

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA



SERVICIOS DE INFORMACION

Avenida PROVIDENCIA 871, SANTIAGO, CHILE
Cable: UNATIONS - SANTIAGO, Casilla 179 - D

NACIONES UNIDAS

17 de enero

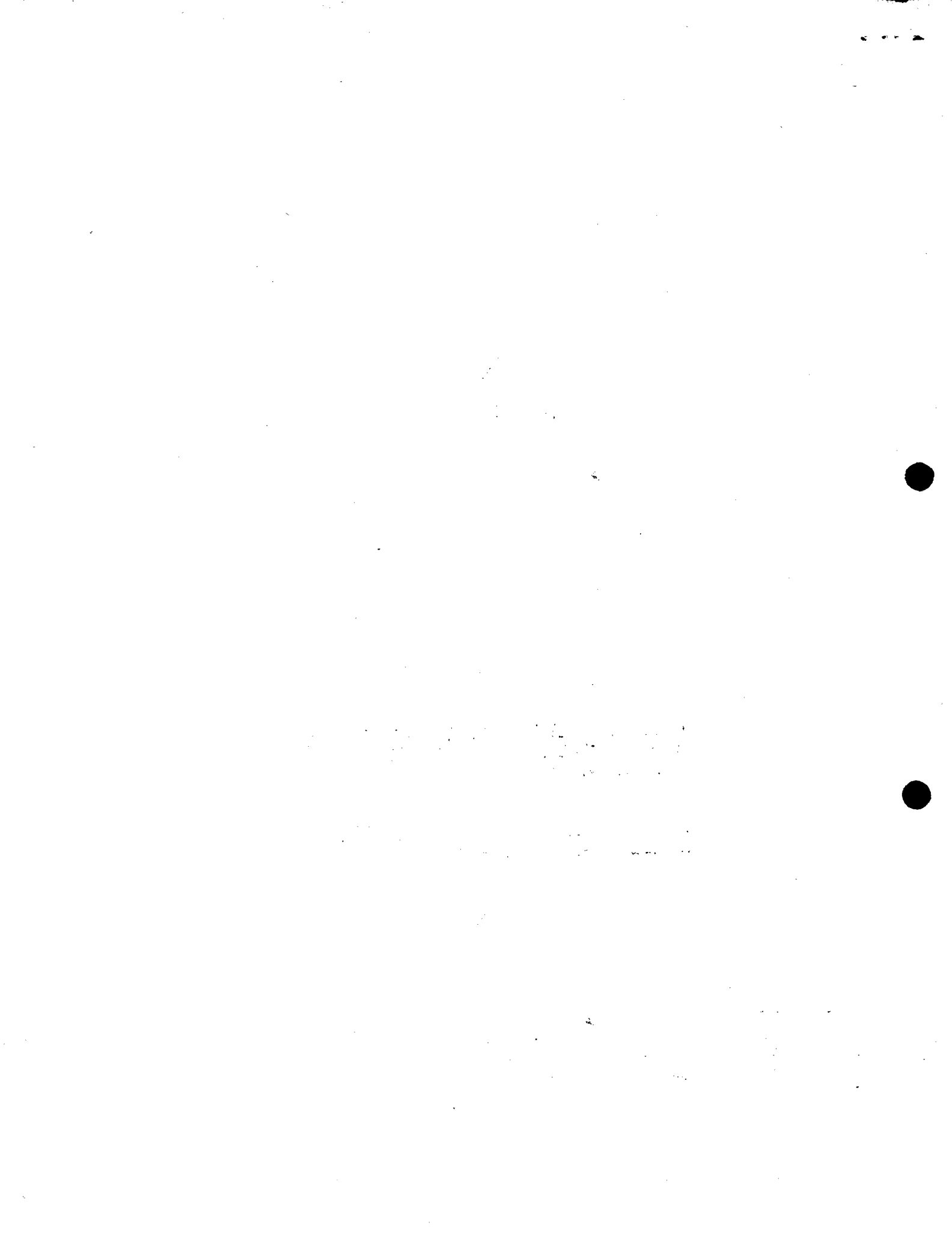
Año 1964 - N° 9

NOTICIAS DE LA CEPAL

América Latina ante la Conferencia
de las Naciones Unidas sobre Comercio
y Desarrollo

Hacia una nueva estructura institucional
del comercio mundial *

* Este es el último de una serie de ocho artículos acerca del informe especial titulado "América Latina y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo" que la Secretaría de la CEPAL acaba de distribuir a los Gobiernos Miembros.



HACIA UNA NUEVA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL COMERCIO MUNDIAL *

El comercio mundial ha evolucionado en múltiples aspectos desde la postguerra. No sólo se han formado diversas agrupaciones económicas regionales, sino que se han incorporado al intercambio de productos básicos otros centros productores. No sólo se han registrado avances de la ciencia y la tecnología, que han influido en la creación o el desplazamiento de las corrientes comerciales, sino que el mundo ha visto el surgimiento de un número considerable de nuevos estados soberanos. Y a través de toda esta evolución, es notorio el contraste entre el ritmo impresionante del crecimiento económico de la mayoría de los países industrializados y el lento y difícil paso con que están avanzando las áreas en vías de desarrollo.

En efecto, según lo demuestran los estudios realizados por las Naciones Unidas en el pasado decenio los países en desarrollo - y entre ellos los latinoamericanos - perdieron terreno en varias esferas. Así, de 1950 a 1960, la participación de los países menos desarrollados en el comercio mundial, bajó del 30 al 20 por ciento mientras la participación de los países desarrollados aumentaba del 60 al 66 por ciento. En el mismo período, el ritmo de expansión de las exportaciones de los países desarrollados (3.6%) fue inferior al de sus importaciones (4.6%). El precio medio de los artículos exportados por los países en desarrollo durante 1960 fue "ligeramente mayor que el que alcanzaron diez años antes, en tanto que el precio medio de sus importaciones fue mucho más elevado", con lo cual la relación de intercambio de esos países bajó un 9%. Y, se registraron marcadas fluctuaciones en los precios de determinados productos básicos. Por ejemplo, el caucho natural que registró un precio máximo de 1.024 dólares por tonelada y

* El 20 de enero de 1964 se iniciará en Brasilia la Reunión de Expertos Gubernamentales de América Latina en Política Comercial, convocada por la CEPAL para analizar los graves problemas que encara la región en ese terreno y definir la forma más apropiada como deben plantearse esos problemas y sus posibles soluciones en la Conferencia Mundial sobre Comercio y Desarrollo que realizarán las Naciones Unidas en Ginebra, de marzo a junio de este año. Servirá como base para las deliberaciones de la reunión de Brasilia el informe titulado América Latina y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, elaborado por la Secretaría de la CEPAL, con el concurso de un grupo de distinguidas personalidades latinoamericanas. Este es el último de una serie de ocho resúmenes sobre ese informe.

un precio mínimo de 432 dólares, el estaño subió hasta 2.292 dólares y bajó hasta 1.844, y el algodón subió hasta 1.000 dólares y bajó a 605.

Toda esta evolución del comercio mundial, y toda esta suerte de problemas, han ocurrido en un plazo en el que los marcos institucionales que se concibieron al final de la guerra, teniendo en cuenta las tendencias y las condiciones que entonces prevalecían, no siempre han podido adaptarse o amoldarse a las nuevas exigencias, ni han logrado incorporar en su seno las normas que les permitan atender en forma universal los diversos intereses.

Por ello, una de las tareas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, que se realizará en Ginebra de marzo a junio de este año, consistirá en la evaluación de la eficacia de los mecanismos que regulan el comercio internacional.

Al hacer los preparativos para la Conferencia, la cuestión fue estudiada por un Grupo de Expertos de las Naciones Unidas que presentó cuatro distintas propuestas: 1) la creación de un organismo especializado totalmente nuevo, a saber, la Organización Internacional de Comercio; 2) el aprovechamiento más cabal y constructivo de los organismos con que cuentan actualmente las Naciones Unidas y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), haciendo que el GATT prosiga su evolución en la dirección en que ya está encaminando y reorganizando la labor de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas; 3) la revisión de la estructura del AGAAC, independientemente de otros cambios en el mecanismo de las Naciones Unidas; y 4) la creación de un órgano permanentemente abierto a todos los Miembros de las Naciones Unidas, que cuente con la asistencia de una comisión representativa permanente de un órgano ejecutivo competente que forme parte de la Secretaría de las Naciones Unidas.

La Conferencia tendrá ante sí esas propuestas y las que puedan presentarse posteriormente durante las deliberaciones de la Comisión Preparatoria.

Como América Latina habrá de exponer sus puntos de vista en esta materia, en la Conferencia de Ginebra, el informe que la CEPAL ha preparado para la Reunión de Expertos Gubernamentales de América Latina en Política Comercial, en Brasilia, dedica uno de sus capítulos al análisis de este tema.

El informe examina los principales antecedentes en el proceso de reordenamiento del comercio mundial, y se refiere a las condiciones fundamentales que deben primar en la estructura institucional del futuro. Al reseñar esos antecedentes pasa revista a la Carta de La Habana y a las labores cumplidas por el GATT. También

detalla y comenta otras ideas internacionales, que revelan el interés que existe actualmente en Europa en relación con los problemas de exportaciones de los países en desarrollo. Entre ellas, los llamados Plan Pisani Maumgartner, Plan Brasseur y Plan Mansholt, presentados en el ámbito de la Comunidad Económica Europea; el Plan del Instituto del Atlántico, formulado por el Profesor Pierre Uri y las Propuestas Británicas de reorganización de su mercado agrícola.

A continuación, nos referimos al análisis sobre la Carta de La Habana, el GATT y las observaciones del informe sobre el mecanismo internacional que deba dar eficacia a las reglas y medidas que surjan de la Conferencia de Ginebra.

La Carta de La Habana: intento inicial en la organización del comercio mundial

En la reseña de los antecedentes, anota que el primer intento de organizar sistemáticamente el comercio mundial se remonta a la Carta de La Habana, que se firmó en marzo de 1948 como culminación de dos años de difíciles negociaciones. La Carta de La Habana trató de convertir en realidad las iniciativas contenidas en el Plan Clayton, publicado en 1945 por el gobierno de los Estados Unidos, dentro de un grupo de propuestas para la expansión mundial del comercio y el empleo. Orientada a estructurar el comercio exterior en forma tal que promoviera el desarrollo económico de todos los países y propendiera a la elevación general de los niveles de vida en el mundo, la Carta de la Habana disponía el establecimiento de una Organización Internacional de Comercio que actuara, como el Banco Mundial, la FAO y el Fondo Monetario, bajo la égida de las Naciones Unidas en la consecución de los objetivos sociales que surgieron en la postguerra.

El proyecto de La Habana se inspiraba en la idea de que al abrirse el mercado mundial a todos los factores de producción y garantizarse la libre circulación de los bienes— ya fueran de capital o de consumo — podía esperarse un mejoramiento del bienestar general, a condición de que un sistema de cooperación internacional velara por el desarrollo económico de los países débiles. Se propiciaba con ello la eliminación de las prácticas restrictivas y discriminatorias introducidas con la crisis mundial e intensificadas durante la guerra. Y para ese fin eliminaba las agrupaciones preferenciales y auspiciaba la concertación de acuerdos para los productos básicos, cuando el solo juego de las fuerzas del mercado no bastara para eliminar el desequilibrio entre la oferta y la demanda.

La posición latinoamericana en ese entonces

Los países latinoamericanos, que en su reunión de Chapultepec en 1945 habían sopesado los riesgos de una liberación irrestricta de los movimientos comerciales,

apoyaron fuertemente, en La Habana, la inclusión de reglas encaminadas a proteger y fomentar el desarrollo económico, incluyendo entre ellas, las relativas a los acuerdos aduaneros preferenciales.

En La Habana, como en otras ocasiones se señalaron las dificultades que han tenido los países latinoamericanos para conseguir un tratamiento comercial equitativo, dificultades que han sido mayores que las experimentadas por otros países en vías de desarrollo. Por ejemplo, la región no tenía un sistema preferencial propio y ya constituido, como los países reunidos en el Acuerdo de Ottawa o los pertenecientes a la Unión Francesa. Y así, mientras otros conseguían que sus regímenes preferenciales quedaran excluidos de las reglas de multilateralidad contenidas en la Carta de La Habana, con evidente perjuicio para las exportaciones de América Latina, ésta se veía obligada a someter todo su comercio a la cláusula de más favor.

El estudio formal de la Carta se efectuó durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, inaugurada en La Habana, en noviembre de 1947, con asistencia de 56 delegaciones. (La Unión Soviética no estuvo representada). 53 países firmaron la Carta en marzo de 1948, absteniéndose de hacerlo, entre otros, la Argentina. Pero al anunciar los gobiernos de Estados Unidos y el Reino Unido en 1951 que no la someterían a la aprobación parlamentaria, el instrumento no fue puesto en vigor.

EL GATT

Al frustrarse la ratificación de la Carta de La Habana apareció en la escena del comercio internacional el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), cuyo mecanismo había sido considerado en Ginebra, en 1947, paralelamente con el proyecto de la Carta. El GATT fue concebido como un instrumento transitorio, en la previsión de que se crearía la Organización Internacional de Comercio. Y si bien se reconoce, en general, el valioso aporte del GATT en lo que toca a las reglas que ha instituido para las negociaciones bilaterales, y se admite que esas negociaciones han suavizado en cierta medida los efectos discriminatorios de los grandes regímenes preferenciales, también se piensa que adolece de muchos vacíos. Lo que es comprensible porque aparte de sus limitaciones estatutarias de organismo temporal y especializado, muchos de los países en desarrollo y la mayoría de los países con economías de planificación centralizada, no son partes contratantes de él. O sea, que el GATT no tiene carácter universal.

La futura estructura institucional

Al formular sus observaciones sobre la estructura institucional del futuro en el comercio mundial, el documento preparado por la CEPAL para la reunión de Brasilia, señala que debe ser universal. "El comercio mundial - afirma - constituye un todo; es posible analizar separadamente el comercio entre diversas categorías de países o con respecto a ciertos productos, pero las medidas que se adopten en un sentido inevitablemente influyen sobre el comercio con otros grupos. En consecuencia, la Conferencia de las Naciones Unidas debe sentar las bases para alcanzar esta universalidad. Si las reglas para promover el comercio de los países en desarrollo pueden aceptarse de común acuerdo, y si es posible establecer obligaciones de efecto equivalente para el comercio con las economías de planificación centralizada, la consecuencia lógica debería ser una estructura institucional universal, que incluyera países en diferentes etapas de desarrollo económico y con diferentes sistemas económicos".

El informe estima que en muchos sentidos, la propia estructura de las Naciones Unidas podría ofrecer las bases para un organismo de naturaleza universal. Y cita como pruebas los estudios continuos que han venido adelantando las comisiones económicas regionales, siempre en relación con los problemas globales del comercio, y la participación, en condiciones de igualdad, en la citada reunión mundial, tanto de los miembros de las Naciones Unidas como de los de los organismos especializados.

Observa igualmente el documento de la CEPAL, que resultará más fácil la organización de una nueva institución, que tratar de reformar los estatutos y la estructura de una ya existente. Esta nueva institución, afirma, "dentro de la estructura de las Naciones Unidas, podría incorporar en la organización misma las resoluciones e ideas adoptadas en la Conferencia y garantizaría que recibieran la prioridad necesaria".

Organismos de acción inmediata

"Llevar a la práctica la solución descrita - puntualiza el documento de la CEPAL - exigirá necesariamente algún tiempo. Sin embargo, las necesidades de los países en vías de desarrollo son apremiantes, de modo que deben establecerse organismos de acción inmediata durante la propia Conferencia". Y agrega: "Para esto convendría utilizar al máximo los organismos existentes, coordinando debidamente sus esfuerzos. El sistema de acción inmediata podría reunir varios organismos principales, teniendo como elemento central a la propia Conferencia de Comercio y

Desarrollo de las Naciones Unidas, que se reuniría nuevamente dentro de uno o dos años. Se adelantarian entre tanto los trabajos preparatorios para establecer una organización de comercio permanente y se adoptarían de inmediato las medidas necesarias para impulsar sus principales tareas. Para garantizar la continuidad del impulso, la Conferencia tendría un comité permanente y una secretaría independiente y especializada, con presupuesto propio dentro de la estructura de Naciones Unidas".

El informe señala también que el comité permanente y la secretaría, podrían trabajar en estrecha colaboración con las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas; y que dichas comisiones podrían tratar los problemas en el marco regional, contribuir a un conocimiento directo de ellos en cada región, y garantizar que la labor esté siempre vinculada a las necesidades del desarrollo.

En conformidad con una decisión de la Conferencia y, bajo sus auspicios, funcionarían además, cuatro organismos esenciales. Esos organismos, según se detalla en el informe, serían:

"Un comité, encargado de las relaciones entre países desarrollados y países en vías de desarrollo, que debería transformar rápidamente las decisiones y recomendaciones de la Conferencia en un acuerdo especial que regiría las relaciones de comercio entre los países avanzados y los países en vías de desarrollo.

Un comité especial encargado de las relaciones de los países con comercio estatal y los países con economía de mercado.

Un Comité Especial, que funcione en estrecho contacto con las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas, encargado de acrecentar los vínculos y la solidaridad entre los países en desarrollo en su conjunto, especialmente entre los de diversos continentes.

Y el GATT, como organismo de negociación entre sus actuales miembros, encargado de promover el comercio mundial dentro de la esfera de su actual competencia y teniendo en cuenta las orientaciones generales que surjan de la Conferencia".

* * * * *