ronda Uruguay una verdadera perspectiva latinoamericana.

25. El abatimiento del proteccionismo, la ampliación efectiva del acceso a los mercados de los países desarrollados en un marco contractual, una gama realista de opciones para la promoción, expansión y defensa de las exportaciones latinoamericanas, el reforzamiento institucional del GATT como organismo económico internacional, y la contribución del sistema multilateral de comercio al proceso de integración latinoamericana son algunos elementos que podrían explorarse a nivel regional para la construcción de la perspectiva latinoamericana.

III. PROBLEMAS DE NEGOCIACION

1. El proteccionismo y el acceso a los mercados

26. El año 1979 marca la terminación de la Ronda Tokio de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT. La Ronda de Tokio culminó en un proceso sustancial de reducciones arancelarias, por una parte, y en una serie de acuerdos/códigos sobre medidas no arancelarias y sectores específicos (carne, lácteos, aviación civil) y de decisiones sobre el marco jurídico del comercio internacional sin precedentes en la historia del GATT. Es necesario destacar, sin embargo, que el sistema multilateral de comercio que emergió como resultado de la Ronda de Tokio no cumplió, en su instrumentación, con las expectativas que los países en desarrollo se habían formulado. Por una parte, las reducciones arancelarias no cubrieron adecuadamente los productos de interés de estos países, como puede desprenderse de estudios realizados.^{6/} Por otra parte, la implementación de los códigos ha sido, en algunos casos, inadecuada y en otros su interpretación ha sido arbitraria y unilateral, de forma tal que poco han logrado avanzar los países en desarrollo en favor de sus intereses. Esta situación se refleja en la escasa participación de países en desarrollo en los códigos.

27. Más aún, debe reconocerse que el efecto de contención del proteccionismo que el proceso de la Ronda ejerció, desapareció cuando se cerró el proceso de negociación. En otras palabras, puede afirmarse que la situación prácticamente de crisis económica permanente que vivieron los países desarrollados durante la década de los años setenta habría producido un clima sustancialmente más proteccionista de no haber estado en curso el proceso negociador de la Ronda de Tokio, que permitió a los Gobiernos resistir las presiones proteccionistas de diversos sectores económicos con menores dificultades. Terminado el proceso negociador, las presiones proteccionistas se intensificaron considerablemente y, paradójicamente, pudieron cristalizar en medidas francamente proteccionistas a través, entre otras cosas, de la utilización de diversos instrumentos negociados en la Ronda de Tokio con fines de liberalización comercial (por ejemplo: el Código de Subsidios y Medidas Compensatorias, el Código Antidumping y aún la Cláusula de Habilitación), y de

la falta de un Acuerdo integral sobre las Salvaguardias que permitió negociar un número creciente de medidas de restricción a las exportaciones de carácter bilateral fuera del marco del Acuerdo General.

28. En este contexto, para 1988 se encuentran en vigor 259 acuerdos de restricción de una u otra naturaleza, de los cuales 71 son en el sector textil fuera del Acuerdo Multifibras (15 afectan a países latinoamericanos), 54 son sobre productos agrícolas (9 afectan a países latinoamericanos), y 134 son en otros sectores diversos como acero (7 afectan a países latinoamericanos, Brasil, México y Venezuela), electrónicos, calzado y otros.7/

29. Es ilustrativo citar aquí los resultados de cálculos efectuados por la Secretaría de la UNCTAD 8/ que muestran la incidencia de las medidas no arancelarias en las importaciones mundiales por sector y regiones de origen. Puede constatararse, así, que la proporción de importaciones procedentes de países en desarrollo, sujetas a restricciones, de todos los productos excluyendo energéticos, pasó de 24.1% en 1981 a 24.9% en 1987, mayor que para países desarrollados (16.0% y 21.0% respectivamente). En este contexto, puede destacarse el sector textiles (hilos y telas) que pasó de 57.3% en 1981 a 61.4% en 1987, y del vestido, que pasó de 67.2% en 1981 a 67.5% en 1987, de las importaciones de países desarrollados procedentes de los países en desarrollo.

30. Para los países latinoamericanos era difícil percibir una congruencia entre la insistencia de los países desarrollados, principalmente Estados Unidos, de iniciar un proceso de negociaciones comerciales multilaterales, con la situación real existente del aumento considerable de medidas proteccionistas en los últimos años. Fue esta falta de congruencia lo que llevó a los países en desarrollo a exigir la formulación de compromisos que congelaran el proteccionismo, en particular en vista del fracaso en el cumplimiento de los compromisos correspondientes incluidos en la Declaración Ministerial del GATT en 1982.

2. Statu-quo y Desmantelamiento

31. Los compromisos de statu-quo y desmantelamiento, surgen como condición indispensable para el lanzamiento de las negociaciones, y como una

manifestación de voluntad política para corregir las deficiencias del sistema multilateral de comercio. No obstante lo anterior, el cumplimiento de estos compromisos ha quedado muy por debajo de las expectativas naturales y muy retrasado en términos de los calendarios acordados. Cabe recordar aquí que el calendario acordado preveía acciones concretas de desmantelamiento que habrían de iniciarse en diciembre de 1987, y que lo único con que se cuenta, hasta la fecha, es una oferta presentada por la Comunidad Económica Europea que cubre un número limitado de restricciones y hace excepción expresa de aquellas que afectan a algunos países. Adicionalmente, el condicionamiento de la propuesta comunitaria a las acciones de otros países (repartición de la carga) introduce un elemento adicional que frena su instrumentación. No se han presentado, hasta la fecha, reacciones específicas, en términos de ofertas, de otros países desarrollados.

32. En materia de statu-quo, como se puede apreciar en el cuadro (Addendum 3), diversos países desarrollados han instrumentado nuevas medidas proteccionistas desde septiembre de 1986. Además, el ambiente de hostigamiento comercial se ha intensificado. Más aún, el gobierno de Estados Unidos anunció, en julio pasado, estar considerando la adopción de restricciones a sus importaciones procedentes de Brasil, como represalia a pretendidas violaciones a derechos de propiedad intelectual por parte de Brasil. Este es el tipo de acciones que, por su naturaleza, tienen como efecto reforzar la posición negociadora del país que las adopta (o amenaza) y que, en consecuencia, es directamente violatoria del compromiso de statu-quo. A la luz de los intereses latinoamericanos, es indispensable que la reunión de Montreal tome decisiones expeditas sobre la instrumentación efectiva o inmediata de los compromisos de statu-quo y desmantelamiento.

33. Sobre el particular, existen dos propuestas de países de la región que podrían explorarse con miras a una posición latinoamericana. Las delegaciones de Argentina y Uruguay han señalado a la atención de los participantes en la Ronda Uruguay la necesidad de dar una instrumentación adecuada a los compromisos de statu-quo y desmantelamiento. Al respecto, la Delegación de Uruguay, en el Comité de Negociaciones Comerciales propuso que se establezca un calendario preciso para el desmantelamiento, y para el desmantelamiento de aquellas medidas violatorias del compromiso de statu-quo, a más tardar en la

Reunión de Montreal. Hasta el momento no se conocen reacciones específicas a esta propuesta. El calendario de reuniones de la Ronda para el segundo semestre de 1988 únicamente prevé una reunión del Organismo de Vigilancia correspondiente.

3. Acceso a los mercados

34. En materia arancelaria, podrían identificarse cuatro problemas de especial interés para los países de la región: la resistencia de los Estados Unidos a participar en un ejercicio basado en fórmulas de negociación; la reducción de los aranceles altos que afectan particularmente productos de interés para países en desarrollo (por ejemplo: textiles y vestido, frutas y hortalizas); encontrar la mejor forma para alcanzar mayores niveles de consolidación, especialmente de países desarrollados con niveles de consolidación bajos; y encontrar, en las técnicas y modalidades de negociación arancelaria, procedimientos especiales adecuados para los países en desarrollo como trato diferenciado y más favorable.

35. Esta área de las negociaciones refleja, necesariamente, intereses netamente nacionales país por país. El proceso de consulta latinoamericana podría utilizarse para explorar mutuamente dichos intereses nacionales y explorar formas de compatibilidad. Debe reconocerse, sin embargo, que el área arancelaria podría presentar intereses comunes de algunos países en desarrollo con algunos países desarrollados.

36. Si bien la última propuesta presentada en julio por un grupo de países, incluyendo dos en desarrollo (Hong Kong y Corea) gozó de una recepción positiva, es difícil, por ahora, prever los avances que se realicen antes de Montreal. Esta propuesta abarca prácticamente todos los problemas de negociación, como sigue: sobre tasas base, propone los aranceles consolidados NMF o los aranceles NMF aplicables al 1° de enero de 1988; sobre enfoque de negociación, propone una fórmula de reducción arancelaria que reduciría o eliminaría el problema del escalonamiento arancelario; sobre consolidaciones, propone como objetivo consolidar todas las reducciones arancelarias negociadas e incrementar el nivel de consolidaciones de países en desarrollo; y sobre participación, propone todos los países desarrollados y los países en

desarrollo tomando en cuenta las necesidades económicas individuales de estos últimos.

37. El Grupo cuenta con otras propuestas sobre la mesa como, entre otras, la presentada por Brasil inicialmente sobre la consolidación a cero de todos los aranceles de todos los países desarrollados a beneficio de los países en desarrollo durante un período de 10 años; la de Japón, sobre la eliminación completa de los aranceles sobre productos industriales por los países desarrollados, con excepción de productos agrícolas, de la pesca, mineros y forestales; y la de Estados Unidos, apoyado por el CEE, en el sentido de que aquellos países que han participado sobre la base de fórmula en negociaciones previas, deberían negociar sobre la base de ofertas y pedidos. Se encuentra en curso un proceso de consultas informales sobre el Informe que el Presidente del Grupo presentará a los Ministros a través del GNG.

38. En materia de medidas no arancelarias, productos tropicales y textiles y prendas de vestir, existe un notable estancamiento en las labores de los grupos correspondientes. Esta situación prevalece también en el área de productos obtenidos de la explotación de recursos naturales.

39. El Grupo de negociación sobre medidas no arancelarias se ha visto frenado por una serie de argumentos de procedimiento, que se relacionan con divergencias de fondo, relacionados con las medidas que habrán de abordarse (consistentes o inconsistentes con el Acuerdo General), las técnicas y modalidades para abordar las negociaciones (enfoques multilaterales tipo códigos de conducta, fórmulas de negociación, o procedimientos de pedidos y ofertas), y su relación con las negociaciones en otros Grupos (Acuerdos de la Ronda Tokio, Artículos del GATT, Subsidios y Medidas Compensatorias, y el Organismo de Vigilancia sobre Desmantelamiento y Statu-quo). No obstante lo anterior, la propuesta circulada recientemente por un Grupo de 15 países desarrollados y en desarrollo, con la participación de Colombia y Uruguay, podría explorarse como la base de un posible acuerdo sobre técnicas y modalidades de negociación. Esta propuesta sugiere tres enfoques simultáneos en función de la naturaleza de las barreras, como sigue: cuando se trata de procedimientos administrativos relacionados con el comercio podrían prestarse a la elaboración de reglas multilateralmente aplicables; cuando se trate de medidas que regulan el volumen o el precio de los productos importados, podría

emplearse una fórmula de negociación; y cuando se trata de medidas relacionadas con productos específicos podrían negociarse por medio de pedidos y ofertas en condiciones que aseguren la transparencia. El Grupo de negociación se reunirá una vez a mediados de octubre antes de Montreal.

40. Las negociaciones en el Grupo de productos tropicales se han estancado, fundamentalmente, a causa del problema reciprocidad/no reciprocidad por parte de los países en desarrollo reflejado en el concepto de "cobertura ampliada" introducido por los países desarrollados que implica, básicamente, que las negociaciones cubran productos tropicales cultivados en países de zona templada sobre los cuales los países desarrollados buscarían concesiones de los países en desarrollo. Algunos de éstos han realizado esfuerzos planteando que los resultados de las negociaciones entre países en desarrollo en el marco del Sistema Global de Preferencias Comerciales se incorporen como contribución a la Ronda Uruguay, sin que este enfoque satisfaga a los países desarrollados. La última reunión del Grupo, sin embargo, parece haber presenciado una flexibilización de la posición de Estados Unidos, cuya delegación expresó la posibilidad de presentar algunas ofertas en las próximas consultas plurilaterales cuya instrumentación se haría únicamente a la luz de resultados globales en el Grupo. Se han programado dos ciclos de consultas plurilaterales, el 4 y 5 y 25 y 26 de octubre y otra reunión del Grupo para el 4 y 5 de noviembre próximos.^{9/}

41. En el Grupo de negociación sobre Textiles y Vestido, existen dos propuestas, una de Pakistán y otra de los países en desarrollo exportadores miembros de la Oficina Internacional de Textiles y Vestido (ITCB). Ninguna de las dos ha sido objeto de reacciones concretas de los países desarrollados importadores. Este tema puede considerarse como altamente político, por lo cual, parecería sumamente difícil que los países desarrollados realicen algún avance en sus posiciones antes de la toma de posesión de la nueva administración en Estados Unidos en enero de 1989.

42. En el Grupo de productos obtenidos de recursos naturales existe una situación de estancamiento debida, principalmente, a que el mandato de Punta del Este no es claro tanto en términos de la cobertura de productos como en términos de las medidas que habrán de negociarse. Algunos países en desarrollo han mantenido la posición de que este Grupo habrá de concentrarse en los tres

sectores de productos ya estudiados en el GATT por mandato de la Declaración Ministerial de 1982, a saber: a) Metales y minerales no ferrosos; b) silvicultura; y c) productos de la pesca. En este sentido, algunos países desarrollados proponen incluir otros sectores como energéticos, petroquímicos, hierro y carbón, etc. En cuanto a las medidas, los países desarrollados pretenden cubrir el problema de acceso a los abastecimientos, subsidios, políticas de precios de recursos naturales, prácticas de propiedad gubernamental sobre productos naturales, etc. Por otra parte, por lo menos dos países latinoamericanos han expresado un interés particular en este Grupo. La reflexión sobre este Grupo debe realizarse cuidadosamente y tomar en cuenta, al mismo tiempo que las oportunidades para la apertura de mercados a productos con mayor valor agregado, los serios riesgos que conllevan las posiciones y propuestas de los países desarrollados.

4. Negociaciones normativas

43. Las negociaciones normativas presentan, en sí, un desequilibrio en los avances de los diversos grupos. Por ejemplo, en tanto que las áreas de solución de diferencias y funcionamiento del sistema del GATT parecen haber avanzado en sus deliberaciones, el problema crítico de las salvaguardias se encuentra estancado.

44. En materia de códigos de conducta, tanto el Grupo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias como el Grupo de Acuerdos de las NCM han recibido una gran cantidad de propuestas, pero no han llegado aún a determinar cuáles serán las áreas concretas de negociación.

45. En materia de subsidios, el interés fundamental de los países en desarrollo de desarrollar mayores disciplinas en la imposición de derechos compensatorios y así disminuir el hostigamiento comercial, se enfrenta a numerosas propuestas de Estados Unidos y otros países desarrollados que pretenden reforzar las disciplinas sobre los subsidios de una manera tal que poco espacio dejarían a los países en desarrollo para llevar a cabo sus programas de desarrollo. Adicionalmente, el problema de la interpretación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado (artículo 14 del Código

de Subsidios) y de la aplicación condicional de los Códigos son temas altamente controvertidos.

46. El Grupo de Artículos del Acuerdo General se encuentra, hasta cierto punto, dominado por la discusión alrededor del Artículo XVIII, que Estados Unidos pretende revisar para reforzar sus disciplinas e impedir su utilización por los países en desarrollo con la flexibilidad que ellos requieren. Otros artículos importantes a discusión son el artículo XXIV, sobre integración económica, y el artículo XXVIII, sobre negociaciones arancelarias, en cuanto a la definición de derechos de negociación. Cabe hacer también un llamado de atención sobre la propuesta de revisar el Protocolo de aplicación provisional a la luz de sus implicaciones para países de reciente adhesión al GATT, o que pretenden adherirse como resultado de la Ronda Uruguay.

47. Es difícil, en el momento actual, prever el grado de avance que los Grupos sobre artículos del Acuerdo General y sobre Acuerdos de la Ronda Tokio, presentarán para la reunión de Montreal. Un resumen detallado de las propuestas en esos grupos se puede encontrar en el Addendum 2.

48. En el área de solución de diferencias la situación es diferente, ya que podrían realizarse avances considerables a ser presentados en la reunión de Montreal. El aspecto más importante a considerar aquí es la introducción de elementos concretos de trato diferenciado y más favorable para países en desarrollo que permitan equilibrar las desventajas que representa su poca capacidad de represalia.

49. En la reunión del Grupo celebrada a principios de septiembre, se logró que la Secretaría del GATT compile, en un solo documento, todas las propuestas presentadas en el Grupo, incluyendo las relativas a trato diferenciado y más favorable que anteriormente se encontraban en un documento separado. Este acuerdo constituye, en sí, un avance para los países en desarrollo. El trato diferenciado y más favorable en solución de diferencias es un aspecto de las negociaciones en que los países de América Latina podrían construir posiciones de consenso. Para estos efectos conviene explorar en forma conjunta las propuestas en el Grupo. Cabe señalar que éste es el único Grupo que tiene programadas cuatro reuniones para el segundo semestre de 1988.

50. En cuanto a los aspectos que se negocian en el Grupo de funcionamiento del Sistema del GATT, la región latinoamericana habrá de cuidar que

cualesquier acuerdo que se logre no implique un aumento en los elementos de "Condicionalidad", ni una intensificación de la vigilancia sobre sus economías. Este Grupo ofrece, no obstante, la oportunidad de dar contenido concreto y positivo al vínculo comercio/deuda a través de las relaciones institucionales GATT/FMI/BIRF.

51. Debe destacarse aquí que las propuestas presentadas hasta el momento por los países desarrollados sobre el tercer objetivo de negociación, relaciones GATT-Fondo Monetario Internacional-Banco Mundial, tienen una tendencia a fortalecer dichas relaciones a nivel de las Secretarías de los organismos. Como se planteó ya en la reunión de junio del Grupo, estas propuestas no toman en cuenta las diferentes estructuras de cada organismo, su status legal y su función específica, incluyendo el mandato de cada Secretaría. En este contexto, es importante que los países latinoamericanos reflexionen profunda y cuidadosamente sobre la forma en que podrían aprovechar el objetivo de lograr una mayor coherencia en la formulación de políticas económicas globales a fin de buscar un reconocimiento de la influencia negativa que las políticas macroeconómicas de los países desarrollados puede tener en los programas de ajuste de los países en desarrollo, y de lograr acciones de todas las partes contratantes que permitan neutralizar esos efectos negativos. En todo caso, no se prevé un resultado sobre este objetivo en Montreal.

52. El área de las salvaguardias es de importancia crítica, no sólo para el funcionamiento del sistema de comercio internacional y para garantizar el éxito de las negociaciones, sino en particular para países que, como los latinoamericanos, requieren de un permanente incremento en sus ingresos de exportación que les permita recuperar el camino del crecimiento y enfrentar sus compromisos financieros internacionales. Si los países latinoamericanos habrán de lograr un incremento constante en sus ingresos de exportación, es natural prever que se enfrentarán con mayor frecuencia a medidas de carácter restrictivo. En este sentido, la posición de América Latina habrá de tomar como punto de partida la necesidad de reforzar la capacidad del sistema multilateral de comercio para la defensa de sus exportaciones.

53. Este Grupo de negociaciones cuenta con un buen número de propuestas. La propuesta del Grupo llamado "de la Cuenca del Pacífico", es la más amplia y exhaustiva. Se tiene conocimiento que este Grupo se ha ampliado con otros

países en un proceso de consultas informales. El Grupo de Salvaguardias se reunirá los días 26, 28 y 29 de septiembre y los días 14 y 15 de noviembre. Es prematuro, en el momento actual, prever el grado de avance que logrará.

5. Agricultura

54. El impacto adverso de las políticas agrícolas internas de los países desarrollados sobre los flujos de comercio y los precios agrícolas mundiales, constituye la cuestión crítica fundamental de las deliberaciones al interior del Grupo de negociación sobre agricultura de la Ronda Uruguay.

55. Los exportadores agrícolas eficientes, fundamentalmente representados en el Grupo Cairns, que propone un programa de liberalización del comercio agrícola a realizarse en un plazo de 10 años o menos consideran la más amplia gama de productos agrícolas y prevé la pronta aplicación de medidas correctivas, que complementen los compromisos de statu-quo y desmantelamiento asumidos en Punta del Este. Estas consisten en congelar inmediatamente la ayuda y las subvenciones que distorsionan el comercio y de reducir en un 10% en 1988 y otro tanto en 1990 los niveles monetarios globales de la ayuda, constituyendo este compromiso una contribución inicial a la reforma agrícola multilateral a largo plazo. Los primeros pasos de esta reforma a largo plazo deberían consistir también en aumentar las oportunidades de acceso para las importaciones y elaborar normas transitorias complementarias tendientes a reformar progresivamente las disciplinas del GATT. El grupo Cairns considera que en la reunión de Montreal, los Ministros deberían llegar a un acuerdo marco para iniciar la plena liberalización del comercio en 1989. En el terreno del trato diferenciado y más favorable, se eximiría a los países en desarrollo de contribuir a los primeros pasos de la reforma a largo plazo de la agricultura.

56. Los programas de apoyo a la agricultura han generado también resistencias muy grandes al interior de los propios países desarrollados, con la expresión en presiones para el cambio y en debates internos sobre la gigantesca y creciente carga que representa para sus consumidores y contribuyentes. Se estima que en 1989 esta fue de US\$36 000 millones en los Estados Unidos, US\$40 000 millones en la CEE y US\$11 000 millones en el Japón.

Los consumidores del Japón, por ejemplo, llegaron a pagar ocho veces el precio internacional del arroz y 17 veces el del azúcar.

57. Aún cuando Estados Unidos persigue tenazmente en un plazo de 10 años, la liberalización total y acelerada del comercio agrícola en la Ronda Uruguay, (en una línea similar a la del grupo Cairns), su recientemente aprobada Ley de Comercio prevé un aumento de los fondos de ayuda destinados al sector agrícola. Esta aparente contradicción se explica, por el hecho de que Estados Unidos considera que, sólo en la medida en que se recupere la demanda en los mercados externos a través de la liberalización del comercio agrícola, estaría en condiciones de reducir el proteccionismo y los fondos de ayuda destinados a la agricultura, toda vez que el porcentaje significativo de exportaciones agrícolas presiona fuertemente sobre el problema del déficit de su balanza comercial.

58. La situación de la CEE es distinta, en el sentido de que las exportaciones agrícolas ha sido consecuencia de su política agrícola común (PAC) y no un objetivo en sí. La dificultad de reformar la PAC, que ha sido uno de los pilares de la construcción del mercado común europeo, se refleja también en una posición de la Comunidad bastante conservadora respecto al objetivo de liberalización del comercio agrícola en la Ronda Uruguay. Incluso ha reiterado su posición sobre la no negociabilidad de los principios básicos de la PAC, y es partidaria, en el fondo, de continuar con gran parte de las políticas actuales, considera necesario dar prioridad a los productos con graves desequilibrios entre oferta y demanda, tales como cereales, azúcar, oleaginosas, lácteos y carne vacuna. Considera legítima la parte de mercados internacionales que ella ha adquirido gracias a los subsidios de exportación, y sus compromisos adicionales estarían dirigidos a eliminar aquellos excedentes estructurales que no se colocan en el mercado interno o externo, y que se sumarían a las ya abultadas existencias en estos rubros.

59. La Comunidad pretende, por lo tanto, que las negociaciones se centren en medidas de urgencia de corto plazo en algunos productos, a diferencia de Estados Unidos, que insiste en iniciar, desde ahora, las reformas de largo plazo con inclusión de todos los productos agrícolas (incluso bebidas, pescados y productos forestales). Además, este último país considera necesario llegar a acuerdos tempranos a fines de 1988, mientras que la

Comunidad se opone a resultados tempranos en agricultura, considerando que un acuerdo sobre agricultura tiene que coincidir con resultados satisfactorios en el conjunto de los grupos de negociación. Por otra parte, la CEE señala la necesidad de un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, a diferencia de Estados Unidos, que sólo sugiere la concesión de un período algo mayor de tiempo para aplicar las pérdidas de liberalización total a los países en desarrollo más necesitados.

60. El principal tema de confrontación entre Estados Unidos y la CEE es el de los subsidios a las exportaciones agrícolas. Los Estados Unidos enfatizan los subsidios directos a la exportación, que son el elemento medular de la política agrícola común de la CEE (PAC), al tiempo que concede a la CEE la posibilidad de centrar su atención en otras medidas comerciales, tales como los créditos subsidiados o los diversos programas de fomento a la exportación, que figuran en la ley estadounidense de seguridad alimentaria de 1985.

61. Otro país que protege fuertemente su producción agrícola doméstica, y es a la vez importador neto, es el Japón. Reconoce en su propuesta la necesidad de corregir la crítica situación de los mercados agrícolas mundiales, pero es muy conservador en cuanto a medidas efectivas de liberalización. Acepta la necesidad de desmantelar los subsidios a la exportación en un plazo a convenir, pero es muy duro en cuanto a negar el acceso a los mercados, lo que refleja su condición de no exportador y su política de seguridad alimentaria interna. La posición del Japón, indica (en una línea similar a la de la CEE), que no es factible revertir totalmente la situación creada en los mercados agrícolas internacionales, porque es necesario mantener un sistema de doble precio (uno interno y otro en los mercados mundiales), y niveles mínimos de apoyo y protección.

62. En cuanto a los países importadores en desarrollo, la circunstancia coyuntural de precios bajos para los alimentos subsidiados les beneficia, por lo que en el fondo no tienen urgencia de lograr modificaciones en los países desarrollados. Entre los países latinoamericanos y caribeños pertenecientes al grupo de importadores netos están México, Perú, Haití, Jamaica, Venezuela, Bolivia y Trinidad y Tobago, aún cuando algunos de ellos no son partes contratantes del GATT.

63. Las posiciones de los países importadores en desarrollo giran principalmente en torno a tres objetivos, cuyo logro en la Ronda Uruguay es para ellos de fundamental importancia: i) La necesidad de colocar el problema del desarrollo como aspecto nodal de las negociaciones, enfocando desde allí el tema de la liberalización y reflejando, por ejemplo, la preocupación de que los programas de asistencia doméstica en países en desarrollo, no pueden ser catalogados como subsidios y quedar sujetos a disciplinas estrictas o a compromisos de supresión gradual; ii) la necesidad de evitar que el costo de liberalización del comercio agrícola, es decir, el aumento de precio de las exportaciones agrícolas de los países desarrollados sea transferido a los países importadores en desarrollo, aumentando la carga sobre sus balanzas de pago; iii) la necesidad de reducir u ordenar el papel preponderante de las empresas transnacionales de productos agrícolas y los servicios conexos.

64. Por otra parte, las reuniones de julio y septiembre del Grupo de negociación registraron importantes acontecimientos. En julio, el Grupo Cairns presentó una "Propuesta para un enfoque marco para Agricultura" en la que reconoce la necesidad de proceder paso por paso e identificar los elementos básicos de lo que los Ministros podrían hacer en Montreal, detalla los elementos de largo plazo a negociarse en 1989, incluyendo lo que describe como reglas de transición complementarias y primeros pasos hacia la reforma de largo plazo, y cubre trato diferenciado y más favorable para países en desarrollo. Esta propuesta fue bien recibida por muchos participantes en las negociaciones, y fue comentada positivamente en la reuniones de julio del Grupo de Negociaciones sobre Mercancías y del Comité de Negociaciones Comerciales. En la reunión de septiembre, Japón realizó una declaración que, a juicio de algunos, parece, en su contenido, ser la primera indicación por parte de ese país, de una voluntad política para negociar y avanzar en el sector agrícola. Por su parte, algunos países en desarrollo (Jamaica, México, Perú y Egipto, apoyados en la reunión por Marruecos y Nigeria) presentaron una propuesta al Grupo de negociación sobre los países en desarrollo en el sector agrícola.

65. Las primeras posiciones de los países de América Latina y el Caribe en el Grupo de negociación sobre agricultura parecen indicar que las mayores discrepancias entre ellos se plantean en torno a objetivos e intereses de

corto plazo, principalmente con respecto a los impactos que en ellos causa la crisis de sobreoferta generada por las políticas de apoyo a la agricultura en los países desarrollados.

66. Es necesario puntualizar, sin embargo, que el actual desequilibrio en los mercados agrícolas internacionales, directamente imputable a la sobreproducción de los países desarrollados, se refiere a un número reducido de productos, pero que son fundamentales en la dieta alimentaria regional. Se trata de cereales, oleaginosas, carne vacuna, lácteos y azúcar; las importaciones de estos productos afectan en mayor o menor grado a casi todos los países de la región.

67. Intereses y objetivos que incorporan una visión de corte sumamente cortoplacista, son los que dividen, en definitiva, a los países latinoamericanos en sus estrategias de negociación. Los objetivos que persiguen son, en síntesis, los siguientes:

- Objetivos de corto plazo: los países exportadores netos de estos productos se ven afectados en el corto plazo por la pérdida de mercados tradicionales y por la caída en los precios internacionales. Para ellos, la liberalización de los mercados agrícolas y el desmantelamiento de las políticas de apoyo en los países desarrollados implica la recuperación de mercados y mayores ingresos de exportación.

Los países latinoamericanos importadores netos se benefician de un cierto alivio en el egreso de divisas, como consecuencia de menores precios y de la ayuda alimentaria. Dada la situación de crisis y de restricción externa por la que atraviesan, tienen interés en mantener el statu-quo.

- Objetivos de largo plazo: llevan implícito una coincidencia de intereses entre países latinoamericanos exportadores e importadores. Para ambos grupos de países, el mantenimiento de los desajustes actuales en el mercado agrícola mundial significa, en el largo plazo, un creciente disuasivo de la producción agrícola local y el peligro de una invasión de importaciones agrícolas baratas. Actúa, a su vez, como factor de desactivación de un desarrollo económico que incorpore a la agricultura y sectores conexos como pilar de crecimiento y lleva implícito el peligro de una dependencia importadora de productos agrícolas, constituyendo un elemento de inseguridad

alimentaria con una posición de debilidad frente a eventuales presiones de países proveedores.

68. La discrepancia entre importadores y exportadores latinoamericanos, que ha impedido el diseño de una posición común, determina necesariamente un bajo perfil de negociación frente a los países desarrollados, el que difícilmente puede ser modificado sin antes estructurar una concepción efectivamente latinoamericana y caribeña, que responda a los requerimientos de desarrollo agropecuario y de seguridad alimentaria a largo plazo de la región en su conjunto. Los países importadores deben tener en cuenta, además, que su posición, favorecida coyunturalmente por la distorsión de los mercados, puede transformarse en la misma medida en que los países desarrollados modifiquen sus políticas de sobreproducción y de subsidios a las exportaciones.

69. Sin embargo, en el marco de la problemática de las negociaciones agrícolas es necesario recordar que la mayoría de los países de la región son, en efecto, exportadores de productos agrícolas. Algunos de ellos, como los que participan en el Grupo Cairns, exportan los mismos productos que son objeto de la gran controversia entre Estados Unidos, la CEE y Japón. Otros si bien son importadores netos de esos productos (lácteos y cereales, por ejemplo) exportan eficientemente otro tipo de productos agrícolas, como son frutas, hortalizas, legumbres y verduras, flores, productos tropicales, etc. Del tal manera que, de una forma y otra, la mayoría de los países de la región tienen algún interés exportador en productos agrícolas. Este es un elemento básico a considerar cuando se exploran espacios para la construcción de posiciones regionales.

70. Parecería que, más que un interés en el gran debate macroeconómico sobre las reglas y principios del comercio agrícola, los intereses de la región residen más fundamentalmente en la apertura inmediata de mercados para los productos de interés de los países que la integran. Naturalmente, los productos de interés varían de acuerdo con los países. Este hecho real podría ser el punto de partida de un examen regional de la problemática agrícola.

71. En el Addendum 4, se presentan algunos elementos considerados útiles para la exploración de una posición latinoamericana común.

6. Los "Nuevos Temas" 10/

72. La inclusión de los llamados "Nuevos temas" responde a la tendencia, en la concepción de los países desarrollados a una llamada "modernización" del GATT y la ampliación de sus alcances, y es el resultado directo de iniciativas de los Estados Unidos.^{11/} Su inclusión en las negociaciones comerciales multilaterales parece reflejar, en términos de política comercial, cambios en los procesos de producción y comercio estimulados por avances tecnológicos.

73. Aún cuando los "nuevos temas" --aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (TRIPs), medidas de inversión relacionadas con el comercio (TRIMs) y comercio de servicios-- se tratan separadamente en la Agenda de la Ronda Uruguay (TRIPs y TRIMs en relación con el comercio de bienes), puede afirmarse que existen importantes vínculos entre ellos. Estos temas son parte de un problema global único, es decir, la creación de ventaja comparativa y de competitividad internacional. Es el desarrollo, la difusión rápida y el dominio de la tecnología lo que permite a los países en el mundo actual crear ventajas comparativas y adquirir competitividad en los mercados internacionales.

74. La tecnología es el elemento crucial en los flujos internacionales de inversión, y al mismo tiempo permite la expansión rápida del comercio de servicios, ya sea como servicio en sí o como el medio que hace posible el comercio internacional en servicios. Desde una perspectiva diferente, la inversión extranjera directa, cuando se ciñe a ciertos prerrequisitos establecidos por el gobierno del país huésped, ha facilitado las posibilidades de transferencia de tecnología y los flujos de información y comunicación --importantes componentes del comercio de servicios-- y ha facilitado la innovación, adaptación e imitación de bienes y servicios, contribuyendo así al ritmo de difusión tecnológica. Esta situación explica, en gran medida, los intereses y propuestas de los Estados Unidos sobre las medidas de inversión relacionadas con el comercio.

75. Por otra parte, varios estudios han señalado ya el hecho de que los avances en la tecnología de información y comunicación han incrementado la "transportabilidad" de los servicios y facilitado la penetración de mercados extranjeros de servicios. Esto crea oportunidades y retos para los países en

desarrollo en general, que parecerían de mayor importancia e inminencia para los países latinoamericanos, dados los avances de sus estructuras productivas. Por otra parte, el acceso a servicios más sofisticados procedentes de países desarrollados se ha facilitado, pero apoyarse demasiado en ellos limitaría las posibilidades de desarrollar un sector doméstico fuerte de servicios al productor. El carácter estratégico del sector de servicios al productor para el desarrollo de una infraestructura y capacidad nacionales de producción de bienes manufacturados de alto valor agregado se reconoce crecientemente. Adicionalmente, es cada vez más claro que es incorrecto referirse a un país o grupo de países con "ventaja comparativa" en bienes y a otros en servicios, ya que los servicios son ahora cruciales para la producción eficiente de bienes y su capacidad de competir en los mercados mundiales.

76. Puede desprenderse de la argumentación resumida en párrafos anteriores que las negociaciones sobre propiedad intelectual, medidas de inversión y comercio de servicios están íntimamente relacionadas, no sólo en lo que respecta a la naturaleza de los problemas, sino también en un enfoque integral que subyace los planteamientos de los países desarrollados. La internacionalización de los esquemas de protección de la propiedad intelectual, con la ampliación de la protección, tanto en términos de nuevas ideas como de su duración y la necesidad de mecanismos que permitan garantizar su cumplimiento a nivel internacional, incluyendo la posibilidad de sanciones de carácter comercial, por una parte, y la eliminación de condiciones y requisitos (contenido local, actividad exportadora y transferencia de tecnología) impuestos hasta ahora a la inversión extranjera directa, por otra parte, son dos aspectos fundamentales pero complementarios de una misma problemática: la necesidad de garantizar y asegurar una máxima libertad de acción para las corporaciones transnacionales —o compañías multinacionales— en sus actividades, que son hasta ahora, los únicos agentes económicos que cuentan con los recursos necesarios —humanos, financieros y de infraestructura— para emprender extensos programas de investigación y desarrollo de nuevos productos, procesos de producción y servicios de alta tecnología.

77. Parecería que, en las negociaciones sobre los "nuevos temas", lo que está en juego es precisamente la habilidad de los países de desarrollar una capacidad competitiva para producir y exportar en el futuro, así como su capacidad de retener el valor agregado de esa producción.

78. Las actividades que se han desarrollado en los Grupos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (TRIPs) y medidas de inversión relacionadas con el comercio (TRIMs) y, en particular, la participación de los países desarrollados en estos Grupos, con la presentación de un gran número de comunicaciones y propuestas, muestra claramente el enfoque integral que subyace en los planteamientos de estos países mencionados en párrafos anteriores, que obedece a la íntima relación entre estos dos temas. Más aún, esta participación ha permitido a los países desarrollados orientar las discusiones y debates en el seno de los Grupos de negociación hacia la cobertura de sus intereses principales en el proceso negociador. Por su parte, puede observarse claramente que la participación de los países en desarrollo se ha concentrado, prácticamente, en reaccionar a los planteamientos de los desarrollados, adoptando una posición defensiva y recurriendo al argumento de que dichos planteamientos rebasan el mandato de Punta del Este sobre estos temas. Si bien este último argumento es factual, el proceso llevado a cabo ha permitido, de hecho, a los países desarrollados, avanzar considerablemente en el intercambio de puntos de vista aislados de la discusión de sustancia.

79. En el caso de los TRIPs, por ejemplo, la controversia principal se ha desplazado de lo que originalmente hubiera sido "existe o no la necesidad de adoptar nuevas normas (substantial standards) en el GATT sobre protección de la propiedad intelectual", a la cuestión casi de procedimiento de "si el Grupo cuenta o no con el mandato de examinar las nuevas normas (substantial standards)". Esta situación ha provocado reacciones de los países desarrollados expresando su intención de solicitar a los Ministros en Montreal una interpretación del mandato de Punta del Este, lo cual elevaría el problema a nivel político y finalmente, reforzaría la posición de los países desarrollados para la etapa subsiguiente de la Ronda en caso de lograr la interpretación que requieren.

80. En este contexto, es indispensable y urgente que los países en desarrollo examinen con detenimiento su posición en estos temas desde un punto de vista activo, es decir, identificando sus intereses sustanciales y tratando de elaborar propuestas que les permitan promover e incorporar dichos intereses en el resultado final de la negociación, con un enfoque realista y pragmático.

81. En estas circunstancias, los países latinoamericanos podrían tomar aquí una iniciativa basada, en una primera etapa, en una exploración regional de intereses comunes que podría eventualmente ser positiva en el proceso de negociación. Existen en esta área, posibilidades reales para la construcción de una posición regional, con vistas a lograr el diseño de un enfoque integral sobre TRIPs/TRIMs que permita a los países latinoamericanos enfrentar el enfoque integral de los desarrollados. Este enfoque integral podría tomar como punto de partida, entre otros, los siguientes elementos:

- Contar con instrumentos efectivos para evitar el abuso de la propiedad intelectual;
- Garantizar un adecuado flujo en la transferencia de tecnología;
- Desarrollar capacidades tecnológicas propias;
- Garantizar una contribución positiva de la inversión extranjera directa al proceso de desarrollo del país huésped;
- Abordar las posibilidades de controlar en forma efectiva las prácticas comerciales restrictivas de las compañías transnacionales.

7. Servicios 12/

82. El proceso de negociación en materia de comercio de servicios, llevado a cabo en el Grupo de Negociaciones sobre Servicios, ha avanzado considerablemente. Los cinco elementos identificados a principios de 1987, 13/ han permitido estructurar una discusión y debate sustanciales durante dos años, en el curso de los cuales se han aclarado numerosas cuestiones. Las posiciones de los países son claras y el debate ha permitido, asimismo, incorporar la dimensión de desarrollo económico como uno de los elementos fundamentales de cualquier eventual acuerdo sobre la materia, y no como un apéndice de excepción basado en trato especial y diferenciado. Este

desarrollo, en sí, constituye un avance en la cobertura de los intereses de los países en desarrollo.

83. Aún cuando esta área de las negociaciones fue, tal vez, la más controvertida en el proceso preparatorio de la Ronda Uruguay y pudo, únicamente, solucionarse otorgándole un marco jurídico ad-hoc fuera del GATT, se ha llegado, en el momento actual, a una etapa en la cual no parece presentar mayores problemas, por lo menos en lo que se refiere al examen Ministerial que se llevará a cabo en Montreal.

84. En este grupo de negociación, los países en desarrollo han sido particularmente activos en su participación. Esta situación puede, en parte, atribuirse a los esfuerzos que se han realizado, en paralelo, en materia de estudio y examen de sus sectores de servicios, tanto a nivel interregional ^{14/} como a nivel regional nacional. Los esfuerzos del SELA y CEPAL en esta materia han sido considerables.^{15/} Existen, en este Grupo de negociación propuestas específicas sobre el contenido concreto del elemento de desarrollo económico presentadas por dos países latinoamericanos, Argentina y México. Por su parte, Brasil ha realizado un importante análisis de la situación en el Grupo, en el que ha enfatizado la asimetría que existe en las situaciones de los países desarrollados y los países en desarrollo, tanto en el sentido económico como en su capacidad de regular adecuadamente los servicios para cumplir con los objetivos nacionales.

85. El Grupo, en su reunión de septiembre, solicitó al Presidente la elaboración de un proyecto de informe a los Ministros en Montreal. Este informe será el objeto de negociaciones intensivas en la primera semana de noviembre.

86. Cabe recordar aquí que la Declaración de Punta del Este contiene un importante equilibrio de intereses en esta área. Si bien reconoce que el objetivo de las negociaciones es el establecimiento de un marco multilateral de principios y reglas para el comercio de servicios, incluyendo posibles disciplinas en sectores específicos, la expansión y liberalización de dicho comercio en condiciones de transparencia no constituye un objetivo en sí, sino únicamente un medio para promover el crecimiento económico y el desarrollo de los países en desarrollo. En este sentido, el objetivo de desarrollo bajo la

Declaración Ministerial deberá ser parte integrante de cualquier conjunto de reglas que se elabore para el comercio de servicios.

87. En consecuencia, el principal objetivo de los países en desarrollo en estas negociaciones deberá ser lograr que el equilibrio de intereses reflejado en Punta del Este se preserve a lo largo del proceso y se mantenga en los resultados finales de la negociación. Este objetivo, podría perseguirse a través de la presentación de propuestas integrales que contengan elementos de apoyo al proceso de desarrollo en el marco multilateral, que aseguren una contribución efectiva de los servicios a dicho proceso, incluyendo entre otras cosas, a través de transferencia de tecnología en el sector de servicios, mejoramiento de las infraestructuras, acceso a la información, participación en y acceso a redes internacionales de información, condiciones más liberales para la exportación de servicios a través del movimiento de personas al extranjero, formas de penetrar mercados dominados por empresas de países desarrollados y cooperación de países desarrollados importando servicios de los países en desarrollo.

88. Los países de la región latinoamericana se encuentran, ahora, en una posición que les permitiría llevar a cabo importantes iniciativas en esta área.

Notas

1/ Para mayores detalles sobre este tema, véase el Addendum 1.

2/ Ver, UNCTAD, Trade and Development Report 1988, UNCTAD/TDR/88, Chapter IV, Section A.2, pp. 92-94.

3/ Como puede observarse en la controversia actual entre países desarrollados y países en desarrollo en torno al mandato del Grupo de Negociación sobre aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

4/ Ver, Declaración Ministerial de Punta del Este, Sección I.A. Objetivos ii) y iii).

5/ Ver, Declaración Ministerial de Punta del Este, Sección I.A. Objetivos i) y iv).

6/ Ver UNCTAD, Discussion Papers N° 22, Erzan and Karsenty, "Products facing high tariffs in major developed market economy countries: An area of priority for developing countries in the Uruguay Round?". Geneva.

7/ Ver documento L/6366 del GATT, Examen de los acontecimientos en el Sistema de Comercio, 12 de agosto de 1988.

8/ Ver UNCTAD, Trade and Development Report 1988, UNCTAD/TRD/88, Annex Table 3.

9/ Véase, también, el Addendum 5.

10/ Ver documento UNCTAD/MIN/INT/CB.7, Review of Developments in the Uruguay Round, Situation as of September 15, 1988; pp. 35-42.

11/ Cabe recordar aquí la Ley de Comercio y Aranceles de 1984 de Estados Unidos, que otorga a la administración estadounidense objetivos de negociación claramente definidos en las áreas de servicios, inversiones, propiedad intelectual y bienes de alta tecnología y la autoridad para tomar medidas de represalia en forma de restricciones comerciales. Estas disposiciones han sido confirmadas y precisadas en la Ley Omnibus de Comercio y Competitividad de 1988.

12/ Ver documento UNCTAD/MIN/INT/CB.7, Review of Developments in the Uruguay Round, (Situation as of September 15, 1988), pp. 43-56. Además, véase el Addendum 6.

13/ a) Problemas de definición y estadística; b) Conceptos sobre los cuales podrían basarse los principios y reglas; c) Cobertura del marco multilateral; d) Disciplinas y acuerdos internacionales existentes; y e) Medidas y prácticas que contribuyen a/o limitan la expansión del comercio de servicios.

14/ Ver documento TD/B(XXXIV)/SC.1/CR.P1 de la UNCTAD, "Technical Assistance on Services", Abril 26, 1988.

15/ Ver actividades del Proyecto PNUD RLA/87/019, ejecutado por UNCTAD y CEPAL, y con la colaboración del SELA.

