

INT-2313

Distribución Limitada
CEPAL
División de Política Comercial
CECLA VI E/2
Abril de 1969

LA POLITICA COMERCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS Y SUS IMPLICA-
CIONES PARA LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS



I N D I C E

	<u>Página</u>
1. Necesidad de un replanteamiento de los elementos básicos de las relaciones comerciales entre América Latina y Estados Unidos	1
2. Cumplimiento efectivo de los compromisos ya existentes a través de programas específicos de acción....	2
3. Acción concertada entre los Estados Unidos y América Latina	3
4. Mantenimiento del <u>statu quo</u>	3
5. Eliminación o reducción de obstáculos tarifarios y no tarifarios existentes	5
6. Medidas respecto de ciertos productos básicos.....	8
7. La colocación de excedentes agrícolas y reservas gubernamentales	11
8. Mejoramiento de las condiciones de acceso de los productos manufacturados y semimanufacturados.....	12
9. Cooperación de los Estados Unidos en la elaboración de un sistema general de preferencias	13
10. El problema del recurso a cláusulas de salvaguardia	19
11. Cooperación de los Estados Unidos a la expansión de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas	21
12. Reforzamiento de la orientación liberal de la política comercial de los Estados Unidos	24
13. Conclusiones respecto a las modalidades de instrumentación de los compromisos en el campo de la política comercial: sugerencias sobre la acción a desarrollarse frente a los Estados Unidos	28
ANEXO I. Texto de las Recomendaciones A.II.1, y A.III.4 adoptadas en el Primer Período de Sesiones de la UNCTAD	
ANEXO II: Texto de la Parte IV del GATT	
ANEXO III: Resumen del Informe al Presidente de los Estados Unidos del Representante Especial para Negociaciones Comerciales sobre "La futura política comercial de los Estados Unidos" ("Informe Roth")	

LA POLITICA COMERCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS Y SUS IMPLICACIONES
PARA LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS

1. Necesidad de un replanteamiento de los elementos básicos de las relaciones comerciales entre América Latina y Estados Unidos

Dos series de motivos sugieren la conveniencia y oportunidad de proceder a un nuevo planteamiento de los elementos en que deberían basarse las relaciones comerciales entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos. En primer lugar, como se demuestra en otro informe que acompaña a éste,^{1/} es evidente que las exportaciones latinoamericanas no se están beneficiando adecuadamente de la expansión del mercado estadounidense. En efecto, la participación de los productos latinoamericanos en las importaciones de aquel país se ha reducido de un 34.0 por ciento en el período 1950-52 a un 15.7 por ciento en 1965-67 situación que puede considerarse como alarmante si se tiene en cuenta el hecho de que los Estados Unidos siguen siendo el principal mercado de exportación para la región de tal manera que la pérdida relativa de terreno de las ventas latinoamericanas en este país - compensada solamente en forma parcial por su mayor dinamismo en otros mercados, como los de la CEE o de los países socialistas - explica, en buena parte, el insuficiente crecimiento de las exportaciones globales de América Latina en el último decenio.

En segundo lugar, numerosas declaraciones oficiales así como la designación de una destacada personalidad encargada de visitar varios países latinoamericanos y preparar un informe sobre las relaciones comerciales y financieras entre las dos regiones, ponen de relieve el interés manifestado por la nueva administración de los Estados Unidos en favor de un reexamen de los problemas específicos que plantean estas mismas relaciones. En otras palabras parece existir un ambiente favorable para que los Estados Unidos y los países latinoamericanos puedan examinar conjuntamente las

^{1/} Véase El intercambio comercial entre los Estados Unidos y América Latina que acompaña a este documento.

/diversas medidas

diversas medidas que tanto en el campo de la política comercial como en el de las relaciones financieras podrían contribuir al mejoramiento del sector externo de las economías latinoamericanas.

2. Cumplimiento efectivo de los compromisos ya existentes a través de programas específicos de acción ^{1/}

La voluntad de los Estados Unidos de favorecer la expansión y la diversificación del comercio exterior de los países en desarrollo, en particular de América Latina, se ha manifestado en numerosas oportunidades en el curso de los últimos años a través de la aceptación de compromisos formales en el seno de foros internacionales de carácter universal o regional. El punto de partida de una acción negociadora de los países latinoamericanos frente a los Estados Unidos debe consistir en la elaboración concertada de medidas concretas que permitan el cumplimiento efectivo de los compromisos ya existentes. No tendría mayor significación la simple reiteración de tales compromisos, ni parecería conveniente adoptar otros nuevos de tipo general, que no sean susceptibles de una aplicación inmediata. Los países latinoamericanos deberán insistir en la necesidad de establecer mecanismos de consumo y grupos ad-hoc de negociación en los que se acordarán programas específicos de acción como único medio para lograr que los Estados Unidos cumplan efectivamente sus compromisos, particularmente aquellos que podrían considerarse como de tipo político y que han aceptado en forma de principios, recomendaciones, declaraciones, etc. Sólo en esa forma se podrá avanzar satisfactoriamente en la solución de los problemas externos, y en alguna medida de los internos, que obstaculizan la expansión del comercio de los países de América Latina. ^{2/}

^{1/} Para una descripción y examen detallado de la naturaleza, alcance e implicaciones de los compromisos asumidos por los países desarrollados respecto de sus relaciones comerciales con los países en desarrollo, y de los problemas que presenta su cumplimiento, así como de posibles modalidades para hacerlos más efectivos, véase el Addendum 1 a documento.

^{2/} La necesidad de elaborar medidas concretas de acción con tal finalidad fue reconocida en la Declaración Ministerial de los países miembros del GATT de mayo de 1961, en la que se convino que las Partes Contratantes desarrolladas deberían adoptar una serie de medidas en relación con varios problemas del comercio de los países en desarrollo, tomando disposiciones inmediatas para establecer programas específicos de acción y, donde fuera posible, plazos de cumplimiento.

3. Acción concertada entre los Estados Unidos
y América Latina

En la Declaración de los Presidentes de América, aprobada en Punta del Este el 14 de abril de 1967, los Estados Unidos reconocieron que "el desarrollo económico de América Latina está gravemente afectado por las condiciones adversas en que se desenvuelve su comercio internacional", y, por ese motivo, "los esfuerzos individuales y conjuntos de los Estados Miembros de la OEA son esenciales para aumentar los ingresos de exportación de los países latinoamericanos ... así como para promover nuevas exportaciones". Por su adhesión a esta Declaración, los Estados Unidos han admitido la necesidad de una cooperación más intensa en materia comercial con los países latinoamericanos dentro del marco del sistema interamericano. En esa perspectiva el mismo documento formuló una serie de principios generales que delimitan el cuadro de una acción concertada destinada a corregir tales condiciones adversas y hacer del comercio exterior un instrumento efectivo del desarrollo de la región. Sin embargo, puede considerarse que hasta ahora no se han creado los mecanismos susceptibles de llevar a cabo los objetivos generales definidos en la Declaración de los Presidentes en lo que concierne a las modalidades de una mayor cooperación comercial entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos.

4. Mantenimiento del statu quo

Uno de los puntos que convendría plantear desde el primer momento es el relativo al cumplimiento efectivo por parte de los Estados Unidos del compromiso de mantener el statu quo o stand still. El párrafo 5 del capítulo III de la misma Declaración de los Presidentes expresa el acuerdo de los Estados Miembros de la OEA para "asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales de no introducir o aumentar las barreras arancelarias y no arancelarias que afectan a las exportaciones de los países en desarrollo, teniendo en cuenta los intereses latinoamericanos". Esta

/disposición constituye

disposición constituye la reafirmación de un compromiso ya formulado anteriormente, en particular en las recomendaciones de la UNCTAD y en el artículo XXXVII de la nueva parte IV del GATT.^{1/}

Es evidente que respetar este compromiso constituye un requisito mínimo o básico para mejorar las condiciones de acceso de los productos de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados. En el cuadro de las relaciones comerciales de América Latina con los Estados Unidos tal compromiso es particularmente significativo en el contexto de la política comercial actual de los Estados Unidos, caracterizado por la existencia de fuertes presiones proteccionistas que amenazan seriamente la adhesión efectiva de este país a sus anteriores compromisos en materia de stand still.^{2/}

Al respecto, los países latinoamericanos deberán expresar su oposición decidida a los proyectos de ley presentados al Congreso norteamericano en 1967, tendientes a someter la importación de un número de productos de especial interés para la región a un sistema de cuotas, insistiendo en que tales proyectos no sólo estarían en abierta oposición con el compromiso de stand still y con las decisiones de la Rueda Kennedy, sino que también su adopción provocaría casi seguramente medidas de represalia por parte de otros países desarrollados, perjudicarían gravemente no sólo a las exportaciones de Estados Unidos sino también a las de los países en desarrollo.^{3/}

^{1/} El Artículo XXXVII (inciso b) se refiere al compromiso de los países desarrollados de abstenerse de establecer o aumentar derechos de aduana y obstáculos no arancelarios a la importación respecto a productos cuya exportación ofrece o puede ofrecer interés especial para las partes poco desarrolladas. (Véase el Anexo II a este documento.) El compromiso de mantenimiento del statu quo está también contemplado en las recomendaciones A.II.1 y A.III.4, en relación con los productos básicos y los manufacturados respectivamente, ambas adoptadas sin disenso en la primera UNCTAD, véase en el Anexo I a esta nota, conteniendo el texto de ambas recomendaciones, el párrafo 2 de la parte II.A de la primera, y el párrafo 9 de la segunda.

^{2/} Véase punto 12, supra.

^{3/} Véase al respecto la nota de pie de la página 26.

5. Eliminación o reducción de obstáculos tarifarios y no tarifarios existentes

Otros aspectos de la acción que deberían llevar a cabo los países latinoamericanos con miras a lograr un mejoramiento efectivo de las condiciones de acceso de sus productos al mercado de los Estados Unidos está relacionado con el compromiso suscrito en varias oportunidades por este país de eliminar los obstáculos tarifarios y no tarifarios existentes que gravan las importaciones de los productos de interés para los países en desarrollo.

Al respecto cabe mencionar en primer lugar las disposiciones de las recomendaciones A.II.1 y A.III.4 aprobadas sin disenso por los países desarrollados (incluso los Estados Unidos), en el primer período de sesiones de la UNCTAD, cuyas disposiciones contemplan varios compromisos de trascendental importancia en lo que concierne a la reducción y eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias y de obstáculos de otras naturalezas a la importación de productos de especial interés para países en desarrollo.^{1/}

^{1/} Véanse en el anexo I los párrafos 3 y 4 de la parte II.A de la recomendación A.II.1 y los párrafos 10, 11 y 12 de la recomendación A.III.4, en relación respectivamente con la reducción y eliminación por los países desarrollados de barreras aduaneras y no aduaneras al comercio de productos básicos y al de productos manufacturados y semimanufacturados de especial interés para los países en desarrollo. Debe observarse el amplio alcance de la recomendación A.II.1, que cubre numerosos aspectos de la acción internacional y en particular de medidas que deben adoptar los países desarrollados en el campo de productos primarios. Así, esta recomendación, aparte de las disposiciones citadas más arriba, contiene otras relativas a convenios internacionales sobre productos básicos, mantenimiento del statu quo, reducción o eliminación de gravámenes internos y derechos fiscales, eliminación de restricciones cuantitativas, políticas internas de los países desarrollados concernientes al comercio de productos primarios (abstención de medidas que estimulen producciones antieconómicas), preferencias especiales, subsidios a la exportación, reglamentación relativa a las mezclas, y colocación de excedentes agrícolas y reservas; especificando en cada caso las medidas cuya adopción se recomienda a los países desarrollados con economía de mercado o a todos los países desarrollados. Además se recomiendan diversas medidas que deben adoptar los países desarrollados de economía planificada respecto al comercio de productos primarios. Por su parte la recomendación A.III.4, además de disposiciones relativas al mantenimiento del statu quo por los países desarrollados y a la reducción y eliminación por parte de ellos de

/Por otra

Por otra parte, la Nueva Parte IV del GATT establece un compromiso similar en su artículo XXXVII cuyo inciso a) dispone que las Partes desarrolladas deberán "en la medida de lo posible conceder una gran prioridad a la reducción y supresión de los obstáculos que se oponen al comercio de los productos cuya exportación ofrece o puede ofrecer un interés especial para las Partes Contratantes poco desarrolladas." (Véase en el Anexo II el texto de esta Parte IV.)

Este compromiso de alcance general que han asumido en el cuadro del GATT de otorgar una alta prioridad a los problemas relacionados con el mejoramiento de las condiciones de acceso ha sido reafirmado de manera expresa por los Estados Unidos a propósito de sus relaciones con los países latinoamericanos. En efecto, el párrafo 1 del capítulo III de la Declaración de los Presidentes se refiere a la necesidad de una acción coordinada en las negociaciones multilaterales "con el fin de lograr la máxima reducción posible o la eliminación de los derechos aduaneros u otras reducciones que dificultan el acceso de los productos latinoamericanos a los mercados mundiales sin que los países desarrollados esperen reciprocidad". En la

1/ (cont.) derechos aduaneros (en el contexto de negociaciones comerciales internacionales) y de restricciones cuantitativas y de otras barreras no arancelarias que afectan el comercio de productos manufacturados y semimanufacturados de especial interés para los países en desarrollo, contiene otras relativas a medidas a reforzar en estos países la producción de manufacturas y semimanufacturas para la exportación, a la colaboración para elevar el nivel de la tecnología y de la especialización industrial en tales países, fomentar el desarrollo de sus posibilidades de exportación, facilitar el acceso de esos productos en los mercados de exportación, fijar en el plano internacional normas técnicas y comerciales para la producción, el transporte y la comercialización, y adoptar otras medidas de promoción de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo a través de servicios destinados a intensificar la corriente de información comercial y el desarrollo de la investigación de mercados, la asistencia técnica y financiera, etc. Cabe finalmente señalar que ambas recomendaciones contienen diversas disposiciones relativas a la formulación de métodos o adopción de medidas de carácter práctico para hacer efectivas las diversas medidas cuya adopción se recomienda, y a la celebración de consultas entre países desarrollados y países en desarrollo cuando aquellos estimen necesario apartarse de las recomendaciones así como para evaluar los progresos realizados y los resultados logrados y examinar cualesquiera otras medidas necesarias para atender las necesidades de los países en desarrollo.

/misma disposición,

misma disposición, los Estados Unidos se comprometen a realizar esfuerzos particulares con miras a proporcionar mejores condiciones de acceso a los productos básicos de especial interés para los países latinoamericanos, en conformidad con el inciso a) del artículo 37 del Protocolo de Buenos Aires que recomienda la reducción o la eliminación de las barreras tarifarias o no tarifarias que afectan las exportaciones de los países miembros de la OEA.

Considerando que hasta ahora no se ha logrado avanzar significativamente en el cumplimiento de este compromiso, a pesar de su reiteración en diversas ocasiones y que, al contrario, se han tomado medidas que significan un retroceso en las condiciones de acceso a este mercado, los países latinoamericanos deben insistir para que los Estados Unidos reconozcan la necesidad de tomar las medidas concretas para cumplir efectivamente con tal compromiso. Convendría identificar en primer término los gravámenes y otras restricciones ^{1/} que aplican los Estados Unidos a productos de interés para América Latina y luego negociar y acordar un programa específico de acción para su reducción y eliminación. A este respecto es necesario insistir que en la identificación de las barreras que restringen la importación de los productos latinoamericanos se incluyan no solamente los gravámenes, cuotas y otras restricciones directas sino también la forma como operan los controles de tipo administrativo, las prácticas de inspección sanitaria, las normas relativas a las mezclas, empaque, calidades, etc., y otras disposiciones aplicadas a las importaciones.^{2/} En efecto, los fines legítimos de tales controles resultan muchas veces desvirtuados por el elemento de discrecionalidad que contienen constituyendo con frecuencia un obstáculo más serio que las restricciones directas por la incertidumbre que crean sobre las condiciones de acceso de los productos sujetos a esos controles, o por constituir restricciones ocultas mucho más efectivas y menos justificables que las directas.

1/ Véase a este respecto el Documento Ad.3 que acompaña a éste. Un trabajo similar, pero de bastante más alcance, y referido a todos los países desarrollados, está siendo realizado en el GATT

2/ En todo caso sería de suma importancia que mientras subsistan cuotas o se establezcan otras nuevas se logre que los Estados Unidos otorguen una participación favorable en las mismas a las importaciones desde los países en desarrollo, tomando especialmente en cuenta los intereses particulares de los países latinoamericanos.

6. Medidas respecto a ciertos productos básicos

Un planteo general en torno a modalidades para el mejoramiento de las condiciones de acceso de los productos básicos en el que el apoyo y colaboración de los Estados Unidos tendrían particular importancia para lograr su materialización se refiere al interés manifestado repetidas veces por los países latinoamericanos en relación a la realización de una rueda especial de negociaciones en el GATT sobre tales productos, que no fueron tratados debidamente en las Negociaciones Kennedy, a fin de obtener resultados satisfactorios con respecto a sus condiciones de acceso y competencia en los mercados mundiales.

En un plano más concreto, se pueden presentar algunas sugerencias respecto a las disposiciones específicas que los Estados Unidos podrían adoptar con el objeto de mejorar las condiciones de acceso a su mercado de varios productos básicos de especial interés para la región.

En el caso del azúcar, la nueva ley azucarera promulgada en 1965 ha previsto un aumento de la participación de los productores de ese país en el abastecimiento total del mismo, y una consiguiente reducción del porcentaje correspondiente a los países sujetos a cuotas. La misma legislación contiene varias disposiciones tendientes a reforzar los efectos limitativos de la ley: amplias facultades al gobierno para cancelar la cuota otorgada a un país por razones de interés nacional o cuando el país en cuestión expropié bienes de ciudadanos de los Estados Unidos sin adecuada compensación; la concesión de las cuotas y la redistribución de los déficit se harán dando consideración especial a los países del hemisferio occidental que adquieran excedentes agrícolas de los Estados Unidos.

Si se considera la evolución reciente de las importaciones de azúcar procedentes de América Latina efectuadas por los Estados Unidos, se verifica que las nuevas disposiciones no han obstaculizado en el período 1965-1967 el aumento de las ventas latinoamericanas en ese mercado. Sin embargo, conviene tener presente que esa situación se debe esencialmente a los déficit registrados en los últimos años por varios otros abastecedores (Puerto Rico, Filipinas, Hawaii e Islas Vírgenes) cuya producción estancada no les ha permitido cumplir con las cuotas que les correspondían. En otras palabras los países latinoamericanos han logrado mejorar su

/posición relativa

posición relativa en este mismo mercado solamente por razones de carácter circunstancial que impidieron el funcionamiento normal de las disposiciones legislativas de 1965. Por lo tanto, sería conveniente que el gobierno estadounidense estudiara la posibilidad de restablecer en favor de las exportaciones latinoamericanas una participación porcentual por lo menos igual a la que tenían en el consumo total de ese país antes de las reformas hechas en 1962 y 1965 a la legislación azucarera.^{1/}

También puede considerarse opuesta al espíritu de compromisos contraídos anteriormente por los Estados Unidos la legislación vigente relativa a la importación de las carnes. Las disposiciones de la ley 88-482, adoptada en 1964 establecen cuotas para la importación de varias categorías de carne cuya aplicación depende finalmente en gran parte de la estimación que elabora el Secretario de Agricultura.

Las dificultades que se han presentado para Brasil en lo que concierne a sus ventas de café soluble al mercado estadounidense ilustran de manera significativa los obstáculos que puede encontrar un país en vías de desarrollo en sus esfuerzos para diversificar sus exportaciones. Frente a la expansión de las ventas brasileñas de café soluble,^{2/} las industrias norteamericanas reaccionaron fuertemente, alegando la utilización de materia prima a precios preferenciales y exigiendo medidas de protección. Considerando la amenaza que el desacuerdo sobre la importación de café soluble planteaba a la ratificación del nuevo Convenio del Café, el gobierno brasileño tuvo que aceptar un arreglo por el cual se compromete a aumentar los gravámenes fiscales aplicables al café utilizado con este fin de manera de eliminar la ventaja relativa de que gozaba el mismo con relación al café en grano. Puede considerarse que la actitud de los Estados Unidos en esta materia es difícilmente conciliable con las declaraciones frecuentes del gobierno de ese país que subrayan la necesidad de ayudar a los países en desarrollo en sus esfuerzos para elaborar sus productos

^{1/} Véase sobre este punto Estudio Económico de América Latina 1965, publicación Naciones Unidas, No 67, II.G.1, p.110.

^{2/} En 1967 el Brasil exportó a Estados Unidos 15 millones de libras de este producto, cantidad que representó el 80 por ciento de las importaciones totales del país, pero solamente el 14 por ciento del volumen de la producción norteamericana de café soluble.

/básicos con

básicos con la doble perspectiva del mayor aumento de su comercio exterior y de su expansión industrial. En efecto, es probable que el mencionado acuerdo limite las futuras inversiones de los países latinoamericanos en este sector y reduzca en medida apreciable la rentabilidad de las que ya se han realizado. En estas condiciones sería particularmente conveniente elaborar algunas fórmulas que permitan a las exportaciones de café soluble de los países latinoamericanos participar en condiciones satisfactorias en el aumento de la demanda de ese producto.

Sería por otra parte conveniente que los países latinoamericanos expresen su preocupación con respecto a la proyectada modificación por parte de los Estados Unidos del actual convenio internacional a largo plazo sobre los textiles de algodón con miras a extender sus disposiciones a los otros tipos de productos textiles y particularmente a los textiles de fibras artificiales y de lana. La sustitución de las actuales cuotas sobre los productos de algodón por una cuota global que incluya a otros textiles significaría la extensión del mecanismo cuantitativo de control a productos actualmente exentos de tal sistema e implicaría por lo tanto, una violación del compromiso "stand still". Según algunas informaciones, se habrían realizado consultas de altos funcionarios de los Estados Unidos con otros países desarrollados sobre este asunto (v.g., con la CEE) para obtener el apoyo de estos a tal propuesta.

Por último, en relación con el petróleo crudo sería necesario reconsiderar de nuevo la eliminación del régimen discriminatorio que caracteriza las cuotas de importación existentes sobre este producto.

7. La colocación de excedentes agrícolas y reservas gubernamentales 1/

Conviene igualmente referirse al problema de la colocación de excedentes y reservas de productos básicos que se ha venido realizando por los Estados Unidos en los últimos años en condiciones perjudiciales para las propias exportaciones latinoamericanas. En su capítulo III, la Declaración de los Presidentes había previsto el fortalecimiento del sistema de consultas intergubernamentales que se celebrarían con suficiente anticipación, a fin de tomar debidamente en cuenta los intereses de los países latinoamericanos y no afectar sus exportaciones.^{2/} En la realidad puede considerarse que el mecanismo de consultas previsto en dicha Declaración no ha funcionado en la forma contemplada; el Gobierno norteamericano se ha limitado de manera general a informar a los países latinoamericanos de la próxima realización de una operación de colocación de excedentes que podría afectar sus propias exportaciones. Convendría en estas condiciones insistir en que los Estados Unidos acepten poner efectivamente en funcionamiento el mecanismo de consultas previas anteriormente aprobado, de manera de evitar que se reduzcan las oportunidades de exportaciones de los países latinoamericanos.^{2/}

1/ Este punto tiene estrecha vinculación con otro de particular interés para los países latinoamericanos, a saber el de las políticas de estímulo a las producciones antieconómicas en los países desarrollados. Por lo que hace a la producción primaria (en especial políticas de protección agrícola) los países latinoamericanos deberían exigir el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 5 de la parte II-A de la recomendación A.II.1 de la primera UNCTAD (véase Anexo I).

2/ Véase también en el Anexo I el párrafo 13 de la parte II-C de la recomendación A.II.1 de la primera UNCTAD. Además, el párrafo 11 de esta misma recomendación dispone la eliminación de los subsidios a la exportación y la celebración de consultas con esos países en desarrollo que puedan ser afectados por tales subsidios.

8. Mejoramiento de las condiciones de acceso de los productos manufacturados y semimanufacturados

En lo que concierne las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados de los productos manufacturados procedentes de los países en desarrollo, la recomendación A.II.4 adoptada igualmente durante el primer período de sesiones de la UNCTAD dispone que "en las negociaciones comerciales internacionales, los países desarrollados deberían conceder con carácter de alta prioridad reducciones máximas de los derechos que gravan las manufacturas y semimanufacturas de especial interés para las exportaciones de los países en desarrollo y, cuando sea posible, deberán eliminar esos derechos". La misma recomendación se refiere a la necesidad de asegurar "la eliminación de las tarifas arancelarias diferenciales que establezcan diferencias injustificadas entre dichos productos en su forma primaria y en su forma elaborada". (Véase Anexo I, párrafo 10 de esa recomendación.)

En vinculación a esa recomendación, los países en desarrollo, y particularmente los latinoamericanos, presentaron con motivo de las negociaciones Kennedy listas de productos manufacturados de interés para ellos. Sin embargo, se puede afirmar que fueron los países desarrollados los principales beneficiarios de las decisiones finales de estas negociaciones en la medida que los productos para los cuales se obtuvieron importantes reducciones tarifarias se caracterizan por su técnica avanzada y por la utilización intensiva de capital; es decir, se trata de productos que los países en desarrollo no están actualmente en condiciones de exportar. Por el contrario, salvo pocas excepciones, los productos que interesan a estos países no lograron rebajas sustanciales y en varios casos siguen sujetos a restricciones arancelarias y a otras barreras no tarifarias. Por otra parte, el grado de la "protección efectiva" de las industrias de transformación en los países desarrollados, aunque se disminuyó en algunos casos, en otros se aumentó, y sigue siendo un impedimento importante a las importaciones de manufacturas y semimanufacturas procedentes de países en desarrollo.

9. Cooperación de los Estados Unidos a la elaboración de un sistema general de preferencias

En estas condiciones, la realización del proyecto relativo a la creación de un sistema general de preferencias en favor de los productos manufacturados de los países en desarrollo, actualmente en curso de negociación, podría considerarse como una contribución sustantiva a los objetivos formulados en primera UNCTAD y no hay duda que los Estados Unidos están en condiciones de prestar a los países latinoamericanos una asistencia apreciable en la elaboración definitiva del mecanismo.

En efecto, la adhesión del gobierno de los Estados Unidos a los principios fundamentales de tal sistema, registrada de manera expresa en el capítulo III de la Declaración de los Presidentes, contribuyó en forma decisiva a la adopción de la Resolución 21 (II) de la segunda UNCTAD que reafirma la contribución esencial que podría prestar un mecanismo preferencial al mejoramiento de las condiciones del comercio de exportación de los países en desarrollo y establece un calendario para su aprobación y puesta en vigor. El cumplimiento de ese calendario para las negociaciones ha venido retrasándose; durante los trabajos de la primera sesión de la Comisión Especial de Preferencias instituida por la misma Resolución 21 (II), (a fines de 1968), los países miembros de la OECD postergaron hasta marzo del año en curso la presentación de las listas de productos que en un caso estarían incluidos y en otro excluidos del tratamiento preferencial y según se ha informado posteriormente; ese nuevo plazo tampoco fue observado estrictamente por todos los países desarrollados. Surge así el temor de que el establecimiento del sistema de preferencias generales no pueda alcanzarse dentro del término previsto en la segunda UNCTAD.

En todo este procedimiento los Estados Unidos podrían actuar de manera muy eficiente en favor de la aprobación final de un sistema que sea efectivamente útil para los países latinoamericanos, particularmente en lo que concierne a los productos que serían cubiertos por el

/sistema preferencial.

sistema preferencial. En esta perspectiva los Estados Unidos podrían presentar listas de productos que tengan efectivamente en cuenta los intereses de los países latinoamericanos, en especial en relación con los productos agrícolas elaborados que estos mismos países estarían en condiciones de producir y exportar sin un gran esfuerzo adicional de inversión. Quizás más efectivo e importante aún (en particular si se considera que los Estados Unidos pueden haber presentado ya sus listas a la OECD o hacerlo en un futuro muy cercano) sería que los Estados Unidos diera un apoyo decidido a la inclusión en las listas definitivas que surjan de la negociación o consulta posterior entre los países desarrollados y los en desarrollo de los productos que los países latinoamericanos señalaran como de especial interés para ellos.

En verdad el punto clave de las negociaciones o consultas que tendrían lugar entre países desarrollados y en desarrollo respecto a las modalidades, alcance, etc., del esquema de preferencias generales será muy probablemente el relativo a los productos a incluirse o excluirse específicamente en tal esquema. A ese fin será indispensable que los países latinoamericanos hagan un esfuerzo considerable para identificar con la mayor precisión posible los productos en los que tiene posibilidades actuales o potenciales bien concretas y definidas de exportar bajo tal esquema, y que la lista de esos productos sea lo más breve posible, eliminando de ella gran cantidad de productos que figuran habitualmente como de especial interés para esos países pero en los que las posibilidades de aprovechamiento efectivo del acceso preferencial a los mercados de los países desarrollados son en verdad marginales, remotas o inexistentes, ya que ello mejoraría sustancialmente las perspectivas de lograr la inclusión de los primeros. En este sentido parece particularmente recomendable que los países miembros del MCCA y de la ALALC aprovechen en el mayor grado posible la muy valiosa experiencia obtenida en sus respectivos sistemas de integración en lo que respecta al aprovechamiento de las oportunidades de exportación intrazonal. Así, en el caso particular de la ALALC, se debería efectuar

/una evaluación

una evaluación a fondo de la efectividad de las concesiones, esto es, cuáles son las características (margen de preferencia, naturaleza y grado de definición del producto, problemas relativos a la oferta - precio, calidades, tipos, volumen y regularidad del abastecimiento, etc. - y a la comercialización de productos específicos, etc.) de las concesiones que han generado comercio intrazonal relativamente importante y regular, así como de las que no se han aprovechado debidamente, cuáles son los obstáculos que han actuado respecto de ellas, y si ellos podrían ser razonablemente superados o no. Esta evaluación daría elementos de juicio muy importantes para identificar con mayor precisión los productos en los que los países de la ALALC, y los latinoamericanos en general, tendrían posibilidades más efectivas de aprovechamiento de las preferencias generales, o por lo menos identificar muchos en los que esas posibilidades serían mínimas o nulas; así, no sería razonable suponer que los países de la ALALC estarían capacitados para exportar a los países desarrollados (donde aparte de márgenes relativamente reducidos de preferencia se enfrentarían con problemas mucho mayores de calidad, tipos, normas, volumen y regularidad de abastecimiento, establecimiento de corrientes comerciales y, por supuesto, competencia de la producción interna de cada país en condiciones desventajosas por el costo del transporte y la influencia de otros factores) productos cuya exportación dentro de la zona no han podido efectuar pese a contar en ella con márgenes de preferencia en muchos casos apreciables.

A este respecto sería aconsejable que, aparte de la evaluación que cada país pueda hacer por sí mismo, se encomiende a la secretaría de la ALALC y a la SIECA que, con la colaboración que puedan prestarles los organismos asesores (tales como la CEPAL), y los gobiernos interesados, y las organizaciones empresariales o empresarios particulares (cuya experiencia en cuanto a los problemas del aprovechamiento de las concesiones es de primordial importancia) lleven a cabo a la mayor brevedad posible un estudio del tipo propuesto.

/Además de

Además de procurar confeccionar listas de productos que ofrezcan posibilidades razonables de aprovechamiento del esquema general de preferencias, es muy recomendable que los países latinoamericanos consoliden sus listas nacionales en una sola al efecto de hacer una presentación conjunta de la misma a los Estados Unidos en particular, y al conjunto de países desarrollados en general; ya que ello mejoraría sustancialmente el poder de negociación del área, obviaría las posibilidades de conflictos entre las presentaciones y tratativas de los países latinoamericanos con los desarrollados, y simplificaría considerablemente el proceso de consultas y negociaciones con éstos.

Los países latinoamericanos admiten la posibilidad de que ciertos productos sean considerados por los países industrializados como "sensibles" es decir, como productos cuya importación incontrolada podría perjudicar a los sectores correspondientes de sus economías. En esos casos sería conveniente que los Estados Unidos, en lugar de excluir los llamados productos "sensibles" del sistema preferencial propicien la adopción de un régimen de cuotas arancelarias libres que podrían estar sujetas a revisión cada cierto tiempo, con el fin de ampliarlas a medida que los productores internos vayan ajustándose a las nuevas condiciones del mercado.

El alcance de las franquicias otorgadas a las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo constituye otro elemento básico del mecanismo en curso de elaboración, cuya determinación va a depender fundamentalmente del grado de cooperación que cada país desarrollado esté dispuesto a prestar, pero en el que el principio de la carga compartida (burden sharing) puede ser un elemento negativo al propiciar una nivelación por lo bajo en la amplitud de las concesiones.

Conviene al respecto tener presente que la aplicación de las reducciones tarifarias aprobadas durante las Negociaciones Kennedy (especialmente si se cumple el compromiso de extenderlas de una sola vez en favor de los países en desarrollo), tendrá como efecto dejar a un nivel relativamente reducido - estimado en un 8.9 por ciento - el

/promedio de

promedio de la protección arancelaria para la mayoría de los artículos manufacturados en los países desarrollados. Por eso la efectividad de un sistema preferencial en favor de las exportaciones de estos productos procedentes de los países en desarrollo depende en gran medida de que se les otorgue una exención total de derechos aduaneros por parte de los países desarrollados.

De una manera general, convendría que los Estados Unidos acepten la idea de que los países latinoamericanos y los países de las otras regiones en desarrollo deben participar directamente en la elaboración de las modalidades concretas del sistema preferencial, es decir que tal sistema no aparezca como otorgado unilateralmente por los países desarrollados sino como el resultado de un acuerdo de las partes interesadas.

En varias oportunidades los Estados Unidos han manifestado su oposición a los sistemas de preferencias inversas que conceden ciertos países en desarrollo en favor de algunos países desarrollados, considerando que el mantenimiento de tales preferencias discriminatorias podría constituir un obstáculo insuperable a la aprobación por su propio poder legislativo de un mecanismo general de preferencias en favor de los países que seguirían discriminando en contra de las exportaciones estadounidenses.^{1/} Teniendo en cuenta el contexto económico y político particular de los acuerdos que han instituido las preferencias inversas, así como las razones que pueden, por lo menos de manera inmediata, dificultar su eliminación, se puede estimar que la existencia de tales acuerdos no debería

^{1/} A este particular cabe recordar que Estados Unidos ha ratificado recientemente su posición a este respecto al señalar que su participación en el esquema general de preferencias está sujeto a las siguientes condiciones:

1. Que se declare una moratoria en todas las negociaciones de nuevas preferencias discriminatorias entre países desarrollados y países en desarrollo mientras se llevan a cabo esfuerzos multilaterales para establecer un esquema de preferencias generales;
2. Que se eliminen gradualmente (en un determinado número de años) las preferencias selectivas existentes, incluidas las preferencias recíprocas;
3. Que en la renegociación de la Convención de Yaoundé (y en el acuerdo con Nigeria) se incluya alguna referencia a las discusiones que se están llevando a cabo respecto a un esquema de preferencias generales y al hecho de que las preferencias existentes serían, evidentemente, absorbidas con la aplicación de tal esquema generalizado en la medida que éste conceda a otros países en desarrollo el mismo tratamiento, para los mismos productos, que reciben actualmente los países africanos asociados.

/obstaculizar la

obstaculizar la participación de los Estados Unidos en un sistema preferencial general. En efecto, el fracaso en el establecimiento del sistema de preferencias generales (que probablemente ocurriría si no participan los Estados Unidos) o demora excesiva en ponerlo en vigor tendría repercusiones muy desfavorables, en particular la de estimular el establecimiento de un arreglo preferencial hemisférico, que aparte de otros aspectos negativos tendría el efecto, si se materializara, de dividir al mundo en esferas de influencia y de obstaculizar seriamente el avance hacia soluciones universales. Para superar este problema se han sugerido algunas formulas fraccionales, en particular la de que los Estados Unidos (y otros países desarrollados que no participan o no desean seguir participando en arreglos preferenciales especiales) otorguen preferencias en favor de las manufacturas de los países en desarrollo que no discriminan en su contra, esto es, que no acuerdan preferencias inversas a ciertos países desarrollados. Tal sistema sería abierto, ya que los países en desarrollo inicialmente excluidos del sistema general podrían incorporarse a él una vez que eliminaran o se comprometieran a eliminar en un plazo dado las preferencias inversas. Una variante de esta fórmula, sería que los Estados Unidos (y otros países desarrollados) pusieran en vigencia las preferencias generales en favor de todos los países en desarrollo sin excepción, pero estipulando que al cabo de un cierto período - por ejemplo 3 años - esas preferencias se retirarían a los países con continuaran manteniendo preferencias inversas.^{1/}

De esta manera, la aprobación de un sistema general de preferencias ofrecería una oportunidad para obtener la supresión de los regímenes especiales vigentes que tienden a dividir el mundo en esferas políticas de influencia y que en lo que concierne a las preferencias inversas, crean una situación discriminatoria para las exportaciones de los Estados Unidos hacia los mercados de varios países en desarrollo.

^{1/} En su informe "Future United States Trade Policy" (resumido en el Anexo III) el representante especial para las negociaciones comerciales, señor W. Roth, considera que la aprobación de un sistema general de preferencias constituiría una contribución positiva al mejoramiento de los problemas actuales del comercio de los países en desarrollo y estima que los Estados Unidos deben participar activamente en su elaboración. El mismo documento pone énfasis en la necesidad de eliminar las preferencias especiales existentes y sugiere que los Estados Unidos extiendan un sistema general a los países en desarrollo que no discriminan en contra de sus exportaciones. Véase "Future United States Trade Policy" Report to the President submitted by the Special Representative for Trade Negotiations, Washington D.C., January 14, 1969.

10. El problema del recurso a cláusulas de salvaguardia

De una manera general, la eficacia de programas tendientes a promover las exportaciones de los países en desarrollo hacia los países desarrollados - basados ya sea en la progresiva eliminación de las barreras tarifarias y no tarifarias o en la concesión de preferencias generalizadas - está subordinada en gran medida a la adopción de nuevas modalidades en lo que concierne a las condiciones del recurso a cláusulas de salvaguardia, en especial la aplicación de medidas restrictivas por parte de los países desarrollados invocando problemas de desorganización de mercado. En la perspectiva de un planteamiento global de las relaciones comerciales entre los Estados Unidos y América Latina, parece indispensable elaborar algunas normas y principios que permitan asegurar la expansión de las exportaciones latinoamericanas al mercado de los Estados Unidos, sin que esa expansión pueda verse amenazada por la aplicación unilateral de restricciones basadas en esas cláusulas de salvaguardia. Conviene en particular señalar que una de las condiciones esenciales que debería satisfacer un sistema general de preferencias sería un cierto grado de continuidad en las oportunidades de exportación ofrecidas a los países beneficiarios. En la ausencia de algunas garantías en este plano parece difícil que los países en desarrollo puedan realizar los esfuerzos en materia de penetración comercial y de inversión indispensables para aprovechar las ventajas del sistema preferencial.^{1/}

^{1/} A mediano y largo plazo, quizás tanto o más importante que la obtención de un acceso preferencial a los mercados de los países desarrollados es la seguridad en la continuidad en las condiciones de acceso a tales mercados como un instrumento efectivo para promover las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo; ya que los esfuerzos de estos países, y en particular de sus industriales, para expandir esas exportaciones, se verían muy desalentados ante la aplicación de restricciones por países desarrollados invocando problemas de desorganización de mercados, de balanza de pagos u otros. De allí la gran importancia de lograr el cumplimiento efectivo del compromiso sobre el statu quo.

Por este motivo sería altamente deseable que en la elaboración de un programa de acción coordinada entre los Estados Unidos y América Latina se preste una atención especial a definir y precisar el alcance y las modalidades de aplicación de las cláusulas de salvaguardia como medio de promover el cumplimiento de las disposiciones relativas al mejoramiento de las condiciones de acceso de los productos latinoamericanos al mercado de los Estados Unidos. Varios países en desarrollo han preconizado la elaboración de criterios objetivos cuya verificación en una situación determinada condicionaría en forma automática el recurso por parte del país desarrollado a una medida de salvaguardia. Sin embargo, dos tipos de razones han puesto de relieve la dificultad de establecer tales criterios objetivos; por una parte los estudios realizados al respecto, particularmente los de la UNCTAD ^{1/} han demostrado la extrema dificultad de definir normas suficientemente precisas y objetivas para servir de base a la aplicación automática de una cláusula de salvaguardia. Por otra parte, los países desarrollados han manifestado durante los debates que se celebraron sobre este tema en Nueva Delhi, una oposición decidida al concepto de criterios objetivos como susceptible de limitar en forma incompatible con su soberanía, su poder de apreciación y de decisión en materia de política comercial. Por eso, teniendo en cuenta la dificultad actual de establecer un sistema automático de control del recurso a medidas de salvaguardia, cabría sugerir la creación de un mecanismo de carácter multilateral de consultas con el o los países latinoamericanos que pudieran verse perjudicados por la medida restrictiva proyectada, aceptando someter su aplicación a la verificación de algunos criterios generales como la existencia de un daño efectivo - y no solamente la amenaza de un daño potencial - que se traduzca en una baja apreciable de la producción nacional o un aumento del desempleo en el sector, es decir, que se comprueben elementos que permitan establecer una relación directa entre las dificultades experimentadas en el mercado local por un

^{1/} Véanse los estudios de la Secretaría de la UNCTAD, "Aplicación de cláusulas de salvaguardia y medidas de asistencia al ajuste de las industrias que tienen que hacer frente a la competencia de las importaciones" (TD/19/Supp.2) y "Estudio sobre los criterios para recurrir a una cláusula de salvaguardia en un sistema general de preferencias". (TD/19/Supp.1).

/determinado producto

determinado producto y las importaciones del mismo.^{1/} Convendría igualmente concordar en que el perjuicio debe afectar a un sector entero o por lo menos a una rama del sector industrial y no solamente a un número limitado de firmas, y que en todo caso la restricción sería temporal, por un período suficiente para permitir los ajustes estructurales en el país que la aplica.^{2/}

En otras palabras, considerando que el aspecto más objetado de las cláusulas de salvaguardia está en su carácter unilateral, un programa que tenga como finalidad la expansión y el mejoramiento de las relaciones comerciales entre América Latina y los Estados Unidos deberían normalmente contemplar un sistema de consulta y supervisión que permita verificar en cada caso si hay o no motivos para recurrir a la cláusula de salvaguardia y en caso positivo, para determinar la naturaleza, alcance y duración de las restricciones por aplicar, así como la naturaleza de las compensaciones que deberían darse a los países afectados por las restricciones.^{3/}

11. Cooperación de los Estados Unidos a la expansión de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas

En términos generales, los países latinoamericanos deberían poner de relieve en sus negociaciones con los Estados Unidos que la exportación de productos manufacturados deberá convertirse en un factor importante tanto para la dinamización de sus exportaciones como para su desarrollo industrial en el próximo decenio, señalando que la tendencia seguida en los últimos años tanto por el comercio mundial como por sus propias exportaciones ha

-
- ^{1/} En su informe "Joint Economic Report, 1969" (abril de 1969) el Comité Económico Mixto del Congreso de los Estados Unidos, considerando que la norma debe ser un comercio sin restricción, estima que las limitaciones a las importaciones deberían ser adoptadas solamente en la medida que se haya demostrado la necesidad de tales medidas.
- ^{2/} Véase en la pág. 27 supra el tema relativo al ajuste o reconversión de las industrias afectadas adversamente por aumentos considerables en las importaciones.
- ^{3/} Para un examen más detallado de los problemas derivados de la aplicación de las cláusulas de salvaguardia, y de los criterios y mecanismos que podrían adoptarse para obviarlos, véase el Addendum 1 a este documento.

/demostrado que

demostrado que este grupo de productos constituye el elemento más dinámico del intercambio mundial, en los países desarrollados así como en los países en desarrollo.^{1/} La participación directa de los Estados Unidos en la elaboración de un sistema general de preferencias susceptibles de crear para las manufacturas de la región apreciables oportunidades de exportación, constituiría una significativa contribución de este país a la realización de las condiciones básicas de tal política industrial y comercial de América Latina. Sin embargo, convendría además que los Estados Unidos acepten proporcionar a los países latinoamericanos una forma complementaria de cooperación en el campo de la promoción de exportaciones, cumpliendo así con el párrafo 8 del Capítulo 8 III de la Declaración de los Presidentes, relativo a la adopción de "medidas para mejorar las condiciones competitivas de los productos latinoamericanos de exportación en los mercados mundiales". La asistencia técnica que los Estados Unidos podrían prestar en ese plano podría relacionarse con aspectos tales como la formación de personal especializado, la divulgación de informaciones comerciales, la organización de sistemas de crédito y de seguro a la exportación, la promoción de técnicas de estudios de mercados, la cooperación y asesoramiento en la organización para exportar y comercializar productos manufacturados y semimanufacturados (tanto al nivel del sector público - v.g., organizaciones estatales o semi-estatales para la promoción de exportaciones, como al nivel del sector privado, incluyendo en particular la organización de empresas especializadas en la exportación de productos de diversas firmas), la realización de estudios de factibilidad de industrias en condiciones de exportar, la planificación y realización de campañas publicitarias, etc. La necesidad de introducir cambios importantes en la composición de sus exportaciones - sobre todo en el grupo de los productos que muestran las tendencias más dinámicas del comercio mundial - llevan a la conclusión de que la promoción de sus ventas de manufacturas tiene que ser para los

^{1/} Véase CEPAL: La política comercial exterior de la América Latina (E/CN.12/816), 16 de marzo de 1969.

países latinoamericanos una actividad de gran alcance y amplitud en los próximos años que tendrá que realizarse con la cooperación técnica de los países desarrollados y especialmente de los Estados Unidos, principal mercado potencial para los productos manufacturados de la región.^{1/}

Hay otro sector donde los Estados Unidos están en condiciones de prestar a los países latinoamericanos una valiosa cooperación con miras a fomentar sus industrias de exportación. Los países de la región encuentran dificultades crecientes en los mercados exteriores para colocar algunos de sus productos, en razón de la competencia cada vez más severa de los sustitutos sintéticos. Sería muy conveniente que los Estados Unidos cooperen activamente a la realización de estudios e investigaciones destinadas a mejorar las condiciones de mercado vigentes para los productos particularmente amenazados por tal competencia actual o potencial. Estos estudios tendrían especialmente como finalidad la promoción de nuevos usos y el mejoramiento de las condiciones de elaboración o de presentación de estos productos con miras a su adaptación a las exigencias del mercado, y a hacerlos más competitivos.

^{1/} A este respecto conviene recordar la declaración hecha por el Gobierno de los Estados Unidos algunos años antes de la Declaración de los Presidentes: "La Declaración que los Estados Unidos está dispuesto a proveer se extiende a los esfuerzos destinados a ampliar y diversificar la producción doméstica y las exportaciones de los 19 países; a desarrollar usos alternativos para la tierra, la mano de obra y el capital que se emplean en la producción de aquellos productos básicos que están afectados por la sobre-producción a largo plazo; a identificar los productos que tengan perspectivas alentadoras en mercados industriales y a establecer o ampliar la producción y distribución de éstos; a llevar a cabo investigaciones de usos nuevos y más dinámicos de los productos básicos y sus subproductos a fin de incrementar la eficiencia de su producción y así mejorar su posición competitiva en los mercados mundiales y disminuir su vulnerabilidad frente a los sustitutos y los productos sintéticos". Report prepared by the Government of the United States of America for the Second Annual Meetings of the Inter-American Economic and Social Council at the Expert and Ministerial Levels, Alliance for Progress, Washington D.C., 1963, pp. 69-72. Véase también, en el Anexo I, los párrafos 13 a 16 de la Recomendación A.III.4 de la primera UNCTAD, que contienen disposiciones similares u orientadas en el mismo sentido que las sugerencias que aquí se hacen.

12. Reforzamiento de la orientación liberal de la política comercial de los Estados Unidos

El planteamiento global que los países latinoamericanos se proponen discutir con Estados Unidos en lo que concierne a sus relaciones comerciales recíprocas debería normalmente llevar a la definición de las modalidades concretas de una mejor cooperación entre las dos regiones. Tal voluntad de cooperación tendría que manifestarse por parte de los Estados Unidos a través de programas específicos de acción en algunos de los campos que se ha señalado anteriormente. Una condición básica del cumplimiento efectivo de los compromisos precisos que podrán asumir en esta oportunidad los Estados Unidos reside evidentemente en el mantenimiento y en el reforzamiento de la orientación liberal de su política comercial frente a la competencia mundial.

Por este motivo los países latinoamericanos deberán insistir en que el recurso por parte de los Estados Unidos a medidas restrictivas para enfrentar eventuales dificultades internas creadas por la competencia de productos importados, crearía una situación particularmente desfavorable para un gran número de sus productos ^{1/} y contribuiría a paralizar sus esfuerzos con vista a aumentar y diversificar el volumen de sus exportaciones. El recurso a restricciones cuantitativas sería la negación de los compromisos asumidos por los Estados Unidos en la Declaración de los Presidentes de América y en varias otras oportunidades, particularmente en foros internacionales como el GATT y la UNCTAD, y estaría, en un plano más general, en completa oposición con la orientación actual de la política comercial internacional.

Con oportunidad de la presentación al Congreso de los mencionados proyectos de ley proteccionistas, la Administración en función adoptó una posición adversa a ellos considerando que los mismos son contrarios a las decisiones de la Rueda Kennedy, expondrían las exportaciones de los Estados Unidos a medidas de represalia y perjudicarían gravemente sus

^{1/} Los proyectos de ley presentados al Senado en 1967 preveían la imposición de cuotas a una gama de productos como carnes (agravación de las cuotas existentes) metales no ferrosos, acero, textiles, artículos de cuero, etc.

relaciones con los países en desarrollo. En el nuevo proyecto de ley de expansión comercial dirigido al Congreso en mayo de 1968 por el Presidente de los Estados Unidos se declaraba que las medidas restrictivas propuestas afectarían a más de treinta industrias y un volumen de importaciones del orden de 7 mil millones de dólares, igual a la mitad del total de las importaciones sujetas a gravámenes aduaneros. El Presidente consideró que en un mundo en expansión comercial, la adopción de tales medidas tendría efectos totalmente contraproducentes ya que iniciaría un círculo vicioso de restricciones comerciales que perjudicaría en más alto grado a las naciones que tienen la mayor participación en el comercio mundial, dentro de las cuales los Estados Unidos ocupan el primer lugar. Finalmente el proyecto presidencial señaló que la legislación restrictiva no solamente no protegería los intereses nacionales sino que por lo contrario, debido a las repercusiones de una probable reducción de las exportaciones estadounidenses, aumentaría el desempleo, reduciría las ganancias de las empresas y ejercería una presión alcista sobre los precios internos. En términos globales se estimaba en el mismo documento que los beneficios notables logrados por los Estados Unidos en materia comercial en el último decenio serían seriamente comprometidos por las medidas proteccionistas propuestas.

Por su parte, el Representante Especial para las Negociaciones Comerciales, señor William Roth, considera ^{1/} que la adopción de la legislación proyectada constituiría una negación de las reglas del mercado que rigen el funcionamiento de la economía nacional y eliminaría en muchos sectores el estímulo a la eficiencia y los motivos para innovar. También indica que el costo de una política proteccionista sería muy elevado para el resto de la economía tanto en lo que concierne al aumento de los precios internos como al debilitamiento de la capacidad competitiva de los productos norteamericanos en los mercados externos. Aunque reconoce que en ciertos casos podría justificarse recurrir a algún tipo de medida

^{1/} Future United States Trade Policy, op. cit. Ver resumen de las recomendaciones de dicho Informe en el Anexo II a este documento.

/restrictiva, siempre

restrictiva, siempre que sea con carácter provisional y en base a un examen detenido, el informe señala que a mediano y a largo plazo la única forma que tiene la economía nacional para enfrentar el problema de la competencia externa reside en su aptitud para mejorar, renovar y adaptar sus estructuras productivas y utilizar plenamente sus inmensos recursos naturales y técnicos.

Se dispone ahora de algunas indicaciones que permiten pensar que la nueva Administración podría seguir actuando en el mismo sentido liberal en materia de política comercial que la precedente. En un informe reciente,^{1/} el Comité Económico Mixto del Congreso de los Estados Unidos se felicita de la "resolución anunciada de la Administración Nixon de seguir poniendo en práctica una política comercial liberal" y de rechazar el recurso a restricciones cuantitativas como sistema de protección permanente. El mismo organismo considera que la restricción de las importaciones perjudicaría a los intereses superiores de la economía estadounidense particularmente en el plano de las presiones inflacionistas que está actualmente registrando.

Al parecer los más importantes sectores industriales y comerciales norteamericanos tampoco aprueban el recurso a las medidas restrictivas como principal medio de defensa contra la competencia externa. En efecto, dirigentes de firmas importantes y de cámaras de comercio han manifestado su confianza en la capacidad de adaptación de la economía norteamericana y rechazado el proyectado sistema de cuotas como susceptible de llevar a una serie de antagonismos comerciales particularmente perjudiciales a las exportaciones futuras de los Estados Unidos.^{2/}

1/ 1969 Joint Economic Report of the Joint Economic Committee, Congress of the United States (abril 1969).

2/ El problema de un posible retorno a una política proteccionista por parte de los Estados Unidos ha sido planteado recientemente por el Presidente de la Comisión de la CEE, Sr. Jean Rey, con motivo de una entrevista con el Presidente Nixon en Bruselas. En esa oportunidad se hizo referencia a la amenaza de una guerra comercial que podría derivar de las medidas proyectadas por el Congreso norteamericano con miras a controlar las importaciones de bienes de equipo procedentes de la Comunidad, así como de la persistencia de la actual actitud del Gobierno de los Estados Unidos para obtener de los países miembros de la Comunidad una limitación voluntaria de ciertas exportaciones, situación que aún la propia CEE no ha podido controlar en el caso de los productos de acero. (Véase el diario "Le Monde" del 13 de marzo de 1969.)

/Considerando los

Considerando los eventuales efectos de la competencia que puede sufrir su economía con motivo de importaciones procedentes de países en desarrollo como los de América Latina, los Estados Unidos deben afrontar el problema de la ayuda a las industrias eventualmente afectadas mediante la adopción de medidas de asistencia. A este respecto los países latino-americanos deben insistir en el hecho de que la reacción del gobierno norteamericano a una situación de desorganización de mercado - debidamente verificada en las condiciones que se han sugerido en un párrafo anterior, y consecutiva a importaciones procedentes de la región -, no debería en ningún caso limitarse al recurso a disposiciones restrictivas de tipo tarifario, sino que debería contemplar principalmente la aplicación de medidas de reconversión de las industrias afectadas hacia otras actividades.

La "ley de expansión comercial" (Trade Expansion Act) de 1962 ya previó la asistencia a las empresas mediante disposiciones de ayuda técnica (asesoramiento en materia de ingeniería o comercialización), financiera (préstamos o garantías de préstamos) o fiscal (traspaso a un ejercicio anterior de las pérdidas de explotación) y también contempló sistemas de asistencia en favor de los trabajadores afectados que consisten en pagos de compensación, nueva formación profesional para otros empleos y subsidios de reasignación. Sin embargo, la aplicación efectiva de estas disposiciones ha resultado particularmente difícil en razón de los criterios exigidos por la ley: en primer lugar las concesiones tarifarias deben ser la causa principal del aumento de las importaciones y en segundo lugar, el aumento de las importaciones debe ser la causa principal de las dificultades experimentadas por las empresas y/o del desempleo de los trabajadores. La dificultad de comprobar de manera irrefutable la existencia de tales criterios explica que no se haya utilizado el recurso a las provisiones de la Ley de 1962 en lo que lleva de vigencia. Por ese motivo el Proyecto de ley dirigido al Congreso por el Presidente Johnson en mayo de 1968 bajo la denominación de "Trade Expansion Act of 1968" contiene disposiciones que tienen como finalidad modificar en un sentido mucho más liberal el actual sistema de asistencia a las empresas afectadas por importaciones de ciertos productos.

/La supresión

La supresión de algunos criterios rígidos que han obstaculizado el aprovechamiento de las disposiciones de la Ley de Expansión Comercial de 1962, así como de varias otras proposiciones contenidas en el proyecto de 1968 tendientes a ampliar su campo de aplicación y sus modalidades concretas, podría constituir una contribución de particular importancia a la expansión de las relaciones comerciales entre Estados Unidos y América Latina en la medida que, ofreciendo a las empresas norteamericanas mejores oportunidades de ayuda financiera y técnica por parte de los organismos oficiales, podría limitar las presiones de las mismas empresas con miras a obtener la adopción de cláusulas de salvaguardia.^{1/}

13. Conclusiones respecto a las modalidades de instrumentación de los compromisos en el campo de la política comercial: sugerencias sobre la acción a desarrollarse frente a los Estados Unidos

Como se ha señalado ya, y se desprende de manera evidente del análisis que antecede, el logro cabal de soluciones concretas a los problemas externos que afectan el comercio de los países latinoamericanos, y de los en desarrollo en general, no requiere nuevos compromisos o recomendaciones de tipo general, sino el cumplimiento efectivo de los ya existentes. En efecto, salvo algunas excepciones, aquellos problemas están ya suficientemente identificados, y los países desarrollados no sólo han reconocido la responsabilidad que les compete en la solución de los mismos, sino que las medidas que deben tomar a ese efecto están prácticamente todas contempladas en numerosas declaraciones, y recomendaciones que por haber sido adoptadas con el apoyo de esos países implican compromisos de parte de los mismos de darles aplicación, así como en compromisos de tipo

^{1/} Sobre este punto conviene tener en cuenta las actividades que viene desarrollando el Grupo de Expertos sobre Medidas de Asistencia para Ajustes creado dentro del Comité de Comercio y Desarrollo del GATT para examinar los antecedentes suministrados por los gobiernos e informar sobre las medidas aplicadas o cuya aplicación se proyecta por los países industrializados para dar asistencia a los ajustes en la estructura de la producción que se relacionen con las posibilidades de mejorar las oportunidades de comercio para los países en desarrollo. La próxima reunión de ese Grupo de Expertos está programada para el 12 y 13 de mayo.

/jurídico adoptado

jurídico adoptados en instrumentos contractuales (en particular dentro del GATT pero también en otros acuerdos internacionales).

En esta nota se han hecho repetidas referencias a las declaraciones, recomendaciones y compromisos que se han estimado como más significativas y representativas por su naturaleza y por el alcance y amplitud de su contenido, a saber la Declaración de los Presidentes de América (que tiene por supuesto una particular importancia en lo que hace a las relaciones entre los países latinoamericanos y los EE.UU. en el campo comercial), así como las recomendaciones A.II.1 y A.III.4 de la primera UNCTAD y el nuevo Capítulo IV, especialmente en su artículo XXXVII, del GATT, ya que en ellos figuran la casi totalidad de las medidas que se ha acordado deben tomar los países desarrollados en relación con la mejora de las condiciones en que se lleva a cabo el comercio de productos primarios y manufacturados y semimanufacturados de interés para los países en desarrollo - así están incluidos allí la casi totalidad de los puntos cuya importancia en materia de comercio fue destacada en la reunión preparatoria a nivel técnico de la CECLA celebrada en Santiago a principios de abril pasado, y señalados en el Documento N° 33 de tal reunión. Esto por supuesto no significa restar importancia a otras recomendaciones adoptadas en ambos períodos de sesiones de la UNCTAD, en su Junta de Comercio y Desarrollo, en el GATT y en otros foros ni a las varias declaraciones, en especial las hechas a nivel ministerial en el GATT en 1961 y en 1963 (esta última por ejemplo, incluye un amplio programa de Acción en el que se fijan plazos o metas para la aplicación de las medidas en él contenidas, aunque el alcance de ese compromiso se vió seriamente limitado por las diversas reservas e interpretaciones que hicieron la mayoría de los ministros de los países desarrollados.^{1/}

^{1/} Para una descripción más detallada de las diversas recomendaciones y compromisos, y el análisis de su interpretación y alcances, así como de los problemas derivados del condicionamiento de las recomendaciones y compromisos a expresiones tales como "en la medida de lo posible" o a otras cláusulas de escape o salvaguardia, y de las modalidades de la aplicación de dichas cláusulas véase el Addendum 1 a esta nota.

Por lo tanto el problema fundamental que en materia de comercio y de otras directamente vinculadas a ella (v.g. el de transportes) deberían inmostergablemente considerar ahora los países latinoamericanos en relación con los planteos que podrían hacerse al gobierno de los EE.UU. es el de como hacer operativos esos diversos compromisos, recomendaciones y declaraciones: esto es, el de los mecanismos y modalidades específicas para lograr que los mismos se cumplan e instrumenten efectivamente mediante la adopción de medidas concretas a ser aplicadas en plazos o con metas predeterminados. A ese fin parece esencial que se acuerde con los Estados Unidos lo siguiente:

a) El establecimiento dentro del sistema interamericano de un mecanismo de consultas periódicas (v.g., anuales) para examinar los progresos realizados y evaluar los resultados logrados en el cumplimiento por parte de ese país de los compromisos que ha asumido y de las recomendaciones que ha aceptado en los foros internacionales o interamericanos en el campo de sus relaciones comerciales (así como en el de los transportes, la asistencia financiera y técnica, la transmisión de tecnología, etc.), en lo que concierne a los intereses específicos de los países latinoamericanos, considerar los problemas o circunstancias que han impedido u obstaculizado ese cumplimiento las posibles modalidades para superarlos y las medidas adicionales que sería necesario adoptar para lograr más cabalmente los objetivos de una cooperación efectiva al desarrollo económico de los países latinoamericanos las modalidades de aplicación de las cláusulas de salvaguardia etc.

b) El establecimiento de grupos o comités ad-hoc para negociar puntos o problemas concretos con el objeto de acordar medidas que configuren programas específicos de acción respecto de cada uno de ellos esto es compromisos formales de adopción, por parte de los Estados Unidos de medidas específicas a ponerse en vigor en plazos determinados (v.g., en relación con la reducción o eliminación de derechos aduaneros y de otras restricciones directas, para productos o grupos de productos dados, aplicación adecuada de normas sanitarias, técnicas, y otras, atenuación o eliminación de restricciones ocultas, así como de medidas que estimulen producciones antieconómicas, programas específicos de

/ayuda técnica

ayuda técnica y financiera, aplicación más eficaz del esquema general de preferencias, restricciones que se apliquen - o, preferentemente, que se proyecte aplicar, anticipándose a su materialización - basadas en problemas de desorganización de mercados y de medidas internas para promover reajustes estructurales a fin de superar esos problemas, etc.)

Al mismo tiempo se debería comprometer la colaboración de los Estados Unidos para el establecimiento o perfeccionamiento de mecanismos similares, tanto de consulta como de negociación, entre países desarrollados y países en desarrollo, principalmente en el seno del GATT y de la UNCTAD. En este sentido debe tenerse muy en cuenta las disposiciones del párrafo 2 del Artículo XXXVII del GATT en lo que concierne a la realización de consultas cuando alguna o algunas Partes Contratantes interesadas estimen que no se está dando cumplimiento a los compromisos contemplados en el párrafo 1 de dicho Artículo y a las nuevas modalidades operativas adoptadas en la UNCTAD para el perfeccionamiento del mecanismo institucional y de los métodos de trabajo de ese organismo conforme a la Resolución 45 (VII) adoptada en el Séptimo Período de Sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo o de otras que podrían adoptarse con el mismo fin, sobre todo en lo que respecta a las labores de exploración, consulta y negociación, tal como se propuso en el proyecto de resolución presentado en Nueva Delhi por las delegaciones de Chile y de la India.

Por lo demás, cabe señalar que, por lo menos en lo que respecta al establecimiento de esos mecanismos de consulta, ellos están contemplados no sólo en el Artículo XXXVII y en otros del GATT, sino también en diversas recomendaciones de la UNCTAD como ser en el párrafo 1 b) de la Parte II.A de la recomendación A.II.1 y en los párrafos 9 y 17 de la A.III.4. Por supuesto que también es ese el único procedimiento viable para dar cumplimiento efectivo a lo dispuesto en el Capítulo III de la Declaración de Presidentes.

ANEXO I

TEXTO DE LAS RECOMENDACIONES A.II.1 (RELATIVA A PRODUCTOS BASICOS) Y A.III.4 (RELATIVA A PRODUCTOS MANUFACTURADOS Y SEMIMANUFACTURADOS) ADOPTADAS EN EL PRIMER PERIODO DE SESIONES DE LA UNCTAD

Nota: Ambas recomendaciones fueron adoptadas sin disenso, esto es, con el apoyo de todos los países desarrollados

ANEXO I

ANEXO A.II.1

CONVENIOS INTERNACIONALES SOBRE PRODUCTOS BASICOS, ELIMINACION DE LOS OBSTACULOS Y EXPANSION DEL COMERCIO

Introducción

La Conferencia

Tomando nota de la opinión expresada en la Conferencia de que el acceso a los mercados constituye un elemento esencial de las actividades encaminadas a aumentar los ingresos que los países en desarrollo obtienen de la exportación de productos básicos,

Tomando nota de la opinión expresada en la Conferencia de que es necesaria una organización más racional del comercio mundial de productos primarios, por medio de acuerdos estructurales a medio y a largo plazo,

Tomando nota de la opinión expresada en la Conferencia de que, para resolver los problemas que plantea el comercio de productos básicos, las medidas de liberalización del acceso a los mercados y las relativas a los convenios sobre productos básicos deben adoptarse simultáneamente, como medidas separadas, pero complementarias,

Tomando nota de la opinión expresada en la Conferencia, de que, debido a las características peculiares del mercado de cada producto básico y a la variedad de las políticas nacionales que actualmente se aplican al comercio de productos básicos, es necesario el estudio producto por producto, que prevea soluciones adaptadas al producto de que se trate y se recurra en grado diverso a medidas de liberalización del comercio y a acuerdos estructurales a medio y a largo plazo,

Tomando nota de que se ha admitido generalmente en la Conferencia que deben mantenerse los compromisos contraídos en otros órganos internacionales y que los esfuerzos emprendidos en otros órganos internacionales para ayudar a los países en desarrollo deben proseguirse junto con las nuevas actividades de cooperación que se inicien a raíz de la presente Conferencia,

Recomienda que las disposiciones de las adjuntas secciones I y II se consideren como un medio de aumentar los ingresos de exportación de los países en desarrollo por medidas generales, así como por medidas especiales

relativas a cada producto básico y que, a ese fin, los gobiernos interesados tomen medidas de carácter práctico para hacer efectivas lo antes posible aquellas de sus disposiciones que puedan aplicarse en vista de las consideraciones anteriores, a fin de resolver los urgentes problemas con que se enfrentan los países en desarrollo.

I

Convenios internacionales sobre productos básicos

La Conferencia,

Reconociendo que los convenios sobre productos básicos sirven para garantizar la estabilización general de los mercados de productos primarios, pone de relieve la función especial que deberán desempeñar en el estímulo del desarrollo económico de los países en desarrollo. Con referencia a dicha función,

Recomienda que los convenios sobre productos básicos tengan los objetivos, principios y alcance que se señalan a continuación:

A. Objetivos y principios

1. Uno de los objetivos fundamentales de los convenios internacionales sobre productos básicos es, en general, estimular un crecimiento dinámico y constante y garantizar una previsibilidad razonable de los ingresos reales de exportación de los países en desarrollo, a fin de facilitarles recursos cada vez mayores para su desarrollo económico y social, habida cuenta de los intereses de los consumidores en los países importadores.

2. Para lograr ese objetivo, los convenios internacionales sobre productos básicos deberían:

a) Garantizar precios remuneradores, equitativos y estables para los productos básicos, en especial los exportados por los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta el poder adquisitivo de importación de los productos básicos exportados;

b) Procurar el incremento, especialmente en los países desarrollados, del consumo y la importación de productos primarios, inclusive la importación de productos en forma elaborada y semielaborada procedentes de los países en desarrollo;

c) Asegurar un acceso satisfactorio de los productos primarios de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados, según convenga dentro del marco de los acuerdos sobre productos básicos;

d) Coordinar la producción de los productos básicos y la política de comercialización, a fin de:

i) Garantizar un reajuste mejor y más económico entre la producción y el consumo mundiales y atenuar todo efecto perjudicial de los excedentes o déficit residuales gravosos;

ii) Impedir fluctuaciones excesivas de los precios y de las relaciones de precios en las cantidades que sean objeto de comercio;

iii) Garantizar que se adoptarán medidas adecuadas para el aumento del consumo y de las importaciones antes de recurrir a medidas de restricción de la producción y de las exportaciones;

iv) Fomentar la producción y la equitativa distribución de los productos básicos cuya oferta es reducida;

v) Garantizar que los países desarrollados no adopten medidas que puedan servir de estímulo a una producción antieconómica y priven con ello a los países en desarrollo de la oportunidad de conseguir una participación justa y razonable en sus mercados y en el crecimiento de los mismos;

vi) Facilitar el ajuste a largo plazo de la producción exigida por las modificaciones estructurales de los mercados mundiales.

B. Tipos de convenios sobre productos básicos

3. Para lograr estos objetivos, pueden concertarse diversos tipos de convenios, que varían desde los convenios formales sobre productos básicos (inclusive los posibles convenios de compensación) hasta acuerdos menos formales, como las consultas intergubernamentales dentro de los grupos de estudio sobre productos básicos.

4. Los convenios internacionales sobre productos básicos deberán hacerse habitualmente producto por producto y, en cuanto se refiere a cada uno de ellos, deberán tener debidamente en cuenta los intereses de los países exportadores e importadores, las características del producto de que se trate y el comercio del mismo y sus posibilidades de mercado.

5. Sin embargo, en determinadas circunstancias los convenios sobre productos básicos pueden referirse también a grupos de productos básicos. Cuando se considere deseable negociar convenios sobre un grupo de productos básicos pero parezca poco practicable, puede estudiarse la posibilidad de negociar simultáneamente varios convenios separados para diferentes productos.

En todo caso, resultará ventajoso establecer, dentro del mecanismo institucional que pueda crearse, un dispositivo común de consultas y confrontaciones donde puedan estudiarse periódicamente los aspectos afines de todos estos convenios.

C. Alcance de los convenios sobre productos básicos

6. Debería intentarse ampliar el alcance de los convenios sobre productos básicos y hacerlos más detallados a fin de que, además de las cláusulas relativas a los precios y a las cantidades negociadas, puedan incluir, entre otras, disposiciones sobre los siguientes aspectos:

- a) Coordinación, lo más completa posible, de las políticas nacionales de producción y de consumo;
- b) Garantías realistas dadas a los países en desarrollo con respecto a las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados que les aseguren una participación justa y razonable en dichos mercados y en el crecimiento de los mismos;
- c) Fomento de mercados y mejora de las condiciones de comercialización y de la red de distribución.

7. En la preparación y negociación de los acuerdos y convenios internacionales sobre productos básicos así como en su ejecución, debe tenerse en cuenta la conveniencia de aplicar con cierta flexibilidad las técnicas que se adopten con el fin de: a) dar mayores oportunidades en los mercados a los países en desarrollo que son productores eficaces; b) permitir que los países en desarrollo con escaso comercio y los países que pasan de una economía de subsistencia a una economía monetaria alcancen niveles de producción económicos con miras a su crecimiento económico; y c) no obstruir el acceso a los países que sean productores en potencia. Al llevar a la práctica estas consideraciones, deben tenerse presentes las necesidades comerciales de los países productores tradicionales, especialmente aquellos que son países en desarrollo, y la capacidad del mercado para absorber la nueva producción.

8. Las técnicas empleadas en virtud de los acuerdos sobre productos básicos deben variar según las características de los productos básicos o grupos de productos básicos de que se trate, y pueden preverse, cuando sea conveniente, medidas como las siguientes:

- a) Precios máximos y mínimos y escalas de precios;
 - b) Contingentes;
 - c) Medidas para la liberalización del comercio;
 - d) Importaciones mínimas garantizadas;
 - e) Contratos y metas de exportación a largo plazo;
 - f) Acuerdos de compra y de venta a largo plazo;
 - g) Existencias reguladoras (con inclusión de las reservas de estabilización) financiadas:
 - i) Por los países exportadores; y
 - ii) Conjuntamente por los países importadores y exportadores;
 - h) Sistemas de gravámenes en los países desarrollados importadores que, de ser adoptados, estipularían el reembolso de los ingresos a los países en desarrollo exportadores mediante fondos internacionales adecuados;
 - i) Administración de fondos establecidos, entre otros fines, para asegurar la aplicación de programas convenidos de diversificación de la producción y del comercio en beneficio de los países en desarrollo exportadores;
 - j) Sistemas adecuados de incentivos a los países en desarrollo exportadores con objeto de abrir nuevos mercados para los productos primarios.
9. Antes de adoptar cualquiera de las técnicas señaladas, debe considerarse su efecto probable sobre las economías de los países en desarrollo productores de productos primarios, teniendo en cuenta las respectivas necesidades comerciales futuras de su desarrollo económico.
10. Las ventas de excedentes en poder de los gobiernos, entre los que se incluyen las reservas estratégicas de minerales, metales y materias primas, deben efectuarse de conformidad con normas acordadas internacionalmente.
11. La colocación de excedentes agrícolas debe hacerse de conformidad con los Principios recomendados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación en su publicación Colocación de Excedentes Agrícolas, y teniendo debidamente en cuenta los intereses de los países en desarrollo que los reciben.

D. Comisión de Convenios y Políticas sobre Productos Básicos

12. La propuesta Junta de Comercio y Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (o cualquier otro órgano equivalente que pueda crearse) deberá establecer una Comisión de Convenios y Políticas sobre Productos Básicos con las siguientes atribuciones:

- 1) Ejercer, bajo la orientación general de la Junta propuesta (o de cualquier otro órgano equivalente que pueda crearse), las funciones necesarias para asegurar una política general homogénea en materia de productos básicos;
- 2) Coordinar las actividades de todos los órganos que intervienen en la esfera de los productos básicos, incluidos los órganos competentes de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), los consejos autónomos de productos básicos, los grupos de estudio y demás grupos que se ocupan de los productos básicos, así como todas las actividades en materia de productos básicos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GAAAC);
- 3) Desempeñar las funciones que actualmente ejerce la Comisión Interina de Coordinación de los Convenios Internacionales sobre Productos Básicos (CICCIPIB) y en especial evaluar los informes que le envíen anualmente, o con la periodicidad que la Comisión solicite, los órganos mencionados anteriormente, y hacer las recomendaciones que juzgue oportunas a la luz de dicha evaluación;
- 4) Desempeñar las funciones que en la actualidad ejerce la Comisión de Comercio Internacional de Productos Básicos, entre ellas:
 - a) Preparar estudios de la situación del mercado de los diversos productos primarios, incluso proyecciones de la oferta y la demanda de cada producto. Dichos estudios deberán realizarse, según convenga, en colaboración con los grupos especializados que se ocupan de los productos básicos;
 - b) Preparar estudios de las tendencias del comercio internacional de productos primarios y, en particular, de la relación que existe entre los precios de los productos primarios y los precios de las manufacturas puestas en el mercado internacional;
 - c) Hacer recomendaciones sobre medidas de estabilización a corto y a largo plazo, en particular con respecto a la relación de intercambio;

d) Todo miembro que tenga derecho a participar en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y no esté representado en la Comisión podrá señalar a ésta o al Comité de Operaciones mencionado en el párrafo 7), para que se tomen medidas inmediatas, todo acontecimiento que le afecte en relación con los mercados de productos básicos o con determinados productos básicos, y podrá participar en los debates que sobre el problema sostenga la Comisión;

5) Tomar disposiciones para la preparación de un acuerdo general sobre convenios relativos a los productos básicos, que tenga en cuenta los objetivos y principios;

6) Señalar a la atención de la Junta de Comercio y Desarrollo o de los gobiernos que participen en la Conferencia sus dictámenes y recomendaciones sobre la necesidad de adoptar medidas gubernamentales o intergubernamentales para hacer frente a los problemas existentes o a los nuevos problemas que sus estudios puedan revelar;

7) Para ayudarla en su trabajo, la Comisión podrá crear, con la aprobación de la Junta o del órgano equivalente que establezca la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, un comité de operaciones y los grupos de trabajo y de estudio que puedan ser necesarios.

13. La Conferencia recomienda asimismo que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, las PARTES CONTRATANTES del AGAAT, los consejos de productos básicos y otros grupos autónomos adopten las medidas necesarias para asegurar que los órganos dependientes de ellos que se ocupan de problemas de productos básicos presenten informes sobre sus actividades anualmente, o con la periodicidad que se solicite, a la Comisión de Convenios y Políticas sobre Productos Básicos, y que acepten recomendaciones para la integración y coordinación de la política de productos básicos, de acuerdo con los objetivos de la Comisión. La Conferencia recomienda además que todos los gobiernos que participan en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, puedan tomar parte en todos los grupos sobre productos básicos.

E. Programa de trabajo

14. La Comisión de Convenios y Políticas sobre Productos Básicos (o cualquier órgano equivalente que se establezca) y, mientras no sea creado, los órganos competentes de las Naciones Unidas (en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y otras organizaciones internacionales interesadas), deben, en un plazo de dos años, contado a partir del fin de la Conferencia:

a) Ayudar a organizar, de acuerdo con los principios y objetivos generales enunciados en la sección A, negociaciones sobre aquellos productos básicos con respecto a los cuales los países que participan de una manera importante en el comercio mundial de los mismos exigen la conclusión de acuerdos, y sobre los que se dispone de datos adecuados;

b) Adoptar medidas para que expertos realicen estudios sobre aquellos productos básicos con respecto a los cuales existe una exigencia análoga, pero sobre los que no se dispone de datos adecuados;

c) Preparar directrices y elaborar los procedimientos adecuados para los acuerdos sobre productos básicos, teniendo presentes los objetivos y principios generales mencionados en la sección A.

15. La Comisión deberá presentar después con regularidad informes sobre la marcha de los trabajos, en lo que se refiere a los acuerdos sobre productos básicos a la Junta de Comercio y Desarrollo y a la Conferencia, teniendo debidamente en cuenta las conclusiones del grupo especial de expertos de los gobiernos al que se ha pedido que estudie la organización internacional del comercio de productos básicos.

F. Observaciones generales

16. Al poner en vigor las presentes disposiciones, ha de tenerse presente la necesidad de promover la expansión del comercio internacional de productos básicos entre los países en desarrollo y, especialmente, dentro de sus agrupaciones regionales. Esto no debe causar ninguna disminución del poder de compra de los países en desarrollo en su comercio mutuo. A este respecto, deben tenerse en cuenta las recomendaciones de la Conferencia sobre el punto c) del tema 11 del programa (Medidas y disposiciones para fomentar el comercio de productos primarios entre los países en desarrollo).

II

A. Medidas cuya adopción se recomienda a los países desarrollados de economía de mercado

1. Disposiciones generales

a) Productos básicos de que se trata. Al aplicar las recomendaciones siguientes, los países desarrollados deben guiarse por las listas que han preparado los órganos internacionales pertinentes, en las que se determinan los productos que tienen interés especial para los países en desarrollo, pero no deben suponer que tales recomendaciones van enderezadas únicamente a esos productos. Deben tener en cuenta cualquier observación que se les haga relativa al interés que determinados países en desarrollo tienen en ciertos productos.

b) Excepciones. Se reconoce que, conforme a lo dispuesto en los convenios internacionales sobre productos básicos y atendiendo a otras circunstancias excepcionales, algunos países desarrollados pueden estimar necesario apartarse de las siguientes recomendaciones en lo que respecta a determinados productos. En tal caso, los países desarrollados deberán celebrar consultas con los países en desarrollo que resulten especialmente afectados y deberán tener en cuenta sus opiniones, siempre que sea posible, antes de emprender cualquier acción, y tratarán de limitar por otros medios sus posibles perjuicios para los países en desarrollo.

c) Fechas fijadas como objetivos. Los países desarrollados deben tratar de poner en práctica las recomendaciones de los párrafos 3, 4 y 5 lo antes posible, teniendo en cuenta el deseo de los países en desarrollo de que se logre el máximo progreso para el 31 de diciembre de 1965 y de que las medidas previstas deberán quedar terminadas, en la mayor medida posible, para el final del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

2. Statu quo

Los países desarrollados deberán abstenerse de crear nuevas barreras arancelarias o de otra índole (o de aumentar las barreras existentes) contra las importaciones de productos primarios que tienen interés especial para los países en desarrollo.

3. Eliminación de los obstáculos al comercio, Aranceles y gravámenes fiscales internos

Sin perjuicio de las disposiciones transitorias indicadas en el párrafo 6, los países desarrollados deberán:

- a) Reducir apreciablemente y, de ser posible, eliminar los gravámenes aduaneros sobre los productos primarios que son de especial importancia para el comercio de los países en desarrollo;
- b) Eliminar lo antes posible y, en todo caso, a más tardar para el final del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, todos los gravámenes aduaneros sobre las importaciones de productos tropicales;
- c) Reducir gradualmente y eliminar lo antes posible los gravámenes internos y derechos fiscales aplicados expresamente a los productos primarios que se producen en su totalidad o en su mayor parte en países en desarrollo;
- d) Reducir apreciablemente, y eliminar lo antes posible, los aranceles aplicados a los productos primarios elaborados y semielaborados que sean de interés especial para los países en desarrollo;
- e) Aumentar progresivamente las cuotas de importaciones libres de derechos que tengan en vigor hasta eliminar totalmente los aranceles.

4. Restricciones cuantitativas

Sin perjuicio de las disposiciones transitorias mencionadas en el párrafo 6,

- a) Los países desarrollados deberán eliminar, en la medida de lo posible, en el curso del Decenio para el Desarrollo, las restricciones cuantitativas que aplican a los productos que son de especial importancia para los países en desarrollo;
- b) Cuando sea necesario para un país desarrollado mantener restricciones cuantitativas por motivos de su balanza de pagos o por otras razones ineludibles, dicho país deberá aplicar esas restricciones en forma que no entrañe discriminación. Deberá también revisar periódicamente - y, en la medida de lo posible, modificar - dichas restricciones a fin de que los países en desarrollo que exportan los productos tengan la oportunidad de participar en el crecimiento del mercado.

5. Políticas internas concernientes al comercio de productos primarios

Al formular y aplicar su política interna concerniente al comercio de productos primarios, los países desarrollados no deberán tomar medidas que estimulen en sus territorios la producción antieconómica de manera que se prive a los países en desarrollo de la posibilidad de una participación equitativa y razonable en los mercados mundiales, así como en la expansión de esos mercados. Cuando los niveles de protección existentes tengan efectos adversos en el comercio y las oportunidades de intercambio de los países en desarrollo, los países desarrollados deberán tratar de modificar la forma o reducir el volumen de tal protección.

6. Disposiciones transitorias

Los acuerdos preferenciales entre países desarrollados y países en desarrollo que entrañen discriminaciones respecto de otros países en vías de desarrollo y que sean indispensables para el mantenimiento y el aumento del total de los ingresos de exportación, así como para el incremento económico de los países poco desarrollados que en la actualidad gozan de ellas, deberán ser suprimidos a medida que sean efectivamente aplicadas, en favor de esos países, medidas internacionales que les aseguren ventajas por lo menos equivalentes. Esas medidas internacionales deberán ser adoptadas de manera gradual, de tal forma que sean aplicadas antes del fin del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

B. Medidas cuya adopción se recomienda a los países desarrollados de economía planificada

7. Los países de economía planificada deberán:

- a) Abstenerse de toda medida que influya desfavorablemente en el aumento de las importaciones procedentes de los países en desarrollo;
- b) Tener debidamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo cuando fijen los objetivos cuantitativos de sus planes a largo plazo y concierten acuerdos y contratos a largo plazo, de manera que sus importaciones de productos primarios y semielaborados de los países en desarrollo aumenten constantemente y constituyan una proporción cada vez de mayor importancia del total de sus importaciones.

8. En cualquier cuestión relacionada con las decisiones que se tomen en materia de importación, deberán, dentro de la estructura de su sistema comercial, conceder a las importaciones de los países en desarrollo y al consumo de productos procedentes de esos países condiciones favorables que permitan un aumento del volumen de dichas importaciones.
9. Los países de economía planificada suprimirán, a más tardar el 31 de diciembre de 1965, los derechos aduaneros aplicables a la importación de materias primas procedentes y originarias de los países en desarrollo.
10. Los países de economía planificada deberán establecer con los países en desarrollo relaciones comerciales, no sólo bilaterales, sino también multilaterales, según las partes en la relación consideren una u otra forma más conveniente, a fin de permitir a los países en desarrollo un uso más flexible de sus ingresos de exportación.

C. Medidas cuya adopción se recomienda a todos los países desarrollados

11. Subsidios a la exportación

Los países desarrollados deberán abstenerse de subvencionar las exportaciones de productos primarios que perjudiquen directa o indirectamente a las exportaciones de los países en desarrollo. Aún en el caso de que, como consecuencia del sostenimiento de los precios internos, los subsidios fueran necesarios para mantener las exportaciones tradicionales que son esenciales para los ingresos del comercio exterior de un país y para mantener las disponibilidades mundiales en un nivel proporcionado a las necesidades del mundo, los países de que se trate deberían abstenerse de aplicar los subsidios en forma que pueda limitar las oportunidades mercantiles de los países en desarrollo o que tienda a hacer bajar los precios mundiales. Los países desarrollados que apliquen subsidios deberán celebrar consultas con los países en desarrollo interesados, cuando así se les pida, con objeto de determinar el efecto de los subsidios en los ingresos de exportación presentes y potenciales de los países en desarrollo y, cuando se advierta que existen posibles efectos perjudiciales, ver de restringir el empleo de dichos subsidios.

12. Reglamentación relativa a las mezclas

Los países desarrollados deberán modificar y suprimir toda reglamentación relativa a las mezclas que limite el acceso a los mercados de productos de especial interés para el comercio de los países en desarrollo.

13. Colocación de excedentes agrícolas, reservas y otros excedentes en poder de los gobiernos

a) En la colocación de sus excedentes agropecuarios, los países desarrollados deberán comprometerse, si no lo han hecho ya, a aplicar efectivamente los principios de la FAO sobre colocación de excedentes, de suerte que no se perjudiquen las posibilidades de exportación de los países en desarrollo y de otros países que dependen en gran medida de un número limitado de productos primarios, ni tampoco el comercio intrarregional o el progreso agrícola de los países en desarrollo o la posición de los países que reciben esos excedentes con carácter de ayuda.

b) La venta de existencias de excedentes, incluso las reservas estratégicas de minerales, metales y materias primas, acumuladas en los países desarrollados, deberá efectuarse igualmente de acuerdo con criterios determinados internacionalmente que tengan por objeto asegurar que esas ventas no hagan bajar los precios de tales productos ni perturben el comercio mundial en perjuicio de las exportaciones procedentes de los países en desarrollo.

14. Principio general

Los países desarrollados deberán otorgar a los países en desarrollo las ventajas de las medidas mencionadas anteriormente sin exigir reciprocidad.

Anexo A.III.4

DIRECTRICES PARA LA POLÍTICA ARANCELARIA Y NO ARANCELARIA
RELATIVA A LAS MANUFACTURAS Y SEMIMANUFACTURAS DE LOS PAISES
EN DESARROLLO

La Conferencia

1. Reconoce la urgente necesidad de una diversificación y expansión del comercio de exportación de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo, como medio de acelerar su desarrollo económico y de elevar su nivel de vida, según se prevé en los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo;
2. Reconoce la necesidad de que las manufacturas y semimanufacturas de interés para los países en desarrollo tengan el mayor acceso posible a los mercados, a fin de que dichos países puedan aumentar y diversificar en forma estable y duradera sus exportaciones de tales productos;
3. Considera necesario que los países desarrollados y los países en desarrollo adopten, individual y colectivamente, medidas para que la participación de los segundos en el crecimiento del comercio internacional de manufacturas y semimanufacturas aumente proporcionalmente a las necesidades de su desarrollo;
4. Advierte que varios de los países que participan en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo estuvieron representados en la Reunión de Ministros de las Partes Contratantes en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, celebrada en mayo de 1963, y en la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales de las Partes Contratantes, celebrada a nivel ministerial en mayo de 1964, en las que aprobaron, respectivamente, varias conclusiones sobre medidas para la expansión del comercio de los países en desarrollo como medio de fomentar su desarrollo económico, de fecha 21 de mayo de 1963 y una resolución de fecha 6 de mayo de 1964;
5. Advierte que se ha aceptado en general el principio de que los países desarrollados no deben exigir reciprocidad por las medidas que adopten en las negociaciones comerciales con objeto de reducir o eliminar las barreras arancelarias o de otra índole que se oponen al comercio de los países en desarrollo.

6. Considera que, en vista de la apremiante necesidad de aumentar los ingresos en divisas procedentes de la exportación de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo, las importantes relaciones entre el comercio y la ayuda destinada al desarrollo industrial requieren estrecha y constante colaboración entre las instituciones internacionales competentes en la esfera del comercio y las que se ocupan de la prestación de ayuda financiera y técnica a los países en desarrollo;

7. Advierte que los países desarrollados que han suscrito los compromisos y acuerdos mencionados en el párrafo 4 reafirman por la presente dichos compromisos y acuerdos y manifiestan su propósito de tomar todas las medidas que sean necesarias para llevarlos a la práctica y favorecer de ese modo que se logren los objetivos del Decenio para el Desarrollo;

En consecuencia, la Conferencia

8. Recomienda que los gobiernos participantes en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo adopten las siguientes directrices en sus políticas y programas de asistencia y comercio exterior que afectan al comercio de manufacturas y semimanufacturas de interés para las exportaciones de los países en desarrollo:

Barreras arancelarias y no arancelarias

9. Los países desarrollados no deberán, por lo común, elevar las barreras arancelarias o no arancelarias a las exportaciones de los países en desarrollo ni establecer nuevas barreras arancelarias o no arancelarias o cualquier medida discriminatoria, cuando esas medidas tengan como consecuencia hacer menos favorables las condiciones de acceso a sus mercados de los productos manufacturados o semimanufacturados de interés para las exportaciones de los países en desarrollo. Cuando un país desarrollado, en circunstancias excepcionales y apremiantes, imponga o intensifique las restricciones cuantitativas, o aumento los aranceles aplicables a las importaciones de productos manufacturados o semimanufacturados cuya exportación interese a los países en desarrollo, deberá consultar, cuando así lo soliciten, a los países en desarrollo a quienes afecten esas medidas, bien sea con carácter bilateral o bien dentro del cuadro de las instituciones internacionales apropiadas.

10. En las negociaciones comerciales internacionales, los países desarrollados deberían conceder con carácter de alta prioridad reducciones máximas de los derechos que gravan las manufacturas y semimanufacturas de especial interés para las exportaciones de los países en desarrollo y, cuando sea posible, deberán eliminar esos derechos. En dichas negociaciones deberán esforzarse por asegurar reducciones máximas y, siempre que sea factible, la eliminación de las tarifas arancelarias diferenciales que establezcan diferencias injustificadas entre dichos productos en su forma primaria y en su forma elaborada. Las ventajas que se deriven de tales negociaciones no deberán limitarse a los países que sean miembros de la organización internacional bajo cuyo patrocinio se verifiquen las negociaciones.

11. Los países desarrollados deberán eliminar cuanto antes y con carácter urgente las restricciones cuantitativas que se aplican a las manufacturas y semimanufacturas de interés para las exportaciones de los países en desarrollo.

12. Los países desarrollados deberán determinar inmediatamente, en colaboración con un organismo internacional competente, las barreras no arancelarias existentes que dificultan el aumento del comercio de manufacturas y semimanufacturas que son de interés evidente, actual o futuro, para las exportaciones de los países en desarrollo y deberán idear, con carácter urgente, métodos prácticos a fin de reducir en la mayor medida posible o eliminar prontamente dichas barreras.

13. Los países en desarrollo y los desarrollados deberán tomar medidas apropiadas para estimular la cooperación entre los gobiernos y los grupos privados en sus respectivos países, a fin de reforzar en los países en desarrollo la producción de manufacturas y semimanufacturas para la exportación y destinadas a los consumidores y usuarios industriales de los países avanzados. Deberán tomarse medidas de colaboración para elevar el nivel de la tecnología y de la especialización industrial en los países en desarrollo.

14. Los países desarrollados deberán participar por medio del órgano internacional competente en materia de comercio, en el análisis de los planes y políticas de los países en desarrollo, cuando éstos lo pidan, y en el examen de las relaciones entre el comercio y la ayuda, con objeto de preparar medidas concretas destinadas a fomentar el desarrollo de las posibilidades de exportación y a facilitar a los productos de las industrias así desarrolladas

el acceso a los mercados de exportación. A este respecto, deberán solicitar la necesaria colaboración de los gobiernos y de las organizaciones internacionales competentes en la prestación de asistencia financiera para el desarrollo económico y en la preparación de estudios sistemáticos de las relaciones del comercio y la ayuda en los países en desarrollo, a fin de realizar un análisis claro de las posibilidades de exportación, de las perspectivas del mercado y de cualesquiera otras medidas necesarias.

15. Los países en desarrollo y los desarrollados deberán colaborar para hallar métodos que permitan ampliar el comercio de exportación de los países en desarrollo coordinando y ajustando, en el plano internacional, las políticas y reglamentaciones nacionales, fijando normas técnicas y comerciales para la producción, el transporte y la comercialización, y fomentando las exportaciones mediante el establecimiento, dentro de los países o de los órganos internacionales competentes, de servicios destinados a intensificar la corriente de información comercial y el desarrollo de la investigación de mercados.

16. Cuando las medidas antes recomendadas sean insuficientes para originar, hacia los países desarrollados, una corriente constante y efectiva de productos elaborados, manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo que se hallen en las primeras fases de industrialización, unos y otros países deberán examinar, por intermedio de las instituciones internacionales adecuadas y en colaboración con las mismas, los nuevos medios que puedan disponerse para reforzar los programas nacionales de desarrollo y exportación de los países menos industrializados. A este respecto, se deberá estudiar, entre otras cosas, la posibilidad de encauzar la asistencia financiera y técnica a través de las organizaciones internacionales apropiadas, incluidas las organizaciones económicas regionales cuando los países en desarrollo que necesiten dicha ayuda participen en programas económicos regionales.

17. En relación con lo anteriormente expuesto, los países desarrollados y los países en desarrollo celebrarán debates y consultas en las instituciones internacionales apropiadas, a fin de:

- a) Estudiar los progresos realizados;
- b) Evaluar los resultados;
- c) Examinar cualesquiera otra medidas necesarias para atender las necesidades de los países en desarrollo.

ANEXO II

Parte IV del GATT

PROTOCOLO DE ENMIENDA DEL ACUERDO GENERAL POR EL CUAL
SE INCORPORA EN ESTE UNA PARTE IV RELATIVA AL COMERCIO Y AL DESARROLLO

En el presente documento figura el texto del Protocolo por el que se modifica el Acuerdo General añadiéndole una nueva Parte IV relativa al Comercio y al Desarrollo, que comprende los artículos XXXVI, XXXVII y XXXVIII.

El 8 de Febrero de 1965, las PARTES CONTRATANTES abrieron el Protocolo a la firma y, al mismo tiempo, adoptaron una Declaración estipulando la aplicación de facto de las nuevas disposiciones hasta que entren en vigor de jure.

P R O T O C O L O

DE ENMIENDA DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS
Y COMERCIO POR EL CUAL SE INCORPORA EN ESTE UNA PARTE IV
RELATIVA AL COMERCIO Y AL DESARROLLO

Los Gobiernos que son partes contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (denominados más adelante "las partes contratantes" y "el Acuerdo General" respectivamente),

DESEANDO enmendar el Acuerdo General de conformidad con las disposiciones de su artículo XXX,

CONVIENEN en lo siguiente:

1. Se incluirá en el texto del Acuerdo General una Parte IV compuesta de tres artículos nuevos y se modificarán las disposiciones del Anexo I de dicho Acuerdo en la forma siguiente:

A

Texto de la nueva Parte IV

(Ver al final las notas interpretativas o aclaratorias a las disposiciones de esta Parte IV)

Se incluirán después del artículo XXXV el título y los artículos siguientes:

"PARTE IV

"COMERCIO Y DESARROLLO

"Artículo XXXVI

"Principios y objetivos

- "1. Las partes contratantes,
 - a) conscientes de que los objetivos fundamentales del presente Acuerdo comprenden la elevación de los niveles de vida y el desarrollo progresivo de las economías de todas las partes contratantes, y considerando que la realización de estos objetivos es especialmente urgente para las partes contratantes poco desarrolladas;

- b) considerando que los ingresos de exportación de las partes contratantes poco desarrolladas pueden desempeñar un papel vital en su desarrollo económico y que el alcance de esta contribución depende tanto de los precios que dichas partes contratantes pagan por los productos esenciales que importan como del volumen de sus exportaciones y de los precios que perciben por los productos que exportan;
- c) comprobando que existe una gran diferencia entre los niveles de vida de los países poco desarrollados y los de los demás países;
- d) reconociendo que es indispensable una acción individual y colectiva para promover el desarrollo de las economías de las partes contratantes poco desarrolladas y para lograr la elevación rápida de los niveles de vida de estos países;
- e) reconociendo que el comercio internacional, considerado como instrumento de progreso económico y social, debe regirse por reglas y procedimientos -y por medidas acordes con tales reglas y procedimientos - que sean compatibles con los objetivos enunciados en el presente artículo;
- f) notando que las PARTES CONTRATANTES pueden facultar a las partes contratantes poco desarrolladas para que apliquen medidas especiales con objeto de fomentar su comercio y su desarrollo;

convienen en lo siguiente:

"2. Es necesario asegurar un aumento rápido y sostenido de los ingresos de exportación de las partes contratantes poco desarrolladas.

"3. Es necesario realizar esfuerzos positivos para que las partes contratantes poco desarrolladas obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico.

"4. Dado que numerosas partes contratantes poco desarrolladas siguen dependiendo de la exportación de una gama limitada de productos primarios, es necesario asegurar para estos productos, en la mayor medida posible, condiciones más favorables y aceptables de acceso a los mercados mundiales y, si procede, elaborar medidas destinadas a estabilizar y a mejorar la situación de los mercados mundiales de esos productos, incluyendo, en particular, medidas destinadas a estabilizar los precios a niveles equitativos y remuneradores, que permitan la expansión del comercio y de la demanda mundiales, así como un crecimiento dinámico y constante de los ingresos reales de exportación de dichos países a fin de procurarles recursos crecientes para su desarrollo económico. (Ver notas interpretativas).

"5. La expansión rápida de las economías de las partes contratantes poco desarrolladas se facilitará mediante la diversificación de la estructura de dichas economías y evitándose que dependan excesivamente de la exportación de productos primarios. Por consiguiente, es necesario asegurar en la medida más amplia posible, y en condiciones favorables, un mejor acceso a los mercados para los productos transformados y los artículos manufacturados cuya exportación ofrece o puede ofrecer un interés especial para las partes contratantes poco desarrolladas. (Ver notas interpretativas).

"6. Debido a la insuficiencia crónica de los ingresos de exportación y otros ingresos en divisas de las partes contratantes poco desarrolladas, existen relaciones importantes entre el comercio y la ayuda financiera para el desarrollo. Por lo tanto, es necesario que las PARTES CONTRATANTES y las instituciones internacionales de préstamo colaboren estrecha y permanentemente a fin de que puedan contribuir con la máxima eficacia a aliviar las cargas que asumen dichas partes contratantes poco desarrolladas en el interés de su desarrollo económico.

"7. Es necesaria una colaboración apropiada entre las PARTES CONTRATANTES, otras organizaciones intergubernamentales y los órganos e instituciones de las Naciones Unidas, cuyas actividades están relacionadas con el desarrollo comercial y económico de los países poco desarrollados.

"8. Las partes contratantes desarrolladas no esperan reciprocidad por los compromisos contraídos por ellas en negociaciones comerciales para reducir o suprimir los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de las partes contratantes poco desarrolladas. (Ver notas interpretativas).

"9. La adopción de medidas para dar efectividad a estos principios y objetivos será objeto de un esfuerzo consciente y tenaz de las partes contratantes, tanto individual como colectivamente.

"Artículo XXXVII.

"Compromisos

"1. Las partes contratantes desarrolladas deberán, en toda la medida de lo posible - es decir, excepto en el caso de que lo impidan razones imperiosas que, eventualmente, podrán incluir razones de carácter jurídico -, cumplir las disposiciones siguientes:

- a) conceder una gran prioridad a la reducción y supresión de los obstáculos que se oponen al comercio de los productos cuya exportación ofrece o puede ofrecer un interés especial para las partes contratantes poco desarrolladas, incluidos los derechos de aduana y otras restricciones que entrañen una diferenciación irrazonable entre esos productos en su forma primaria y después de transformados; (Ver notas interpretativas).
- b) abstenerse de establecer o de aumentar derechos de aduana u obstáculos no arancelarios a la importación respecto a productos cuya exportación ofrece o puede ofrecer un interés especial para las partes contratantes poco desarrolladas;
- c) i) abstenerse de establecer nuevas medidas fiscales,
ii) conceder, en toda modificación de la política fiscal, una gran prioridad a la reducción y a la supresión de las medidas fiscales vigentes,

que tengan por resultado frenar sensiblemente el desarrollo del consumo de productos primarios, en bruto o después de transformados, que se producen, en su totalidad o en su mayor parte, en los territorios de las partes contratantes poco desarrolladas, cuando dichas medidas se apliquen específicamente a esos productos.

"2. a) Cuando se considere que no se cumple cualquiera de las disposiciones de los incisos a), b) o c) del párrafo 1, la cuestión será señalada a la atención de las PARTES CONTRATANTES, ya sea por la parte contratante que no cumpla las disposiciones pertinentes, ya sea por cualquier otra parte contratante interesada.

- b) i) A solicitud de cualquier parte contratante interesada y sin perjuicio de las consultas bilaterales que, eventualmente, puedan emprenderse, las PARTES CONTRATANTES realizarán consultas sobre la cuestión indicada con la parte contratante concernida y con todas las partes contratantes interesadas,

con objeto de llegar a soluciones satisfactorias para todas las partes contratantes concernidas, a fin de realizar los objetivos enunciados en el artículo XXXVI. En esas consultas se examinarán las razones invocadas en los casos en que no se hayan cumplido las disposiciones de los incisos a), b) o c) del párrafo 1.

- ii) Como la aplicación de las disposiciones de los incisos a), b) o c) del párrafo 1 por partes contratantes individualmente puede efectuarse más fácilmente en ciertos casos si se lleva a cabo en una acción colectiva con otras partes contratantes desarrolladas, las consultas podrán, en los casos apropiados, tender a ese fin.
- iii) En los casos apropiados, las consultas de las PARTES CONTRATANTES podrán también tender a la realización de un acuerdo sobre una acción colectiva que permita lograr los objetivos del presente Acuerdo, según está previsto en el párrafo 1 del artículo XXV.

13. Las partes contratantes desarrolladas deberán:

- a) hacer cuanto esté a su alcance para mantener los márgenes comerciales a niveles equitativos en los casos en que el gobierno determine, directa o indirectamente, el precio de venta de productos que se producen, en su totalidad o en su mayor parte, en los territorios de partes contratantes poco desarrolladas;
- b) considerar activamente la adopción de otras medidas cuya finalidad sea ampliar las posibilidades de incremento de las importaciones procedentes de partes contratantes poco desarrolladas, y colaborar con este fin en una acción internacional apropiada; (Ver notas interpretativas).
- c) tener especialmente en cuenta los intereses comerciales de las partes contratantes poco desarrolladas cuando consideren la aplicación de otras medidas autorizadas por el presente Acuerdo para resolver problemas particulares, y explorar todas las posibilidades de remedios constructivos antes de aplicar dichas medidas, en los casos en que éstas perjudiquen los intereses fundamentales de aquellas partes contratantes.

"4. Cada parte contratante poco desarrollada conviene en tomar medidas apropiadas para la aplicación de las disposiciones de la Parte IV en beneficio del comercio de las demás partes contratantes poco desarrolladas, siempre que dichas medidas sean compatibles con las necesidades actuales y futuras de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio, teniendo en cuenta tanto la evolución anterior del intercambio como los intereses comerciales del conjunto de las partes contratantes poco desarrolladas.

"5. En el cumplimiento de los compromisos enunciados en los párrafos 1 a 4, cada parte contratante ofrecerá a cualquiera o cualesquiera otras partes contratantes interesadas la oportunidad rápida y completa de celebrar consultas según los procedimientos normales del presente Acuerdo con respecto a cualquier cuestión o dificultad que pueda plantearse.

"Artículo XXXVIII

"Acción colectiva

"1. Las partes contratantes, acutando colectivamente, colaborarán dentro del marco del presente Acuerdo y fuera de él, según sea apropiado, para promover la realización de los objetivos enunciados en el artículo XXXVI.

"2. Especialmente, las PARTES CONTRATANTES deberán:

- a) en los casos apropiados, obrar, incluso por medio de arreglos internacionales, a fin de asegurar condiciones mejores y aceptables de acceso a los mercados mundiales para los productos primarios que ofrecen un interés particular para las partes contratantes poco desarrolladas, y con objeto de elaborar medidas destinadas a estabilizar y a mejorar la situación de los mercados mundiales de esos productos, incluyendo medidas destinadas a estabilizar los precios a niveles equitativos y remuneradores para las exportaciones de tales productos;
- b) procurar conseguir en materia de política comercial y de desarrollo una colaboración apropiada con las Naciones Unidas y sus órganos e instituciones, incluso con las instituciones que se creen eventualmente sobre la base de las Recomendaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo;
- c) colaborar en el análisis de los planes y políticas de desarrollo de las partes contratantes poco desarrolladas consideradas individualmente y en el examen de las relaciones entre el comercio y la ayuda, a fin de elaborar medidas concretas que favorezcan el desarrollo del potencial de exportación y faciliten el acceso a los mercados de exportación para los productos de las industrias desarrolladas de ese modo, y, a este respecto, procurar conseguir

una colaboración apropiada con los gobiernos y las organizaciones internacionales, especialmente con las organizaciones competentes en materia de ayuda financiera para el desarrollo económico, para emprender estudios sistemáticos de las relaciones entre el comercio y la ayuda en el caso de las partes contratantes poco desarrolladas, consideradas individualmente, a fin de determinar en forma clara el potencial de exportación, las perspectivas de los mercados y cualquier otra acción que pueda ser necesaria;

- d) vigilar en forma permanente la evolución del comercio mundial, especialmente desde el punto de vista de la tasa de expansión del comercio de las partes contratantes poco desarrolladas, y formular a las partes contratantes las recomendaciones que parezcan apropiadas teniendo en cuenta las circunstancias;
- e) colaborar en la búsqueda de métodos factibles para la expansión del comercio a los efectos del desarrollo económico, por medio de una armonización y un ajuste, en el plano internacional, de las políticas y reglamentaciones nacionales, mediante la aplicación de normas técnicas y comerciales referentes a la producción, los transportes y la comercialización, y por medio de la promoción de las exportaciones a través del establecimiento de dispositivos que permitan aumentar la difusión de la información comercial y desarrollar el estudio de los mercados;
- f) adoptar las disposiciones institucionales que sean necesarias para promover la consecución de los objetivos enunciados en el artículo XXXVI y para dar efectividad a las disposiciones de la presente Parte".

B

Notas interpretativas o aclaratorias

Se incluirán las notas siguientes en el Anexo I (que se convertirá en Anexo B conforme a lo estipulado en el inciso i) de la Sección BB del Protocolo de enmienda del Prefacio y de las Partes II y III del Acuerdo General):

"A la PARTE IV

Se entiende que las expresiones "partes contratantes desarrolladas" y "partes contratantes poco desarrolladas", que se emplean en la Parte IV, se refieren a los países desarrollados y a los países poco desarrollados que son partes en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

"Al artículo XXXVI

"Párrafo 1

Este artículo se funda en los objetivos enunciados en el artículo primero, tal como será enmendado conforme a la Sección A del párrafo 1 del Protocolo de enmienda de la Parte I y de los artículos XXIX y XXX, una vez que dicho Protocolo entre en vigor.

"Párrafo 4

La expresión "productos primarios" incluye los productos agrícolas; véase el párrafo 2 de la nota interpretativa a la sección B del artículo XVI.

"Párrafo 5

Un programa de diversificación abarcaría, en general, la intensificación de las actividades de transformación de los productos primarios y el desarrollo de las industrias manufactureras, teniendo en cuenta la situación de la parte contratante considerada y las perspectivas mundiales de la producción y del consumo de los distintos productos.

"Párrafo 3

Se entiende que la expresión "no esperan reciprocidad" significa, de conformidad con los objetivos enunciados en este artículo, que no se deberá esperar que una parte contratante poco desarrollada aporte, en el curso de negociaciones comerciales, una contribución incompatible con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio, teniendo en cuenta la evolución anterior del intercambio comercial.

Este párrafo se aplicará en el caso de medidas tomadas de conformidad con la sección A del artículo XVIII, con el artículo XXVIII, con el artículo XXVIII bis (que se convertirá en artículo XXIX después de que entre en vigor la enmienda comprendida en la sección A del párrafo 1 del Protocolo de enmienda de la Parte I y de los artículos XXIX y XXX), con el artículo XXXIII, o con cualquier otro procedimiento establecido en virtud del presente Acuerdo.

"Al artículo XXXVII

"Párrafo 1 a)

Este párrafo se aplicará en el caso de negociaciones para la reducción o la supresión de los derechos de aduana u otras reglamentaciones comerciales restrictivas conforme al artículo XXVIII, al artículo XXVIII bis (que se convertirá en artículo XXIX después de que entre en vigor la enmienda comprendida en la sección A del párrafo 1 del Protocolo de enmienda de la Parte I y de los artículos XXIX y XXX) o al artículo XXXIII, así como en conexión con cualquier otra acción que les sea posible emprender a cualesquiera partes contratantes con el fin de efectuar tal reducción o supresión.

"Párrafo 3 b)

Las otras medidas a que se refiere este párrafo podrán comprender disposiciones concretas tendientes a promover modificaciones en las estructuras internas, estimular el consumo de productos determinados, o establecer medidas de fomento comercial".

2. El Secretario Ejecutivo de las PARTES CONTRATANTES del Acuerdo General será depositario del presente Protocolo. Este estará abierto a la aceptación hasta el 31 de diciembre de 1965, mediante su firma o de otro modo, de las partes contratantes del Acuerdo General y de los gobiernos que se hayan adherido provisionalmente a dicho Acuerdo General; no obstante, el período durante el cual estará abierto a la aceptación el presente Protocolo para toda parte contratante o todo gobierno que se haya adherido provisionalmente podrá ser prorrogado después de esa fecha por decisión de las PARTES CONTRATANTES.

3. La aceptación del presente Protocolo de conformidad con las disposiciones del párrafo 2 equivaldrá a la aceptación de las enmiendas enunciadas en el párrafo 1 conforme a las disposiciones del artículo XXX del Acuerdo General.

4. Las enmiendas enunciadas en el párrafo 1 entrarán en vigor, de conformidad con las disposiciones del artículo XXX del Acuerdo General, tan pronto como el Protocolo haya sido aceptado por los dos tercios de los gobiernos que sean entonces partes contratantes.

5. Las enmiendas enunciadas en el párrafo 1 entrarán en vigor entre un gobierno que se haya adherido provisionalmente al Acuerdo General y un gobierno que sea parte contratante, o entre dos gobiernos que se hayan adherido provisionalmente, cuando hayan sido aceptadas por ambos gobiernos; no obstante, las enmiendas no entrarán en vigor de ese modo antes de que entre en vigor entre ambos gobiernos un instrumento de adhesión provisional ni antes de que hayan entrado en vigor las enmiendas de conformidad con las disposiciones del párrafo 4.

ANEXO III

RESUMEN DEL INFORME AL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS DEL
REPRESENTANTE ESPECIAL PARA NEGOCIACIONES COMERCIALES SOBRE
"LA FUTURA POLITICA COMERCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS"

Este resumen recoge particularmente las recomendaciones de interés para América Latina en el referido Informe, ("Future United States Foreign Trade Policy") preparado por William M. Roth (Washington, enero de 1969).

Convenios sobre productos

El Informe sugiere que los EUA consideren cuidadosamente la proposición de arreglos para estabilización de precios, pero sólo en el caso de aquellos pocos productos en donde efectivamente pueda haber una solución a la situación creada, sin estimular la producción antieconómica manteniendo precios a un nivel alto artificial, sin provocar el desarrollo de sustitutos y evitando en general cualquier resultado que vaya en contra del objetivo de estabilización. Tales acuerdos deberían tender también a reducir la dependencia de los países en desarrollo en las exportaciones de productos primarios a través del establecimiento de fondos de diversificación.

Tarifa aduanera efectiva

La mayoría de los países desarrollados, incluyendo los EUA, conceden entrada libre o con derechos muy reducidos para los productos primarios y tarifas más altas para los mismos productos elaborados. Esto resulta en una elevada protección efectiva para los industriales nacionales y aún cuando desalienta el esfuerzo de elaboración de sus propios productos por parte del país exportador, muchos de estos países han demostrado su capacidad en esta actividad, especialmente respecto a la elaboración de productos alimenticios, cuya potencialidad de exportación se ve claramente limitada por las altas tasas efectivas que se les aplican.

A este respecto recomienda que los EUA tomen la iniciativa de elaborar, junto con otros países, la información necesaria que permita un cálculo del nivel efectivo de protección que se concede actualmente a los productos procesados de materias primas exportadas por países en desarrollo. En base a esta información, el Ejecutivo debería considerar la conveniencia de solicitar al Congreso se le conceda por adelantado la autoridad para que junto con otros países desarrollados, pueda reducir la protección a un nivel que permita a los países en desarrollo exportar los productos primarios en sus formas elaboradas.

Preferencias tarifarias generales

El informe aconseja que los EUA continúen participando con otros países desarrollados en la formulación de un sistema de preferencias tarifarias temporales y generalizadas en beneficio de los países en desarrollo. Deben también insistir en que tal sistema incorpore las actuales preferencias selectivas

/y en

y en que se elimine las preferencias inversas de que gozan ciertos países desarrollados. Si no se logra acuerdo en este último punto, los EUA deben dejar en claro de que extenderán preferencias solamente a aquellos países en desarrollo que no discriminen en contra de sus mercaderías en favor de otros países desarrollados.

Señala además el informe que los mayores ingresos de exportación por este concepto deben canalizarse hacia inversiones productivas, para cuyo fin es especialmente necesaria la asistencia profesional en los campos de la educación, capacitación, organización y motivación, pautas que deben ser claves en los programas de ayuda de los Estados Unidos y otros países desarrollados.

Por su parte los países en desarrollo deben adoptar políticas apropiadas en aspectos que dicen relación con la creación de un medio receptivo para las inversiones privadas, nacionales y extranjeras con la transferencia de tales beneficios hacia standards de vida más altos y mejores condiciones laborales y con la liberalización cada vez mayor de sus restricciones de importación a fin de mejorar su capacidad competitiva en los mercados mundiales.

Barreras no tarifarias para determinados productos

Analiza una serie de productos en los cuales los países en desarrollo han demostrado ventajas competitivas y en donde las barreras efectivas que impiden la obtención máxima de ingresos de exportación son de carácter casi exclusivamente no tarifario, particularmente bajo la forma de cuotas.

Azúcar: en la mayoría de los países desarrollados existen barreras no tarifarias que protegen los altos costos de los productores de remolacha en perjuicio de las importaciones de caña de azúcar desde los países en desarrollo. En el caso de los EUA, aún cuando la legislación sobre el azúcar ha permitido alguna transferencia de ingreso desde los consumidores norteamericanos hacia los países en desarrollo beneficiados con cuotas de importación, debido a que los precios se han mantenido generalmente sobre el nivel mundial, no puede afirmarse que el sistema de cuotas haya alentado la expansión de la producción del azúcar entre los productores más eficientes. Sugiere que se reexamine este sistema de tal manera de explorar la posibilidad de establecer nuevamente precios competitivos en este sector y reemplazar el programa actual con un sistema de pagos a los productores de azúcar norteamericanos.

/Entre los

Entre los productos industriales, el principal sector afectado es el de los textiles de algodón. Aún cuando las cuotas se han ido aumentando por parte de algunos países desarrollados, incluyendo los EUA, a una tasa superior al del factor de crecimiento estipulado en el Convenio a Largo Plazo de Textiles de Algodón, las importaciones de este producto desde los países en desarrollo han crecido a un ritmo mucho más lento que el que hubiera sido posible sin las cuotas. Más aún, como la distribución de las importaciones desde las distintas fuentes se ha determinado a través de negociaciones, sin basarse en la competencia, este Convenio ha impedido un crecimiento máximo de la producción en aquellos países con costos más bajos.

Según el Informe, los EUA deberían tratar de lograr un acuerdo con otros países desarrollados en el sentido de asegurar una distribución equitativa de las exportaciones mundiales de textiles de algodón sujetos al Convenio a Largo Plazo entre los países importadores. En tal acuerdo se debería además estipular los criterios para determinar cuando se produce una perturbación de mercado, y establecer un compromiso de no imponer cuotas excepto en los casos en que las importaciones perturben el mercado interno.

Integración económica regional

Respecto a este punto, el informe sugiere que los EUA apoyen el desarrollo de arreglos comerciales regionales entre países en desarrollo que tiendan al logro de una total área de libre comercio dentro de un lapso de tiempo prudencial. En aquellos casos donde los EUA han promovido ya estos arreglos regionales, deberían condicionar su apoyo y su asistencia al progreso continuado que se realice hacia la liberación del comercio interno.

Coordinación del comercio, la ayuda y el desarrollo económico

Los EUA deberían proponer un arreglo internacional a través del cual participen en el examen de los planes de desarrollo de los países en desarrollo tanto ellos mismos como los países donantes y aquéllos con los que se efectúa principalmente el comercio, así como las organizaciones internacionales que correspondan, incluyendo el GATT, el Banco Mundial y el FMI. El propósito de este examen sería conseguir una mejor coordinación (a) de los planes de desarrollo y las políticas de los países en desarrollo, incluyendo aquéllas sobre inversiones privadas, (b) de las medidas comerciales de los países importadores, y (c) de los programas de ayuda en los países en desarrollo.

/Problemas agrícolas

Problemas agrícolas

La mayoría de los países desarrollados siguen políticas comerciales más restrictivas para los productos agrícolas que para los industriales. Así, el comercio agrícola se caracteriza por una amplia protección a través de subsidios y de restricciones comerciales especiales tales como el establecimiento de un precio mínimo de importación, impuestos variables, cuotas y otras barreras no tarifarias.

La política a largo plazo de los EUA debería ir encaminada a lograr la liberalización total del comercio agrícola mundial, meta que sólo puede alcanzarse en forma lenta y gradual ya que su realización es en extremo costosa y políticamente difícil.

Los EUA deben tratar de obtener la aceptación del principio de que la regulación de los precios debe ir esencialmente dirigida a su estabilización y de que los cargos a la importación, fuera de las tarifas aduaneras moderadas, deben limitarse en su aplicación de manera de eliminar los subsidios y otras medidas que interfieren artificialmente con los precios del mercado mundial. El Ejecutivo debería solicitar a la Comisión Arancelaria de los Estados Unidos que realice una revisión completa de las cuotas de importación existentes bajo la sección 22 de la Ley de Ajustes a la Agricultura para determinar bajo qué circunstancias podrían expandirse estas cuotas o ser eliminadas. Los EUA también deberían examinar si es todavía necesario mantener el "waiver" del GATT que permite tomar tales acciones bajo la sección 22 ya que de otra manera sería inconsistente con las provisiones de este organismo.

A corto plazo los Estados Unidos deberían tomar la iniciativa de lograr cuanto antes la concertación de acuerdos multilaterales o entendimientos que reduzcan el recurso a los subsidios de exportación en la agricultura (las provisiones del GATT han resultado ser inadecuadas en este aspecto) y a otras formas de incentivos a la exportación, y establezcan límites bien definidos para su uso o su eventual eliminación. Mientras tanto, a medida que los subsidios de exportación de otros países se eliminan o se reducen sustancialmente, los EUA deberían estar preparados para eliminar los propios.

Cuando otros países mantengan subsidios injustificados y que deterioran la posición de los EUA, se debe recurrir a uso de subsidios pero por razones

/tácticas, esto

tácticas, esto es para eliminarlos de esos mercados y para mejorar la posibilidad de obtener acuerdos multilaterales que reduzcan o prohíban su uso.

Además deberían estar dispuestos a explorar, junto con otros países, la posibilidad de acuerdos internacionales referentes a sectores particulares de productos que expandan las exportaciones agrícolas de los EUA. Deben también intensificar sus esfuerzos para eliminar las medidas restrictivas impuestas por algunos países. En particular, y mientras otras naciones consideran cambios significativos en sus actuales políticas agrícolas, deben ejercer presión para alcanzar un acceso más libre y mayores oportunidades de intercambio a nivel mundial.

Deben aumentar sus esfuerzos para expandir sus exportaciones de productos agrícolas a través de medidas adecuadas de promoción y realizando un cuidadoso estudio del mercado potencial de los países de Europa Oriental para sus productos agrícolas tales como granos forrajeros, algodón y tabaco.

Barreras no tarifarias

El informe señala como la más importante de las barreras no tarifarias y de tipo evidentemente ilegal las cuotas de importación establecidas por dificultades de balanzas de pagos y que aún cuando éstas ya han sido subsanadas mantienen los países desarrollados. La mayoría de estas cuotas han sido ya eliminadas en lo que respecta a productos industriales pero aún quedan algunas importantes especialmente en el campo de productos agrícolas y alimenticios.

El informe señala que los Estados Unidos deben rechazar el establecimiento de un sistema de cuotas como solución general a las presiones de la competencia mundial. Señala que las cuotas son la negación del mecanismo de comercio y que las limitaciones absolutas que imponen representan una interferencia más drástica con las fuerzas de mercado que la de las tarifas elevadas. A menos que las tarifas sean prohibitivamente altas, éstas pueden sobrellevarse a través de respuestas competitivas tales como una mayor eficiencia o menores costos, lo que no es posible en un sistema de cuotas. Más aún, la protección que se da en esta forma a la industria nacional necesariamente disminuye el incentivo de eficiencia, la motivación para innovar y la necesidad de cambio. La solución para las industrias que enfrentan una competencia de

/importación severa

importación severa yace, a corto plazo, en el uso de mecanismos existentes en particular el uso de la cláusula de escape provista en la Ley de Expansión al Comercio de 1962, que entre otras formas, incluye el establecimiento de cuotas pero bajo ciertas condiciones. Puede recurrirse a ellas sólo después de una consideración cuidadosa de sus costos para la economía en general; deben autorizarse sólo en forma temporal a fin de dar tiempo para lograr un ajuste a la competencia en cuestión; y deben además estar sujetas a revisiones periódicas para asegurarse de que serán liberalizadas o eliminadas en el menor tiempo posible. A largo plazo, la solución está en la capacidad de la industria para mejorar, innovar, adaptarse o cambiar su campo de actividad.

Se refiere también el informe a otros tipos de barreras no tarifarias como por ejemplo las prácticas arbitrarias de aduana, los subsidios y derechos compensatorios, los ajustes en los impuestos de frontera, las prácticas de aprovisionamiento de los gobiernos que discriminan en contra de la competencia extranjera, la aplicación abusiva en ciertos casos de normas sanitarias y de seguridad, las prácticas comerciales restrictivas (como por ejemplo: los carteles de industrias de exportación formados con el propósito ya sea de incrementar la capacidad de una industria extranjera para penetrar en el mercado de otro país o de reducir la competencia entre los exportadores a este mercado a fin de aumentar las utilidades; las fijaciones de precios, la discriminación entre clientes, los abusos en el uso de las patentes, marcas y otros derechos de propiedad industriales, etc.).

Debido a la complejidad y variedad de tales barreras, considera que no hay una medida común que pueda ser aplicada en general y que pueda dar origen a una delegación de autoridad en el Presidente por parte del Congreso para que pueda negociarlas. Por otro lado, algunas se han establecido por razones ajenas a su efecto en el comercio (normas sanitarias y de seguridad), lo que hace aún más difícil determinar sus efectos sobre el comercio y negociar su modificación o eliminación. Por lo dicho, una rueda general de negociaciones de barreras no tarifarias es probablemente impracticable. Existe sin embargo la posibilidad de negociar acuerdos internacionales, incluyendo códigos de prácticas uniformes, en relación con ciertas categorías de barreras no tarifarias.

/Respecto a

Respecto a los subsidios de exportación, el informe sugiere que los EUA deberían iniciar negociaciones en el GATT con el objeto de reforzar la actual prohibición contra los subsidios a las exportaciones industriales 1/ con una clara definición de lo que se entiende por subsidios industriales.

Los EUA deberían considerar la inclusión en el GATT de una provisión mediante la cual se instruiría a los países importadores para aplicar derechos compensatorios (countervailing duties) contra las exportaciones subsidiadas de productos industriales si las Partes Contratantes del GATT determinan que éstas perjudican materialmente una industria de exportación competitiva en otro país miembro del GATT. La solución actual -represalias contra el país que subsidia- no mejora la situación de los productores que se han visto en esta forma privados de sus mercados de exportación.

Inversión extranjera

El informe aconseja que los Estados Unidos insistan en que se consideren en futuras negociaciones comerciales las barreras externas que afectan las inversiones de EUA, impidiendo el desarrollo y la expansión de sus mercados de exportación. Al evaluar las concesiones tarifarias o de otra clase que se les ofrezcan, los EUA deben tomar en cuenta la medida en que otros países están dispuestos a liberalizar tales barreras.

También aconseja que el gobierno de los EUA elimine los controles temporales que ha impuesto sobre las exportaciones de capital tan pronto se subsanen las dificultades de la balanza de pagos ya que, sobre una base mundial, éstas han tenido resultados beneficiosos.

El informe insiste en la coordinación entre las inversiones extranjeras y las políticas comerciales, para lo cual es necesario tener información sobre aspectos tales como: medida en que las inversiones en el exterior han generado exportaciones, grado en que las ventas de subsidiarias norteamericanas en el extranjero han desplazado las exportaciones de los EUA o han generado importaciones adicionales. impacto específico de la inversión en el extranjero sobre

1/ El GATT no contiene prohibición contra subsidios sobre exportaciones agrícolas.

el empleo interno.

Por último el informe señala que tanto las empresas norteamericanas como de otra nacionalidad están a menudo sujetas a leyes de más de un país que no solamente pueden ser diferentes sino también antagónicas. A medida que las empresas comerciales se internacionalizan cada vez más, tales conflictos tienden a agravarse. Se deben hacer los esfuerzos necesarios para establecer un marco institucional internacional que pueda resolverlos. El primer paso que se debería dar es explorar con otros países los problemas que se derivan de la internacionalización de la actividad comercial, especialmente cuando tienen implicaciones en el comercio internacional.

El problema del reajuste doméstico frente a la competencia de las importaciones

El gobierno de los Estados Unidos ha acordado el principio que la economía nacional en su conjunto tiene que soportar el costo de cualquier perjuicio resultando de la política comercial del país. El Informe considera al respecto que la Ley de Expansión Comercial de 1962 que ha previsto la aplicación de medidas de asistencia financiera y de otro tipo a grupos de trabajadores o firmas individuales afectadas por importaciones, necesita algunas modificaciones con miras a darle más flexibilidad.

En lo que concierne en primer lugar, la asistencia a grupos de trabajadores, las disposiciones de la Ley de 1962 deberían ser modificadas de manera a eliminar el requisito de que el aumento de las importaciones sea directamente vinculado con concesiones tarifarias anteriores. El criterio para beneficiar de las disposiciones en materia de reajuste debería basarse solamente en la existencia de una relación entre el aumento de las importaciones y el perjuicio, verificando que este elemento pueda considerarse como una causa sustancial del perjuicio. El recurso a la ley debería depender de una petición de los trabajadores afectados demostrando que la expansión de las importaciones tiene una repercusión actual y considerable sobre el desempleo en el sector, sin tener que demostrar que este elemento ejerce en esa situación una influencia mayor que los otros factores considerados individualmente o globalmente.

/En lo

En lo que concierne a la asistencia a las industrias, el informe propone una modificación similar de la Ley de 1962 en la medida que sugiere la supresión de la disposición que obliga actualmente a los sectores afectados de demostrar la existencia de una relación causal entre el aumento de las importaciones y una anterior concesión tarifaria. Debería ser suficiente que una empresa invocando el beneficio de las disposiciones de ajuste establezca que la progresión de las importaciones constituye la causa primaria del perjuicio sufrido por la industria.

El informe menciona también la necesidad de precisar el criterio de perjuicio normalmente invocado para justificar el recurso a una cláusula de salvaguardia. La efectividad de un daño grave, y no solamente un daño cualquiera, debería verificarse en base de varios elementos concretos como la inutilización de capacidades de producción existentes, la imposibilidad de funcionar a un nivel de rentabilidad razonable y la existencia de desempleo o subempleo. Sería por otra parte necesario que las firmas que se han beneficiado de una disposición protectora informen a la Comisión Arancelaria de los Estados Unidos sobre las medidas internas que han puesto en práctica con miras a adaptarse a la competencia de las importaciones.

Al nivel de las firmas individuales, el Informe preconiza las mismas modificaciones a la Ley de 1962 que en el caso de los trabajadores. Las empresas afectadas en forma individual deberían estar en condiciones de beneficiar de los sistemas oficiales de asistencia, demostrando solamente que el aumento de las importaciones ha constituido una causa sustancial del perjuicio grave que han sufrido, sin tener que establecer una relación entre este mismo aumento de importaciones y una anterior concesión tarifaria.

Cooperación de los Estados Unidos con las organizaciones internacionales
vinculadas con el comercio internacional

En lo que concierne el GATT, el Informe considera que este programa constituye el principal instrumento para las negociaciones comerciales y el reforzamiento de las obligaciones de las naciones en el campo comercial, y por ese motivo recomienda que los Estados Unidos sigan apoyando su acción.

/Sin embargo

Sin embargo puede considerarse que el GATT no ha cumplido con todos sus objetivos y compromisos, particularmente en lo relativo a la eliminación de los obstáculos no tarifarios al comercio. Sería conveniente que los Estados Unidos y los otros países actúen en favor de un reforzamiento del papel del GATT y de un cumplimiento más estricto de sus reglas.

También se pronuncia en favor del apoyo de los Estados Unidos a la UNCTAD cuya creación ha permitido a los países en desarrollo de elaborar las bases de una acción común frente a los países industrializados con miras a mejorar las condiciones de su comercio exterior.

1

1

